

AMME İDARESİ

Dergisi

Cilt: 57

Sayı: 1

Mart 2024

Ruşen KELEŞ

Yönetim, Kamu Yönetimi,
Yönetim Kültürü

Ferda UZUNYAYLA

State – Capital Relations In Capitalist
Variety Approaches: A Theoretical
Comparison

Cenk REYHAN

Kan Bağı/Jus Sanguinis ve Toprak Bağı/Jus
Soli: İmparatorluk'tan Cumhuriyet'e
Türkiye'de Vatandaşlığın Kurucu ilkeleriMehmet Seyda OZAN
Faruk Selahattin YOLCUSükût Daima Altın Mıdır? Stratejik
Sessizlik Kavramını Kamu Kurumlarının
Belirsiz İtibarı Üzerinden Değerlendirmek

Semih ALTINTAŞ

Birey Haklarına Karşı Topluluk Hakları:
Çokkültürcülüğün Liberal Paradoksu
Üzerine Bir TartışmaSema Müge ÖZDEMİRAY
Hande KARAMANOĞLUDavranışsal Politika Küpünde Dürtme ve
Diğer Politika Araçları: Kavramlar ve
Uygulamalar

ANKARA
HACI BAYRAM VELİ
ÜNİVERSİTESİ

AMME İDARESİ Dergisi

Cilt 57, Sayı 1, Mart 2024

ISSN 1300 – 1795

Sahibi

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

Yazı İşleri Müdürü ve Editör

Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ

Editör Yardımcısı

Doç. Dr. Üyesi Hazal Ilgın BAHÇECİ BAŞARMAK

Editör Yardımcısı

Dr. Öğr. Üyesi Serhat Celal BİRDAL

Yayın İdare Adresi

Hacı Bayram Veli Üniversitesi Rektörlüğü
85. Cad. No: 8 Yüce-tepe / ANKARA

Yayının Türü

Yaygın Süreli Yayın

Yayın Şekli

3 Aylık – Türkçe ve İngilizce

Baskı

Mebid Eğitim Danışmanlık Yayıncılık
Organizasyon Ticaret Limited Şirketi
Cevizlidere Mah. 1208. Cadde No: 12/11
Balgat / ANKARA

Yayın Kurulu

Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ
Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN
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 BERTKAY, İbn Haldun Üniversitesi
Prof. Dr. Geert BOUCKAERT, IIAS
Prof. Dr. İsmail COŞKUN, İstanbul Üniversitesi
Prof. Dr. Yılmaz ÇOLAK, Polis Akademisi
Prof. Dr. Yılmaz ÜSTÜNER, 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 Üniversitesi
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 Üniversitesi
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. Ayşegül MENGİ, Ankara Üniversitesi
Prof. Dr. Barış ÖVGÜN, Ankara Üniversitesi

AMME İDARESİ Dergisi

57/1 Mart 2024

- Ruşen KELEŞ 1 Yönetim, Kamu Yönetimi,
Yönetim Kültürü
Araştırma Makalesi
- Ferda UZUNYAYLA 13 State – Capital Relations In Capitalist
Variety Approaches: A Theoretical
Comparison
Araştırma Makalesi
- Cenk REYHAN 37 Kan Bağı/Jus Sanguinis ve Toprak
Bağı/Jus Soli: İmparatorluk'tan
Cumhuriyet'e Türkiye'de
Vatandaşlığın Kurucu ilkeleri
Araştırma Makalesi
- Mehmet Seyda OZAN 69 Sükût Daima Altın Mıdır? Stratejik
Faruk Selahattin YOLCU Sessizlik Kavramını Kamu
Kurumlarının Belirsiz İtibarı
Üzerinden Değerlendirmek
Araştırma Makalesi
- Semih ALTINTAŞ 95 Birey Haklarına Karşı Topluluk
Hakları: Çokkültürcülüğün Liberal
Paradoksu Üzerine Bir Tartışma
Araştırma Makalesi
- Sema Müge ÖZDEMİRAY 127 Davranışsal Politika Kúpünde Dürtme
Hande KARAMANOĞLU ve Diğer Politika Araçları:
Kavramlar ve Uygulamalar
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

57/1 March 2024

- Ruşen KELEŞ 1 Management, Public Administration,
Management Culture
Research Article
- Ferda UZUNYAYLA 13 State – Capital Relations In Capitalist
Variety Approaches: A Theoretical
Comparison
Research Article
- Cenk REYHAN 37 Blood Ties/Jus Sanguinis and Land
Ties/Jus Soli: Founding Principles of
Citizenship in Turkey from Empire to
Republic
Research Article
- Mehmet Seyda OZAN 69 Is Silence Always Golden? Evaluating
Faruk Selahattin YOLCU the Concept of Strategic Silence
through the Uncertain Reputation of
Public Institutions
Research Article
- Semih ALTINTAŞ 95 Individual Rights versus Community
Rights: A Discussion on the Liberal
Paradox of Multiculturalism
Research Article
- Sema Müge ÖZDEMİRAY 127 Nudging and Other Policy Tools in the
Hande KARAMANOĞLU Behavioral Policy Cube: Concepts and
Applications
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

Yücetepe Mah. 85. Cad. No:8

Çankaya Ankara

Yönetim, Kamu Yönetimi, Yönetim Kültürü

Ruşen KELEŞ*

Öz: Türkiye’de temelleri geleneksel İslam Ekolünün medreselerine kadar uzanabilen kamu yönetimi eğitimi, farklı dönemlerde farklı etkiler altında kalmış ve biçimlenmiştir. 19. Yüzyılın başlarına kadar İdare Hukuku kurallarının, 1950’lere kadar İşletme Ekonomisi’nin etkisi ile biçimlenen kamu yönetimi ve eğitimi, 1960’lardan sonra Amerika Birleşik Devletleri’nin etkisiyle “Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi” başlığı altında şekillenmiş, 1980’lerden itibaren ise Yeni Kamu Yönetimi (Yönetişim) yaklaşımı etkisinde gelişim göstermiştir. Geldiğimiz nokta göstermektedir ki; sağlıklı bir kamu yönetimi sisteminin oluşabilmesi, demokrasiye, insan haklarına ve hukukun üstünlüğüne saygı ilkelerinin geçerli kılınmasından geçmektedir. Her türlü yönetim sorununun altından kalkabilmek için belirlenecek politikaların bu kurallar çerçevesinde oluşturulması gerekmektedir. Çalışmanın amacı Türkiye’de yönetim, kamu yönetimi ve yönetim kültürünün gelişimi üzerinden günümüzde kamu yönetiminin geldiği noktanın değerlendirilmesidir.

Anahtar Kelimeler: Yönetim, Kamu Yönetimi, Yönetim kültürü

Administration, Public Administration, Administration Culture

Abstract: Public administration education, whose foundations can be traced back to the madrasahs of the traditional Islamic School in Turkey, has been under different influences and shapes in different periods. Public administration and its education, shaped by the influence of Administrative Law rules until the beginning of the 19th century and by Business Economics until the 1950s, was shaped under the title of "Political Science and Public Administration" under the influence of the United States after the 1960s. Since the 1980s, public administration has developed under the influence of the New Public Management (Governance) approach. The point we have reached shows that forming a healthy public administration system requires validating the principles of respect for democracy, human rights, and the rule of law. Policies must be created within the framework of these rules to overcome all kinds of administration problems. The study aims to evaluate the current state of public administration through the development of administration, public administration, and administration culture in Turkey.

Keywords: Administration, Public Administration, Administration Culture

* Prof. Dr., Kapadokya Üniversitesi Mimarlık, Tasarım ve Güzel Sanatlar Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü ORCID ID: 0000-0002-0852-8649

Makale Geliş Tarihi: 15.01.2024

Makale Kabul Tarihi: 22.02.2024

(I)

Kamu Yönetimi eğitime, adı konmuş olmasa da, geleneksel İslam Ekolünün medreselerinde rastlanmaktadır. Orada verilen dersler arasında dikkati çeken başlıklar, İlahiyat ve Hukuk, Dil ve Edebiyat, Felsefe ve Fizik gibi konularla ilgilidir. 11. Yüzyılda, Selçuklu İmparatoru Sultan Alparslan'ın emriyle, devletin gereksinme duyduğu görevlileri yetiştirmek üzere Nizamiye Medreseleri açılmıştır. Osmanlı Devletinin klasik döneminde, yani 1300 ve 1600 yılları arasında, medreseler, a) kamusal hizmetlerin sunulması, b) dini ve hukuki konularda bilgi verilmesi ve c) bu alanlarda insangücü yetiştirilmesi gibi işlevler üstlenmişlerdir.

II. Murat döneminde oluşturulan ve Fatih Sultan Mehmet döneminde geliştirilen Enderun mektebinde, devşirme yöntemiyle, her konuda devlere sadık yöneticiler yetiştirilmesine çalışılmıştır. Enderun, 1839'da Tanzimat'ın ilanına kadar yönetici yetiştirmeye devam etmişse de, II. Meşrutiyet Döneminde, 1909'da kapatılmıştır.

Osmanlı Devleti'nin reform hareketleri sonucunda, çağdaş anlamda Kamu Yönetimi eğitimi yapılabilmesi, ama önce Dahiliye Nezareti'nde çalışacak Vali, Kaymakam ve Mutasarrıf gibi üst düzey kamu görevlilerinin yetiştirilmesi amacıyla 1859 yılında, Maarif-i Umumiye Nezareti'ne bağlı, 2 yıllık Mekteb-i Mülkiye, diğer adıyla Mekteb-i Fünun-u Mülkiye kurulmuştur. Öğretim süresi 1867'de 3, 1868'de 4 yıla çıkarılmış; İktisat, Siyaset ve Hukuk dersleri programa katılmıştır. 1877'de, Abdülhamit Döneminde hazırlanan Mekteb-i Mülkiye Nizamnamesi ile okul, 3 yılı İdadi (lise), 2 yılı Ali (Yüksek) olmak üzere 5 yıllık bir okul olmuştur. 1909'da Darülfünun'a bağlanarak bir Yüksek Öğretim Kurumuna dönüştürülmüş, 1915'te kapatılmış, ama 1918'de dahiliye Nezareti'ne bağlı olarak, Mekteb-i Mülkiye-i Şahane adıyla yeniden açılmış, 1920 yılında da yeniden Maarif Nezareti'ne bağlanmıştır.

Cumhuriyet döneminde, 1936'da, İstanbul'da Yıldız'dan, Ankara'da Cebeci'ye taşınmış, 1938'de Siyasal Bilgiler Okulu adını almıştır. Bu taşınma sürecinde, Türkiye'nin siyasal yaşamında önemli görevler üstlenmiş olan Hayrettin Erkmen, Cahit Talas ve Fehmi Yavuz gibi Mülkiyeliler, dört yıllık okulu, iki yılını İstanbul'da, iki yılını da Ankara'da okuyarak tamamlamışlardır. 1950 yılında da, Okul, 1946'da kurulmuş bulunan Ankara Üniversitesi'ne bağlanmıştır. Okulda ilk kez Amme İdaresi (Kamu Yönetimi) adını taşıyan Kürsü 1957 yılında kurulmuştur.

Türkiye'de Kamu Yönetimi'nin kalitesini yükseltmek üzere yöneticilik öğretimi ve eğitimi yapmak amacıyla, Dünya Bankası ile ortaklaşa olarak gerçekleştirilen bir proje çerçevesinde, 1952'de Ankara'da Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) kurulmuştur. Ülkede Kamu Yönetiminin işleyişini iyileştirmek amacıyla TODAİE'nin üstlenmiş olduğu işlevler şunlardı:

a) Kamu Yönetimi öğretimini geliştirmek, b) Yönetim sorunları üzerinde araştırmalar yaparak bu alandaki araştırmaları özendirmek, c) Bu sorunlara ilişkin çözümlerin geliştirilmesine çalışmak.

TODAYE sonraki yıllarda şu görev ve sorumlulukları da üstlenmiştir: Kaymakamlık Kurslarının düzenlenmesi, eğitimcilerin eğitilmesi, merkezi ve yerel düzeyde görev yapan kamu görevlilerinin meslek içi eğitimlerinin (in service training) sağlanması, kent plancılarının ve İller Bankası personelinin eğitilmesi, başta Türkiye Cumhuriyetleri olmak üzere, yabancı ülkelerin üst düzey kamu görevlilerine eğitim verilmesi, ve kamu diplomasisi programlarının gerçekleştirilmesi.

Türkiye’de Kamu Yönetimi eğitimi farklı dönemlerde farklı etkiler altında kalmış ve biçimlenmiştir. 1) 19. Yüzyılın başlarına kadar Fransa’nın etkisiyle İdare Hukuku kurallarının etkisi ağır basmıştır. 2) 1950’lere gelinceye değin, Almanya’nın etkisiyle, İşletme Ekonomisi ağırlığını duyumsatır. 3) 1960’lardan sonra ise Amerika Birleşik Devletleri’nin etkisiyle Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi etkili olmuştur. 4) 1980’lere gelindiğindeyse, Yeni Kamu Yönetimi (Yönetişim) yaklaşımının ağır basmaya başladığı dikkat çeker.

Bütün bu gelişmelerin bir sonucu olarak, günümüzde, Türkiye’de, 43 üniversitede kamu Yönetimi, 11 üniversitede Siyaset Bilimi, 57 üniversitede Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, 34 üniversitede Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler konularında Yüksek Lisans programları olduğu dikkat çekmektedir.

(II)

Cumhuriyet, Osmanlı’dan yüzyıllar boyunca biçimlenmiş bir yönetim yapısı devralmıştır. Bu sistem çerçevesinde, yönetim ile özdeşleşmiş olan sima Sultan, yani İmparator idi. Sultan yalnız ulusu ve tüm halkları temsil etmekte kalmıyor, Peygamber’in yeryüzündeki temsilcisi olarak da görev yapıyordu.

17. ve 18. Yüzyıllarda, batı ülkelerindeki temel insan hak ve özgürlükleriyle ilgili gelişmelerin de etkisiyle, Osmanlı yönetim sisteminde köklü değişimler olmuştur. Bunun sonucu olarak, hükümdarın neredeyse sınırsız olan yetkilerinin sınırlandırılması yurttaşlara hukuksal güvenceler sağlanması gündeme gelmiştir. Tanzimat (1839) ve Islahat (1856) Fermanları bu sistem değişikliğinin ürünüydüler. Din ayrımı gözetilmeksizin, herkesin yaşama, eşitlik, mülkiyet ve adil yargılanma gibi haklardan yararlanmasının güvence altına alınması böylece sağlanmaktaydı. Hükümdarın yetkilerini daraltan yeni sistemin adı Meşrutiyet idi. Meşrutiyet otokratik ve mutakıyetçi ilkelere dayanan yönetim geleneğinin terk edilmesi anlamına geliyordu.

1876 tarihli Kanun-u Esasi, hükümdarın yetkileriyle yasama meclisinin yetkileri arasında bir denge kurmayı amaçlamıştır. 1908 yılında İkinci Meşrutiyet’teyse, Meclisin, yani yasama organının yetki alanı Padişah’inkine

kiyasla daha da genişletilmiştir. Aradan 110 yıl geçtikten sonra, 2018 yılında Cumhuriyet Türkiye'sinde, Cumhurbaşkanlığı-Hükümet sistemi adıyla oluşturulan sistemdeyse, bunun tam tersine, yasama ve yürütme yetkilerinin çoğu Cumhurbaşkanı'nda toplanmıştır.

İstiklal mücadelesinin nasıl başlamış ve sonuçlanmış olduğunu biliyoruz. 1924, 1961 ve 1982 tarihli Anayasalarla ulusa ait olduğu belirtilen egemenliğin kullanıcısı Türkiye Büyük Millet Meclisi olmuştur. Erkler ayrımı, hukukun üstünlüğü, temel haklar ve özgürlükler, devlet işleriyle dinin birbirlerinden ayrı tutulmasını öngören laiklik ilkesi ve serbest seçim gibi konular, Cumhuriyet ile birlikte yönetim ve siyaset kültürümüzün ayrılmaz parçaları durumuna gelmişlerdir.

Osmanlı İmparatorluğu yerinden yönetim (adem-i merkeziyet) (decentralization) geleneğine dayalı bir devlet sistemine sahipken, 19 Yüzyılın ortalarından itibaren, merkeziyetçi Fransız sisteminin ülkedeki etkileri güç kazanmaya başlamıştır. Zamanla, yerel yönetimler, adeta, merkezin taşradaki uzantısı gibi olmuşlardır. Devletin onlar üzerindeki vesayet yetkileri, hem yerindelik (expediency), hem de hukuka uygunluk (legality) amaçlarının gerçekleştirilmesine yönelmiştir. Bugüne değin geçen 170 yılı aşkın süre içinde, vücudun bütünü, “yerel yönetim” adı verilen bu yeni ve Batı'dan aktarılmış olan organı tam anlamıyla benimseyebilecek duruma gelememiştir. Bir başka deyişle, bu operasyondan, başarılı bir organ nakli operasyonu olarak söz edilemez.

Ulusal birlik ve toprak bütünlüğü bütün Cumhuriyet dönemi anayasalarının değişmez kuralları olmuştur. Yönetimin yapısını biçimlendiren temel anayasal ilkeler, yönetimin bütünlüğü (Anayasa, Madde: 123), yetki genişliği (Madde: 126) ve yerinden yönetim (Madde: 127) ilkeleriydi. Kamu yönetiminde, yönetenlere genişçe bir takdir yetkisi tanınmıştır. Yönetim kültürümüzün dayandığı ilkeler arasında, yansızlık, devlete bağlılık, kamu ve toplum yararına öncelik tanıma, hayır işlerinde kullanılacağına ilişkin güvence verilmiş olsa bile iş sahiplerinden armağan ve bağış almaktan kesinlikle kaçınma önemli yer tutmaktadır.

(III)

Bu ve benzeri etik değerlerin pek çoğu yasalara sokularak, kendilerine yasal değer kazandırılmıştır. İlerde kısaca değineceğim 5176 sayılı yasa bunlardan biridir. Ne var ki, 1980'li yılların başlarından başlayarak, küreselleşmenin, neo liberalizmin, yeni dünya düzeninin ülkemizi karşı karşıya bıraktığı zorlamaların da etkisiyle, her alanda olduğu gibi yönetim kültürümüzde ve uygulamalarında da bir kırılma noktasına gelmiş olduğumuz söylenebilir.

Toplum yaşamı küreselleşmenin etkilerine tümüyle açılmış; liberalleşme, özelleştirme ve devletin (kamunun) küçültülmesi, dönüşümün temel hedefleri

arasında yer almıştır. Bu değişimlerden Kamu Yönetimi de payına düşeni almakta gecikmemiştir. Artık geçmişte Kamu Yönetimi (Public Administration) ile İşletme Yönetimi (Public Management) (Business Administration) kavramları arasında yapmaya alışık olduğumuz ayırım birden önemini yitirmeye başlamıştır.

Bu bağlamda, çok sık duymaya başladığımız kimi kavramlar çıkmıştır ortaya: Yönetişim, Toplam Kalite Yönetimi, İnsan Kaynakları Yönetimi, Saydamlık, Katılım, Hesap Verebilirlik, Sürdürülebilirlik, Yeniliklere Açıklık, Etkinlik, Etkililik, Stratejik Yönetim, Vizyon, Misyon, GZTF ve daha niceleri. Bu tür kavramlardan kimilerinin yabancı dillerdeki karşılıklarının kullanılmasından bir tür prestij payı bekleyenlere bile rastlanabiliyor.

Unutmamak gerekir ki, Kamu Yönetiminde değişim salt kamuya özgü bir değişim olmanın çok ötesindedir. Sınai ve teknolojik devrim adı verilen değişimler bütünü, ekonomisiyle, toplumsal yapısıyla, ideolojisiyle, yönetim biçimleri ve kurumlarıyla bütün dünyayı değişime uğratmaktadır. Küreselleşme adı altında kapitalist sistemi yeryüzüne egemen kılmayı amaçlayan olgu, ekonomi alanına özgü olarak kalmamakta, araç olarak kullanacağı kurumsal yapılarda da, asıl amacına uygun dönüşümlerin yapılmasını gündeme getirmektedir.

Az önce de sözünü etmiş olduğum kavramlardan biri “yönetişim” kavramıdır. Dilimizin yapısına uygun düşmeyen bir sözcük olduğu çok açıktır. Türkçe’de bu sözcüğün türetilebileceği ”yönetişmek” diye bir fiil yoktur. Daha da önemlisi, yönetişim kavramının bilim dünyasına yeni bir kavram imiş gibi sokulmak istenmesidir. TODAİE’nin Kamu Yönetimi Sözlüğü’nde bu kavramın tanımı şöyle yapılmıştır: “Bir toplumsal politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen.” Dictionary of American Politics’te de bu kavram için şöyle bir tanım yer alıyor: “Kamusal ya da başka bir yetkiyi uygulamanın yöntemi ya da biçimi”.

Kanımcıca, yönetişim kavramıyla anlatılmak istenen, içerikten, özden çok, biçim ile ilgilidir. Gerçekten de, yönetişim denildiğinde, yönetenlerle yönetilenler arasındaki ikili (ast ve üst arasındaki) ilişki değil, “birlikte yönetim” ya da “ortaklaşa yönetim” denilebilecek yönetsel (procedural) bir ilişki anlatılmak istenmektedir. Gerçekte, yönetişim, toplumlara egemen kılınmak istenen dünya görüşü ile ve küreselleşmenin temel amaçlarıyla ilgili bir kavramdır. Yeni bir kavram da değildir. Ta 1950’i yıllarda bile yönetimin, yönetenle yönetilen arasındaki ikili, tek yönlü bir ilişki olmadığına dikkat çeken bilim insanları olmuştur. Vakur Versan, Cemal Mıhçıoğlu, İsmet Giritli, Nermin Abadan-Unat ve o yıllarda Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü’nde konuk öğretim üyesi olarak görev yapan yabancı bilim insanları ve Herbert Simon bunlara örnek olarak gösterilebilir.

Kamu Yönetimi ile İşletme Yönetimi arasındaki mesafenin yeni bir isim altında birleştirilmesi suretiyle Yeni Kamu Yönetimi olarak kapatılması basit bir olgu değildir. Söz konusu olan, genel olarak yönetim sisteminin kapladığı alanın, dayandığı yaşam felsefesinin ve işlevlerinin de gözden geçirilmesini içine alacak kadar geniş kapsamlı bir değişikliktir söz konusu olan. Tanınmış Siyaset Bilimcisi Roderick Rhodes, yönetişimin içerdiği anlamı şu öğelere dayandırmaktadır: Devletin küçültülmesi, şirket yönetimi yöntemlerinin benimsenmesi, yeni kamu işletmeciliği, toplumsal ve teknik yönetim, kendi kendini örgütleyen bir yönetim ağı.

Yönetim kavramının yerine yönetişim kavramını koyanlar devletin ekonomideki ve toplum yaşamındaki rolünün gereğinden çok büyümüş olduğu ve küçültülmesi gerektiği düşüncesinden yola çıkmışlardır. İstedikleri, devletin yeniden düzenlenmesi; devlete, siyasal niteliği daha az, fakat teknik niteliği ağır basan bir içerik kazandırmaktır. Katı, hiyerarşik ve bürokratik geleneksel kamu yönetimi anlayışından, esnek ve piyasa temelli (müşteri odaklı) kamu işletmeciliğine geçiş, devletlerin kurumsal yapılarında da köktenci değişiklikler yapılmasına yol açmıştır. Kamu hizmeti sunma anlayışının yerini, ekonomik hizmet sunma anlayışı almıştır.

(IV)

Kamu hizmetinin geleneksel olarak dayandığı temel öğeler, küreselleşme karşısında sarsıntıya uğramıştır. 1) Bunlardan birincisi, kamu hizmetlerinin kamu kuruluşlarınca yerine getirilmesi, üretilip sunulmasıdır. Bu ilke geçerliliğini tümüyle yitirmiştir. Sağlık, eğitim, ulaşım gibi alanlardan bu gözlemi doğrulayan sayısız örnekler verilebilir 2) İkinci ilke, kamu hizmetlerinin Kamu Hukuku kuralları çerçevesinde yerine getirilmesidir. Piyasanın aradığı esneklik, rekabet ve çabukluk, bu kuralı da eskitmiştir. Artık birçok kamu hizmeti Özel Hukuk kuralları çerçevesinde yerine getirilmektedir. 3) Ama üçüncü bir öğe var ki o hala ayakta, varlığını korumaktadır. O da bütün kamu hizmetlerinin mutlak surette kamu yararını en çoğa çıkaracak biçimde üretilip sunulması zorunluluğudur. Bir başka deyişle, kamu yararı, günümüzde de, kamu hizmetinin değişmez amacı olarak varlığını korumaktadır.

Bu değişiklikler, dünyanın her yanında, Kamu Yönetiminin yeniden düzenlenmesine yön vermektedir. Yeniden düzenleme, artık devletlerin iç işi olmaktan da büyük ölçüde çıkmış bulunuyor. Bu yöndeki çalışmalarda, uluslararası kuruluşlar devletlere yardımcı olmakta öncülük etmektedirler. Prof. Dr. Barış Övgün'ün, Türkiye'de Kamu Yönetiminin Dönüşümü başlıklı yapıtında, bu ilişkinin aydınlatıcı örneklerini görmek olanağı vardır. Dünya Bankası (WB), Uluslararası Para Fonu (IMF), Avrupa Birliği (EU), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ve Avrupa Konseyi (Council of Europe) bu bağlamda adı sayılabilecek kuruluşların başında gelmektedir.

Dünya Bankası, geçmişte salt altyapı yatırımları için kredi veren bir kuruluştur. 1980'ler sonrasında, ekonominin bütününe ilişkin krediler veren, yapıyı bir bütün olarak dönüştürmeyi amaçlayan bir kredi politikası izlemeye başladı. Özel sektöre ve kalkınmaya destek olmak, korumacı ekonomi politikalarının terk edilmesine yardımcı olmak, devletin rolünün değiştirilmesine ve boyutlarının küçültülmesine öncülük etmek, piyasayı ön plana çıkarmak Dünya Bankası'nın başlıca çabaları arasında yer almıştır. Banka'nın 1997 yılında yayımladığı Dünya Gelişme Raporuna, Planı Bırak, Piyasaya Bak (From Plan to Market) başlığının verilmiş olması boşuna değildir. Kendi kredileriyle desteklenen kamu hizmetlerinin nesnel olarak belirlenen fiyatlarının, tüketiciler tarafından hiçbir sübvansiyon desteği olmaksızın, olduğu gibi ödenmesi (cost recovery) ilkesi de Banka'nın titizlikle izlemekte olduğu politikalar arasındadır.

Kamu Yönetimi, hukukun üstünlüğü ilkesiyle çok yakından ilgili bir bilim ve uygulama alanıdır. Kamunun her türlü eylem ve işleminin hukuk kurallarına uygun ve yargının denetimi altında bulunması zorunluluğu vardır. Bu kurallar özel sektör için de söz konusu olduğu halde, İşletme Yönetiminde esneklik ve rekabet ön planda gelir. Hukuk kurallarının uygulanmasında esnekliğin ölçüsünün kaçırılması ve bunun sonucu olarak yönetimin takdir alanının genişletilmesi keyfi davranışların ve yolsuzlukların artmasına yol açar. Bu gözlemin en güzel örneklerinden biri, Kamu İhale Yasası (4734) ile Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol (5018) adını taşıyan yasaların durumu ve bunlarda yapılan değişikliklerin sıklığıdır. Kamusal işlemlerde keyfilik olasılığını en aza indirmeyi amaçlayan bu türlü yasalarda yapılan sık değişikliklerle, istisnaların kuralları neredeyse etkisiz kılacak derecede artırılmış olması hiçbir biçimde savunulamaz. Örneğin, son yıllarda özellikle Kamu İhale Yasasında yapılan çok sayıdaki değişikliklerle, bankacılık, tarım ve hayvancılık konularındaki alımlar, araştırma, geliştirme ve avukatlık hizmetleri, enerji üretimi alanında etkinlik gösteren şirketlerin etkinlikleri, Vakıflar, Gelir İdaresi, Devlet Su İşleri, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı çalışmaları, ekspertiz hizmetleri, engellilerle ve afetlerle ilgili konular, kentsel dönüşüm, Kalkınma Ajanslarının etkinlikleri gibi konular yasa kuralları dışına çıkarılmıştır. Bu kadar çok istisnanın getirilmiş olması gerçeği karşısında, Kamu İhale Yasasının neden çıkarılmış olduğu sorusu haklı olarak sorulabilir.

Robert Merton, yetkinin kural dışı olarak ve çıkar karşılığında kullanılmasını, 1950'li yıllarda "Yolsuzluğun Gizli İşlevi" başlıklı yazısında ayrıntılarıyla dile getirmişti. Ümit Berkan da, TODAİE tarafından yayımlanan Yolsuzluk ve Rüşvet adlı kitabında Kamu Yönetiminin bu kanayan yarasını kuramsal yönleriyle ve ayrıntılarıyla incelemiştir. Bizler de, TODAİE'de, Kamu Yönetimi Uzmanları Derneği olarak, Maliye Müfettişleri Yardımlaşma Derneği ile birlikte, 1996 yılında yaptığımız bir Panel' e sunulan bildirimleri Yönetimde Yolsuzluk ve Denetim adıyla yayımlamıştık.

(V)

Yönetimde etik kuralların yadsınamaz bir öneme sahip bulunduğu bilinen bir gerçektir. Ülkemizde de, kamusal etik altyapısının hukuksal temellerine ilişkin kimi düzenlemeler yapılmamış değildir. 1982 tarihli Anayasasının yasa önünde eşitlik ile kadın, çocuk, yaşlı ve engellilere tanınan önceliklere ilişkin kuralları bunlar arasındadır. Bunun yanı sıra, Devlet Memurları Yasasında (657), Türk Ceza Yasasında (5237), Devlet Memurlarının kamu görevleri sona erdikten sonra belli bir süre yapamayacakları işlere ilişkin yasada (2531), Mal Bildirimi Yasasında, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Yasasında (3628) konumuzla ilgili önemli kurallar yer almaktadır.

Belki bunlardan daha da önemli olan, 2000’li yılların ortalarında yürürlüğe giren 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulmasına İlişkin Yasadır. Bu yasaya göre, kamusal etik konusunda atılması gereken adımlar şöylece belirlenmiştir: a) Etik kuralların neler olduğuna ilişkin bir Yönetmelik çıkarılması. b) Etik kuralların çiğnenmesi durumunda, başvuru üzerine ya da re’sen gerekli soruşturmanın yapılması. c) Kamu sektöründe etik kültürünün geliştirilmesi.

Söz konusunun Yasa, kamu görevlilerini, etik kurallarla bağlı sayılması zorunlu olanlar ve olmayanlar olmak üzere iki kategoriye ayırmaktadır. A) Etik kurallarla bağlı olması gerekenler arasında, a) Genel ve katma bütçeli idarelerde çalışanlar, b) K.İ.T.’lerde çalışmakta olanlar, c) Döner sermayeli kuruluşlarda çalışanlar, d) Yerel yönetimlerde ve yerel yönetim birliklerinde çalışanlar (Türkiye Belediyeler Birliği, Tarihi Kentler Birliği, Marmara Belediyeler Birliği, Sağlıklı Kentler Birliği gibi), e) Kamu tüzel kişiliğine sahip kurum, fon, enstitü ve kurul gibi adlar taşıyan kuruluşlarda çalışanlar. B) Öte yandan, etik kurallar ve etik sorumluluk dışında bırakılan kamu görevlileri listesinde bulunan kamu görevlileri ise şunlardır: a) Cumhurbaşkanlığı mensupları, b) T. B. M.M. üyeleri, c) Bakanlar Kurulu üyeleri, d) Yargı mensupları, e) Silahlı Kuvvetler mensupları, ve f) Üniversite mensupları.

Bu düzenlemenin dayandığı başlıca varsayımın, ikinci kategoride yer alan ve çok önemli kamu görevlerinde bulunan kimselerin, buldukları mevkiin önemi ve saygınlığı nedeniyle, zaten ahlaka (etik kurallara) aykırı davranışlarda bulunma olasılığının olamayacağı varsayımıdır. Ne yazık ki, bu varsayımı doğrulamayan örneklerle de uygulamada ve günlük yaşamda rastlanabilmektedir. Atatürk Orman Çiftliğinin yapılaşmaya açılması sürecinde bilirkşi sıfatıyla görüş bildiren bir üniversite öğretim üyesinin, “A.O.Ç, artık ne orman, ne de çiftliktir. Yapılaşmaya açılmasında bir sakınca yoktur” diyebilmiş olması, en azından üniversite mensuplarının etik kurallar dışında tutulmasının isabeti hakkında kuşku uyandırmaktadır.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu birkaç yıl önce 5000 kişi üzerinde yaptığı bir anket çalışmasında, en çok şikayet konusu edilen kimi etik kurallara aykırılık saptamaları yapmıştır. Buna göre, a) kamu ihaleleri uygulamaları (% 93.5), b) İmar planlama işleri ve imar planı değişiklikleriyle rant yaratma ve paylaşırma uygulamaları (% 92.1) ve c) kamu görevlerinde işe almalarda kayırmacılık (%65.5) en çok şikayet konusu olan konuların başında yer almaktadır.

Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Strateji Belgesi (2000) adını taşıyan belgede yolsuzluğun şöyle tanımlandığı görülmektedir: “Kamu gücü ve kaynaklarıyla özel kuruluşlardaki görev, yetki ve kaynakların toplumun zararına olarak özel çıkarlar için kullanılması”.

(VI)

Türkiye’de 2000’li yıllarda AKP hükümetleri Kamu Yönetiminde Yeniden Düzenleme konusunu gündeme getirmişlerdir. Kamu Yönetimi Temel Yasası veto edildikten sonra yeniden T.B.M.M.’ye getirilmemiş, ama İl Özel Yönetimleri (5302), Anakent Belediyeleri (5216), Belediye (5393), Yerel Yönetimler Hizmet Birlikleri (5355) ve Kalkınma Ajansları (5449) yasaları 2004-2006 yılları arasında yürürlüğe sokulmuştur. Bunlar önemi yadsınamayacak düzenlemelerdir.

Bu yasaların hiçbirinin ne gerekçelerinde ne de yasa metinlerinde “iyi yönetim” (good governance) sözcüğü geçmez. Ama hepsinde, yönetim kavramının içerdiği değer yükü açık biçimde hissedilir. Saydamlık, hesap verebilirlik, katılım, sivil toplum örgütlerinden yararlanma, kamu hizmeti ve ekonomik kriterler, kamu hizmetlerinden yararlananların “yurttaş” değil, fakat “müşteri” olarak görülmesi, hizmet maliyetine tam olarak katılım (cost recovery), kamu kuruluşlarının yerini olabildiğince şirketlerin almasına ilişkin kurallar yeni yasal düzenlemelerin başlıca özellikleridir.

Kamu Yönetiminde reformun hedeflerinden biri de merkeziyetçilikten yerleşmeye bir geçiş sağlamaktır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Türkiye tarafından 1988’de imzalanmış, 1992 yılında da 3723 sayılı yasayla onaylanmıştır. Şart’ta çağdaş yerel demokrasinin temel ilkelerine yer verilmiştir. Temsili demokrasinin yetersizliklerinden kaynaklanan sorunların çözümü için elverişli araçlara da yer verilmiş olan Şart, yerel yönetimler üzerindeki devlet vesayetini ilke olarak hukuka uygunluk (legality) denetimiyle sınırlandırmış; devletçe yerel yönetimlere yapılacak yardımların, yerel yönetimlerin siyasal takdir ve özgürlük alanlarını sınırlandıracak biçimde yapılmasını yasaklamıştır.

Türkiye’nin 10 kadar çekince koyarak onaylamış olduğu Şart’ta 2009 yılında eklenen Protokol ile “Katılım” ilkesi genişletilerek yer almıştır. Kendilerini ilgilendiren her konunun planlanması ve karara bağlanması aşamalarında uygun zamanlarda ve uygun yöntemlerle halka ve yerel topluluklara danışılması esastır. (4/6). Yerel yönetim birimlerinin sınırlarının

değiştirilmesi gündeme geldiğinde ve ayrıca, devletçe yerel yönetimlere aktarılacak kaynakların miktarının belirlenmesinde de yöre halkına danışılması zorunluluğu vardır.

Yerleşme lehindeki tüm söylemlere karşın, Türkiye, başta imar ve planlama konuları olmak üzere yerleşmeye ters adımların atıldığı bir ülke görünümündedir. 3194 sayılı İmar Yasasının imar planı yapma yetkisini ilke olarak belediyelere vermiş olmasına karşın, türlü yasal düzenlemeler ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına (KHK 644, 645 ve 648, 2011) ve başka merkezi kuruluşlara tanınan yetkiler istisnaları kural, kuralı da istisna durumuna getirmiş bulunmaktadır.

Ayrıca, 2012 yılında 6360 sayılı yasa, 30 il özel yönetiminin yanı sıra 1500 kadar belediye ile 16.000 kadar köy muhtarlığının tüzel kişilikleri, halka danışma gereği duyulmaksızın kaldırmış bulunmaktadır. Oysa, Anayasanın 90. Maddesinde yer alan kurala göre temel hak ve özgürlüklerle ilgili konularda, uluslararası sözleşmeler ile TBMM'den geçmiş olan yasaların kuralları arasında bir çelişki olduğu takdirde, tercih edilmesi gereken kural uluslararası sözleşmelerde yer alan kuraldır. Bu örneğe benzeyen yanlış uygulamalardan biri de, 6306 (2012) sayılı Afet Riskli Alanlarda Kentsel Dönüşüm Yasasında, yerel yönetimlerin yetkilerinin merkezi yönetime aktarılmasına ilişkin kimi kuralların yol açtığı uygulamadır.

(VII) Çözüm Nerede?

Toplum düzeninin akıl dışı güçlere ya da dogmatik din kurallarına dayalı olduğu ülkeleri saymazsanız, çağdaş toplumlarda geçerli olan temel ilkelerin başında, demokrasiye, insan haklarına ve hukukun üstünlüğü ilkesine saygı gelir. Dolayısıyla, her türlü yönetim sorununun altından kalkabilmek için belirlenecek politikaların bu kurallar çerçevesinde oluşturulması gerekir.

Bu gereklidir, ama yeterli değildir. Çünkü, insanlar bencil varlıklardır. Çoğu zaman bu kurallardan da yararlanarak toplum yararına ters düşen yollara sapabilmektedirler. Özellikle, kentleşme, konut, kent yönetimi gibi konularda, taşınmaz mallar üzerinden rant elde etmekte kararlı olanlar ve bu yolda hukuk kurallarını zorlamakta duraksama göstermeyenler çoktur. Üretim faktörlerinden sermayenin getirisi olan faizi “haram” sayan anlayış sahiplerinin, toprağın getirisi olan rantı “helal” saymakta ve ekonominin itici gücü durumuna getirmekte ısrar etmelerindeki açık inanç çelişkisi dikkatlerden kaçmamaktadır.

Topluma karşı sorumluluk duygusu çok da gelişmiş olmayan kimi siyaset ve devlet insanlarının da bu tür akımlar ve uygulamalar karşısında sessiz ve seyirci kalmaktan da öte, öncülük ya da ortaklık etmelerinden toplum ve gelecek kuşaklar büyük ölçüde zarar görmektedir.

Liberal ekonomi kuralları nedeniyle de, mülkiyet hakkının toplum yararına kullanılması gereği sık sık unutulabilmektedir. Daha da önemlisi, içinde bulunduğumuz küreselleşme çağı, mülkiyet hakkı sahibinin toplumsal sorumluluktan kaçmasını kolaylaştırmaktadır. Ve sonuç olarak da hukukun üstünlüğü ilkesi kağıt üzerinde kalabilmektedir. Bu kuralın fiili etkisizliği, kuşkusuz onun ve tüm hukuk kurallarının bir güvence oluşturmadığı, dolayısıyla terk edilmesi gerektiği anlamına gelmez. Halkı ve yönetenleri bu ilkelere titizlikle sahip çıkabilecek bir bilinç ve kültür düzeyine sahip duruma getirmeyi zorunlu kılar. Immanuel Kant, hak, ödev ve sorumluluk kavramlarının bütünselliği ilkesini Deontoloji yaklaşımı çerçevesinde ele almış olan bir düşünürdür. Haklara sahip olmak, insanlara sorumluluklar da yükler. Mülkiyet hakkı da bunlardan biridir. Bu nedendir ki, Anayasanın 35. Maddesi, mülkiyet hakkına kamu yararı amacıyla yasayla sınır konulabileceğini öngörmüştür. Çünkü, nasıl “İktidar yozlaştırır; mutlak iktidar mutlak surette yozlaştırır” (power corrupts, absolute power corrupts absolutely) sözü ne denli doğruysa, “Mülkiyet yozlaştırır; mutlak mülkiyet mutlak surette yozlaştırır” sözü de o denli doğrudur.

Geri kalmış birçok ülkede erk sahipleri, siyasal erki sonsuza dek ellerinde tutabilmek için seçmen yığınlarının uyanışını geciktirmeyi denemiş; genç kuşakları çağdaş bilimin ışığında aydınlatmak yerine, “gelenek bekçisi” ya da “dindar” insanlar olarak yetişmelerini sağlamak üzere, eğitim kurumlarında ve yöntemlerinde özel düzenlemeler öngörmüş ve bunları planlı bir biçimde, adım adım yürürlüğe koymaya çalışmışlardır. Bu sistemli uygulamalara, Güney Amerika’dan, Afrika’dan, Uzak Doğu’dan ve Ortadoğu ülkelerinden verilebilecek sayısız örnekler vardır.

Rehberi salt din kuralları olan hiçbir toplumun ileri ülkeler arasında yer almadığını görmezden gelmenin yüksek maliyeti gelecek kuşakların omuzlarına yüklenir.

Siyasetçiler din işlerini, inanç konularını devlet yönetiminden uzak tutmak, iç dünyalarına hapsedmek zorundadırlar. Kuşkusuz bunu başaramayanlar da vardır. İtalyan filozof Giordano Bruno bu konuyla ilgili olarak şöyle diyor: “Tanrı yeryüzündeki iktidarını yerleştirmek için iyi insanları kullanır; kötü insanlar ise, kendi iktidarlarını sürekli kılabilmek için Tanrı’yı kullanırlar.”

Geleceğin yüksek düzeylerdeki yöneticileri, devlet ve siyaset insanları olarak, gençlerin kulağında küpe olsun diye diyebilirim ki, “bilim adamı, devlet adamı, siyaset adamı” olmanın ön koşulu, her şeyden önce “adam” olmaktır. Bu da, hiç kuşku yok ki, “bildiğini okumakla” değil, ama gerçek anlamda “okumakla”, “çok okumakla” sağlanabilir.

Tüm ekonomik, toplumsal, kültürel, çevresel ve kentsel sorunlarımızın çözümünde başarıya ulaşabilmenin sırrı, Büyük ve Gerçek Önder, yalnız devlet adamı değil, aynı zamanda “adam” da olan Mustafa Kemal Atatürk’ün göstermiş

olduğu doğrultuda, bilimin yol gösterici ışığından hiçbir zaman ayrılmamaktır. Yönetim kültürümüzü geliştirmenin yegane yolu da budur.

Kısa Kaynakça

- Emre, C. (2000). “Cultural Values, Morality and Public Administration in Turkey”, *Emerging Changes in Turkish Politics and Society*, (Ed. Y. Hazama). Tokyo: Institute of Developing Economies.
- Görmez, K. (2005). *Küreselleşme ve Yerelleşme*. Ankara: Odak Yayınları.
- Güzelsarı, S. (2003). “Kamu Yönetimi Disiplininde yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, (Ed. K. Öktem ve U. Ömürgönülşen), *Kamu Yönetimi: Gelişimi ve Güncel Sorunları*. Ankara: İmaj Yayınları.
- Hewitt de Alcantra, C. (1998). “Uses and Abuses of the Concept of Governance”, *International Social Science Journal*, 50 (155), ss. 105-113.
- Kamu Yönetimi Uzmanları Derneği ve Maliye Müfettişleri Yardımlaşma Derneği (1996). *Yönetimde Yolsuzluk ve Denetim*, Ankara: TODAİE.
- Keleş, R. (2006). “Administrative Culture in Turkey”, *The European Dimension of Administrative Culture*, (Ed. F. Thedieck.), Strasbourg: University of Applied Sciences, Kehl, and the Council of Europe.
- Keleş, R. (2008). “Yönetişim Kavramına Eleştirel bir Yaklaşım”, *Prof. Dr. Ülkü Azrak'a 75. Yaş Armağanı*, (Yay. Haz. N.Ş. Seyhan ve Y. Karlıkl), İstanbul: Çizgi Yayınları, ss.177-187.
- Keleş, R. (2014). “Yönetim Kültürümüzün Değişen İlkeleri”, XI. Ulusal Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Öğrenci Kongresi, Yeditepe Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü, Ataşehir, İstanbul, 24-26 Nisan.
- Ömürgönülşen, U. (2003). “Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği”, *Çağdaş Kamu Yönetimi*, (Ed. M. Acar ve H. Özgür.), Ankara: Nobel Yayınları.
- Övgün, B. (2003). *Türkiye'de Kamu Yönetiminin Dönüşümü*. Ankara: Nika Yayınları.
- Rhodes, R. (1996). “The New Governance: Governing without Government”, *Political Studies*, 44 (4), SS. 652-667.
- Soysal, M. “Yönetişmek”, *Cumhuriyet*, 1 Mart 2006.

State-Capital Relations in Capitalist Variety Approaches: A Theoretical Comparison¹

Ferda UZUNYAYLA*

Abstract: Understanding the peculiarities of the accumulation process at the local, regional, or national levels is part of capitalist variety discussions. These debates rely on examining the diverse patterns of accumulation by focusing on different state interventions in economies, institutional restructuring, the particularities in class relations, and other factors among capitalist countries. This study evaluates comparative political economy approaches (VoC, post-VoC and variegated capitalism approaches) in theoretical terms by considering state-capital relations as an analytical point. In this respect, it aims to provide theoretical weaknesses of the Varieties of Capitalism Approach (VoC) and opportunities in the Variegated Capitalism Approach for understanding differentiation within capitalism. It argues that constraints of the VoC approach, which arises from its sole focus on state-market relations or institutional differentiations, can be overcome by including comparative analysis contradictions relating to state interventions, the relations of institutions with power relations, conflicts in the world market, and instability in the accumulation process, all of which are elaborated to the variegated capitalism approach in analysing state-capital relations.

Keywords: capitalist variety, institutional restructuring, state-capital relations.

Kapitalist Çeşitlilik Yaklaşımlarında Devlet-Sermaye İlişkileri: Teorik Bir Karşılaştırma

Öz: Yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde birikim sürecinin özgünlüklerini anlamak kapitalist çeşitlilik tartışmalarının bir parçasıdır. Kapitalist çeşitlilik tartışmaları, ekonomilerdeki farklı devlet müdahalelerine, kurumsal yeniden yapılanmaya, sınıf ilişkilerinin özelliklerine ve bu gibi diğer faktörlere odaklanarak farklı birikim modellerini incelemektedir. Bu çalışma devlet-sermaye ilişkilerini analitik bir nokta olarak alarak, karşılaştırmalı politik ekonomi yaklaşımlarını (VoC, post-VoC, variegated capitalism approach) teorik farklılıkları açısından değerlendirmektedir. Bu açıdan Kapitalist Çeşitlilik Yaklaşımının (VoC) teorik eksikliklerini ve alacalı kapitalizm yaklaşımının

¹ I would like to thank Prof. Dr. Alexander Ebner for his comments and suggestions. The usual disclaimer applies.

* Dr. Öğr. Üyesi, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü. ORCID ID: 0000-0003-3061-767X

Makale Geliş Tarihi: 29.04.2023

Makale Kabul Tarihi: 14.02.2024

(variegated capitalism approach) kapitalizmdeki farklılaşmayı anlamak açısından olanaklarını sunmayı amaçlamaktadır. Çalışma, VoC yaklaşımının kısıtlarının yalnızca devlet ve sermaye arasındaki ilişkilere ve kurumsal farklılıklara odaklanarak kapitalist özgünlüğü açıklamasından kaynaklandığını ileri sürerek, bu kısıtların ancak alacalı kapitalizm yaklaşımının detaylı biçimde incelediği devlet müdahalelerinin içerdiği çelişkiler, kurumsal güç ilişkileri, dünya piyasasındaki çelişkiler ve birikim sürecindeki istikrarsızlıkların karşılaştırmalı kapitalizm çalışmalarına dahil edilmesiyle aşılabileceğini öne sürmektedir.

Anahtar Kelimeler: *kapitalist değişkenlik, kurumsal yeniden yapılanma, devlet-sermaye ilişkileri*

Introduction

After the post-Second World War era, the transformation of capitalism has led to the development of a wide variety of approaches by giving a particular emphasis on changes in institutional forms of capitalism, such as Varieties of Capitalism Approach (VoC), post-VoC Approaches. These approaches have addressed a pre-existing set of structural differences in institutions that sometimes invalidated the concept of capitalism to a certain extent. In contrast to these approaches, this paper argues that the variety or specificity must be established theoretically at the general level of capitalist mode of production. In the context of this argument, the purpose of the study is to show how the inner reality of variety is established in the general conditions and features of capitalism, in other words, to depict how “theoretically constructed variety” is derived from levels of capitalism in general. Such a position is identified most closely with Bob Jessop’s approach, called as Variegated Capitalism Approach. Hence, the contribution of the paper is to demonstrate how capitalist variety should be theorised through a comparison of the two leading approaches in these debates and to explain why the VoC approach is weak in terms of developing a theoretical framework for capitalist variety analysis and how the variegated capitalism approach provides a strong theoretical framework.

In doing this, this paper struggles to take the insights of a wide variety of approaches to the historical diversification of capitalist forms, especially in regard to the state-capital nexus. Because, in the constitution of capitalist variation, the state’s role includes financing, spending, organizing institutional and spatio-temporal fixes, shaping legislation, and so on at different scales. Diverse state interventions and state projects for maintaining, expanding, and protecting the conditions of capital accumulation play a role in the differentiation of capitalism in the world market. Thus, understanding the changing forms of capital relations requires the elaboration of the state’s role in the accumulation process.

Before discussing all this, we can briefly look at the course of the development of comparative capitalism debates. Historical development of the

comparative study of capitalism goes back to the 1960s and proliferated in the 1990s and early 2000s (Crouch and Streeck, 2000; Coates, 2014). In the 1960's, the scholars associated with this tradition envisaged a convergence of capitalist and socialist economies that would lead to a mixed economy, a combination of market mechanisms and state interventions (Boyer, 2005: 509). In the 1970's, their concern was associated with neo-corporatism's contributions to wage and price moderation (Hall and Gingerich, 2009: 449). In the 1980's, the issue was related to the challenge of Japanese and German economic performance to Britain and the United States (Jackson and Deeg, 2006: 5; Boyer, 2005: 510). After the collapse of the Soviet Union, the analysis on inner-capitalist diversity replaced debates on the competition between capitalism and communism (Nölke and Vliegenthart, 2009: 671; Nölke, 2019: 2; Crouch, 2005: 2). From this development emerged the argument of "the end of history", which denoted the death of communism and fascism and the declaration of the victory of liberal-democratic capitalism that was seen as the ideal state, and which could not be surpassed (Fukuyama, 1989). In this sense, globalization and the financialization of economies intensified the debate over convergence on a single model. In this environment, capitalist variation has been questioned by focusing on institutional restructuring in national economies by comparative capitalism (CC) scholars. Many CC scholars have criticized neoclassical economics in their analysis of modern capitalism. In this context, various approaches have been developed in comparative capitalism literature. This debate has intensified with the involvement of critical approaches in comparative capitalism discussions.

In all these debates, this paper will focus in particular on the varieties of capitalism approach, which is based on institutional analysis and which is the most influential theory among comparative capitalism approaches, and also variegated capitalism approach, which develops a critical approach to the mainstream study of comparative capitalism. By giving an overview and comparing their theoretical backgrounds in the subsequent sections, it argues that an accurate understanding of peculiarities of the accumulation process among capitalist economies necessitate a focus on state-capital relations in the contradictory foundations of capitalism and the continuous crisis-proneness of capitalism beyond institutionalized compromises and institutional stability. Accordingly, it presents weaknesses of the VoC theory in the analysis of state-capital relations, which arise from its disregard of inconsistencies, conflicts, and tensions when analysing state's involvement in coordination issues, and also from its institutional separation of the state and market. On the other hand, it demonstrates the strengths of the variegated capitalism approach which handles comparative studies in the context of crisis-tendencies, capitalist contradictions and conflicts within modern capitalism by taking the world market as a unit of analysis.

State-Capital Relations in the Varieties of Capitalism Approach

The VoC approach, as the most popular approach in comparative capitalism literature, developed by Peter Hall and David Soskice, deals with state-capital relations in terms of state capacity to produce solutions to coordination issues. The linkage between the state and market is handled concerning diverse state interventions to organise production, distribution, and trade. In this regard, Hall and Soskice focus on two coordination mechanisms: market coordination and strategic coordination. While market coordination refers to competitive markets in which equilibrium outcomes depend on price signals, strategic coordination denotes the strategic interaction between firms and other actors based on credible commitments, effective information sharing, and monitoring (Hall and Gingerich, 2009: 452; Hall and Soskice, 2001: 8). Accordingly, capitalist economies are compared concerning the coordination of economic behaviour, and they are categorised as one of two ideal types: liberal market economies (LMEs) or coordinated market economies (CMEs) putting the organisation of the private sector at the centre of their analysis in terms of five spheres: industrial relations, vocational training and education, corporate governance, inter-firm relations, and firms' relations with their employees (Hall and Soskice, 2001: 6-7). On this basis, LMEs are characterised by well-developed capital markets, deregulated labour markets, radical innovation, strong inter-company competition, being adaptive and responsive to changing competitive circumstances, and flexible institutional settings (Hall and Gingerich, 2009; Hay and Bailey, 2019). On the other hand, in contrast to LMEs, CMEs share the following features: regulated labour markets; cooperative instead of conflictual industrial relations in which trade unions have a central role; inter-firm cooperation; long-term investment in vocational training; incremental innovation within stable organisational settings; and greater employment security (Hall and Gingerich, 2009; Hay and Bailey, 2019). As can be inferred, CMEs and LMEs exemplify two opposite ideal types based on a comparison according to the state's intervention in capital in different coordination mechanisms.

In the VoC approach, capital is analysed through “a relational view of the firm”. From this point of view, the VoC scholars analyse industrial relations as a first sphere in which companies deal with wage and productivity levels, bargaining on wage and working conditions, for their success; vocational training and education as a second sphere, in which firms are concerned with maintaining a suitably skilled workforce and deciding on the degree of investment in skills and in what kinds of skills; corporate governance as a third dimension related to firms' access to finance; inter-firm relations as a fourth sphere that contains a company's relationship with other enterprises, its suppliers and clients; and lastly, employer-employee relations as a fifth sphere, which is approached in terms of the competencies and cooperation behavior of workers for the objectives of the

firm (Hall and Soskice, 2001: 6-7). Eventually, they explain the success of a firm with its competence in coordinating effectively with different actors.

In the institutionalist approach, firms, markets and mixed modes are considered as means of organizational variety (Williamson, 1984, 195). Williamson explains organizational variety in terms of transaction costs (costs of managing economic systems). At this point, he relates transactions with contractual approaches and claims that different contracting practices create variations in transaction costs (1984, 221). In contrast to the prevailing approach's disregard for differences between contracts, or neoclassical economics' treatment of firms on a non-contractual basis, this approach recognises that differences between contracts have a comparative institutional significance. Comparative contractual terms deal with the factors that influence a firm's decision to produce or purchase what it needs, the factors that limit the firm size, the factors that lead to using a partnership or, the factors differentiating capitalist and socialist enterprises (Williamson, 1990, 62-63). For him, due to the bounded rationality, contracting actions can be incomplete and need to be resolved by governance structures (1990: 68). In this respect, contrary to neoclassical economics' conception of firms as production functions, firms are seen as governance structures and their internal organization influence economic consequences.

In short, the VoC approach has catalyzed intense debates on comparative capitalism with its various assertions: its challenge to the argument of convergence upon a neoliberal Anglo-American model of capitalism; its emphasis on non-market forms of coordination in which institutional arrangements such as social and labor protection laws may be beneficial for firms (Bruff et al., 2015: 30-1); its focus on internal variation, such as the role of national institutional configurations for the capitalist success; and also its categorization based on “a more complex and institutionally-differentiated dual convergence thesis” that replaces the thesis of “a globalization-engendered process of convergence” (Hay and Bailey, 2019: 3). These assertions rendered the VoC approach a dominant perspective in the comparative analysis of the political economy. However, while VoC theses have deepened research on capitalist diversity, there exists many critical issues in its analysis. In the next section, criticisms related to VoC approach's analysis of state-capital relations will be handled.

Criticism of the VoC Approach in Terms of the Analysis of State-Capital Relations

As argued in the introductory part, for the theoretical establishment of variety, fundamental characteristics of capitalism should be considered. One of the basic features of capitalism is its contradictory nature. Given the contradictory nature of capitalism, the main weakness of the VoC approach arises from not including the contradictions in the analysis of state-capital relations.

In this regard, while the VoC approach delineates the state as acting to develop comparative institutional advantage and to produce solutions to coordination problems (Jessop, 2014: 52; Heyes et al., 2012: 237), it disregards contradictions that emerge from state interventions. Heyes et al. argue that considering the conflicting objectives of the state or legitimacy of state action in the face of class struggles, the contradictions relating to state interventions cannot be neglected, as in the VoC analysis (2012: 237-38).

Such a criticism is also voiced by Streeck. According to Streeck, capitalism is “an institutional social order” in which there exist conflicts between the individual pursuit of self-interest and collective political effort for maintaining social stability (Streeck, 2009: 3-4). Thusly, referring to Polanyi, Streeck views capitalist institutional development “*as inherently dialectical, driven by a fundamental conflict between market expansion and market containment*” (2009: 27). In this regard, for him, the analysis in static equilibrium terms of the VoC approach is inappropriate for political economy. Institutional change is peculiar to social order that contains a conflictual interplay between the demands for expansion of markets and social demands for political stability, which shows the impossibility of understanding institutional change through institutionalist terms alone. On the other hand, this also demonstrates the inherent instability of institutions and the existence of an institutional life cycle, namely “*the issue of the historicity of social institutions in general*” (Streeck, 2009: 24-6). Thus, he criticizes the VoC approach by focusing on the conflicted nature of capitalism. Without considering political restraints and conflicts, it would be impossible to understand deeply the institutional change or state’s involvement to coordination issues.

For the theoretical establishment of variety, another important aspect is to consider the relationship between the state and world market in the capital accumulation process. This aspect is partly recognized by the VoC approach. Because, in this approach, the distinction between the LME and CME models is based on the institutional separation of the state and market. Thus, the partial acceptance of the linkage between the state and market constitutes another shortcoming of this approach.

Jessop elaborates this criticism through other aspects of the roles of the state by referring Weber. He underlines that the ideal types of the VoC (LME and CME) do not include the roles of the state which are depicted in Weber’s analysis: force and domination; the financing of political initiatives, government officials or legislators to influence spending, taxation or legislation; and also, unusual agreements with political authorities for privatization, debts, dispossession, etc. These aspects influence the “core-periphery differentiation of the world market”, “imperialist domination”, integration into the world market, and so on (Jessop, 2015: 73; Jessop, 2014: 52). According to Jessop, state power, and state forms and functions shape the differentiation of capitalism and entail tensions and

conflicts in the world market. Therefore, when the capitalist variety analysis includes how the state manages accumulation at all scales (local, regional, national or international markets), this will lead to the association of capitalist diversity with the world market and the world of states (Jessop, 2015: 72). In other words, in such an analysis, the variety or specificity will be linked to functioning of capitalism in general which must be an analytical approach to variety discussions, as stated in the introductory part.

Another criticism in the context of capitalism is the incompatibility between the ideal types of the VoC approach and the real-world economy. For instance, the definition of the U.S. economy as a “liberal market” characterized by competitive markets that enable relatively easy market entry would be incompatible, when we consider the market dominance of the leading American telecommunications and computing companies. These companies impose private standards and create entry barriers against competitors, establish national and super-national standards through public authorities for market-making. Thus, large-scale U.S. firms have increasing returns to scale that have emerged from the “first-mover advantage” and “the international political weight of the country” in many new economic sector (Crouch, 2005: 34). In this context, Hay emphasises that Hall and Soskice identify real-world economies by using statistical techniques based on holistic ideal types. This creates epistemic and ontological errors because, while ideal types are theoretical abstractions, real types are statistical aggregates. Hall and Soskice expect to find a direct real-world referent that corresponds with the holistic ideal types in their problematic analytical strategy. Accordingly, they treat real-world cases (the U.S. and Germany) as ideal types (Hay, 2020: 310-12). As a result, their theoretically construction of variety is not derived from functioning of capitalism in general, which creates weakness in their analysis.

Not only state analysis but also analysis of capital in the Voc approach is theoretically problematic, when considering the appearance of different fractions of capitalism and their changing role in the capitalist development process. For example, they deal with capital as “firms”, thus they disregard distinct fraction of the capitalist class. Heyes et al. have argued that while manufacturing capital implicitly lies at the heart of this analysis, financial capital is only included in the analysis in terms of firm’s access to finance, and accordingly, its implications for corporate governance, without regarding it as a distinctive fraction of capital (Heyes et al., 2012: 231-32). Jessop claims that the VoC approach regards “banks chiefly as intermediaries in allocating capital to profitable non-financial activities”; financial innovations are seen as conducive to efficient capital allocation and competition for capital among non-financial firms or sectors. For Jessop, such a view disregards “the automation of financial capital”, “the rising significance of the financial sector relative to non-financial sector”, “the increased role of leverage and shadow banking”, and “finance dominated accumulation”, and accordingly neglects financialization’s disruptive effects on

economies as well as how it renders economies more prone to recession (2012: 225). In a parallel vein, Albo also states that financial capital cannot be analyzed just in terms of rentier interest, considering its effects on capital accumulation as a disciplining agent both at the firm and world market levels. Finance has become equally important, with trade and production networks in the international circulation of capital through new financial innovations, derivatives, and secondary markets (Albo, 2005: 69). Furthermore, Heyes et al. point out that international capital flows, and the relationship between national financial capital systems and global financial capitalism, have not been discussed deeply enough to understand financial capital's effects on both development and eventual crisis in the context of the VoC framework (2012: 232). In short, the VoC approach disregards the size, effects or profitability of the finance sector. Such a deficiency leads to a failure to establish the link between financialization and capitalist diversification at the current level of capitalist development.

In the context of analysis of capital, the other shortcoming of the VoC approach is to disregard power relations among capitalist classes that is one of the fundamental features of capitalism. The absence of power relations in the variety analysis would lead to ignoring varieties of firms, and accordingly entails a theoretical weakness between capitalist diversity and the functioning of the capitalist system. Allen justifies such a criticism as follows: Although the VoC approach is an actor-centered approach, it does not deal with differences among firms. Actors are presented with bounded rationality, which means the inability to access all available pertinent information. Strategic preferences of firms are considered endogenous to the institutional framework in the VoC analysis. For example, in the German case, state-sponsored institutions, collective agreements and works councils can mould preferences and offer opportunities to firms. Firms will adjust their strategies to take advantage of these opportunities. Thusly, power is considered implicitly in relation to actor opportunism in this analysis. However, it is argued that institutions overcome the issue of actor opportunism through different types of coordination among diverse actors by facilitating credible commitments. For example, the exploitation of workers, who are trained with firm-specific skills, by paying low wages or a similar rate as general skilled workers can be prevented by institutions such as work councils or powerful unions (Allen, 2004: 90-96). Such an analysis tends to assume that an individual firm cannot shape the institutional setting in which it operates. However, Allen (2005: 104) underlines that the analysis of the varieties of firms and the differences of their strategies and aims might be a key component to understanding the actions of companies; that is, the varieties of firms are not irrelevant (Allen, 2005: 104). Hence, for a comprehensive understanding of capitalist variety, power relations among capitalist classes, namely varieties of firms need to be explained and included into the analysis.

Overall, although capitalism survives as a historical mode of production, patterns of capital accumulation has diverged in many economies. This brings us

to discussion of the heterogeneity of capitalism. In these discussions, the VoC approach struggles to develop an analytical framework based on institutional change for the conceptualisation of capitalist variety. However, its analytical approach, as discussed above with all these criticisms, will be inadequate, when the conceptualization of institutions is not considered in relation to the contradictions and power relations inherent to capitalism. Such an analysis ignores the nature and functioning of capitalism as it bases its theoretical framework solely on institutional and technological change. Accordingly, it would only provide a framework based on several empirical differences (as in the LME and CME models). However, as the understanding of the variability of contemporary capitalism gains importance, diverse patterns of capital accumulation should be analyzed beyond empirical analysis, by including hierarchical relations, power relations, uneven development, world market integrations, the role of finance in the circuit of capital, the exercise of state power and its contradictions etc., which are elaborated in the variegated capitalism approach.

The Extension of the Analysis of State-Capital Relations for Understanding Capitalist Variety in the Post-VoC Approach

Both advocates for and critics of the VoC framework have been engaged with subsequent research on capitalist variation. In the post-VoC generation, some attempts have extended the geographical scope of application staying themselves within the boundaries of the VoC literature by producing its criticized aspects (Ebenau, 2015: 58). These scholars have attempted to answer objections by developing the methodological framework rather than abandoning the VoC's core ideas.

In this respect, in the context of criticisms of the VoC for ignoring the state's role and politics, Hancké et al. have incorporated the power, politics, coalitions, classes, interests, and the role of the state into the VoC approach without leaving out key VoC concepts such as coordination, complementarity, and coherence. They emphasised that it is as important to focus on inter-class coalitions to maintain coordination as it is to focus on inter-class struggles that threaten this coordination. They extend the standard LME and CME models by focusing on the role of the state in coordination, noting that in France the state acts as a central coordinating mechanism, while in Italy it has a role that compensates for weaknesses in the organisation of labour and capital (Hancké, Rhodes, Thatcher, 2007: 37). In order to overcome the criticisms of the VoC framework, Hancké et al., by focusing on different modes of state involvement and different forms of coordination, as well as the capacity for coalition building and collective goods provision, have extended the typology to mixed-market economies (MMEs) and emerging market economies (EMEs). In the first type of

state-business relations, the state is predominant in economic governance, and businesses and unions are weakly organized. Post-war France has been characterized by this type. In the second type of coordination, the state as an important actor organizes the business sector by providing industrial inputs and arranging capital-labor relations through state-funded wage-compensation, but business is also better organized to make demands on the state than it is in France. Italy has been labelled this type as well. The third mode of coordination is characterized as LMEs in the VoC, in which the state regulates the legal framework by observing ownership arrangements and market concentration, and business tends to influence regulatory framework and give less importance to finding a compromise with labor. The U.K. is as a prime example of this and some emerging market economies too (e.g. the Baltics) have been associated with this type. In the fourth mode of coordination, the state provides the regulatory framework for companies, and business is well-organized and hinges on strong employer associations. There is a voluntary agreement between employer associations and labor unions to limit the action of individual companies. Germany exemplifies this type (Hancké et al., 2007: 24-27). Overall, the development of the typology of capitalist varieties made by Hancké et al. is based on the elaboration of the role of the state in different ways, to improve its absence in the VoC approach.

Another names that discuss capitalist diversity with a focus on the role of the state is Musacchio, Lazzarini and Aguilera. They (2015), by placing the effects of different models of state involvement on governance and firm performance at the center of the analysis, theorize new varieties of state capitalism. That is, they explain the heterogeneity of firm performance through different forms of state involvement in business and makes four typologies: In the first type, which is the most traditional one, the government manages state-owned enterprises (SOEs) and accordingly is labeled as wholly owned SOEs. Although this type is seen as necessary in cases where coordinated investments (i.e., infrastructure, technological research) and private entrepreneurship are insufficient in the institution-based view, it is criticized for leading to dysfunctional governance traits due to low transparency, weak monitoring, the use of SOEs for political gain in the managerial agency, social view and political view². In the second type, the state acts as a majority investor and accordingly is a controlling shareholder, but also partners with the private sector. It is argued that the success of the majority shareholder model in investments depends on the

² Musacchio et al. denote that in the assessment of SOEs' strategic behaviour, there exist four basic perspectives: The institution-based view, managerial agency, social view and political view. The institution-based view argues that state involvement's effect on firm performance depends on levels of institutional development (voids in product, financial and labour markets). For this view, state ownership may have a positive role in filling institutional voids. The other three perspectives argue that state involvement in business leads to negative impacts on firm-level economic performance (Musacchio et al., 2015: 118-119).

legal framework that protects the rights of minority shareholders. Unlike the second type, in the third model, while the state acts as a minority investor and is a minority shareholder, private firms undertake management control. In this model, it is argued that since the control is in the private sector, the problems of state intervention pointed out by the three perspectives (managerial agency, social view and political view) are unlikely to arise and the state can fill institutional gaps as a minority investor. And lastly, the fourth type relies on the state's strategic involvement in business activity by acting as a catalyser of private entrepreneurship. The main problem of this model is which firms and sectors the state will strategically select and how to monitor their success and failure (Musacchio et al., 2015: 120-124). Consequently, Musacchio et al. argue that the performance in each type depends on the heterogeneity at the firm and country levels. Different institutional contingencies will influence the performance gap between state involvement in business and private firms.

In comparative capitalism approaches, Gourevitch and Shinn (2005) argue that discussing the role of the state in terms of strong or weak states leads to an incomplete analysis. For them, the state drives the relationships between actors, especially within and between firms beyond organizing industrial policy. The important point here they emphasize that the kind of state intervention depends on the type of governance. They contend that accountable governments, democracy, and corruption both mirror and mould governance patterns (Gourevitch and Shinn, 2005: 13). In this regard, their argument on varieties of capitalism is based on the number of veto players approvals needed for policy change affects economic institutions through their impact on the stability (more or less stability) of the political environment. If there exist fewer veto players, a small change in the vote could lead to a new government, and accordingly, a higher risk of policy change makes co-specific investments riskier. This is identified as a coordination seen in the liberal market economy. On the contrary, if there exist more veto players (coalition governments), radical policy changes are very difficult to achieve, and thus co-specific investments are more likely. This is identified as a coordination seen in the coordinated market economy. That is, as the number of veto players increases, the stability of the policy environment and accordingly the capacity to make alterations in economic policies will change, which will lead to differences in capitalism (Moore, 2018: 4-5). As a result, by incorporating political volatility into the VoC approach, they analyzed the differentiation of capitalism.

Gourevitch and Shinn have contributed to the VoC approach by adding politics with regard to diverse systems in corporate governance in different types of capitalism. However, Moore finds some shortcomings in this theoretical addition and tries to develop this contribution in the Voc approach. In Gourevitch and Shinn's framework, which is based on the relationship between political volatility relying on the number of veto players and the degree to which economic actors fear radical changes in economic policies ignores the external events for

policy changes, namely the global economic circumstances of the time. However, there exists a distinction between a government changing its policy in response to an external shock and a government changing its policy for domestic political reasons. When the government makes a policy change in the face of an external shock, although this is considered as volatility, investors may not fear it. For Moore, the macroeconomic policy environment is predictable when governments pursue a clear policy objective. Moreover, a policy change in response to external shocks can also be predictable. On the other hand, the policy environment might be “particularistic” in which specific groups benefit from economic policies at the expense of their competitors and overall economic welfare. In a particularistic policy environment, there exists a battle among economic actors to affect the distribution of the budget or the levels of the exchange rate and interest rates (Moore, 2018: 28-29). Such a battle influences the government’s sectoral policies, i.e., subsidies, tariff exemptions, tax exemptions and credit guarantees. These sectoral policies can subvert the macroeconomic policy environment (i.e., trade, fiscal, monetary policies). Hence, there exists an interaction between macroeconomic policy and sectoral policy. However, Moore argues that an approach relying on that the number of veto players and political volatility shape micro incentives and economic governance sees macroeconomic policy and sectoral policy as separate, which is a shortcoming.

Schmidt is one of those who have sought to reinsert the state into debates on the diversity of capitalism. For him, when the state is taken as a category of analysis, there are examples of France, Italy and Spain that do not fit into the dichotomy of British LME and German CME. Relying on the different roles of the state, he defines “state influenced market economies” (SMEs) as a third variety of capitalism. He deals with state action with regard to firstly policy (meaning to state action influencing labor and business), secondly polity (meaning to the political institutional context in which governing activities are realized by single or multiple authorities), and thirdly politics (the content of ideas and discourse that shaping institutional practices) to differentiate economies. He theorizes the role of the state in the SMEs both in an “enhancing” manner where it has a positive influence on market economies or in an “hindering” manner where it has a negative influence on productive capacity and interrelationships of economic actors. He labels France as an SME. Because, while the state in France played a role in wage coordination and guided markets through industrial policies and planning in the postwar period, it abandoned leading business and withdrew wage negotiations in the mid-1980s. Thus, the French state through its interventions has an influencing role in an enhancing or hindering manner. However, it would be inadequate to argue that SMEs differ from other types (LME/CME) only in terms of the level of state intervention (more or less). Thus, Schmidt argues that the third variety also differs from the other types in terms of the different logic of coordination among state, business and labor. For instance, adjustment is led by financial markets and autonomous firms in British LME and negotiated among the state, business and labor in German CME. However, in

France SME, there is the firm-led adjustment in some areas (such as production, wage bargaining, investment) and state-led adjustment in others (such as pension systems, promotion of a competitive economic environment). Schmidt also underlines that in both forms of adjustments in SME, the logic of coordination is based on a hierarchical authority rather than a collective decision (Schmidt, 2007: 1-7).

As stated in the preceding paragraph, the politics Schmidt deals with as a third factor is also important in the context of the communicative discourse of political actors, which he sees as a considerable part of institutional change. For him, discourse functions not only for legitimatization and justification but also for institutional change. Because, the ideas and discourse of political actors lead to the promotion of institutional reform, whether in bringing greater liberalism in British LME or cooperation in German CME or diminishing the influence of the state in SME (Schmidt, 2007: 18-20). In this regard, McCloskey criticizes neo-institutionalism for disregarding ideas as a factor of changing dynamics. Emphasizing the role of ideological change rather than institutional change in the process of historical economic development, McCloskey argues, for example, that the institutional environment did not change in the 1630s and 1730s in England (such as corporate law, property rights), and that institutional changes followed ethical change (McCloskey, 2016: 12-15). In this respect, Schmidt underlines that due to the significance of ideas and communicative discourses of political actors on institutional change, the state should be brought back into the varieties of capitalism, which is disregarded in the VoC approach.

In the light of these considerations related to post-VoC tradition, it can be said that, although this generation makes theoretical contributions to the development of the capitalist variety analysis by including different modes of state involvement, different forms of coordination or ideas and discourse of political actors, it does not overcome the theoretical shortcomings of the VoC theory to provide an analytic approach to understand differences in capitalism. The criticism against the VoC in the context of state-capital relations can also be brought to post-Voc tradition. Likewise, the post-VoC generation does not analyze the state involvement in relation to power relations among classes or the contradictions that state involvement may create in markets. However, analyses of capitalist variation that do not take into account the power relations and contradictions that characterise capitalism will be theoretically weak.

Therefore, the rest of the paper will focus on the variegated capitalism approach as a view that overcomes these shortcomings. We will argue that this approach has the strongest theoretical framework in comparative capitalism debates, as it addresses capitalist variation in the context of the inherent characteristics of capitalism, namely conflicts, crises, contradictions and uneven development. In this respect, we will first examine how this approach theorises

capitalist diversity and then explore how this approach deals with state-capitalist relations.

The Difference in the Variegated Capitalism Approach's View of Capitalist Diversity

The variegated capitalism approach was developed by Bob Jessop as a holistic way of addressing and overcoming the criticisms of the theoretical inadequacy of the above-mentioned approaches by theorizing the variety at the general features of capitalism. Jessop clearly states that his interest is centred on the theoretical weakness of comparative capitalism approaches on capital accumulation, rather than on conceptual differences that these approaches use, like the terms “diversity of capitalism” (*DoC*) or “varieties of capitalism”³. According to Jessop, the difference between *DoC* and *VoC* approaches is based on epistemological differences between the acceptance of the heterogeneity of capitalism(s) by the *DoC*, and the interpretation of varieties concerning the parsimonious typologies and hybridization of pure types by the *VoC*. He points out that there exists also a methodological difference between them as well as an epistemological difference. This methodological difference arises from the use of empirical data from many economies, cluster or factorial analysis to determine types of capitalism in the *DoC* perspective, and the focus on a limited set of typical cases in the *VoC* framework. However, Jessop emphasizes that these approaches share the same theoretical background that draws on the idea that the continuity in capital accumulation will not be interrupted through “strategic coordination” or “adaptation among relevant stakeholders”, despite their having different explanations for the management of these conditions (Jessop, 2012: 209-11). At this point, in contrast to these analyses, Jessop underlines that capital accumulation is unlikely to continue on a smooth, crisis-free course due to the inherent contradictions that exist even in institutional and spatio-temporal fixes and crisis displacement, and accordingly, he develops variegated capitalism approach from a critical perspective.

Critical approaches' discussions of capitalist diversity differ from the *VoC* approach due to focusing on general theoretical understanding of capitalism. For example, Albo theorizes the varieties of capitalism through the conceptions

³ Although Jessop states that he does not deal with conceptual differences, there exists a difference between his approach and the *VoC* at the conceptual level. While *VoC* scholarship uses the concept of “varieties of capitalism”, Bruff pays attention to using the term “varieties in capitalism”, and Jessop employs the concept “variegated capitalism”. According to Bruff, although institutions are important for understanding the evolution of capitalist societies, they are founded in capitalist conditions of existence. Therefore, he argues that “there are varieties of capitalism, but they are varieties in capitalism as well” (Bruff, 2011: 482). Thus, capitalist variegation analysis surpasses the conception of pluralization of capitalism. It concerns the relational aspect of variety (Peck and Theodore, 2007: 761).

of “exploitation”, “social classes” and “an encompassing world market” instead of starting with a generalization based on institutional and distributional specificities (Albo, 2005: 64). Transformations in the process of circulation of capital have brought two paradigms that are “a convergence in neoliberal policies and institutions” on the one hand, and “divergence of national models of capitalism” in the adaptation to new market imperatives with their institutional capacity on the other. For Albo, these convergences and divergences can be viewed as a form of the combined and uneven development of capitalism. While capitalism integrates societies through competitive strategies in the world market and the marketization of state institutions, it also differentiates them by specific strategies of social actors, political conflicts, and the variations in the institutionalization of neoliberalism (2005: 67-8).

Secondly, critical approaches also analyse institutions in the context of capitalist relations. They question the relations of institutions with power relations, and the contradictions of capitalism (Kannankulam and Georgi, 2014: 60). Bruff argues that, if “*institutions are characterized by formalized rules, practices and conventions*” by referring to the conceptualization of Streeck and Thelen, these formalized rules, practices, and conventions will rely on the unequal relations between capital and labor in a capitalist social life, and accordingly, institutions will not have an external relationship with the capitalist system. He emphasizes that “*institutions are both of considerable importance for the evolution of capitalist societies and also grounded in capitalist conditions of existence*” (Bruff, 2011: 491). Therefore, institutions “privilege capital over labour” (Bruff, 2011) and stabilize class conflicts, support dominant forces, and lastly, secure the conditions of capitalist accumulation (Jessop, 2014: 50).

In this regard, thirdly, considering institutions in a complementary manner by assuming mutual compromises between stakeholders in the VoC approach is problematized by critical approaches. They discuss capitalist variety in the context of class conflict as an inherent feature of capitalism, rather than class compromises. Coates underlines that the differences in capitalism cannot be understood without exploring two core contradictions based on the competition among capitalists and the clash between capital and labor. For him, in the analysis of industrial relations or financialization, class conflicts, or power relations, matter for understanding capitalist variation because “*relative strength of class forces around the core accumulation process differs from national capitalism to national capitalism and differs within any one national capitalism from period to period*”. Hence, instead of regarding employers and employees as passive subjects of external institutional forces in the VoC, Boyer argues that capital-labor compromises will change due to social conflicts, which results in a wide diversity of employment relationships from one country to the next (Boyer, 2005: 516). In a parallel vein, Jessop points out that while VoC scholars consider capital-labor relations in game-theoretic terms which assume cooperation between capital and labor against firms, or nations, for the maximization of their

own benefit, such an analysis neglects the contradictory nature of the labor process in which exploitative relations are embedded (Jessop, 2014: 51).

Related to this point, fourthly, in addition to emphasizing class conflicts, particularities of class relations come to the fore in critical approaches for understanding capitalist variety (Bruff et al., 2015: 39; Albo, 2005: 81). In this regard, Taylor argues that the VoC framework pays attention to wage labor (often its industrial, unionized form) by ignoring the different forms of labor (i.e., non-waged forms of labor, emotional labor, migrant labor) (Taylor, 2014: 130-32). Accordingly, he remarks that, “*in contrast to CC literatures, each country may not be defined by one form of labour, labour politics or labour market institution*”, considering the diversity within the social relations of production in the world economy (2014: 133). In parallel to this explanation, Gough denotes other particularities of class relations, such as the differences in the reproduction of labor power with gender and racial relations or the sphere of reproduction (i.e., welfare services, households), or differences in labor process (such as the worker autonomy, division of labor) (Gough, 2014: 205). Furthermore, for understanding the particularities of class relations in the variety analysis, Coates gives an example of the particularities of industrial bourgeoisie in different economies. For him, the specificity of German economy in being resilient to competitive pressure in the global economy relies on particularity of industrial bourgeoisie in Germany, which is stronger and larger than its equivalent in the Greek or the Portuguese economy or the elsewhere. While the UK industrial bourgeoisie obeyed the financial bourgeoisie a century, the German capitalist class did not experience this division which makes German economy more resilient (Coates, 2014: 26).

Consequently, contrary to taking the institutional change as a means of explaining variety made in the VoC approach, critical approaches deal with the capitalist variety on the basis of an analysis of the general theory of capitalism. In this regard, as explained above, firstly, they theorize variety in the context of uneven development in the world market; secondly, they place institutions (accordingly, institutional arrangements and institutional change) in conditions of capitalist relation by explaining the role of institutions in maintaining unequal relations between capital and labor, securing of conditions of capitalist accumulation, etc; thirdly, they focus on class conflicts and the exploitation of labor which are inherent in capitalism, rather than class compromises; and lastly, they concern with particularities of class relations by emphasising the existence of different forms of labor and different labor process among nations. In short, in the analysis of capitalist variation, critical approaches differ from the VoC approach by relating diversity with general conditions and features of capitalist accumulation.

State-Capital Relations in the Variegated Capitalism Approach

In the light of these criticisms to the VoC, the theoretical construction of capitalist variation at the general level of the capitalist mode of production has made by the variegated capitalism approach through the distinct contributions of works of Jessop. He has provided conceptual tools for the analysis of capitalist variation. According to Jessop, connections between the accumulation strategies, state projects, and strategic capacities of actors entail diverse forms of capital relation at various spatial scales. He examines the dialectic between structure and agency, and argues that structure is formed with specific social relations that differ by agency, and that agency deploys different strategic capacities that differ by structure (Jessop, 2015: 67). Such an analysis takes him to the concern of comparative capitalism approaches:

In the context of a concern with CC, this indicates a concern with the basic forms of the capital relation, their differential instantiation in different periods and types of capitalism and the accumulation strategies and state projects oriented to securing the expanded reproduction of capitalism and political order on different scales and terrains despite the contradictory, crisis-prone nature of capitalist social formations. This calls for historically specific analyses of changing forms of the capital relation, their role in shaping the balance of forces, their reproduction and transformation through struggles that also depend on changes in the organization, strategy and tactics of specific forces, as well as their embedding in wider social formations (2015: 67).

Accordingly, Jessop explains the variation in capitalist development in relation to the interaction among accumulation strategies, state projects, and the strategic capacities of actors that leads to changing forms of capital relations at multiple scales and on different terrains.

In this approach, the synthesis between the institutionalist and historical approaches is seen in his focus on the role of institutions in the articulation of conditions required by capitalist production. Jessop states that the maintenance of capitalist relations, such as confining conflicts or consolidating compromises among dominant classes, etc., is ensured within an institutional matrix. For instance, an institutional fix provides solutions to economic, social and political challenges through the institutional design, institutional imitation or, at worst, using the force. Likewise, a spatiotemporal fix secures economic, social and political order through the displacement and postponement of destabilizing challenges and crisis tendencies (Jessop, 2014:50). However, at this point, where Jessop differs from the institutionalist approach is that all fixes would create an unstable outcome and a partial solution due to the inherent contradictions of capitalism. Because, while institutional fixes and spatiotemporal fixes catalyse compromises, they also lead to the exclusion or oppression of some classes or class fractions which create contradictions in the capitalist system. Although

contradictions are coped with the strategies of hierarchization (giving different weights to different dilemmas), prioritization (attributing importance to different aspects of contradictions), spatialization (displacing the problems to the different spaces, places, scales), or temporalization (alternating the temporal patterns for the treatment), they are incompressible and distort a linear development of capitalism. Accordingly, this contested process leads to variety in the capitalist development due to relying on different political, social and economic forces and accumulation strategies and their associated state projects (Jessop, 2012: 218; Jessop, 2014: 45).

In this context, Jessop underlines the impossibility of understanding the role of institutions without incorporating the contradictions inherent in capitalism into the analysis. Therefore, he criticizes the mainstream comparative capitalism approach for disregarding capital's contradictions and crisis tendencies. The reason behind this inefficient analysis is that the historical specificity of capitalism is rarely referred to, or only referred to in terms of private ownership, competition, or wage labor (Jessop, 2014: 56). He remarks on the requirement of explaining the "commonalities of capitalism" and the "historical specificity of capitalism as a mode of production". The capitalist mode of production relies on the production and exchange of commodities for profit, and its general law is the law of value. He explains the historical specificity of capitalism in terms of "the treatment of labour-power as if it were commodity" and the appropriation of surplus labor through the market forces, and accordingly considers capital to be a social relation. He underlines that capitalist accumulation relies on the exploitation of workers and class domination (2012: 212-13). On this basis, according to this approach, without ignoring the inherent characteristics of the capitalist mode of production, capitalist variety analysis should be conducted on the examination of how struggles to manage crisis tendencies and the contradictions of capitalism with different strategies create diversity among countries integrated to the world market.

In this regard, one of the basic differences between the VoC and variegated capitalism approach relies on how they address the contradictory nature of capitalism in a variety analysis. The VoC approach assumes endogenous stability which is provided through institutional configuration (i.e., by consolidating compromises among classes, generating diverse firm behaviours and investment patterns) in internal, short- or medium-term market dynamics on a temporal horizon, by ignoring the crises inherent in capitalism, arising from the contradictory nature of capital relations. Thus, internal coherence is achieved through institutional complementarities among different spheres of the economy (labor markets, industrial relations, inter-firm relations, etc.) in different forms of capitalism in isolation from each other. However, the variegated capitalism approach examines the linkages of relative stability to the instability in accumulation regimes. Because, in the capitalist system, various forms of the contradiction between use value and exchange value make indeterminate and

variable conditions for accumulation. On the one hand, this means that capitalism inevitably faces crises. On the other hand, it means that there exist variations in capitalism because these contradictions have different effects on different fractions of capital and different categories of labour at different times and places, and hence create differences in crisis management (Jessop, 2014: 49-51; 2012: 226-228).

At this point, this view underlines that institutional complementarities cannot hinder class conflicts. Because bourgeois domination is based on the subordination of the working class to capital. And accordingly, there exist diverse forms of class conflict due to the exploitation of labor power and capital's market-mediated appropriation of surplus value. These class conflicts should also be integrated into capitalist variety analysis (Jessop, 2014: 50-51).

In addition to linking capitalist variability to the contradictions in capitalism, another difference of the variegated capitalism approach from the VoC relies on analysing the differences in the way these contradictions are fought, that is investigating the uneven capacities in removing the contradictions and crisis tendencies. The VoC's focus on internal coherence and accordingly focus on internal conditions for successful economic performance ignores the external conditions, particularly imposing costs on other spaces. At this point, the variegated capitalism approach underlines that different nations have unequal capacities to form the world market. This creates important asymmetries between varieties of capitalism regarding their competition and co-evolution in the world market (Jessop, 2012: 229).

In this context, given the inequalities in the capitalist world economy, another difference arises between the VoC and variegated capitalism approaches on whether a productive variety can be imitated elsewhere. While VoC argues that the more productive variety will enlarge through competition or imitation, variegated capitalism emphasizes that the ecologically dominant variety cannot be applicable everywhere. For the variegated capitalism approach, this is impossible due to the unequal integration of all varieties into global commodity chains, that is, because of the uneven and combined development of the world market (Jessop, 2012: 226-227).

Peck and Theodore summarizes other differences between these approaches as follows: First of all, while the problem of VoC school is to determine institutional differentiation between advanced capitalist countries, it is also to illuminate the uneven development processes and configurations in and beyond late capitalism for the variegated capitalism approach. On the other hand, whereas the former relies on ideal-typical theorizing that positions cases between the LME and CME axes, the latter rejects methodological individualism. For the VoC approach, the analytical gaze is on national institutional archetypes, dominant industries, and formal institutions; it is decisive moments of economic

restructuring and institutional changes for the latter. On the basis of temporal dynamics, while the varieties school assumes equilibrium and relative stability in the institutional domain and emphasizes incremental changes that influence the institutional structure, variegated capitalism presumes disequilibrium in dynamic analysis and emphasizes the continuous crisis-proneness of capitalism (Peck and Theodore, 2007: 763).

In consequence, as discussed above, the variegated capitalism approach derives a “theoretically constructed variety” from the functioning of capitalism at a general level. The causes of variations of capitalism are explained in relation to changing forms of the capital relation, their reproduction using different accumulation strategies, the difference in capacities of strategic actors and diverse forms of class conflict, in the contradictory nature of capitalism. In this respect, this approach overcomes the theoretical shortcomings of the VoC and builds a strong theoretical framework by linking capitalist diversity to the characteristics of capitalism.

Conclusion

As a result, the analysis of capitalist variation should be made in a general theoretical understanding of capitalism. This is because institutional change, which diversity approaches take as their analytical point, depends on a certain social order and institutions are situated within this social order. This social order is based on capitalist social relations. Therefore, to the extent that the dynamics of capitalist social relations create contradictions, the strategies and tactics by which these contradictions are overcome, and the institutional configurations they cause, lead to variety in capitalism, and therefore, variety analysis requires an examination at the general level of the capitalist mode of production.

In this context, as stated by Jessop (2014: 56), in the VoC approach, rarely references to the historical specificity of capitalism or only referring it in relation to competition, wage labor and private ownership, or as stated by Streeck (2010: 27), ignoring capitalism as a historically specific formation embedded in private appropriation, conflict, crisis and power in the VoC lead to “not just technocratically sterilized but also de-historicized” analysis. Such an analysis would develop a weak theoretical framework if it fails to relate institutional change to the contradictions of capitalism, or if it sees power and contradiction only as sources of socioeconomic order supporting coordination. Contrary to such an approach, a variety analysis that deals with new hierarchical relations, new stratifications within the international division of labor in the world market, dependency relations and most importantly, conflictual and contradictory nature of capitalism would develop a strong theoretical framework. Such a theoretical framework, as argued in this paper, has developed by the variegated capitalism approach.

References

- Albo, G. (2005). Contesting the 'New Capitalism'. *Varieties of Capitalism, Varieties of Approaches*. (Ed. D. Coates). New York: Palgrave Macmillan.
- Allen, M. (2004). "The Varieties of Capitalism Paradigm: Not Enough Variety?" *Socio-Economic Review*, 2, 87–108.
- Amable, B. (2003). *The Diversity of Modern Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Brenner, N., J. Peck, and N. Theodore (2010). "Variegated Neoliberalization: Geographies, Modalities, Pathways". *Global Networks*, 10(2), 182-222.
- Bruff, I. (2011). "What about the Elephant in the Room? Varieties of Capitalism, Varieties in Capitalism". *New Political Economy*, 16(4), 481-500.
- Bruff, I. and M. Ebenau (2014). "Critical Political Economy and the Critique of Comparative Capitalisms Scholarship on Capitalist Diversity". *Capital & Class*, 38(1), 3–15.
- Bruff, I., M. Ebenau and C. May (2015). Fault and Fracture? The Impact of New Directions in Comparative Capitalisms Research on the Wider Field. *New Directions in Comparative Capitalisms Research: Critical and Global Perspectives*. (Ed. M. Ebenau, I. Bruff and C. May). London: Palgrave Macmillan
- Boyer, R. (2005). "How and Why Capitalisms Differ". *Economy and Society*, 34(4), 509-557.
- Coates, D. (2014). "Studying Comparative Capitalisms by Going Left and by Going Deeper". *Capital & Class*, 38(1), 18–30.
- Crouch, C. (2005). *Capitalist Diversity and Change: Recombinant Governance and Institutional Entrepreneurs*. Oxford: Oxford University Press.
- Crouch, Colin and W. Streeck (2000). Introduction: The Future of Capitalist Diversity. *Political Economy of Modern Capitalism: Mapping Convergence and Diversity*. (Ed. C. Crouch and W. Streeck). London: Sage Publications.
- Ebenau, M. (2015). Directions and Debates in the Globalization of Comparative Capitalisms Research. *New Directions in Comparative Capitalisms Research: Critical and Global Oerspectives*. (Ed. M. Ebenau, I. Bruff and C. May). London: Palgrave Macmillan.
- Fukuyama, F. (1989). "The End of History?". *The National Interest*, 16 (Summer), 3-18.
- Gough, J. (2014). "The Difference Between Local and National Capitalism, and Why Local Capitalisms Differ from One Another: A Marxist Approach". *Capital & Class*, 38(1), 197–210.

- Gourevitch, P.A., Shinn, J. (2005). *Political Power and Corporate Control: The New Global Politics of Corporate Governance*. Princeton: Princeton University Press.
- Hall, P. and D. Soskice (2001). *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Hall, P. and D. W. Gingerich (2009). “Varieties of Capitalism and Institutional Complementarities in the Political Economy: An Empirical Analysis”. *British Journal of Political Science*, 39, 449–482.
- Hancké, B., M. Rhodes and M. Thatcher (2007). Introduction: Beyond Varieties of Capitalism. *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in the European Economy*. (Ed. B. Hancké, M. Rhodes and M. Thatcher). Oxford: Oxford University Press.
- Hay, C. (2020). “Does Capitalism (still) Come in Varieties?”. *Review of International Political Economy*, 27(2), 302-319.
- Hay, C. and D. Bailey (2019). Introduction: Brexit and European Capitalism—A Parting of the Waves? *Diverging Capitalisms: Britain, the City of London and Europe* (Ed. C. Hay and D. Bailey). Building a Sustainable Political Economy: SPERI Research & Policy.
- Heyes, J., P. Lewis and I. Clark (2012). “Varieties of Capitalism, Neoliberalism and the Economic Crisis of 2008–?”. *Industrial Relations Journal*, 43(3), 222–241.
- Jackson, G. and D. Richard (2006). *How Many Varieties of Capitalism? Comparing the Comparative Institutional Analyses of Capitalist Diversity*. MPIfG (Max Planck Institute for the Study of Societies) Discussion Paper 06/2.
- Jessop, B. (2012). Rethinking the Diversity and Varieties of Capitalism: On Variegated Capitalism in the World Market. *Capitalist Diversity and Diversity within Capitalism*. (Ed. G. Wood and C. Lane). London: Routledge.
- Jessop, B. (2014). “Capitalist Diversity and Variety: Variegation, the World Market, Compossibility and Ecological Dominance”. *Capital & Class*, 38(1), 45–58.
- Jessop, B. (2015). Comparative Capitalisms and/or Variegated Capitalism. *New Directions in Comparative Capitalisms Research: Critical and Global Perspectives*. (Ed. M Ebenau, I. Bruff and C. May). London: Palgrave Macmillan.
- Kannankulam, J. and F. Georgi (2014). “Varieties of Capitalism or Varieties of Relationships of Forces? Outlines of a Historical Materialist Policy Analysis”. *Capital & Class*, 38(1), 59–71.
- McCloskey, D.N. (2016). “Max U versus Humanomics: A Critique of Neo-institutionalism”, *Journal of Institutional Economics*, (12) 1, 1–27.
- Moore, J.D. (2018). *The Political Economy of East Asia: Varieties of Capitalism in Southeast Asia*. Palgrave Macmillan.

- Musacchio, A., Lazzarini, S.G., Aguilera, R.V. (2015) “New Varieties of State Capitalism: Strategic and Governance Implications”, *Academy of Management Perspectives*, 29(1), 115-131.
- Nölke, A. (2019). “In Search of Institutional Complementarities: Comparative Capitalism and Economic Policy Reform”. *Journal of Economic Policy Reform*, 1-8.
- Nölke, A. and A. Vliegenthart (2009). “Enlarging the Varieties of Capitalism: The Emergence of Dependent Market Economies in East Central Europe”. *World Politics*, 61,670-702.
- Peck, J. and N. Theodore (2007). “Variegated Capitalism”. *Progress in Human Geography*, 31(6), 731-772.
- Schmidt, V. A. (2007). *Bringing the State Back into the Varieties of Capitalism and Discourse Back Into the Explanation of Change*. Center for European Studies Program for the Study of Germany and Europe Working Paper Series.
- Streeck, W. (2009). *Re-Forming Capitalism: Institutional Change in the German Political Economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Streeck, W. (2010). *E Pluribus Unum? Varieties and Commonalities of Capitalism*. MPIfG (Max Planck Institute for the Study of Societies) Discussion Paper, 10/12.
- Williamson, O.E. (1990). “A Comparison of Alternative Approaches to Economic Organization”. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*,146(1), 61-71.
- Williamson, O.E. (1984). “The Economics of Governance: Framework and Implications”. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 140(1), 195-223.

Kan Bağı/Jus Sanguinis ve Toprak Bağı/Jus Soli: İmparatorluk'tan Cumhuriyet'e Türkiye'de Vatandaşlığın Kurucu ilkeleri

Cenk REYHAN*

Öz: Uyrukluk ilişkisi, ülkelerin kendi tarihsel-toplumsal gerçekliklerine göre farklı yollar izledi. Bu şartlar, Almanya örneğinde 'jus sanguinis/soya dayalı', Fransa örneğinde 'jus soli/toprağa dayalı' bir vatandaşlık inşa etti.

Türkiye söz konusu olduğunda, devlet-toplum arasındaki uyrukluk ilişkisi, tabiiyetten vatandaşlığa doğru kendi tarihsel-toplumsal gerçekliklerinin belirleyiciliğinde gelişti. 1869 tarihli Tabiiyet-i Osmanlı Kanunnamesi Osmanlı uyruklüğünün kazanılma ve kaybedilmesi koşullarını belirledi, fakat, vatandaşlığın hak ve yükümlülüklerine dair hükümler içermedi. 1876 Anayasası'nda, bazı kısıtlayıcı ilkeler olsa da, köken/kimlik aidiyeti ayırımı yapmadan, bireyi temel alan, eşitliğe dayalı ve tüm tebayı kapsayan bir vatandaşlık tanımı yapıldı. 1909 Değişiklikleri ile 1876'nın kısıtlayıcı hükümleri aşılmaya çalışıldı. 1919-1922 dönemi Kongre metinlerinde geleneksel Osmanlılık ve Müslümanlık kavramlarına vurgu yapılırken; 'irade-i milliye', vb. ifadelerle yeni bir dil ve meşruiyet oluştu. 1921 Anayasası tüm toplumu siyasi ve coğrafi bir şekilde, 'toprak esası'nca tanımlama eğilimindedir. 1924 Anayasası vatandaşlığı kimlik aidiyetinin dışında toprak bağı ile ilişkilendirdi. 1928 tarihli Türk Vatandaşlık Kanunu asli ve kazanılan vatandaşlığın tanımlarını bazı maddelerde 'kan esası'na göre tanımlasa da bazı maddelerde 'toprak esası' üzerinden tanımladı. Vatandaşlıkta her iki ilkeyle de bağ kurulmaktadır.

İncelememizde, İmparatorluk'tan Cumhuriyet'e evrilen devletin iç hukuk metinleri veri tabanımızı oluşturacak. Ulaştığımız sonuç, bu süreçte, vatandaşlıkta her iki ilkeyle de bağ kurulmakta olduğudur.

Anahtar Kelimeler: Kan bağı ilkesi, toprak bağı ilkesi, uyrukluk, tabiiyet, tebaa, vatandaş.

Right of Blood/Jus Sanguinis and Right of Soil/ Jus Soli:

The Founding Principles of Citizenship in Turkey from Empire to Republic

* Prof. Dr. Ankara HBV Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü (cenk.reyhan@hbv.edu.tr)
ORCID ID: 0000-0001-6188-2738

Abstract: *The relationship of nationality followed different paths according to the countries' own historical-social realities. These conditions built a 'jus sanguinis/race-based' citizenship in the case of Germany and a 'jus soli/land-based' citizenship in the case of France.*

In the case of the Turkey, the nationality relationship between the state and society developed from nationality to citizenship under the determination of their own historical-social realities. The 1869 Tabiiyet-i Osmanlı Kanunnamesi/Nationality of the Ottoman Code set out the conditions for the acquisition and loss of Ottoman nationality but did not include provisions on the rights and obligations of citizenship. In the 1876 Constitution, despite some restrictive principles, a definition of citizenship based on the individual, equality and inclusive of all subjects, without discrimination based on origin/identity. The 1909 Amendments attempted to overcome the restrictive provisions of 1876. Congress documents of the 1919-1922 period emphasized the traditional concepts of Ottomanism and Islam, while a new language and legitimacy emerged with expressions such as "will of the nation". The 1921 Constitution tends to define the whole society politically and geographically, on a "territorial basis". The 1924 Constitution associated citizenship with land ties in addition to identity belonging. The 1928 Turkish Citizenship Law defined primary and acquired citizenship based on "blood basis" in some articles, but on the basis of "land basis" in others. Citizenship is linked to both principles.

In our analysis, the domestic legal texts of the state that evolved from the Empire to the Republic will constitute our database. Our conclusion is that in this process, citizenship is linked to both principles.

Keywords: *Jus sanguinis principle, jus soli principle, , nationality, subordination, subject, citizen.*

Giriş

Modern devletler, vatandaşlık/yurttaşlık rejimleri olarak bilinen vatandaşlığa kabul için kurumsallaşmış kriterleri katı bir şekilde uygular. Vatandaşlık rejimleri, kimin ulusun meşru bir üyesi olabileceğine dair belirli anlayışları yansıtır. Çekirdek ulusun ilkel bir etno-kültürel topluluk olarak tasavvur edildiği ulus-devletler, bireyin ulusal topluluğa ve vatana organik bağlar (doğrudan aile) aracılığıyla tahsis edildiği 'jus sanguinis' (kan/soy/nesep bağı) ilkesine dayanan vatandaşlık rejimlerini benimseme eğilimindedir. Buna karşılık, 'jus soli' (toprak/doğum yeri/coğrafya bağı) ilkesine dayanan vatandaşlık, sosyalleşme yoluyla devlet kurumlarına sadakat ve ortak bir siyasi kültüre bağlılık olarak elde edilen çekirdek ulusun sivil-cumhuriyetçi bir anlayışını benimser.¹

Avrupa'daki devletleşme ve uluslaşma süreçlerinde Almanya ve Fransa örneklerinde; bu iki devlet, iki yüzyıl boyunca birbirinden ayrı hatta birbirine zıt birer ulusallık ve ulusal bilinç modelleri geliştirmiş, hatta başka ülkelere örnek

¹ britannica.com (Erişim Tarihi, 05.01.2023).

olmuşlardır. Bu iki cumhuriyet, genellikle vatandaşlık ile milliyetin sistematik olarak birbirine karşıt iki ideal-tipik modeli olarak resmedilmişlerdir. Bu modellemeye göre, Almanya aynı soydan gelmeyi ve aynı kültürel cemaate üye olmayı ayrıcalıklı kılan 'dışlayıcı' bir ulus-devlet örneğidir. Eşitlikçi olduğu için kendini 'evrenselci' olarak gören Fransa ise 'kapsayıcı' bir ulus-devletin başlıca örneği sayılmıştır. Almanya sadece atalar kültürüne dayanan yasaları yakın zamana dek korurken; Fransa, Fransız toprakları içinde ve kurumları aracılığı ile topluma ayak uydurmaya öncelik vermiştir (Kastoryano, 2007: 36-37). Alman vatandaşlığının kazanılmasında kan bağı ilkesi (jus sanguinis), hatta Alman ırkından olma esası ağırlık taşıırken, Fransız vatandaşlığının kazanılmasında Fransa'da doğmuş olma, toprak bağı ilkesi (jus soli), teritoryallık önem taşımıştır (Şit, 2008: 67, dn. 8). Egemen Alman ve Fransız ulusallık üslupları yüzyıllar boyunca birbirinden farklı olmuştur ve günümüzde de bu farklılığı sürdürmektedirler. Bu farklı ulusallık kavrayışları birbirinden keskin biçimde ayrılan vatandaşlık tanımlarında da kendini göstermiş ve ifadesini bulmuştur (Brubaker, 2009: 37).²

Günümüz anayasalarının önemli bir kısmı vatandaşlığı normatif düzeyde salt hukuki statü üzerinden kurmaktadır. Kan bağı esası, doğum yeri esası ve sonradan kazanılma yöntemlerinden biriyle ya da bu ilkelerin birlikte uygulanmasıyla vatandaş olan ya da vatandaşlığa kabul edilenler artık o devletle siyasi olarak ilişkilendirilmiş kişilerdir (Korkut, 2014: 13-14).³ Uyraklığın kazanılmasında kan bağı ve toprak bağı ilkeleri asli vatandaşlığı belirler ve vatandaşlığı bu ilkelerden birisi ile alan kişi 'asli vatandaş' olur; bunun için herhangi bir makamın onayına ihtiyaç yoktur (Nomer, 2010: 50-51; Berki, 1950: 146-147). Ancak bu ilkelerden yalnız birinin mutlak olarak benimsenmesinin bazı sakıncaları da beraberinde getirmesinden dolayı; uygulamada, iki ilkenin de dikkate alındığı 'karma' bir sisteme yönelim başlamıştır (Nomer, 2010: 50-51).

² Her ne kadar, Fransa'da, 'siyasi retorik', ulusal cemaatten başka bir cemaate siyasi bağlılığın tümüyle reddedilmesini, Almanya'da, 'anayasa', bütün vatandaşların Alman milliyetine eksiksiz bağlılıklarının kanıtı olarak asıl milliyetlerinden vazgeçilmesini gerektirse de; toplumsal gerçeklikler, her iki ülkenin de gerek söylem gerek hukuk bakımından birbirine sanıldığından daha yakın olduğunu göstermektedir, ki vatandaşlık yasalarının aynı çizgide birleşmesi bu konuda açıklayıcıdır. Aslına bakılırsa, Alman vatandaşlığı siyasal kavranışından farklı değerlendirilemez, aynı gerekçeyle Fransız vatandaşlığı da kültürel özdeşlik ve aktarım unsurundan soyutlanamaz (Kastoryano, 2007: 37).

³ Anayasa vatandaşlık ilişkisine dair bir sınıflandırma için bu açıklamaya ek olarak bkz. Korkut, 2014: 14-15, 30-38. Bunlar şöyle sınıflandırılabilir: vatandaşlık tanımı içermeyen anayasalar, ulusal ve etnik kimliğe eşitlik temelinde yer veren anayasalar, etnik referansı olmayan vatandaşlık tanımlarını içeren anayasalar, ulus ya da etnik temele referans veren anayasalar, vatandaşlığı etnik temelle tanımlayan ya da etnik temele yer veren anayasalar.

Kavramsal Çerçeve

Vatandaşlığa dair sivil-siyasal-sosyal haklar temeline göre tasniften (Marshall, 2000), siyasal katılımın tepeden ya da tabandan verilmesine (Turner, 2008) vb. değin çeşitli vatandaşlık modelleri-tipolojileri üretilmiştir. Birbirleri ile diyalog halinde olan vatandaşlık modellerinde her şeye rağmen iki belirleyici unsur temel unsur olarak ortaya çıkmaktadır: Kan bağı ilkesi-Almanya Toprak bağı ilkesi-Fransa.⁴ Farklı ülkeler, vatandaşlığı belirleme konusunda değişen ilkelere sahiptir. Bu kapsamda incelememiz açısından aşağıdaki kavramsal çerçeve açıklayıcıdır.

1- Modern vatandaşlık ile ulusal bağlılık birbirleri ile içkindir ve bu bağlılık etnik-dinsel/mezhepsel özdeşliklerden/tikel mensubiyetlerden arınmış bireyi tanımlar. Modern vatandaşlık ile ilişkili olarak modern devletin sınırlarının dahili-içindekiler/içerdeki ve harici-dışındakiler/dışardakiler ile kurduğu ilişki önemli bir husustur. Modern vatandaşlık, ilk aşamada, içeride kalanları etnik-dinsel/mezhepsel aidiyetlerine bakılmaksızın eşit vatandaşlar olarak gören ve aynı şekilde dışarıda kalanları, içerdekilerle ortak kimlik özelliklerine sahip olsalar bile, vatandaş olarak görmeyen bir üyelik anlayışının temelini oluşturur. İkinci aşamada, kültürel bir çevrelemeyi, bir ulusal kimlik etrafında yürütülen bir kapama politikasını işaret eder. Bu aşama, vatandaşlığın ulusal kimlikle ilişkisinin tanımlandığı modern ulus-devlet bağlamında, vatandaşlık-ulusal kimlik özdeşliğinin kurulduğu aşamadır (Kaygusuz, 2005: 200).⁵

2- Kısaca tanımlamak gerekirse, denilebilir ki, ‘asli tabiiyet’in kazanılmasında iki sistem mevcuttur. Birisi, kan/soy/nesep esası, yani ‘jus sanguinis ilkesi’; diğeri, toprak/doğum yeri/coğrafya esası, yani ‘Jus soli ilkesi’dir. Kan bağı ilkesine; çocuk, nerede doğmuş olursa olsun, ana babasının veya bunlardan birinin tabiiyetini kazanır. Toprak bağı ilkesine göre; çocuk, ana

⁴ Üçüncü alternatif ise Amerika Birleşik Devletleri, Kanada, Avustralya gibi göç ülkelerinde ortaya çıkan gelenektir. Bu bölgelerde takip edilen yaklaşım, vatandaşlık haklarının ortak toprak prensibine dayalı olarak verilmesidir. Birlik ve bütünlük, insan hakları ve vatandaşların bağımsızlığı argümanı ile ‘farklılıkların birlikteliği’ prensibinden hareketle alt kimliklerin asimilasyona tabi tutulmadan hukuksal ve siyasal üst kimliğe gönüllü bağlılığı anlayışıyla sağlanır (Uluç, 2012: 22; krş. Turner: 133). Sorunu ‘vatandaşlığa erişim’ koşulları açısından değerlendiren bir açıklama için bkz. Brubaker, 2009, 46-55.

⁵ Müslümanların, İslam egemenliği ‘içindeki’ (darü’l-islam) ya da İslam egemenliği ‘dışındaki’ (darü’l-harp) topraklarda yaşamaları açısından bir farklılık yoktur. Müslüman nerede yaşarsa yaşasın İslam devletinin tebaasıdır (Osmanağaoğlu, 2004: 84-90). Osmanlı eşlerinin çocukları da, ülkede yaşamaları kaydıyla Osmanlıdır. Buna göre daimi ikametgâhi Osmanlı ülkesinde olan gayrimüslimler ise gayrimüslim tebaadır. Kişinin tebaa olabilmesinin kriteri, ülkede ikametidir (Topçuoğlu, 2012: 191). Müslim, zimmi, müstemin ve harbi gibi kavramlar içerdekiler ile dışardakileri tanımlamaktadır. Tanzimat dönemini takiben, Kanun-ı Esasi ile birlikte, vatandaşlık mefhumu ile ‘Müslim, zimmi, müstemin ve harbi’ gibi kavramlar bırakıldı (Cin ve Akgündüz, 1996: 336).

babasının tabiiyeti ne olursa olsun, doğduğu memleketin tabiiyetini alır. Bu açıklamadan da anlaşılacağı üzere, kan esasında rol oynayan unsur soy/nesep, toprak esasında ise doğum yeri/coğrafyadır (Berki, 1950: 146-147). Kan bağı ilkesine göre, çocukların uyruğu, doğum yerlerine bakılmaksızın ebeveynlerinin uyruğu ile aynıdır. Bu ilkenin geçerli olduğu ülkelerde, başka bir devletin vatandaşı olan ebeveynlerden bir çocuk doğduğunda bir yetki çatışması ortaya çıkabilir. Örneğin, Fransız ebeveynlerden Amerika Birleşik Devletleri'nde doğan bir çocuk, kan bağı ilkesine göre Fransız; ancak, toprak bağı ilkesine göre Amerikan vatandaşıdır. O'nun aktif vatandaşlığı, içinde bulunduğu egemen devlet hukukuna -yargı alanına bağlı olacaktır; Amerika Birleşik Devletleri'nde bir Amerikan vatandaşıdır, Fransa'da bir Fransız, başka bir ülkede ikisidir de. Bu karşıt bağlılık iddialarının eşzamanlı mevcudiyetinden kaynaklanan ihtilaflar, devletler arasında genellikle, birincil bağlılık iddiasını öne süren devletin söz konusu birey üzerinde fiilen yargı yetkisine sahip olması durumunda, kan bağı ilkesinin toprak bağı ilkesine ertelenmesiyle çözülür. Çoğu yargı alanı (Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri de dahil olmak üzere) artık vatandaşlık hukuku içinde kan bağı ilkesi ve toprak bağı ilkesinin bir kombinasyonunu kabul etmektedir.⁶

3- Türk hukuk sisteminde vatandaşlık (yurttaşlık) ve tabiiyet (uyruklu) kavramları eş anlamlı kullanılır. Dikkat çeken husus, İmparatorluk'tan Cumhuriyet'e uzanan tarihsel süreçte, Tabiiyet-i Osmaniye Kanunu'nda (1869) 'tebaa' ve 'tabiiyet' terimlerinin birlikte kullanılmış olmasına karşın, Türk Vatandaşlık Kanunu'nda (1928) 'vatandaşlık' ve 'tebaa' kavramlarının birlikte kullanılmış olmasıdır (Uluocak, 1989: 16). Halbuki hukuk sisteminde 'vatandaş' (citoyen, citizen) ve 'tebaa' (sujet, subject) kavramları birbirinden farklı anlamlarda kullanılır (Uluocak, 1989: 16), kullanılmalıdır. Her ne kadar; 'uyruk', Osmanlı terminolojisinde 20. yüzyılın yeni kelimelerinden (Devellioğlu, 1993: XIV) olsa da, incelememizin kapsamı açısından açıklayıcıdır. Zira, Devlet ile birey arasındaki ilişkiye dair 'uyruk' ve 'uyruklu' kavramları Osmanlı İmparatorluğu döneminde 'tabiiyet bağı', Türkiye Cumhuriyet döneminde 'vatandaşlık bağı' üzerine inşa edilir. Bu yönü ile 'uyruklu', devlet ile kişi arasında herhangi bir siyasal rejime ve zamana bağlı olmayan bir anlam taşır. Bu kapsamda, Ünsal'ın, 'uyruk' kavramına dair 'yasal-anayasal/vatandaş' ile 'siyasal/yurttaş' ayırımına yaptığı vurguyu da aklımızda tutarak, incelememizde vatandaş kavramını ve buna dair kelime grubunu kullanacağız.

Devlet ve birey arasındaki 'uyruklu ilişkisi'nde 1869'un 'tabiiyet-i Osmaniye'sinden, 1928'in 'Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı'na geçiş sürecinde Türkiye tarihi nasıl bir 'uyruklu' örneğine karşılık gelir? Aşağıda, bu zaman diliminde, Türkiye'de 'uyruk' hukukunun gelişiminde 'Jus soli' ve 'jus

⁶ oxfordreference.com (Erişim Tarihi, 05.01.2023). Krş. Kastoryano, 2007: 37.

sanguinis' ilkelerinin anahatlarını izleyeceğiz.⁷ Veri tabanımız süreçteki temel iç hukuk metinleri⁸ olacak.

Kan Bağı/Jus Sanguinis ve Toprak Bağı/Jus Soli İlkelerinin Osmanlı Kökenleri

Tabiiyet-i Osmaniye Kanunnamesi⁹ öncesinde Osmanlı İmparatorluğu'ndaki insan unsurunun tabiiyet ilişkilerini belirli bir düzene sokma çabasıyla getirdiği hukuki düzenlemelerin temelinde, 'imtiyazat-ı ecnebiye'ye yani Osmanlı Devleti'nin yabancı devlet tebaasına tanıdığı ayrıcalıklardan kendi tebaasının yararlanma arzusu bulunmaktadır. Bu arzu, önceleri bir beratla kapitülasyonlardan yararlanan yabancı bir devletin mahmisi (himayesinde) olmakla gerçekleşebiliyordu. Daha sonraları, kapitüler devletlerden birinin tebaası olma iddialarını ortaya çıkaran bu arzu, Osmanlı siyasi iktidarı ile tebaasından belirli bir grubu olan gayrimüslimler arasında problem yaratmaya başlamıştı (Osmanağaoğlu, 2004: 173). 1829'da Yunanistan'ın bağımsızlık kazanmasıyla Osmanlı Devleti, Tebaa-i Osmaniye Kanunu'nun yürürlüğe girmesinin görünürdeki en önemli sebebi olan, 'mahmi' sorununa benzer, onun devamı sayılabilecek bir başka problemle karşı karşıya kalmıştı. Osmanlı gayrimüslim tebaasına vatandaşlık veren devletler arasında özellikle Yunanistan ve Rusya öne çıkmaktaydı (Osmanağaoğlu, 2004:178). Artık Osmanlı gayrimüslim tebaa, mahmilik iddiasında bulunmaktan ziyade başka bir devletin tebaası -vatandaşı- olduğunu iddia ediyordu. Ortak değerler etrafında yaratılmaya çalışılan Osmanlılığın hukuki olarak tanımlanması gerekliliği de kanunun hazırlanmasını zorunlu kılmıştı: 'Osmanlı kimdi?' Tabiiyet sorunlarının çözümü İslami yorumlarla mümkün gözükmüyordu. Tabiiyet Kanunu öncesinde yaşanan sorunlar kanunun gerekliliğini ortaya çıkarmaktaydı (Serbestoğlu, 2014: 61-64). Avrupa devletlerinin gayrimüslim Osmanlı tebaasını kendi vatandaşları haline getirmeye ilişkin uygulamaları ve bunun sonucunda bu kişileri Osmanlı topraklarında koruma iddiasında bulunmaları, Lozan Barış Anlaşması'na kadar, Osmanlı Devleti için sorun yaratmaya devam etti ve

⁷ Kanbağı ilkesi iki şekilde tanımlanır. Geniş anlamda, kişinin üst soyu, ecdadı ile arasında var olan biyolojik bir bağlantı; dar anlamda, çocuk ile ana baba arasındaki bağlantı ifade edilir. Vatandaşlık hukuku açısından önemli olan dar anlamlı kan bağıdır (Doğan, 2010: 48). Toprak bağı ilkesine göre vatandaşlık kazanma ya siyasi toprak esası olarak ya da vatansızlığı önlemeye yönelik toprak esası olarak uygulama alanı bulur (Doğan, 2010: 58).

⁸ Dış politik açıdan bir inceleme için bkz. Kaygusuz, 2005.

⁹ Tabiiyet-i Osmaniye Kanunnamesi; Göğ'er'e göre (1975: 15), yetersiz ve uluslararası gelişmelerin de gerisinde kalmıştır; Fişek'e göre (1959: 193), belki mükemmel değildi, ancak yayınlandığı zamana göre fevkalâde bir vesikadır ve İslam dünyası için vatandaşlık hukuku alanında bir dönüm noktasıdır. Topçuoğlu'na göre, Kanunname, asli vatandaşlığın kazanılmasında 'kan esası'nı kabul etmiştir. Nitekim Kanun'un birinci maddesinde; vatandaşlık, babadan çocuğa intikal eden bir vasıf olarak ele alınmıştır. Ayrıca bu kanun, 'toprak esası'na gayet az yer vermiştir (Topçuoğlu, 2012: 192).

modern devletin inşa sürecinde, siyasi iktidar ile ahalisinin belirli bir kısmı arasındaki irtibatı kesti.

Osmanlı Devleti, gerek toprak kayıplarından gerekse de himayeden kaynaklı tabiiyet sorunları yaşadığı bir dönemde, Tabiiyet Kanunu'ndan önce, 5 Zilkade 1272/8 Temmuz 1856'da, "Kabul-ı tabiiyet ile hariçten Devlet-i Aliye memalikine gelip tavattun etmek arzu eden familyalar hakkında tayin olunan şerait"i yayınlanmıştı.¹⁰ Yaşanabilecek sorunlara çözüm olarak muhacirlere 'Osmanlı tabiiyetini kabul şartı' getirilmesi sonraki yıllarda Osmanlı topraklarına göç edecek olan başta Müslümanlar olmak üzere tüm göçmenler için geçerli bir kural haline geldi. Bu kural, muhacirlerin iskân ve tabiiyetlerine dair genel çerçeveyi oluşturan 1913 tarihli İskân-i Muhacirin Nizamnamesi'nde de ifade edildi (Serbestoğlu, 2014: 319-320).¹¹

14 maddeden oluşan 1856 tarihli Nizamname'de konumuzla ilgili şu hususlar yer almaktadır: Osmanlı topraklarına yerleşmek isteyen Avrupalı muhacirler, hiçbir istisnası olmamak şartıyla, "tabiiyet-i saltanat-ı seniye'yi kabul edeceklerine ve 'vezaif-i tabiiyetten olduğu üzere" padişahına daima sadakat ve istikamette bulunacaklarına dair "evvel emirde" yemin edecekler (md. 1); Osmanlı kanunlarına uymayı ve saltanata tabiiyeti kabul edecekler (md. 2); buldukları din ve mezhepte 'diğer Osmanlı tebaası gibi' her türlü "dahi ve taarruzdan" salim olarak "sunûf-ı tebaa-i Devlet-i Aliye'nin nail oldukları imtiyazat-ı mezhebiyeye bilâ-fark bunlar dahi mazhar olacaklar" ve iskân edilecekleri mahallerde kendi mezheplerine uygun mabedlerde 'ayinlerini serbestçe icra' edeceklerdi (md. 3).¹²

Osmanlı Tabiiyet Kanunu'nun gerekçesinde bazı gayrimüslim Osmanlı tebaasının bir müddetten beri pasaport alarak ecnebi tabiiyeti iddiasında bulduklarından şikâyet edilmektedir. Avrupa devletlerinin tabiiyetle ilgili bir takım düzenlemeler yaptıkları gibi Osmanlı Devleti'nin de bu tür yolsuzlukları önlemek için bir tabiiyet düzenlemesine duyduğu ihtiyaçtan hareketle bir düzenleme yapmanın zorunlu olduğu vurgulanmaktadır (Serbestoğlu, 2014: 67).

¹⁰ 10 Haziran 1856/6 Şevval 1272'te Osmanlı Devleti tabiiyetine geçmek isteyen Prusyalı ailelerin talepleri Meclis-i Tanzimat'a havale edilerek konuya dair nizamname çalışmaları başladı (COA. HR.TO.423/66, 6 Şevval 1272/10 Haziran 1856) ve Ocak 1857 tarihli nizamname ile bu şerait ilan edildi (COA. İ.MMS, 10/408, 5 Zi'l-kade 1272/8 Temmuz 1856, Lef 2; Prusya'dan birkaç yüz ailenin Osmanlı tabiiyetine geçmesine dair işlemler ve sürecin detayları için bkz. COA. İ.MMS, 9/362, 24 Cemaziye'l-ahir 1273/19 Şubat 1857).

¹¹ İskân-ı Muhacirin Nizamnamesi, 1329; Düstur, 1331, s. 377- 385.

¹² Bkz. COA, İ.MMS, 10/408, Lef 2, 5 Zilkade 1272/8 Temmuz 1856. Kararname metni ve zeyli için bkz. Takvim-i Vekayi, Def'a: 562, 9 Şevval 1274/23 Mayıs 1858, s. 3-4. Göç süreci devam ederken başka talimatnameler de düzenlendi. Bu talimatnameler, iskân sürecinde yaşanan aksaklıklar ve ihtiyaçlara binaen mevcut talimatnamelere yapılan eklerle oluşturuldu (Sarıbal, 2015: 91).

Avrupa'daki gelişmeleri yakından takip eden Osmanlı Devleti, kapitülasyonların yargı üzerinden egemenlikte doğurduğu yabancı etkiyi gözetmek suretiyle, 1869 yılında Tabiiyeti Osmaniye Kanunnamesi'ni yayınladı (Fişek, 1959: 6).

Genel olarak vatandaşlık, bir kimsenin doğumla kazandığı 'asli' ve sonradan kazanılan 'müktesep' (kazanılmış) vatandaşlık olarak ikiye ayrılır. 1869 yılında yayınlanan Tabiiyet-i Osmaniye Kanunnamesi'nde de Osmanlı vatandaşlığının 'aslen' ve 'mükteseben' kazanılması ve kaybedilmesi düzenlenmiştir.¹³ Tabiiyet-i Osmaniye Kanunnamesi, Osmanlı uyrukluğunun kazanılması bakımından kural olarak kan bağı ilkesini benimsenmişti. Ana babası veya yalnız babası Osmanlı uyruğu olan çocuklar, Osmanlı uyruğu sayılıyorlardı:

Madde 1: Valideyn-i veyahut yalnız validi tabiiyet-i devlet-i aliyede bulunduğu halde tevellüd eden eşhas devlet-i aliye tebaasındandır.

Bu ilke ile ilgili 1. madde, Şura-yı Devlet Tanzimat Dairesi azasından Nazif Sururi tarafından konulan şerhteki ifadeye göre (Nazif Sururi, 2021: 59):

Kanunname-i humayun'un bu maddesi tabiiyet hakkındaki ahkâm-ı fihriyeye muvafıktır. Zira, fikh-ı şerif amme-i sekene-i darü'l-İslamı tebaa-i asliye-i devletten addetmiş hatta memalik-i İslamiyeye hariçten gelecek ecnebileri müstemen namıyla yad edip bir sene ikametden sonra onları da ehl-i zimmetten addeylemiştir.

Bu yaklaşım, dil ve yapı arasındaki bağ da dikkate alındığında, dönemin zihin dünyası hakkında ipuçları vermektedir. Uyrukluğuna 'kan bağı' ilkesine dayandıran devletler açısından, doğum yerinin ana-babanın ülkesinde veya yabancı bir devlet ülkesinde olması, kişinin uyrukluğunu kazanmasında bir rol oynamayacaktır.

Kanunname'de toprak bağı ilkesine de istisnai olarak yer vermişti. Osmanlı İmparatorluğu topraklarında doğanlar erginliğe (sinn-i rüşte) ulaşmalarından başlayarak üç yıl içinde Osmanlı uyrukluğunu elde etme yolunda istemde bulunabileceklerdi:

Madde 2: Valideyn-i ecnebi olduğu halde memalik-i şahanede mütevellid olan şahıs sinn-i rüşde vusulü tarihinden bed' ile üç sene zarfında tabiiyet-i devlet-i aliyeyi bi-hakkın talep edebilir.

Bu ilke ile ilgili 2. maddeye Nazif Sururi tarafından konulan şerhte şöyle bir ifade vardır (Nazif Sururi, 2021: 61):

¹³ Asli tabiiyet ve müktesep tabiiyetin elde edilmesi hakkında bkz. Suphi Nuri, 2011: 1774; COA, İ.DUİT, 90/66, Selh-i Safer 1285/9 Haziran 1284 (21 Haziran 1868): Tabiiyet-i Osmaniye Kanunu Hakkında Mütalaa; COA, Y.EE., 41/133, 14 Şevval 1285/28 Ocak 1869. Tabiiyet-i Osmaniye Nizamnamesi; Düstur, I. Tertip, C. I, s. 16-18.

Bazı devletler kendi memleketlerinde tevellüt edenleri bilâ-tefrik tebaasından addetmiş ve mücelledat-ı hukukiye-i efrençiyede görüldüğü üzere bundan dolayı hükümetler beyninde gûna-gûn müşkülât ve ihtilafât tahaddüs eylemiş idüğünden bu tarik-i gayr-i salimi ihtiyardan ise memalik-i mahruse-i mülükânede tevellüt eden ecanibe sinn-i rüşde vusullerinden sonra tabiiyet-i saltanat-ı seniye için salahiyyet-i mahsusâ itası daha münasip görülmüş binaenaleyh bihakkın talebe müsaade buyrulmuştur.

İncelememizin kavramsal çerçevesi dahilinde, modern vatandaşlığın inşa sürecinin ilk aşaması ile uyumlu olarak, içeride/Osmanlı memaliki dahilinde kalanlar etnik-dinsel/mezhepsel aidiyetlerine bakılmaksızın 'Devlet-i Aliye'nin tebaası' olarak görülmekte; Kanunname'de, Osmanlı memalığında 'ikamet eden herkes' Osmanlı uyruğu sayılmaktaydı. Yabancı uyruklu ileri sürülmesini engellemek amacıyla konulduğu anlaşılan hükme göre, yabancı uyruklu ileri sürenlerin, bunu kanıtlamaları gerekiyordu (9. md). Bu esas, Osmanlı'da tabiiyetin zaten ikamet etme koşulu ile atfedilmiş olması gerçeği ile uyumludur. Nazif Sururi tarafından konulan şerhteki ifadeyle (Nazif Sururi, 2021: 77),

Şimdi gerek madde-i Kanuniye'de gerek tezkire-i samiyede beyan buyrulduğu üzere memalik-i şahane'de bulunan her bir şahıs tebaa-i Devlet-i Aliye'den madud olup haklarında tabiiyet-i Osmaniye muamelesi icra kılınır. Tabiiyet-i ecnebiye iddiasında bulunanların ispat-ı müddeâ etmeleri kendilerine ait bir vazife olup o vakte yani müddeâlarını resmen ve katiyen ispat edinceye kadar tebaa-i Osmaniye'den add ve memalik-i şahanede buldukları müddetçe haklarında tebaa-i Devlet-i Aliye misilli muamele olunmak mukarrerdir.

1876 Anayasası, Tanzimat devlet adamlarının ve Mithat Paşa'nın, 'Osmanlılık' (ya da Osmanlılık ideolojisi) siyasetinin vardığı en üst nokta oldu. Anayasa ile vatandaşlık kurumu en üst hukuk metni tarafından tanındı, dinsel bağlanma, devlet vatandaş ilişkisini belirlemede bir ölçüt olarak alınmayıp, devlete ve hanedana bağlılık esas sadakat odağı oldu (Osmanağaoğlu, 2004: 253). Bir üst kimlik olarak geliştirilmeye çalışılan 'Osmanlılık', Osmanlı uyruk siyaseti ile de içkindir, hatta Osmanlı tabiiyet hukukunun ideolojik temelidir. Şöyle ki, geleneksel Osmanlı siyaset geleneği, toplumu yöneten-yönetilen gibi sınıfsal, müslim-gayrimüslim gibi dinsel kategorilere bölmekteydi. Osmanlılık siyaseti, bu ayırıcı-geleneksel siyasete tamamen zıt bir anlayışla bu tür bölünmenin olmadığı eşitlikçi bir siyasal-toplumsal yapı tasavvurunu zorunlu kılmaktaydı. Akçura'nın tanımlaması ile bu siyaset, ABD'deki 'Amerikan ulusu' gibi vatanla birleşmiş yeni bir ulus olarak 'Osmanlı ulusu'

oluşturmayı amaçlamaktaydı (Akçura, 1991: 19).¹⁴ Aslında Tanzimat reformlarıyla izlenen merkezileştirme politikası, tek ve birleşik bir Osmanlı ulusu yaratmanın yollarını aramaktaydı (Karpas, 2006: 179). Böylece, bu uyruk siyaseti aracılığı ile, kavramsal çerçevede bahsettiğimiz ulus ile vatandaşlığı içkinleştirmiş bir tanımlamaya ulaşmaktayız.

İçindeki etnik-dinsel/mezhpsel farklılıkları olduğu gibi kabul ederek toplumu ayırimsız bir bütün olarak kavrayan Osmanlıcı siyasal doktrinin üç temel referans noktası vardı: Devlete veya devletin zirvesindeki kuruma, partiye veya hükümdara bir kutsallık atfedilerek etnik ve dinsel farklılıklar üstü bir ‘bağlılık odağı’ oluşturmak; üzerinde yaşanan toprağa kutsallık atfederek vatan sevgisi söylemi ile toplumu ortak paydada birleştirebilecek bir ‘vatanseverlik duygusu’ yaratmak ve etnik-dinsel/mezhpsel farklılıkların aşıldığı bir üst kimlik yaratılarak ‘laik bir ulus tasarımı’ nı gündeme getirmek (Somel, 2001: 91-92).

Tanzimat Fermanı’nda, Osmanlılığı bütün tebaa için ortak bir ‘yasal bağ’ haline getirmek amacıyla müslim ile gayrimüslim arasında vaat edilen eşitliğin anlamı buydu (Karpas, 2006: 179; krş. Berkes, 2012: 216).¹⁵ Tanzimat Fermanı’nın ilanından üç yıl sonra Rus tahrikleri karşısında muhafazakâr yeni hükümet bile valilere gönderdiği bir genelgede bu siyaseti onaylayarak,

İcra-i adalet ve celb-i tebaa ve raiyyetle idare-i hükümet olunması (...)
reayanın mümkün mertebe hoş tutulup elden geldiği ve şer’-i şerifin
mesağ olduğu derece her sınıf tebaa-i devlet-i aliyyenin hukuk-i nefsiye
ve maliye ve irziyelerinden dolayı hüsn-i himayet ve siyanet

olunmalarını bildiriyordu. Gayrimüslimlere “şer’-i şerifin mesağ olduğu derece”de eşitlik verilmesi Reşit Paşa’dan sonra gelen muhafazakâr hükümetin siyaseti idi (İnalçık, 1964: 621).

İmparatorluk tebaasının hukuk eşitliğine dayanan ‘Osmanlı birliği siyaseti’ Tanzimat döneminin en önemli siyasetini oluşturmaktaydı. Tanzimat Fermanı’nda hükümdar, kendi iradesinin sınırlanmasını kabul ediyor; can, mal, namus güvencesini kendi iradesinin dışında, kanunların yargılarına bırakıyor; hükümet yönetiminin, kendi iradesine göre değil, ‘mevadd-ı esasiye’ (temel

¹⁴ Ali Kemal bu tanıma karşı çıkar ve Osmanlı, İslam ve Türk kelimelerinin birbirinden ayrılmayacağını öne sürer. Ali Kemal’e göre, bunları ayrı düşünmek teklifi üçe bölmektir (Ali Kemal, (Akçura içinde), 1991: 37).

¹⁵ İslahat Fermanı, Tanzimat Fermanı’nda açıklığa kavuşturulamayan bazı sorunları açığa çıkardıği ve daha karmaşık sorunlara işaret ettiği için Tanzimat Fermanı’ndan farklı olarak çeşitli yönlerden eleştirilere uğradı (Berkes, 2012: 217). İslahat Fermanı’nın başında tebaadan ‘vatandaş’ terimiyle söz edilmektedir. Fakat Osmanlıca’daki bu terimin Fransızca’daki ‘citoyen’ teriminin karşılığı olarak kullanıldığı şüphelidir, çünkü resmi Fransızca çeviride ‘vatan’ kelimesi ‘pays’; ‘millet’ kelimesi ‘patrie’ kelimesi ile çevrilmiştir. Bunun anlamı, dil çağdaşlaşması sürecinde terimlerin eski anlamlarını yitirmesine karşılık modern anlamlarını da henüz kazanmamış olmasıdır (Berkes, 2012: 216).

ilkeler) olarak nitelendirilen ölçülerle yapılacak kanunlara göre olmasını bildiriyordu (Berkes, 2012: 214). Ferman'ın vaat ettiği reformları gerçekleştirecek kanun ve nizamların yapılmamış, yapılanların da uygulanmamış olmasından dolayı, 1856'da, Tanzimat Fermanı'ndaki vaatleri gerçekleştirmek amacıyla, Islahat Fermanı yayımlandı. 'Osmanlılık' kavramı da ilk kez burada belirtildi (Berkes, 2012: 16). Bu siyaset, 1839 Tanzimat Fermanı'ndan sonra 1856 Islahat Fermanı'nın ağırlık noktasını teşkil edecek ve en sonunda 1876 Kanun-ı Esasi'de ifadesini bulacaktır.

Osmanlılık doktrinine göre, etnik-dinsel/mezhepsel aidiyetler dikkate alınmayıp, devlet ile birey ilişkilerinde Osmanlı Devleti'ne bağlılık ön plandaydı. Nitekim Tanzimat döneminin bu temel siyaseti, Kanun-ı Esasi'nin sekizinci maddesinde ifadesini buldu. 1876 yılında yayımlanan ve ilk Osmanlı Anayasası olan Kanun-ı Esasi de tabiiyete ilişkin olarak düzenleme getirdi ve bu düzenlemede, Osmanlı tabiiyetinde bulunan/memalik içindeki herkese, yine Tabiiyet-i Osmaniye Kanunnamesi'nde olduğu gibi, din ve mezhep farkı gözetilmeksizin 'Osmanlı' denileceği belirtildi:

Madde 8: Devlet-i Osmaniye tabiiyetinde bulunan efradın cümlesine her hangi din ve mezhepten olur ise olsun bilâ istisna Osmanlı tabir olunur ve Osmanlı sıfatı kanunen muayyen olan ahvale göre istihsal ve izae edilir.¹⁶

İlk Osmanlı Anayasası'nda yer alan bu hüküm, din ve mezhep farkı gözetilmemesi ve uyrukluğun kazanılması veya yitirilmesinde keyfi uygulamalara son verilip, bu işlemleri yasaya bağlama isteğini göstermesi bakımından önemlidir (Kili ve Gözübüyük, 2000: 44-45).¹⁷ Tanzimat Fermanı'nda (Kili ve Gözübüyük, 2000: 23) kullanılan "bil'İcümle tebaa" deyimini; Kanun-ı Esasi'de (Kili ve Gözübüyük, 2000: 44-45), "Devlet-i Osmaniye tabiiyetinde bulunan efradın cümlesine" ifadesine dönüşerek ve "hangi din ya da mezhepten olursa olsun bilâ istisna" ifadesi eklenerek "Osmanlı sayılır" (md: 8) şekline evrilir. Kanun-ı Esasi'de, "tebaa-i Osmaniye"nin (md. 13, md. 14, md. 18); ki, yer yer kullanılan deyim ile "Osmanlıların kâffesi"nin, (md. 9, md. 17,) yani "herkes"in (md. 21-22)¹⁸ kanun önünde eşit olduğu, aynı

¹⁶ Hatt-ı Hümayun ve Kanun-ı Esasi (1293/1876), İstanbul: Matbaa-i Amire. "Kanun-ı Esasi", Düstur, I. Tertip, C. IV, s. 18. (Tüm maddeler için bkz. s. 4-20.) Çevirim yazımızı karşılaştırmak için bkz. Kili ve Gözübüyük, 2000: 43-55. Kanun-ı Esasi'de uyruklara tanınan hak ve özgürlükler, "Tebaa-i Devleti Osmaniye'nin Hukuku Umumiyesi" (md. 8-26) başlığı altında toplanmıştır.

¹⁷ Metnin içerik analizi için bkz. Tanör, 2008: 145-146; Okandan, 1977: 166-171.

¹⁸ Metindeki "kâffe-i tebaa" (md. 20) ifadesi de buna dairedir (tümel olumlu önerme). Ayrıca, "hiç kimse" (md.10, md. 22-23, md. 25) ifadesi de yine kanun önünde 'herkes'i eşitleyen (tümel olumsuz önerme) bir ifadedir. Böylece, metin, toplumun bütün öğelerini eşit şekilde kapsamakta ve bütünsellik içermektedir. Metinde tümel olumlu ve tümel olumsuz niceleyiciler kullanılmış; bazı

hak ve görevleri olduğu ve yararlılıklarına göre kamu görevlerine gelmede aynı fırsata sahip oldukları belirtilir, dahası temsilciler meclisi üyeleri sadece kendisini seçen bölgenin değil, aynı zamanda bütün Osmanlıların temsilcisi sayılacaktı. Millet ayırımı sadece daha alt düzeyle taşradaki kaza düzeyinde korunur (Davison, 1997: 166). Devlet ile toplum ilişkileri açısından II. Abdülhamit döneminde yeni normatif standart, halifeye sadakat gibi eski mefhumlarla vatana ve milliyete sadakat gibi yeni ve yabancı kavramların gittikçe güçlenen bir bileşiminden ibaretti (Deringil, 2007a: 161. Krş. Deringil, 2007b: 138). Hıristiyan ve Müslüman unsurların vücuda getirdiği Osmanlı vatandaşlığına dayalı Tanzimat fikri; Abdülhamit döneminin Sünni İslam'ı güçlü bir biçimde vurgulayan 'Osmanlılık' fikrinden çok farklıydı (Deringil, 2007a: 161).

II. Abdülhamit'in 'istibdat' yönetiminde feshedilen Meclis ve askıya alınan Kanun-ı Esasi, 1908 Jön Türk devrimi sonucunda II. Meşrutiyet döneminde, '1909 Değişiklikleri'¹⁹ olarak bilinen adıyla yeniden uygulanmaya konuldu. Bu değişikliklerde, uyruklukla ilişkili olarak 1876 Anayasası'nın, "Tebaa-i Devlet-i Osmaniye'nin Hukuk-ı Umumiyesi" başlıklı 8-26. maddelerden sadece onuncu ve on ikinci maddelerde değişiklik yapıldı. Değişikliklerde, onuncu madde ile tutuklamalarda yasaya uygunluk şartı getirildi; on ikinci maddeye matbuatın basılmadan önce teftiş ve muayene edilemeyeceği ibaresi eklendi. Hakların garantisi anayasa ile öngörülmüş olan yasama-yürütme erkleri arasında dengeyi sağlayan parlamenter-meşruti/anayasal rejimdi (Osmanağaoğlu, 2004: 303).²⁰

II. Meşrutiyet döneminde 'Osmanlı', reaya ve tebaa niteliğini yitirdi, vatandaş niteliği kazandı. 'Cemiyet', toplumsal bir kategori olmaktan çok, bir yığılı ifade eden 'ahali'nin yerini aldı. Meşrutiyet, bir anlamda Türkiye'de 'ictimai inkılâb' diye nitelenen sosyal devrimin başlangıcı sayılacak, yeni bir insan dokusuna yöneldi. Bundan sonraki süreçte, Osmanlı tebaası, 'vatandaş' oldu. Temel hak ve özgürlükleri Kanun-ı Esasi'nin güvencesi altındaydı. Yeni hayat tarzı çocukların eğitimine de yansıtılacaktı. Geleceğin nesli 'hürriyet, müsavat, adalet, uhuvvet' ilkeleriyle yetiştirilecek; vatandaşlık bilinciyle donatılacaktı. Bu bilinç ilkokullardan itibaren verilecekti (Toprak, 1988: 157).²¹

istinai durumlar için ise, tikel olumlu (ama yine hepsini eşit ölçüde kapsayan) önermeler ifade edilmiştir: "bi'l-cümle edyanın serbest-i icrası ve cemaat-ı muhtelifeye verilmiş olan imtiyaz-ı mezhebiyenin kemakân cereyanı Devlet'in taht-ı himayetindedir." (md. 11); krş. "millet-i muhtelifenin umur- itikadiyelerine müteallik olan." (md. 16).

¹⁹ Osmanağaoğlu, 2004: 302-303. Krş, Tanör, 196-197, Okandan, 285-288. Maddeler için bkz. Kili ve Gözübüyük, 2000: 85-86, 88.

²⁰ 1909 Değişiklikleri için bkz. Kili ve Gözübüyük, 2000: 84-85.

²¹ Türkiye tarihinde, vatandaşlık eğitimini II. Meşrutiyet'ten 2000'li yıllara değin bir inceleme için bkz. Üstel, 2011; Cumhuriyetin kuruluşundan 2000'li yıllara değin bir inceleme için bkz. Gürses, 2011. Erken Cumhuriyet dönemi tarih ve yurt bilgisi ders kitapları için bkz. Parlak, 2005.

1908'de, Jön Türk devrimi ile siyasal iktidara ortak olan İttihat ve Terakki hareketi, modern-merkezi bir ulus devlet yaratmayı amaçlıyordu; bunun en temel ilkelerinden biri vatandaşlık kurumuydu. Bu amaçla, toplumun-anasırın tüm üyelerine genel eşitlik ilkeleri temelinde sadece devlete karşı sorumlu olmalarını sağlayacak bir yapı kurulmalıydı. Halbuki, Osmanlı 'millet sistemi'²² amaçlanan bu yapının tam tersine bir sistemdi. Toplum, etnik-dinsel/mezhepsel aidiyetler temelinde bir takım cemaatlere bölünmüş, her cemaat özel haklarla donatılmış, vatandaş kavramı henüz yerleşmemişti. Devletin temel fonksiyonları olan vergi toplamak, yargı vb. halen cemaatlerce yerine getiriliyordu. Devlet, bireylerle değil cemaatlerle ya da aşiretlerle muhataptı (Akçam, 1997: 145-146). İttihat ve Terakki'nin bu soruna çözümü son derece klasik bir yöntem olarak, 'vatandaşlık prensipleri'ni, egemen ulus olan Türklerin değerleri etrafında yaratılan bir 'kültürel kimlik' ile birleştirmek şeklinde oldu. II. Meşrutiyeti izleyen bir dizi düzenleme ile yeni siyasal özne 'vatandaş' ile devlet arasındaki hukuksal ve siyasal ilişkinin koşulları belirlendi. Kanun-ı Esasi'de yer almayan dernek kurma ve toplanma haklarını düzenleyen Tatil-i Eşgal Kanunu (30 Temmuz 1909) ile Cemiyetler Kanunu (16 Ağustos 1909) örgütlü topluma yönelmenin, vatandaşın sivil ve siyasal katılımının önünü açtı (Üstel, 2011: 27). Siyasal katılımın dışında kalan kitleleri 'yeni toplum-yeni insan' projesi çerçevesinde seferber etmek için ise kutlamalar ve bayramlar önemli bir işlev kazandı. II. Meşrutiyet, laik nitelikli birleşik bir kamusal alanın varlığını tescil etmek amacıyla vatandaşları bölen dini bayramların karşısına onları bir bütünün parçaları yapacak seküler bir dizi yeni kutlama ve bayramlar icat etti. Kutlama ve anma boyutuyla bayramlar, topluluğun alegorik ya da sembolik bir düzlemde kimliğini hissetmesini ifade etmesini ve pekiştirmesini sağlar. Bu bayram kutlamalarına örnek olarak İkinci Meşrutiyet'in yıldönümlerinde kutlanan 'İyd-i Milli-yi Osmani' (Osmanlı Ulusal Bayramı), II. Meşrutiyet Meclisi'nin toplandığı günün yıldönümünde 'Meclis-i Milli'nin Yevm-i Küşadı' (Milli Meclis'in Açılış Yıldönümü), 'Mektepliler Bayramı', 'Çocuklar Bayramı', 'İdman Bayramı' gibileri sayılabilir (Üstel, 2011: 28-29). Her ne kadar, derneklerin amaç ve nitelikleriyle ilgili olarak sınırlamalar devam etse de II. Meşrutiyet döneminin en önemli özelliği, belki de, siyaset yapan bireylerin artışı ve tebaa-i şahanenin vatandaşlık boyutuna yükselişidir (Tunaya, 1996: 28).

Türkiye Cumhuriyet'inin Kuruluş Sürecinde Kan Bağı/Jus Sanguinis ve Toprak Bağı/Jus Soli İlkeleri

Cumhuriyet döneminin 1924 Anayasası'nda da, Osmanlı Tabiiyet-i Osmanliye Kanunnamesi ve 1876 Anayasası'nın Osmanlı vatandaşlık anlayışı gibi, Türk vatandaşlığı kan bağına dayalı 'jus sanguinis' ilkesi ile Türk ya da İslam dini

²² 'Millet sistemi' pratiğinin 'asimilasyon' ya da 'entegrasyon' olmayıp, 'segregasyon'a karşılık geldiğine dair bkz. Adıyke, 2014: 3.

esasıyla tanımlanmayıp, toprak bağına dayalı ‘jus soli’ ilkesi ile tanımlanıp ‘Türkiye ahalisi’ olmak ‘Türk vatandaşlığı’ için yeterli görüldü (Osmanağaoğlu, 2006: 10).

Bu tarihsel-toplumsal koşullarda, ulusal-Kemalist devlet tezi ve belgeleri dört aşamada oluştu: Amasya (toplantı, karar ve genelgesi), Erzurum Kongresi (kararları), Sivas Kongresi (karar ve nizamnamesi) ve Misak-ı Milli. Bütün bunlarda, devletin kurucu unsurları yeniden ve titizlikle çizildi. Nüfus ya da toplum anlayışı bakımından ‘ulusal tez’in özelliği, ulusçu bir dil kullanmamış oluşudur. Kullanılan dil ve anlam-kavram havuzunda Osmanlı ve İslam vurgusunun belirgin olduğu, geleneksel terminoloji-kelime grupları hakimdir: ‘Osmanlı Cemiyeti’, ‘memalik-i Osmaniye’, ‘camia-ı Osmaniye’, ‘bi’l-cümle anasır-ı İslamiye’, ‘İslam ekseriyet-i kahiresi’, ‘Osmanlı İslam ekseriyeti’ vb. (Erzurum, Sivas, Misak-ı Milli). Bu dönemde ulusçu ve yeni bir terminolojinin kullanılmamasının nedenleri çeşitlidir. Muhtemelen, Türk ulusçuluğunun henüz billurlaşmış olmaması, İtilaf blokunun etnik bölünme yaratma planlarını boşa çıkarma niyeti ilk başta akla gelen etkenlerdir.²³ 1920’den sonra yaklaşık olarak 1924’e kadar, ‘Türkiye halkı’ deyimini de kullanılacak. 1921 Teşkilat-ı Esasi’ye Kanunu, yeni devleti ‘Türkiye Devleti’ olarak adlandıracaktır (Tanör, 2009: 44).

Konuya ilişkin olarak, Mütareke’den Meclis’in açılışına kadar geçen zaman zarfında cereyan eden olaylar hakkında Mustafa Kemal Paşa [24 Nisan 1920’de] şöyle demektedir:

Erzurum’da Şarki Anadolu Vilayetine ait olmak üzere bir Milli Kongre inikad etmişti. (...) Mütarekename’nin imza olunduğu 30 Teşrinievvel 1334 tarihinde çizdiği hudut, hududumuz olacaktır. (...) Efendiler, bu hudut sırf askeri mülahazat ile çizilmiş bir hudut değildir, hudud-ı millidir. Hudud-ı milli olmak üzere tespit edilmiştir. Fakat bu hudut dahilinde tasavvur edilmesin ki anasır-ı İslamiye’den yalnız bir cins millet vardır. Bu hudut dahilinde Türk vardır, Çerkez vardır ve anasırı saire-i İslamiye vardır. İşte bu hudut memzuç bir halde yaşayan, bütün maksatlarını bütün manasiyle tevhit etmiş olan kardeş milletlerin hudud-ı millisidir (hepsi İslamdır, kardeşler sesleri) (Atatürk, 2006: 16).

Kavramsal çerçevemizdeki ifade ile, modern vatandaşlığın inşa sürecindeki ikinci aşamayla uyumlu olarak, ulusal bir kimlik etrafında yürütülen bir kapama politikası, vatandaşlığın ulusal kimlikle özdeş ilişkisinin tanımlandığı bir süreç söz konusudur. Bu süreçte, dışarıda kalanlar, içerdekilerle

²³ Ulusal Kurtuluş Savaşı yıllarında milliyetçi söylemden özenle kaçınılması dönemin konjonktürel şartları ile ilişkilidir. Şöyle ki, bu savaşı yürüten kadrolar zafere ulaştıktan sonra ve rejimi konsolide ettikten sonra devam ettiremeyecekleri bazı ittifaklara zorlamıştır (Özbudun, 1998: 152). Tanzimat Fermanı’ndan Cumhuriyet’in kuruluşuna değin Osmanlı-Türk modernleşme sürecinde Osmanlı siyasal ‘yapı’sını dönüştürecek modern bir dil ve terminoloji inşa edilmedi. Buna karşılık, Kuva-yı Milliye dönemindeki kongre belgelerinden itibaren yeni bir ‘yapı’ya işaret edecek yeni bir ‘dil’ ve terminolojinin gelişmekte olduğu gözlemlenebilmektedir (Reyhan, 2022: 443-478).

ortak tarihsel-toplumsal geçmişe sahip olsalar bile vatandaş olarak görülmez, üyeliğe dahil edilmezler. Kongrelerde ifade edilen dinsel yoğunluklu vurgu bize ne anlatır? Bu ifade, yeni devlete vatandaşlık bağı ile kurulacak üyelikte içerdekiler ile dışardakilerin sınırlarının geleneksel dil ve anlam-kavram havuzu ile belirlendiği bir tarihsel zaman dilimine karşılık gelir. Ulusal Bağımsızlık Savaşı dönemi, emperyalizme karşı tüm unsurların birlikte mücadele ettikleri, etnik köken ayırımı yapılmaksızın Misak-ı Milli sınırları içinde yaşayan herkesin siyasi anlamda birleştiği ve tarihsel-toplumsal koşullar bağlamında milliyetçi bir söylemin yer almadığı bir süreçtir (Polat, 2011: 142). Ulusal Bağımsızlık Savaşı'nın ilerleyen döneminde, özellikle Nisan 1920'de TBMM'nin çalışmalarına başlamasının ardından, vatandaşlık konusunda 'aynı kaderi paylaşmak' gibi daha kapsayıcı ve çoğulcu bir dilin kullanımına özen gösterilmeye başlandı (Yıldız, 2010: 98).

1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu açısından değerlendirildiğinde; konu, 'vatandaşlığa dayalı ulusal kimlik' yaratma idealini yansıtır. 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nun 88. maddesinde tanıdığı hakların sahibi olarak 'her Türk'ten veya 'Türkler'den bahsetmektedir. Bu nedenle, bu ifadeden ne anlaşılması gerektiğini belirtmek uygun olur. Bir takım hak, özgürlük ve sorumlulukların öznesi olarak geçen 'Türk' ya da 'Türklük' ifadesi ile kastedilen nedir? 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, 88. maddesinde kime 'Türk' denildiğini tanımlamaktadır. Meclis'te, 88. madde müzakerelerinde (TBMMZC, 1340/1924: 908-911),²⁴ Eskişehir mebusu Abdullah Azmi Bey, Encümen'e, milliyet ve tabiiyet farkını vurgulayan bir soru yöneltir ve tartışma bu kelimeler üzerinden yürür. Abdullah Azmi Bey sorusunda, bu maddenin geçmişteki anlamına dair, "milliyet lehine midir, tabiiyet lehine midir?" diye sorar. Gelibolu mebusu Celal Nuri Bey'in cevabı "tabiiyettir efendim"dir. Azmi Efendi'ye göre, tabiiyet kelimesi cumhuriyette söz konusu olamayacağından Türklükle ifade edilmiştir. Bunun karşılığı "leh-i tabiiyettir"; "milliyet değil" (TBMMZC, 1340/1924: 908-909). Celal Nuri Bey'e göre, bu durum, esasen mevcut olan Tabiiyet Kanunu'nun 2. maddesini tespit etmek demektir. Orada bu suretle gösterilmiş, tabiiyet kelimesine lüzum görülmemiştir. Müzakere sürerken, Reis, Bozok/Yozgat mebusu Ahmet Hamdi Bey'in 88. maddenin tadiline dair tavrını sunar: "Türkiye ahalisinden olup Türk harsını kabul edenlere Türk itlak olunur" (TBMMZC, 1340/1924: 909).

²⁴ Müzakerelerde, 1436 kelime (kanunun ve müzakerecilerin takrirleri de dahil) içinde kullanım sıklığı/sıklık frekansı açısından kelimelerin dağılımında; Türk: 63, tabiiyet: 24, milliyet: 8, ecnebi: 7, vatanadaş: 6, Müslüman: 5, Türkiyeli: 3, tebaa: 2, gayri müslim 1, Osmanlı: 1 kere geçer. Uyruk ve Osmanlılık kelimeleri hiç geçmez. Uyruk siyasetinde, tabiiyet, uyruk; Türk(lük), Türkiye ahalisi anlamında kullanılır. Celal Nuri Bey'in, tabiiyet yerine 'vatanadaş' kelimesini kullanması uyrukluk; Osmanlılık yerine 'Türk'(lük) vurgusu ulusal ölçek yönünde bir paradigma değişiminin başlangıcına işaret eder. Böylece vatandaşlık ile ulusal kimlik ilişkilendirilmiş olur.

Takrirde, vatandaşlığın kurucu unsuru olarak Türk harsı/kültürü vurgusu vardır. Celal Nuri Bey, etnografya itibariyle ‘milliyet’ tespit etmediklerini ve Lozan Antlaşması’nın 38-44. maddelerinin²⁵ gereğini yerine getirmeyi tartıştıklarını belirtir. Celal Nuri Bey’e göre, “hars gibi bir kelimeyi buraya koymaya imkân yoktur.” Ahmet Hamdi Bey, Celal Nuri’ye cevaben, 88. maddeye dair, “Türkiye ahalisine din, ırk farkı gözetmeksizin Türk değince nasıl olur da milliyeti tayin etmiyor da tabiiyeti tayin ediyor buyuruyorsunuz? Milliyeti tayin ediyor” (TBMMZC, 1340/1924: 909) diye itiraz eder. Celal Nuri Bey, açıklamasında, tabiiyet, cumhuriyet ve milliyet kelimelerinin birbirleri ile ilişki ve ilişkisizliğini vurgulayan bir cevap verir. O’na göre, cumhuriyet, tabiiyet ile değil milliyet ile içkindir: “Bir cumhuriyette tabiiyet denilmez, milliyet denilir. Başka imkânı yoktur” (TBMMZC, 1340/1924: 909). İstanbul Mebusu Hamdullah Suphi Bey, tabiiyet ile Türklük kelimelerini ilişkilendirerek tabiiyet kelimesinin sorunu çözmekte yeterli olmayacağını ifade eder. Hamdullah Suphi Bey de, Ahmet Hamdi Bey gibi kültür vurgusu yaparak, Fransa ve İngiltere örneklerine değinir, Fransa’da neslen Fransız olmayıp kültür itibarıyla Fransız; İngiltere’de neslen İngiliz olmayıp kültür itibarıyla İngiliz olanlar vardır (TBMMZC, 1340/1924: 909). Hamdullah Suphi Bey de Ahmet Hamdi Bey gibi, uyrukluğu, milliyet ve kültürle ilişkilendirir. Celal Nuri Bey, Hamdullah Suphi Bey’i onaylar ama uluslararası hukukun doğurduğu bir takım icaplara da dikkat çeker: “Eskiden bir Osmanlı sıfatı vardır, bu sıfat cümleye şamildi. Bu sıfatı ortadan kaldırıyoruz. Yerine bir Türk Cumhuriyeti kaim olmuştur. Bu Türk Cumhuriyeti’nin de bi’l-cümle efradı Türk ve Müslüman değildir. Bunları ne yapacağız? Bunlara eğer Türklük sıfatını vermeyecek olursak ne diyeceğiz? (Türkiyeli sesleri)” (TBMMZC, 134/1924: 910).

Celal Nuri Bey, yeni rejimin uyruk siyasetinde ölçek aramakta, Türk’ü, hak, özgürlük ve sorumlulukların öznesi olan vatandaş olarak anlamlandırmakta; anayasal-hukuksal/resmi tanımlamayı Türk(lük) ile somutlamaktadır. Nitekim, O’na göre, “Türkiyeli hiç bir mânâ-yı müfit değildir”, yani anlam taşımaz. O zaman vatandaşlar Türk ve Türkiyeli diye ayrı ayrı mı tanımlanacaktır? Buna karşılık; “Türkiyeli sesleri”ni yükseltenlerin vurguları coğrafyadır/toprak bağıdır. Aslında, tartışmadaki “Türkiye ahalisi” de bunun ifadesidir. Celal Nuri Bey, “şu Türktür şu Türkiyelidir demek ve ikiye ayırmak ahden mümkün değildir” diyerek bunun örneğini verir: Cezayir’deki Fransız tebaası, Fransız asli ahalisi olması dolayısıyla vatandaş idi ve Fransız sömürgelerindeki ahali, Fransız hukukuna sahip olmaması dolayısıyla kendilerine tebaa muamelesi yapılabilirdi. Böylece,

²⁵ “Lozan muahedenesininin 37 nci maddesinde şöyle diyor: “Türkiye, 38’den 44’e kadar olan maddelerde musarrah ahkâmın kavanin-i asliye şeklinde tanınmasını ve hiç bir kanun, bir nizam ve hiç bir muamele-i resmiyenin bu ahkâma münafi veya muarız olmamasını ve hiç bir kanun, hiç bir nizam ve hiç bir muamele-i resmiyenin ahkâmı mezkûreye ihrazi tefevvuk etmemesini taahhüt eder. Ahdin 39’ncu maddesi: Gayri müslim akaliyetlere mensup Türk tebaası, Müslümanların istifade ettikleri aynı hukuk-ı medeniye ve siyasiyeden istifade edeceklerdir... İlah.” “Binaenaleyh, ‘hars’ gibi bir kelimeyi buraya koymaya imkân yoktur.” (TBMMZC, 1340/1924: 909).

Celal Nuri Bey, tebaa ile vatandaş arasındaki farkı anayasal-hukuksal/resmi bağ ile ilişkilendirir. Nitekim, ülkedeki gayri Müslimlerin Müslümanların yararlandıkları aynı “hukuk-ı medeniye ve siyasiyeden istifade edeceklerdir” denildiğinde hiç bir farkın kalmayacağı yönündeki fadesi de bu bağa işaret eder. Celal Nuri Bey, takiben Hamdullah Suphi Bey’e sorar: “Bunlara Türklük sıfatını vermeyelim de ne yapalım? Elimizde ikinci bir imkân var mıdır ve bu imkân uhud ile hukuk-ı düvel ile kabil-i telif midir?” (TBMMZC, 1340/1924: 910). Böylece Celal Nuri Bey, vatandaşlığın kurucu ilkelerinde yine milliyete vurgu yapmış, vatandaşlığı ulus ölçüğü ile inşa etmiş olur. Denizli mebusu Mazhar Müfit Bey’in, “buraya yalnız din ve ırk farkı olmaksızın tabiiyet nokta-i nazarından dersek nasıl olur?” diye sorusuna, Celal Nuri Bey, tabiiyet açısından, daha önce de belirttiği gibi, “metbu tasavvur eder” diyerek metbu-tâbi ilişkisini ifade eden tabiiyet kelimesine de karşı durur. Sorun, son çözümlemede vatandaşlık kelimesi ile çözülebilirdi. Aslında Mahzar Müfit Bey’in önerisi herhangi bir etnik-dinsel/mezhеспel aidiyetleri aşan, seküler bir tanımlamadır (krş. madde: 69. Kili ve Gözübüyük, 2000: 134); bir farkla ki, yine tabiiyet kavramını (krş. madde 68. Kili ve Gözübüyük, 2000: 134) inşa etmektedir, vatandaşlığı değil.

Müzakerler devam ederken, Dersim mebusu Feridun Fikri sorar: “Hiçbir memlekette tabiiyet yok mudur, Fransızca (resortisan/réssortissan) kelimesini nasıl tercüme ediyorsunuz?” sorusuna (TBMMZC, 1340/1924: 910), Celal Nuri Bey, yukarıdaki açıklaması ile de paralel olarak şöyle cevap verir:

Hukukta (résortisan) derler. Eğer müstamereler/sömürgeler ahalisinden bulunursa (süje) olur. Binaenaleyh bizim burada tabiiyet kelimesini kullanmamız katiyen mahzurludur. Binaenaleyh vatandaşlık gibi bir kelime kullanırsak maksat hasıl olur. Hukuk-ı hususiye kitaplarında vardır (TBMMZC, 1340/1924: 910).

Celal Nuri Bey, böylece, réssortissan, yani yabancı uyruklu kişinin; süjeden, yani tebadan farkını da belirleyerek vatandaşlık kelimesine ulaşır. Feridun Bey, Tabiiyet nokta-i nazarından, “karıştırıyorsunuz, tebaa başka, tabiiyet başkadır. Bunlar arasında dünyalar kadar fark vardır” diye ifade etse de; etimolojik olarak, tebaa kavramı ve buna dair kelime grubu, uyruk siyasetinde tabiiyet ilişkisini belirler, Celal Nuri Bey’in de farklılığını vurguladığı üzere, vatandaşlık ilişkisini değil. Nitekim Celal Nuri Bey, “efendim, yeni bir nazariye demek” diyerek yeni bir paradigmanın inşasına atıfta bulunur (TBMM ZC, 1340/1924: 910). Bundan sonra takrirler verilir.²⁶ Madde kabul olunur.

²⁶ Reis, önce, Ahmet Hamdi Beyin teklifini oya sunar: “88’nci maddenin tayyını [kaldırılmasını] kabul edenler lütfen ellerini kaldırsın... Kabul edilmedi.” Sonra Encümenin iştirakiyle Hamdullah Suphi Beyin teklifini oya sunar: Karesi mebusu Ahmet Süreyya Bey, Encümenin de iştirak ettiğini beyan eder, Reis, Hamdullah Suphi Bey, maddenin ilk fıkrasının “Türkiye ahalisine din ve ırk farkı olmaksızın vatandaşlık itibariyle Türk itlak olunur” suretiyle tadili teklifini oylamaya sunar. Teklif

Kanun’ a göre (Kili ve Gözübüyük, 2000: 138):²⁷

Türkiye ahalisine din ve ırk farkı olmaksızın vatandaşlık itibarıyla ‘Türk’ itlak olunur [denir].

Türkiye’de veya hariçte bir Türk babanın sulbünden doğan veyahut Türkiye’de mütemekkin bir ecnebi babanın sulbünden Türkiye’de doğup da memleket dahilinde ikamet ve sinn-i rüşte vusulünde resmen Türklüğü ihtiyar eden veyahut Vatandaşlık Kanunu mucebince Türklüğe kabul olunan herkes Türktür.

Türklük sıfatı kanunen muayyen olan ahvalde izae edilir [aydınlatılır].²⁸

Bu açıklamaya göre, 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, dinsel ve ırksal farklılıklar bulunsa da ‘Türk’lük sıfatının dinsel ve ırksal bir anlam taşımadığını belirlemiştir. ‘Türklük’ü, bir ‘toprak unsuru’ (Türkiye ahalisi), bir de ‘anayasal-hukuksal/resmi unsur’ (vatandaşlık bağı) ile tanımlamıştır (Tanör, 2008: 309; Özbudun, 2012: 63). Mustafa Kemal Paşa da, ilk baskısı 1931’de yayınlanan “Vatandaş İçin Medeni Bilgiler”de, “Türkiye Cumhuriyetini kuran Türkiye halkına Türk milleti denir” (İnan, 2024: 18)²⁹ şeklindeki tanımıyla, aynı yaklaşımı bir başka düzlemde formüllestirmiş, Cumhuriyet dönemi vatandaşlık modelinin yol haritasını belirlemiştir. Aslında, Kemalist rejiminin ilk günlerinin çarpıcı özelliklerinden biri, Türk milletinin net bir tanımının olmamasıydı. Mustafa Kemal Paşa, ‘Türk’ ve ‘Türklük’ terimleri lehine, ‘Osmanlı’ ve ‘Müslüman’ terimlerinin kullanımını kademeli olarak bıraktıktan sonra bile, ‘Türk milleti’ kavramından ne anladığını açıkça belirtmedi. Burada potansiyel

kabul olunur. “O halde maddeyi tadil veçhile reyinize koyuyorum” der, “ kabul edenler lütfen ellerini kaldırsın. Kabul olundu efendim.” (TBMMZC, 1340/1924: 911).

²⁷ Krş. 1876 Anayasası, “Tebaa-i Devlet-i Osmaniye’nin Hukuk-ı Umumiyesi” başlıklı bölüm (Suna Kili ve Şeref Gözübüyük, 2000: 44).

²⁸ Türk Hukuku açısından vatandaşlık ilişkisi kamu hukuku niteliği taşır (Aybay, 1998: 8). Aybay, Danıştay 12. Da. 4.12.1968 günlü ve E. 1967/418, K. 1968/2268 sayılı kararını belirtir: 1924 Anayasası’nın “Türklerin Kamu Hakları” bölümünde ve 1961 Anayasası’nın “Siyasi Haklar ve Ödevler” bölümünde düzenlenmiş olan vatandaşlık hakkı Türk Anayasa Hukuku bakımından bir kamu hakkı niteliğindedir (Aybay, 1998: 8 dn. 8). Fransız Yargıtayı da, uyruklu konularının Fransız Medeni Kanunu’nda düzenlendiği dönemde bile, uyrukluğun kamu hukukuna ilişkin olduğunu açıkça belirten kararlar vermiştir. 21 Haziran 1919 ve 2 Şubat 1921 tarihli kararlar için bkz. Aybay, 1998: 8 dn. 8.

²⁹ ‘Vatandaş İçin Medeni Bilgiler’ kitabının, Türkiye Cumhuriyeti’nde yurttaşlık kavramının belirlenmesindeki etkisine dair bkz. Gürses, 2010: 233-249. Mustafa Kemal Paşa, eğitimle, özellikle tarih ve yurttaşlık bilgisi ile yakından ilgilenmiş, tarih kitaplarının yazım işine de katılmış, liseler için bu şekilde yazılmış olan dört ciltlik Tarih kitabı, ilk ve ortaokulların tarih kitaplarına kaynak olmuştur (Gürses, 2010: 230, dn. 1). Afet İnan adıyla basılan ‘Vatandaş İçin Medeni Bilgiler’ kitabının yazımında Mustafa Kemal Paşa bizzat yer almış (Gürses, 2010: 234); Atatürk’ün ölümünün 30. yıldönümünde, Afet İnan, elindeki notları da birleştirerek ‘Vatandaş İçin Medeni Bilgiler ve Atatürk’ün El Yazıları’ adıyla yayınlamıştır (Gürses, 2010: 35, dn. 7).

olarak sorun yaratabilecek iki husus vardı; biri Cumhuriyet sınırları dışındaki Türk halklarıyla ilişkiler, diğeri ise yeni devletin sınırları içinde yer alan azınlık sorunu (Tachau, 2022: 82). 1920'lerde temel 'ulusal kimlik sorunu'nun, iki büyük bakış açısına yol açtığı söylenebilir; Jön Türk döneminde geçerli olan Pantürkist görüş ve Anadolucu görüş (Tachau, 2022: 85). Ulusal Kurtuluş Savaşı'nın önemli sorularından biri 'Türk kimdir?' idi. Bu soruya verilen cevapta Pantürkizm'in bakış açısı ile Kemalizm'in yeni yaklaşımı arasındaki çelişki tam olarak ortaya çıktı. Kesin bir etnik kimlik kriteri, mantıksal olarak, Orta Asya'daki Türkleri içerirken, Anadolu'daki Çerkesler, Lazlar, Kürtler ve diğerlerini hariç tutar. Halbuki, Kemalistlerin amacı, sınırlı bir toprak temelinde güçlü bir devlet kurmak olduğundan, irredantist hırsları ve arzuları canlandırmak veya sürdürme tehlikesi ve Anadolu'daki Türk olmayanları yabancılaştırma tehlikesi nedeniyle etnik veya ırksal standartları reddettiler (Tachau, 2022: 87). Dolayısıyla 'Anadoluculuk' yaklaşımı bile 'toprak esası' ile ilişkilendirilebilir. Hatta, Ulusal Kurtuluş Savaşı sürecinde, ulusal ölçekte birleşen kongrelerin adı bile toprak esasını vurguluyordu: 'Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'.

Dolayısıyla ulus tanımı olarak 'Türklük'te sadece Türk baba soyundan olmak gibi 'kan bağı' şartı aranmayıp; aynı zamanda, yabancı babanın soyundan olmakla da Türklük mümkündür; bunun şartı, Türkiye'de yaşamak şeklinde 'toprak bağı'ını gerektirir. Bu bağlamda, ergenlerin resmen Türklüğü seçmeleri ya da vatandaşlık kanunu gereğince Türklüğe kabul olunan herkesin Türk kabul olunması ile ulus ile vatandaşlık arasında 'anayasal-hukuksal/resmi bir bağ' kurulur. Anayasa, devlet ile vatandaşı arasındaki bu bağ'ı ifade etmekte; vatandaşlık kavramı, etnik-dinsel/mezhepsel köken, cins, ideoloji vb. farklılıkları yok sayması ve herkes ile eşit vatandaşlık ilkesi çerçevesinde uyrukluk ilişkisi kurması dolayısı ile sekülerlik içermektedir. Devlet ile birey arasında kurulan bu siyasal proje, Mustafa Kemal Paşa'nın, 'Vatandaş İçin Medeni Bilgiler'de ifade ettiği şekli ile, bir ulusu inşa eden faktörler sıralamasında politik birliğin önceliği kesindir. 'Politik öncelik' konusunda şöyle yazmaktadır: 'Türk ulusunun kuruluşunda etkisi görülen doğal ve tarihsel olgular şunlardır: 1. Siyasal varlıkta birlik, 2. Dil birliği, 3. Yurt birliği, 4. Soy ve köken birliği, 5. Tarihsel yakınlık, 6. Ahlaksal yakınlık. Bu hiyerarşik kurgu, kültürel vurgularla donatılmış bir milliyetçi proje değil, bunu aşmaya yönelik politik bir projedir (Öğün, 1997: 225).

Ulusal Bağımsızlık Savaşı'ndan başarı ile çıkan ve modern devleti inşa etme sürecine giren Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kurucu kadrosu, siyasal sınırlarının dahili/içeridekiler ve harici/dışarıdakiler politikasına yönelik olarak ulus ölçekli nüfusun artmasını sağlayan bir 'nüfus politikası' izledi. Cumhuriyet'in ilanının 3. yılında çıkarılan 31.05.1926 tarih ve 885 sayılı İskân

Kanunu,³⁰ ile hariçten-dışarıdan/dışardakilerden dahile-içeriye/içerdekilere doğru dahil edici/kapsayıcı bir politika uygulandı. Göçmen olarak kabul edileceklerde aranan şartları düzenleyen 2. maddesindeki,

Türk harsına dahil olmayanlarla sirayet devrindeki frengililer, cüzzama müptela eşhas ve aileleri ceraim-i siyasiye ve askeriye müstesna olmak üzere cinayetle mahkûm olanlar, anarşistler, casuslar, Çingeneler ve memleket haricine çıkarılmış olanlar kabul edilmezler

ifadesi ile göçmen olarak kabul edileceklerde aranan temel özelliğin ‘Türk harsı/kültürü’ olduğu belirlendi.³¹ Meclis’teki vekiller, Kanun müzakereleri sırasında, ‘Türk harsı’nın gelecekte Türkiye’ye göçün dayanağını oluşturmasına karar verdiler. Kemalistler, Türk harsını kullanırken Ziya Gökalp’in; ulusu, etnisiteye önem vermeyen, ortak bir harsla birleşmiş, ortak bir eğitim, ahlak, sosyalleşme ve estetiğe dayanan bireyler cemaati olarak tanımlayan yaklaşımından ilham aldılar. Dolayısı ile İskân Kanunu’nda geçen ‘hars’ kelimesi, Osmanlı-Türk ve Müslümanların ortak geçmişine, geleceğine ve değerlerine, yanı sıra, İslamiyet ve Türkçe’ye atıfta bulunuyordu (Gülalp, 2007: 95).³²

³⁰ Düstur, III. Tertip, , C. VII, 1944: 1441-1443. Ayrıca, “885 Sayılı İskân Kanunu”, Resmi Ceride, 1 Temmuz 1926/7 Teşrinievvel 1336, C. 409, S. 6, s. 1725-1728. Kanun’un 3. maddesine göre, İcra Vekilleri kararıyla Dahiliye Vekaleti’nce, memleket dahilinde/içerisinde göçebelerin ve sıhhi sebepler dolayısı ile nakli gerekenler ya da ormanlık bölgelerde geçim sıkıntısı çekenler köylerin “münasip ve müsait mahallere nakl ve iskânları” ve çok dağınık halde bulunan evlerin “bazı mevkilerin münasip merkezler etrafında teksifi” ve casusluklarından şüphelenilen kişilerin “hudutlardan uzaklaştırılması” icra edilir. Daha sonra nüfusu yoğun olan yerlerden, nüfusu daha az yoğun olan yerlere göçmek isteyenlerin iskânı da buna dâhil edilmiştir (Sarı, 2011: 90).

³¹ 885 sayılı İskân Kanunu, göçmen kabul politikasına yönelik belirlediği esaslar çerçevesinde değişik ad ve sıfatlarla kabul edilen göçmenlerin iskân edilmesinde ve ülke sınırları dahilinde gerçekleştirilen yer değiştirmelerde temel hukuki düzenleme olarak 1934 yılına kadar yürürlükte kaldı (İnan, 2016: 16-17).

³² Türkiye Cumhuriyeti, iskân ve muhaceret konusunda Osmanlı geleneğini belli ölçüde devam ettirerek özellikle Kafkasya ve Rusya’dan gelen Müslümanların iskânında Van, Diyarbakır çevresi gibi alanları iskân bölgesi olarak belirlemiştir; Rusya’dan gelen Müslümanların Van, Elazığ, Diyarbakır ve Sivas’a iskânları hakkında bkz. CCA, 272-0-0-11/22 - 113 - 28, 26.12.1926; “Vilayetinizde iskân olunacakları evvelce bildirilmiş Rusya Türklerinden on iki bin nüfusun tamamen Van Kazasında ve Van Kazası civarındaki yakın köylere iskânı.” Rumeli’den Edirne’ye gelen muhacirler için bkz. CCA, 272-0-0-12/41-46-1, 2.03.1924. Kırım Tatarlarından bir kısmının Samsun’a iskânı hakkında bkz. CCA, 272-0-0-12/47-86-3, 20.12.1925.

Gayrimüslimlerin Türkiye Cumhuriyeti tabiiyetine kabulü/içerdekilere dahil edilmesi konusunda katı ve değişmez bir reddiye politikası sürdürmediği dönemin kayıtları üzerine yapılan yüzeysel bir araştırmayla ortaya çıkmaktadır; örneğin bkz. CCA, 30-18-1-1/8-41-7, 24.11.1923; CCA, 30-18-1-2/1-10-39, 26.12.1928; CCA, 30-18-1-1/30-63-4, 24.10.1928; CCA,230-0-0-0/145-51-06, 19.05.1928. Örnekler çoğaltılabilir.

İmparatorluk’tan Cumhuriyet’e değin devlet ile muhacirler arasındaki iletişimi sağlayan kurumların genel teşkilat yapıları, mali durumları, faaliyetleri ve kapatılışlarını kurumsal bir bütünsellik

Türk vatandaşlık talepleri hakkında 'ikamet' ve 'su-i halin görülmemesi' gibi şartları taşıyanların 'vatandaşlığa kabul' edildiği belgelerden anlaşılmaktadır (Bkz. CCA 30-18-1-1 / 11- 57 – 2, 30.11.1924):

Ecnebi tebaasından Türkiye tabiiyetine kabullerini istida eyleyen eşhas hakkında icra kılınan tahkikatta kanunen muktezi şart-ı ikameti ifa eyledikleri ve bir gûna su-i ahvalleri meşhud olmadığı anlaşılın balâda esamisi muharrer on iki gayrimüslim şahsın tabiiyyete kabulleri.

Buna karşılık, gayrimüslimlerin vatandaşlık başvurularında 'gerekli şartları taşımayanlar'ın talepleri ise reddedilmiştir (CCA 30-18-1-1 / 9- 18 – 8, 16.03.1924):

Ecnebi tebaasından olduklarından Türkiye tabiiyetine kayıt ve kabullerini istida eden on bir gayr-i müslim şahıs hakkında bir karar ittihazını mutazammın Hariciye Vekaleti'nin 13 Mart 1340 tarih ve Tabiiyet ve Umur-ı Hukukiye-i Muhtelite Müdürüyet-i Umumiyesi 6930/52 numaralı tezkeresi 16 Mart 1924 (1340) tarihli içtimanda eşhas-ı merkumenin Türkiye tabiiyetine adem-i kabullerinin lüzumu.

Türk harsına göre tanımlanan 'Türkler', 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'na göre, kanun önünde eşit ve istisnasız kanuna uymakla sorumludurlar. Bununla ilişkili olarak, her türlü zümre, sınıf, aile ve kişisel ayrıcalıklar ortadan kaldırılmış ve yasaklanmıştır (69. md).³³

Ulusal Bağımsızlık Savaşı sürecinde savaşa katılmayarak Türkiye haricinde/dışında kalan ve 23 Mart 1927 tarihine kadar Türkiye'ye dahile/içeriye dönmeyen Osmanlı tebaasından kişilerin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığından çıkarılmasına ilişkin 1041 sayılı "Şerait-i Muayyeneyi Haiz Olmayan Osmanlı Tebaasının Türk Vatandaşlığından İskatı Hakkında Kanun"daki ifade şöyledir (TBMM Kanunlar Dergisi,1927:196).³⁴

açısından inceleyen bir araştırma için bkz. Erdem 2018. Osmanlı Devleti'nin iskân ve muhaceret politikasının genel hatları için bkz. İpek, 1991: 225-232.

³³ Buna karşılık, Brubaker'ın Almanya örneğini, tarihsel-toplumsal koşullarla ilişkilendirilerek Alman soy birliği anlayışını açıklar. Alman siyasal birliğinin sağlandığı yılı milat olarak, "Alman vatandaşlık hukukunun 1870 yılında ilk kez formüle edildiğinde, vatandaşlığın soya dayanması doğaldı. O dönem milliyetçilik çağıydı ve vatandaşları 'kan bağı ilkesi'ni takip ederek bir 'soy topluluğu' olarak tanımlamanın, 'toprak bağı ilkesi'ni takip ederek 'topraksal bir topluluk' olarak tanımlamaktan daha tercih edilir olduğu apaçıktı" diye bir açıklama yapar. Brubaker'a göre, bu milliyetçi kan bağı tercihi tuhaf bir yan yoktu. Benzer savlar Fransa'da da dile getirilmişti. Alman örneğinde tuhaf olan vatandaşlığın yalnızca soya dayalı olmasıydı (Brubaker, 2008: 87-88). Almanya'da vatandaşlığın devlete aidiyetten çok millete üyeliğine ilişkin olarak bkz. Kadioğlu, 1999:69. Aslında Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş süreci de bu kendi tarihsel-toplumsal koşullarının belirleyiciliği çerçevesinde geliyordu ve vatandaşlık her iki ilkeye de dokunarak geliyordu.

³⁴ 23 Mayıs 1927. Resmi Ceride ile neşir ve ilânı: 31 Mayıs 1927.

Madde 1: İstiklâl muharebeleri esnasında Milli Mücadeleye iştirak etmeyerek Türkiye haricinde kalan ve 24 Temmuz 1923 tarihinden işbu kanunun tarih-i neşrine kadar Türkiye'ye avdet etmemiş olan Osmanlı tebaasının Türk vatandaşlığından iskatına İcra Vekilleri Heyeti mezdur. Meri muahedat mucibince Türkiye lehine ihtiyarı tabiiyet edenler bu hükümden müstesnadır.

Madde 2: İşbu kanun tarihi neşrinden muteberdir.

Madde 3: İşbu kanunun icrayı ahkâmına Hariciye ve Dahiliye vekilleri memurdurlar.

Söz konusu kanun uyarınca kadınların Savaş'a katılmamalarının vatandaşlıktan çıkarılma gerekçesi olup olmadığı konusunda tereddütler oldu; ancak, 1929 Ocak ayı itibariyle yürürlüğe giren Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 10. maddesinin son fıkrası uyarınca, beş sene zarfında kendilerini Türkiye'de ilgili mercilere tescil ettirmeyen kadınların Türk vatandaşlığından çıkarılması uygun görüldü (Yılmaz ve Konya, 2022: 29-30).

27 Kasım 1926'da İstanbul mebusu Tevfik Kamil (Koperler), 1869 Osmanlı Tabiiyet Kanunu'nun asli vatandaşlığın kazanılmasında doğum yeri ilkesine hak ettiği değeri vermediği gerekçesiyle Meclis Başkanlığı'na bir kanun teklifi verdi.³⁵ O'nun teklifiyle,

Bir Türk baba veya ananın Türkiye'de veya ecnebi memlekette doğan çocukları Türk vatandaşıdır ve 1 Kanun-ı sani 1929 tarihinden itibaren Türkiye'de doğan ecnebinin Türkiye'de doğan çocuğu Türktür. Bu gibiler, Türk Kanunu'na göre sinn-i rüşte vardıktan sonra altı ay içinde ana veya babalarının tabiiyetlerini ihtiyar edebilirler

hükümleri kabul edildi.

Uyrukluk verilen kişi ile uyrukluk veren devlet arasında doğum yeri, kan bağı, ikametgâh gibi nedenlere dayanan bir bağ olmalıdır. Devlet tarafından kişiye uyrukluk verebilmesi için, o devletle kişi arasında 'doğum yeri' veya 'kan bağı' açısından bir bağlantı olması gerektiği geleneksel olarak kabul edilmektedir (Aybay, 1998: 10, Uluocak, 1989: 19).

'Kan bağı/Jus sanguinis' ilkesi, Türk hukuk tarihi literatüründe, 'nesil esası', 'doğum esası', 'nesep esası', 'kan esası' şeklinde de ifade edilir.³⁶ Ana, baba ve çocuk arasındaki kan bağından hareket eden 'kan bağı esası', biyolojik

³⁵ TBMMZC, "İstanbul Mebusu Tevfik Kâmil Beyin, (2/17) Numaralı (Türk Vatandaşlığı Kanunu unvanlı) Teklif-i Kanunisi ve Dahiliye, Adliye ve Hariciye Encümenleri Mazbataları", Dönem III, C. IV, s. 262, 27.11.1342/27 Kasım 1926.

³⁶ 'Kan bağı' ilkesine dair literatür için bkz. Fişek, 1959: 24. Krş. Göğer, 1975: 32-43.

ve doğal bir ilişkiye dayanarak tabiiyetin kazanılmasını öngörmektedir (Göger, 1975: 19; Uluocak, 1989: 19; Nomer, 2010: 64).

‘Toprak bağı/Jus soli ilkesi’, Türk hukuk tarihi literatüründe, ‘mevlit esası’, ‘toprak esası’, ‘doğum yeri esası’ şeklinde de ifade edilir.³⁷ Ana, baba ve çocuk arasındaki kan bağından hareket etmeyen ‘toprak esası’, doğumun gerçekleştiği yere dayanarak tabiiyet vermektedir (Göger, 1975: 20; Uluocak, 1989: 19; Nomer, 2010: 67).

Bu ilkelerin 1928 tarihli Türk Vatandaşlık Kanunu’ndaki³⁸ yansımasında, “Asli ve Müktesep Vatandaşlık” başlıklı 1. Fası’da, Ana ve baba itibarı ve doğduğu yer itibarı ile başlığıyla ‘kan bağı’ ve ‘toprak bağı’ vurgusu yapmaktadır:

Madde 1: Bir Türk baba veya ananın Türkiye’de veya ecnebi memlekette doğan çocukları Türk vatandaşdır.

Madde 2: Aşağıdaki çocuklar Türk vatandaşdır:

- a- Türkiye’de doğup da anası babası belli olmayan,
- b- Türkiye’de doğup da anası ve babası veya bunlardan birisi vatansız olan,
- c- Türkiye’de veya ecnebi memlekette evlilik haricinde Türk anadan doğan veya Türk babadan olan.

Konumuzla ilişkili olarak, Türkiye’de doğan ‘ecnebler’in çocukları başlıklı bölüm, ‘Toprak esası’ gereğince, şöyledir:

Madde 4: 1 Kanun-ı sani 1929 tarihinden itibaren Türkiye’de doğan ecnebinin Türkiye’de doğan çocuğu Türktür. Bu gibilerin Türk kanununa göre sinni rüşte vardıktan sonra altı ay içinde ana veya babalarının tabiiyetlerini ihtiyar edebilirler. Bu takdirde haklarında dokuzuncu madde tatbik olunur.³⁹

³⁷ ‘Toprak bağı’ ilkesine dair literatür için bkz. Fişek, 1959: 41. Krş. Göger, 1975: 43-50.

³⁸ Türk Vatandaşlık Kanunu, 23 Mayıs 1928 tarih ve 1312 sayılı olup, 1 Ocak 1929’da yürürlüğe girmiştir. Bkz. Düstur, III. Tertip, C. IX, s. 678-681; Resmi Gazete, “Türk Vatandaşlığı Kanunu”, S. 904, 4 Haziran 1928, s. 5276-5277.

³⁹ 4. maddenin devam eden, 4. cümlesi hükmü şöyledir: “Ecnebi sefir ve sefaret memur ve ateşeler ile mensup oldukları devlet tabiiyetini haiz olan meslekten yetişme konsolos ve konsolosluk memurlarının çocukları bu madde hükmünden müstesnadır.”

Buna göre, bir kişiye ‘toprak esası’na dayanarak tabiiyet verebilmesi için yerine getirilmesi gereken ilk şart, onun Türkiye’de doğmuş olmasıdır. Şunu da belirtmek gerekir ki, tek başına Türkiye’de doğmuş olmak, ‘doğum yeri esası’ gereğince tabiiyet kazanılması için yeterli değildir. Başka bazı şartların da gerçekleşmesi ve bu ortak şartla ilişkili olması gerekir.⁴⁰

Vatandaşlık Kanunları genel olarak çocuğa ana-babasının tabiiyetini ‘kan esası’na bağladığından 4. madde çocuğun ‘çifte tabiiyet’li olması sonucunu doğurabilir. Bu durumda, çocuğun seçme hakkını kullanması, Türk vatandaşlığını kaybettirecek ve çifte tabiiyeti ortadan kaldıracaktır.⁴¹ Unutulmaması gereken husus, belirtilen hal dışında seçme hakkının kullanılmasının, kanunda önleyici hükümler öngörülmemiş olduğundan dolayı, kişinin vatansız durumuna düşmesine sebep olabileceğidir (Berki, 1978: 282).

Kanun’un 13. maddesinin 1. cümlesi hükmü, yabancı kadının bir Türk’le evlenmesi ile Türk vatandaşlığını kazanmasına ilişkindir: “Türklerle evlenen ecebi kadınlar Türk vatandaşları olurlar.” Aynı maddenin 5. cümlesi hükmü, seçme hakkı rücu/cayma hakkı mahiyetindedir (Berki, 1978: 283):

Madde 13: Evlenme ile tabiiyeti değişmiş olan sabık ecebi kadınlar Türk kocalarından herhangi bir sebeple evlilik halinin sona ermesiyle ayrıldıkları tarihten itibaren 3 sene zarfında tabiiyeti asliyelerine rücu hakkını haizdirler.⁴²

⁴⁰ Berki, 1950: 156. Ayrıca, 11 Şubat 1964 tarihli ve 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu metni için bkz. Resmi Gazete, “Türk Vatandaşlığı Kanunu” S. 11638, 22 Şubat 1964, s. 1-4; Düstur, V. Tertip, C. III, s. 470-474. Bu kanunları “Türk vatandaşlığından iskat edilen kişilerin mülkiyet ve miras hakları” bağlamında ayrıntılı bir şekilde inceleyen bir çalışma için bkz. Arat, 1974.

⁴¹ 1869 Tabiiyet-i Osmaniye Kanunu’nu, seçme hakkı ile Osmanlı tabiiyetinin kazanılmasına dair hükümler ihtiva etmesine karşılık (md. 2 ve 7) bu hakla zikredilen tabiiyetin kaybedilmesine ilişkin her hangi bir hüküm ihtiva etmemektedir. 1928 Türk vatandaşlık kanunu ise iki halde (md. 4 ve 13) seçme hakkı ile Türk vatandaşlığının kaybını hükme bağlamıştır. Berki, 1978: 282.

⁴² Türklerle evlenerek Türk vatandaşlığını alan kadın, evlenmeden önce tabiiyetinde bulunduğu devletin tabiiyetini evlenmekle kaybetmediği takdirde çifte tabiiyeti olacak; evlenmesinin bitmesi halinde ‘rücu’ hakkını kullanması yalnız Türk vatandaşlığının kaybını kaybettirecek, böylece çifte tabiiyettten kurtulacaktır. Kadın, evlenme ile Türk vatandaşlığını kazanmış ve önceki tabiiyetini kaybetmiş ise, ‘rücu’ hakkını kullanması durumunda, kanunda önleyici bir hüküm sevk edilmemiş olduğundan, eğer tabiiyetini kaybetmediği devletin kanunu o tabiiyete ‘rücu’nu kabul etmemiş ise vatansız duruma düşebilecektir (Berki, 1978: 283).

Türk Vatandaşlık Kanunu, 3.⁴³ ve 4.⁴⁴ maddelerinde siyasi toprak esasına, Tabiiyet-i Osmaniye Kanunnamesi'nden daha ayrıntılı olarak yer vermiştir. 1928 tarihli Kanun, 1869 tarihli Kanunname'den farklı olarak vatansızlığı önleyici toprak esasını da 2. maddesinde düzenlemiştir (Göger, 1975: 45).

Türk vatandaşlık Kanunu, Türk Cumhuriyeti vatandaşlığına geçmek isteyenler için 'istisnai vatandaşlık' statüsüne ilişkin özel düzenlemeler içermektedir, ki bu tür düzenlemeler şüphesiz sadece Türkiye Cumhuriyeti'ne özgü değildir. 'Fevkalâde verilecek vatandaşlık' başlıklı 6. maddeye göre, 5. maddedeki ikamet şartını yerine getirmemiş olan 'ecnebler', istisnai müsaadeye layık görüldükleri takdirde İcra Vekilleri Heyeti kararı ile fevkalâde olarak vatandaşlığa kabul edilebilirlerdir (md. 6). "Müktesep vatandaşlık" başlıklı 5. maddeye göre:

Türkiye'de ale't-tevali [aralıksız] beş sene ikamet eden ve memleketi kanununa göre reşit olan bir ecnebi Türk vatandaşlığını talep ve İcra Vekilleri Heyeti kararı ile iktisap edebilir. Küçükler babalarına veya dul analarına tebean Türk vatandaşı olurlar.⁴⁵

İncelememizin kavramsal ve zaman dilimsel sınırları açısından, Türk Vatandaşlık Kanunu ile ilgili olarak şöyle bir sonuca ulaşılabilir: Erken Cumhuriyet döneminde 1 Ocak 1929 tarihinde yürürlüğe giren, 18 Mayıs 1928 tarih ve 1312 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu; asli ve kazanılan vatandaşlığın⁴⁶

⁴³ "Türkiye'de doğan ecnebi çocuklar" başlıklı 3. madde: Ecnebi ana ve babadan Türkiye'de doğmuş olup da Türkiye'de mukim bulunanlar Türk kanununa tevfikân siniri rüşte vusullerinden itibaren üç sene zarfında Türk vatandaşlığını talep ve İcra Vekilleri Heyeti kararı ile iktisap edebilirler.

⁴⁴ Türkiye'de doğan ecneblerin çocukları" başlıklı 4. madde: 1 Kanun-ı sani 1929 tarihinden itibaren Türkiye'de doğan ecnebinin Türkiye'de doğan çocuğu Türk'ür. Bu gibiler Türk kanununa göre sinni rüşte vardıktan sonra altı ay içinde ana veya babalarının tabiiyetlerini ihtiyar edebilirler. Bu takdirde haklarında dokuzuncu madde tatbik olunur.

Ecnebi sefir ve sefaret memur ve ateşeleri ile mensup oldukları devlet tabiiyetini haiz olan meslekten yetişme konsolos ve konsolosluk memurlarının çocukları bu madde hükmünden müstesnadır.

⁴⁵ Hem Türk Vatandaşlık Kanunu hem de 1934 tarihli İskân Kanunu bu tür hükümler ihtiva ederseler de, İskân Kanunu hükümleri 'Türk soylu olanlar' ile 'Türk kültürüne bağlı olanlar' arasında ayırım yaptığı için Türk Vatandaşlık Kanunu'ndan farklıdır. Kanunlarda, Türk kültürüne bağlı olma ya da Türk soylu olmayı belirleyen kriterler açık açık belirtilmemiştir. Yalnız, İskân Kanunu, kimlerin ve hangi ülke halklarının Türk kültürüne bağlı kabul edileceğinin Bakanlar Kurulu tarafından kararlaştırılacağını belirtir (md. 32). (Yıldız, 2010: 153).

⁴⁶ Vatandaşlıktan çıkarılma sebepleri ile ilgili bkz. md. 9-10. Vatandaşlıktan çıkarılmakla ilgili madde hükümlerinde, 'kan bağı ilkesi' belirleyici olmayıp hüküm 'Türkler'i de kapsamaktadır: "Türkler icra Vekilleri Heyetinin kararı ile vatandaşlıktan ıskat edilebilir" (md. 9) "Türkler

tanımlarını madde 1 veya 2/c örneğinde kan bağı ilkesi'ne göre tanımlasa da, madde 2/a veya madde 4 örneğinde toprak bağı ilkesi' üzerinden tanımlamıştır.⁴⁷

Sonuç

Devlet ile toplum arasındaki uyruklu ilişki, Fransa ve Almanya örneklerinde de olduğu gibi, tarihsel-toplumsal gerçekliklere göre farklı yollar izler. Fransa'da 1789 Devrimi sonrasında, vatandaş, tüm etnik ve soy bağlarından bağımsız bir şekilde ulusun kurucu unsuru olarak kabul edilmiş; ulus ise, aynı yasama organında temsil edilen ve aynı yasalara tabi olan vatandaşlar topluluğu şeklinde tanımlanmıştır. Bundan dolayı etnik temeli değil, devlet sınırları içinde yaşayanları kapsayan toprağı esas alan bir vatandaşlık anlayışı kabul görmüştür. Birlik öncesi Almanya'da, çok sayıda prenslikten oluşan bir coğrafyada Alman devletlerinde ortak birleştirici unsur Alman halkına aidiyeti; Alman birliği, ortak kültüre dayanan Alman halkını esas alarak gerçekleştirmiştir. Alman anayasacılık geleneğinde Alman vatandaşının kimliğinin tasarımında birey-devlet ilişkisi pasif; halk-devlet ve millet-devlet ilişkileri aktif bir rol oynamıştır (Korkut, 2014: 11-12). Bu tarihsel şartlar, Fransa'da toprağı, Almanya'da soya dayalı bir vatandaşlık inşa etmiştir.

Osmanlı söz konusu olduğunda, 1869 tarihli Tabiiyet-i Osmanlı Kanunnamesi, Osmanlı uyrukluğunun kazanılma ve kaybedilmesi koşullarını belirlemiştir, fakat, vatandaşlığın siyasi hataya katılıma ya da hak ve yükümlülüklerine dair hükümler içermemektedir. Osmanlı tebaasının vatandaş kimliğini kazandığı 1876 Anayasası'nda, bireyi temel alan, eşitliğe dayalı, kapsayıcı vatandaşlık tanımı toplum yapısını hedeflemiştir. Bu tanım, etnik-dinsel/mezhepsel köken ayırımı yapmadan Osmanlı imparatorluk topraklarında/memalinde, Devlet-i Aliye'nin egemenliği altında yaşayan tüm tebaayı kapsıyordu. Bununla birlikte, dernek kurma ve toplantı ve gösteri yürüyüşü gibi vatandaşın kişi hak ve özgürlüklerine ve siyasi yaşama katılmasına dair kısıtlayıcı hükümler içeriyordu. 1909 Değişiklikleri ile (mesela md.10 ve md.12) bu hükümler aşılmaya çalışılmıştır. Cumhuriyet öncesi dönemde (1919-1922) Kongre metinlerinde kullanılan dil ve terminolojide; bir yandan, Osmanlı toplumundan, Osmanlı-İslam çoğunluğundan vb. bahsedilerek geleneksel Osmanlılık ve Müslümanlık kavramlarına vurgu yapılırken; diğer yandan, 'irade-i milliye', 'miletin azim ve kararı' vb. ifadeleri ile yeni bir dil ve kavram havuzu gelişmekte, bu dil, yeni bir paradigmanın, yeni bir yapının kurulma

vatandaşlıktan iskat olunabilirler" (md. 10); "Türkleri hükümet isterse vatandaşlıktan iskat eder" (md 10); "vatandaşlıktan iskat edilenlerin Türkiye'ye avdetleri memnudur" (md. 10). Ayrıca, "müktesep vatandaşlığın iskatı" için bkz. md. 11. Bir başka husus "vatandaşlığın tekrar iktisabı"dır. Bkz. md. 14.

⁴⁷ Berki'ye göre, Türk Vatandaşlık Kanunu, vatandaşlığı, bazı ülkelerde olduğu gibi, 'kan bağı ilkesi'ni esas olarak almakta, 'toprak bağı ilkesi'ni de tamamlayıcı bir mahiyet olarak kabul etmiştir (Bkz. Berki, 1950: 147).

sürecinin işaretlerini vermekteydi. Bu metinler, Türkiye'de vatandaşlığın inşa sürecinin de belirleyici iç hukuk metinlerindedir (ki, Sevr'den Lozan'a, vatandaşlığın inşa sürecine uluslararası-dış hukuk metinleri de bu sürece dahildir, bkz. Kaygusuz, 2005: 195-217).

TBMM'nin 1920'de açılıp çalışmalarına başlamasının ardından, dil ve terminoloji, 'aynı kaderi paylaşma' vb. kavramları ile kapsayıcı bir niteliğe ulaşmıştır. 1921 Anayasası, siyasi birlik ve bağımsızlık temelinde tüm toplumu siyasi ve coğrafi bir şekilde, 'toprak bağı ilkesi'nce tanımlama eğilimindedir. 1924 Anayasası, "Türkiye ahalisine din ve ırk farkı olmaksızın vatandaşlık itibariyle Türk itlak olunur (denir)" (md. 88) diyerek vatandaşlığı kimlik aidiyetinin dışında toprak bağı (Türkiye ve siyasal bağ) vatandaşlık ile ilişkilendirmiştir. 1928 tarihli Türk Vatandaşlık Kanunu asli ve kazanılan vatandaşlığın tanımlarını bazı maddelerde 'kan bağı ilkesi'ne göre (mesela md. 1 ve md. 2/c) tanımlasa da, bazı maddelerde 'toprak esası' (mesela, md. 2/a, md. 4) üzerinden tanımlamıştır. Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığının kurucu ilkeleri olarak her iki ilkeyle de bağ kurulmuştur.

Kaynakça

Arşiv Belgeleri

Cumhurbaşkanlığı Osmanlı Arşivi (COA)

COA, İrade Meclis-i Mahsus (İ.MMS), 10/408, Lef 2, 5 Zilkade 1272/8 Temmuz 1856.

COA. Hariciye Tercüme Odası (HR.TO), 423/66, 6 Şevval 1272/10 Haziran 1856.

COA. İ.MMS, 9/362, 24 Cemaziye'l-ahir 1273/19 Şubat 1857.

COA, Dosya Usulü İrdeler Tasnifi (İ.DUİT), 90/66, Selh-i Safer 1285/9 Haziran 1284/21 Haziran 1868.

COA, Yıldız Esas Evrak (Y.EE.), 41/133, 14 Şevval 1285/28 Ocak 1869.

Cumhurbaşkanlığı Cumhuriyet Arşivi (CCA)

CCA, 30-18-1-1/8-41-7, 24.11.1923.

CCA, 272-0-0-12/41-46-1, 2.03.1924.

CCA, 30-18-1-1/9-18-8, 16.03.1924.

CCA, 30-18-1-1/11-57-2, 30.11.1924.

CCA, 272-0-0-12/47-86-3, 20 12 1925.

CCA, 272-0-0-11/22-113 – 28, 26.12.1926.

CCA,230-0-0-0/145-51-06, 19.05.1928.

CCA, 30-18-1-1/30-63-4, 24.10.1928.

CCA, 30-18-1-2/1-10-39, 26.12.1928.

Düstur

Düstur, I. Tertip, C. I.

Düstur, I. Tertip, C. IV.

Düstur, III. Tertip, C. IX.

Düstur, V. Tertip, C. III.

TBMM Zabıt Ceridesi (TBMMZC)

TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem II, C. 8/1, 20.04.1340/20 Nisan 1924.

TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem III, C. IV, 27.11.1342/27 Kasım 1926.

Resmi Ceride, Takvim-i Vakayi ve TBMM Kanunlar Dergisi

Resmi Ceride, S. 409, s. 1725-1728, 1 Temmuz 1926.

Resmi Gazete, S. 904, s. 5276-5277, 4 Haziran 1928.

Resmi Gazete, S. 11638, s. 1-4, 22 Şubat 1964.

Takvim-i Vekayi, Def a: 562, 9 Şevval 1274/23 Mayıs 1858.

TBMM Kanunlar Dergisi, C. 5, 23 Mayıs 1927.

Araştırma Eserleri

Adıyeke, N. (2014). "Osmanlı Millet Sistemine Dair Tartışmalar ve Siyasal Bir Uzlaşma Modeli Olarak Osmanlı Millet Sistemi", *Yeni Türkiye Dergisi*, 60, s. 1-13.

Akçam, T. (1997). "Hızla Türkleşiyoruz", *Cumhuriyet, Demokrasi ve Kimlik*, (Haz. N. Bilgin), İstanbul: Bağlam Yayınları, 1997, s 143-158.

Ali Kemal, (1991). "Cevabımız", *Üç Tarz-ı Siyaset*, (İçinde), Ankara: Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, s. 37-44.

Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, I-III, (Açıklamalı Dizin İle), (2006). Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.

Aybay, R. (2000). "İnsan Hakları Açısından "Vatandaşlık" (Uyrukluk)", *İnsan Hakları*, (Kolektif), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, s. 179-194.

Aybay, R. (1998). "Tebaa-i Osmani'den T.C. Yurttaşına Geçişin Neresindeyiz?", *75 Yılda Tebaadan Yurttaşına Doğru*, (içinde), (Der. A. Ünsal), İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, s. 37-42.

Berkes, N. (2012). *Türkiye'de Çağdaşlaşma*, (Haz. Ahmet Kuyaş), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

- Berki, O. F. (1978). "Türk Hukukunda Seçme Hakkı ile Vatandaşlığın Kaybı", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 35, S. 1-4, s. 295-300.
- Berki, O. F. (1950). "Türk Vatandaşlığı Kanununun Aslı Tabiiyete Müteallik Hükümleri (1)", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 7, S. 1-2, s. 146-159.
- Brubaker, W. R. (2008). "Fransa ve Almanya'da Göç, Vatandaşlık ve Ulus-Devlet: Karşılaştırmalı Bir Tarihsel Çözümleme", *Vatandaşlığın Dönüşümü: Üyelikten Haklara*, (Haz. Ayşe Kadioğlu), (Çev. C. Cemgil), İstanbul: Metis Yayınları, s. 55-92.
- Brubaker, W. R. (2009) *Fransa ve Almanya'da Vatandaşlık ve Ulus Ruhu*, (Çev. V. Pekel), Ankara: Dost Yayınları.
- Cin, H., Akgündüz, A. (1996). *Türk Hukuk Tarihi*, II, Konya: Konya Selçuk Üniversitesi Yayınları.
- Davison, R. (1997). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform (1856-1876)*, C. I, (Çev. O. Akinhay), İstanbul: Papirüs Yayınları,
- Deringil, S. (2007a). "II. Abdülhamid Döneminde Devletin Kamusal İmajının Dönüşümü: İdeolojik Meseleler ve Tepkiler (1876-1908)", *Simgeden Millete II. Abdülhamid'den Mustafa Kemal'e Devlet ve Millet*, İstanbul: İletişim Yayınları, s. 111-139.
- Deringil, S. (2007b). "Irak'ta Şiiliğe Karşı Mücadele: II. Abdülhamid Döneminde Bir Osmanlı Karşı Propaganda Örneği", *Simgeden Millete II. Abdülhamid'den Mustafa Kemal'e Devlet ve Millet*, İstanbul: İletişim Yayınları, s. 141-163.
- Devellioğlu, F. (1993). *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lûgat*, Ankara: Aydın Kitabevi Yayınları.
- Doğan, V. (2010). *Türk Vatandaşlık Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayınları, 2010.
- Erdem, U. (2018). *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Muhacir Komisyonları ve Faaliyetleri (1860-1923)*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Fişek, H. (1959). *Türk Vatandaşlık Hukuku*, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Göğer, E. (1975). *Türk Tabiiyet Hukuku*, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Gülalp, H. (2007). "Türklüğe Geçiş: Modern Türkiye'de Göç ve Din", *Vatandaşlık ve Etnik Çatışma: Ulus-Devletin Sorgulanması*, (Haz. H. Gülalp), İstanbul: Metis Yayınları, s. 86-111.
- Gürses, F. (2011). *Kul, Tebaa, Yurttaş: Cumhuriyet'in Kuruluşundan Günümüze Ders Kitaplarında Yurttaşlık*, Ankara: Ütopya Yayınları.

- Gürses, F. (2010). “Kemalizm’in Model Ders Kitabı: Vatandaş İçin Medeni Bilgiler”, *Gazi Akademik Bakış Dergisi*, C. 4, S. 7, s. 233-249.
- Heater, D. (2007). *Yurttaşlığın Kısa Tarihi*, (Çev. M. D. Üst), Ankara: İmge Yayınları.
- Hicri F. (1959). *Türk Vatandaşlık Hukuku*, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- İnalçık, H. (1964). “Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayunu”, *Belleten Dergisi*, C. 28, S. 112, s. 603-622.
- İnan, A. Afet (2024). *Medeni Bilgiler ve M. Kemal Atatürk’ün El Yazıları*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- İnan, C. E. (2016). “Türkiye’de Göç Politikaları: İskân Kanunları Üzerinden Bir İnceleme”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, C. 2, S. 3, s. 10-33.
- İpek, N. (1991). *Rumeli’den Anadolu’ya Türk Göçleri (1877-1890)*, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul: İstanbul Üniversitesi.
- Kadioğlu, A. (1999). *Cumhuriyet İdaresi Demokrasi Muhakemesi*, İstanbul: Metis Yayınları.
- Kansu, M. M. (1988). *Erzurum’dan Ölümüne Kadar Atatürk’le Beraber*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınlar, C. I.
- Karpat, K. (2006). “Osmanlı Devleti’nde Milliyetçiliğin Sosyal Temelleri: Tabakadan Sınıfa, Ümmetten Milletlere”, *Osmanlı’da Değişim, Modernleşme ve Uluslaşma*, (Çev. D. Özdemir), Ankara: İmge Kitabevi, s. 71-218.
- Kastoryano, R. (2007). “Alman Birliğini Yeniden Tanımlamak: Milliyetten Vatandaşlığa”, *Vatandaşlık ve Etnik Çatışma Ulus-Devletin Sorgulanması*, (Haz. H. Güllap), (Çev. E. Kılıç), İstanbul: Metis Yayınları, s. 35-58.
- Kaygusuz, Ö. (2005). “Modern Türk Vatandaşlığı Kavramının Erken Öncülleri: Milli Mücadele Dönemi’nde Ulusal Vatandaşlığın Kuruluşu”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C. 60, S. 2, s. 195-217.
- Kili, S., Gözübüyük, Ş. (2000). *Türk Anayasa Metinleri: Sened-i İttifaktan Günümüze*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Korkut, L. (2014). “Siyasi Kimlik Olarak Vatandaşlık: Türkiye’de ve Dünya Devletlerinde Anayasal Vatandaşlık Tanımları”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 1, S. 2, s. 5-41.
- Marshall, T. H. (2000). “Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar”, *Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar*, (İçinde), (T. H., Marshall, T. B. Bottomore), (Çev. Ayhan Kara), İstanbul: Gündoğan Yayıncılık, s. 13-73.
- Mehmet Fuad (2006). *Tabiiyyet*, (Trs. Cihan Osmanağaoğlu), (içinde: “Transkripsiyon Yapanın Önsözü”), İstanbul: Derin Yayınları, s. 1-14.

- Nazif Sururi (2021). “Şerh-i Kanun-ı Tabiiyet”, *Osmanlı Hukukçuları Gözünden Tabiiyet Hukuku*, (İçinde), (Ed. A. Kılınç), Ankara: Adalet Bakanlığı Yayınları, s. 59-86.
- Nomer, E. (2010). *Türk Vatandaşlık Hukuku*, İstanbul: Filiz Kitabevi Yayınları.
- Okandan, R. G. (1977). *Âmme Hukukumuzun Anahatları: Türkiye'nin Siyasî Gelişmeleri*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, C. I.
- Osmanağaoğlu, C. (2004). *Tanzimat Dönemi İtibarıyla Osmanlı Tabiiyyetinin (Vatandaşlığının) Gelişimi*, İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Öğün, S. S. (1997). “Türk Milliyetçiliğinde Hakim Millet Kodunun Dönüşümü”, *Cumhuriyet, Demokrasi ve Kimlik*, (Der. N. Bilgin), s. 207-230.
- Özbudun, E. (2012). *1924 Anayasası*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Özbudun, E. (1998). “Milli Mücadele ve Cumhuriyet'in Resmi Belgelerinde Yurttaşlık ve Kimlik Sorunu”, *75 Yılda Tebaa'dan Yurttaş'a Doğru*, (Haz. A. B. Hacımırzaoğlu), İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, s. 151-159.
- Parlak, İ. (2005). *Kemalist İdeolojide Eğitim: Erken Cumhuriyet Dönemi Tarih ve Yurt Bilgisi Ders Kitapları Üzerine Bir İnceleme*, Ankara: Turhan Yayınları.
- Polat, E. G. (2011). “Osmanlıdan Günümüze Vatandaşlık Anlayışı”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 3, s. 127-157.
- Reyhan, C. (2022). “Dil ve Yapı: Osmanlı-Türk Modernleşme Sürecinde Dilsel Dönüşümün Yapısal Dönüşüme Etkisi”, *Memleket: Siyaset Yönetim Dergisi*, C. 17, S. 38, s. 443-478.
- Sarı, M. (2011). “Atatürk Dönemi'nin İskân Politikalarında İç İskâna Yönelik Çalışmalar (1923-1938)”, *Cumhuriyet Tarihi Araştırmaları Dergisi*, C. 7, S. 14, s. 87-113.
- Sarıbal, İ. (2015). *XIX. Yüzyılın İkinci Yarısında Osmanlı Devleti'nde Muhaceret, İskân ve Entegrasyon: Bursa Sancağı Örneği*, Ankara: Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Serbestoğlu, İ. (2014). *Osmanlı Kimdir?: Osmanlı Devleti'nde Tabiiyet Sorunu*, İstanbul: Yeditepe Yayınları.
- Somel, S. A. (2001). “Osmanlı Reform Çağında Osmanlıcılık Düşüncesi (1839-1913)”, *Modern Türkiye'de Siyasî Düşünce*, İstanbul: İletişim Yayınları, C. 1, s. 88-116.
- Suphi Nuri (1932). “Türk Vatandaşlığı Kanunu”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 10, S. 59, s. 1769-1786.
- Şit, B. (2008). “Modern Vatandaşlık Kavramına Bir Bakış”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, C. 21, S. 76, s. 64-82.

- Tachau, F. (2022). “Türklerde Milli Kimlik Arayışı”, *Anadolu Mecmuası*, (Çev. Ö. Evrensel), 1/II, s. 81-92.
- Tanör, B. (2009). *Kurtuluş-Kuruluş*, İstanbul: Cumhuriyet Yayınları.
- Tanör, B. (2008). *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Topçuoğlu, A. A. (2012). “Modern Hukuk ve İslam’da Vatandaşlık Kavramının Hukukî Temeli”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 16, S. 3, s. 185-216.
- Toprak, Z. (1988). “80. Yıldönümünde ‘Hürriyetin İlanı’ (1908) ve Rehber-i İttihad”, *Toplum ve Bilim Dergisi*, S. 42, s. 157-173.
- Tunaya, T. (1996). *Hürriyetin İlanı*, İstanbul: Arba Yayınları.
- Turner, B. S. (2008). “Bir Vatandaşlık Kuramının Anahatları” (İçinde), (Haz. A. Kadioğlu), (Çev. C. Cemgil), *Vatandaşlığın Dönüşümü Üyelikten Haklara*, İstanbul: Metis Yayınları, s. 107-139.
- Uluç, Ö. U. (2012). *İmparatorluktan Ulus Devlete Vatandaşlık Halleri: Osmanlı ve Türkiye’de Vatandaşlık Politikaları*, *Toplum Bilimleri*, 6 (12), s. 7-30.
- Uluocak, N. (1989). *Türk Vatandaşlık Hukuku (Karşılaştırmalı - Uygulamalı)*, İstanbul: Filiz Kitabevi Yayınları.
- Ünsal, A. (1998). “Yurttaşlığın Tarihsel Gelişimi”, 75. Yılda Tebaadan Yurttaş Doğru, (Ed. Artun Ünsal), İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, s. 4-11.
- Üstel, F. (2011). *Makbul Vatandaşın Peşinde*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Yıldız, A. (2010). *Ne Mutlu Türküm Diyebilene Türk Ulus Kimliğinin Etno-Kültürel Sınırları*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Yılmaz, D., Konya, D. (2022). “Cumhuriyet’in Kuruluşunda Birey ve Devlet İlişkisi: 1312 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu ve Uygulamaları”, *Belgi Dergisi*, C. II, S. 22, s. 17-41.
- Yusuf Akçura (1991). *Üç Tarz-ı Siyaset*, Ankara: Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

İnternet

- <https://www.britannica.com/topic/nation-state#ref1283589> (Erişim Tarihi, 05.01.2023).
- <https://www.oxfordreference.com/display/10.1093/oi/authority.20110803100027515;jsessionid=355A71FB4A29094A27B5A2A63F121EAE> (Erişim Tarihi, 05.01.2023).

Sükût Daima Altın Mıdır? Stratejik Sessizlik Kavramını Kamu Kurumlarının Belirsiz İtibarı Üzerinden Değerlendirmek

Mehmet Seyda OZAN*
Faruk Selahattin YOLCU**

Öz: Kurumsal itibarın oluşumu, gelişimi ve yönetimi üzerine yapılan araştırmalar gün geçtikçe artmakta ve çeşitlenmektedir. Bu çalışmalar kurumsal itibarın; memnuniyet düzeyleri, finansal performans, vatandaş/müşteri sadakati, çalışan bağlılığı ve rekabet avantajı gibi önemli yönetsel argümanlarla ilişkili olduğunu vurgulamaktadır. Ancak bu süreci stratejik sessizlik ile ilişkilendiren çalışmalar oldukça sınırlıdır. Stratejik sessizlik; kurum tüzel kişiliklerinin belirli bir konu/durum hakkında bilinçli olarak açıklama yapmaktan kaçınmasıdır. Bu kapsamda çalışmada stratejik sessizlik ve kurumsal itibar ilişkisi kamu kurumlarının belirsiz itibarı üzerinden incelenmiş ve değerlendirilmiştir. Burada vurgulanan 'belirsiz' ifadesi kamu kurumlarının itibar ölçüm araştırmalarına dahil olmayışına/olamayışına yapılan bir atıftır. Çalışmada 'sükût daima altın mıdır?' sorusuna, stratejik sessizliğin kamu kurumlarının itibarı üzerindeki etkisi üzerinden cevap aranmıştır. Araştırma türü açısından betimleyici, araştırma yöntemi olarak literatür taramasına dayalı olan bu çalışmanın temel tezi, stratejik sessizliği; skandalları, krizleri veya yetersizlikleri bertaraf etme aracı olarak kullanan kamu kurumlarının itibar kaybı yaşayacağıdır. Bu doğrultuda çalışmada, stratejik sessizlik ve kamu kurumlarının itibarı arasındaki ilişki literatürdeki örnek kurum/olay incelemeleri üzerinden değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Stratejik sessizlik, Kamu kurumları, Kurumsal itibar

Is Silence Always Golden? Evaluating the Concept of Strategic Silence through the Uncertain Reputation of Public Institutions

Abstract: The research on the formation, development, and management of corporate reputation is increasingly growing and diversifying. These studies emphasize that corporate reputation is associated with important managerial arguments such as

* Dr. Öğr. Üyesi, Erciyes Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, mseymdaoan@gmail.com, ORCID: 0000-0003-1821-0287

** Öğr. Gör. Dr., Kocaeli Üniversitesi, Uzaktan Eğitim Araştırma ve Uygulama Merkezi, faruksyolcu@gmail.com, ORCID: 0000-0001-9942-7669

satisfaction levels, financial performance, citizen/customer loyalty, employee engagement, and competitive advantage. However, studies linking this process with strategic silence are quite limited. Strategic silence is the deliberate avoidance of making statements by corporate entities on a particular issue/situation. In this context, this study examines and evaluates the relationship between strategic silence and corporate reputation through the lens of the uncertain reputation of public institutions. The term 'uncertain' highlighted here refers to the exclusion of public institutions from reputation measurement research. In this study, we seek to answer the question, 'Is silence always golden?' by investigating the impact of strategic silence on the reputation of public institutions. This research is descriptive in terms of its type and based on literature review as a research method. The main thesis of this study is that public institutions that use strategic silence as a tool to eliminate scandals, crises or inadequacies will suffer a loss of reputation. In this context, in the study, the relationship between strategic silence and the reputation of public institutions was evaluated through case studies/case studies in the literature.

Keywords: *Strategic silence, Public institutions, Corporate reputation*

Giriş

Hayatta bazı sessiz kalışlar, en az konuşulanlar/açıklananlar kadar etki bırakabilmekte ve yaygın kanının aksine sessizlik; dikkatsizliğin, hatanın veya farkında olmayışın bir sonucundan ziyade hesap edilmiş bir davranış olabilmektedir. Sessizliğin stratejik olup olmaması, bilinçli bir davranış olup olmamasıyla ilişkilidir. Bu bağlamda ortaya çıkan stratejik sessizlik kavramı; kurum tüzel kişiliklerinin belirli bir konu/durum hakkında bilinçli olarak açıklama yapmaktan kaçınmasıdır. Kurumlar stratejik sessizliği kurum itibarını korumak, krizleri yönetmek, rekabet avantajı sağlamak veya kamuoyu tepkisini ölçmek gibi amaçlarla kullanabilmektedir. Bu kapsamda stratejik sessizlik, kurum dünyasından siyasete, diplomasiye ve askeri stratejilere kadar geniş bir yelpazede tercih edilmektedir. Kurum dünyasında, rekabet avantajı elde etmek, ürün/hizmet yeniliklerini-projeleri korumak, anlaşmaları gizli tutmak ve itibar yönetimi gibi çeşitli amaçlar için kullanılırken, siyasette rakip hamlelerine göre hareket etmek için kullanılabilir. Diplomasi alanında ve müzakerelerde ise bilgiyi sınırlı tutarak daha etkili sonuçlar elde etmek amaçlanabilirken, askeri stratejilerde operasyonları veya istihbarat faaliyetlerini gizli tutmak için tercih edilebilir. Ancak stratejik sessizlik, kurumsal itibar ve sürdürülebilirliğin zedelenmemesi adına hassas bir denge gerektirmektedir. Durum, koşul ve zamanlama gibi değişkenler kurum güvenirliliğini, şeffaflığını ve itibarını olumlu/olumsuz etkileyebilmektedir. Sürecin dinamik oluşu stratejik sessizlik ve kurumsal itibar ilişkisini kompleks/karmaşık kılmaktadır.

Kurumsal itibar, paydaşların sürekli olarak kuruma ilişkin değerlendirmeler ürettiği bir süreçte; bu değerlendirmelerin birikmesi ve nihayetinde soyut bir tutuma dönüşmesi sonucu oluşmaktadır (Weigelt ve Camerer, 1988: 443; Fombrun, 1996: 144; Bromley, 2000: 240; Karatepe ve Ozan, 2017: 88). Kamu kurumlarında ise bu paydaş değerlendirmeleri; kamusal

hizmetin etkinliği, kapasitesi, verimliliği, şeffaflığı, hesap verebilirliği, yasalara uyumu ve güveni gibi unsurlara bağlıdır (Willems, 2016: 454; Christensen ve Gornitzka 2019: 885). Son yıllarda itibar araştırmalarında kaydedilen ilerlemelere rağmen, kamu kurumlarının itibarına yönelik yapılan araştırmaların sınırlılığını koruduğu görülmektedir. Kamu sektörünün etkililiği, verimliliği ve itibarı merkezi ve temel bir değere sahip olmasına karşın literatürde kamu kurumlarının itibarına yönelik bir boşluk söz konusudur. Bu boşluğun temel sebeplerinden biri kamu kurumlarının itibar ölçümlerinin özel sektöre kıyasla daha zor ve kompleks oluşudur.

Güvenirliliği kanıtlanmış itibar barometrelerinin neredeyse tamamı özel sektör kurumları için tasarlanmıştır. Kamu kurumlarının misyonu özel kurumlardan farklı olduğu için, bu parametreleri kamu kurumları kullanımı için değiştirmek/uyarlamak zor ve zahmetlidir. Ayrıca mevcut barometreler kamu kurumları için pek de merkezi olmayan faktörleri öne çıkarmakta ve ölçmektedir. Özel sektör kurumlarının itibar ölçüm barometreleri, genellikle şirketlerin finansal performansı, müşteri memnuniyeti ve çalışan bağlılığı gibi faktörleri dikkate almaktadır. Bu faktörler, kamu kurumlarında benzer şekilde ölçülebilir olsa da kamu kurumlarında itibarın ölçülmesi ve değerlendirilmesinde özel sektörden farklı bir dizi zorluk bulunmaktadır. Öncelikle özel sektör kurumları, kâr elde etmek için faaliyet göstermektedir. Kamu kurumları ise, vatandaşlara hizmet ederek kamu yararı sağlamak için faaliyetlerini sürdürmektedir. Özel sektör kurumları, müşterilerinden, çalışanlarından ve yatırımcılarından doğrudan ve kolayca geri bildirim toplayabilmektedir. Kamu kurumları ise vatandaşlar ve diğer paydaşlardan geri bildirim toplamak için daha cezbedici yöntemler geliştirmek zorundadır (Hodges, 1996: 7; Luoma-Aho, 2007: 125; Boyne, 2002: 97). Bu kapsamda kamu kurumları için kamusal hizmetlerin faydasını, olumlu etkisini ve geri bildirimini toplamak görece daha zor ve karmaşık bir durumdur. Ayrıca vatandaş beklentileri sürekli değişmekte ve geri bildirimde bulunma noktasındaki genel isteksizlik sürmektedir. Bu farklılıklar itibar ölçüm barometreleri için farklı odakları gerekli kıldığından kamu kurumlarına yönelik itibar araştırmaları sınırlı bir profil çizmektedir.

Bu kapsamda çalışma, stratejik sessizlik kavramını kamu kurumlarının belirsiz itibarı üzerinden ele almakta ve örnek olaylarla ilgili ilişkiyi değerlendirmektedir. Burada vurgulanan ‘belirsiz’ ifadesi bahsedildiği üzere kamu kurumlarının itibar ölçüm araştırmalarına dahil olmayışına/olamayışına yapılan bir atıftır. Bu doğrultuda çalışmada, stratejik sessizliğin kurumsal itibar üzerindeki etkilerinin daha iyi anlaşılması adına özel sektör kurumlarına ilişkin bazı örneklere de yer verilmiştir. Kamu ve özel sektör kurumlarına ilişkin bu örnek olaylar ile stratejik sessizliğin soyut bir kavram olmaktan çıkarılarak somutlaştırılması ve kurumsal itibar üzerindeki etkilerinin belirginleştirilmesi hedeflenmektedir. Bu çalışmanın temel hedefi stratejik sessizlik kavramını kamu kurumlarının itibarıyla ilişkilendirerek literatürde henüz ele alınmamış bu ilişkiyi ortaya koymak ve değerlendirmektir. Çalışmada bahsedilen stratejik sessizlik

kavramı, tür olarak dış (toplumsal) sessizlik ile ilgili olup, kurum tüzel kişiliğine yönelik kullanılmaktadır. Çalışmanın temel argümanı, stratejik sessizliğin yalnızca olumlu sonuçlar doğurmadığı ve kamu kurumlarının itibarını zedeleyebileceğidir. Bu kapsamda çalışmada öncelikle stratejik sessizliğe ilişkin kavramsal çerçeve ve kurumsal itibar ile stratejik sessizlik arasındaki ilişki ele alınmış, daha sonra kamu kurumlarında stratejik sessizliğin kurumsal itibar üzerindeki etkileri incelenmiş ve son olarak stratejik sessizlik kavramı kamu kurumlarının belirsiz itibarı üzerinden değerlendirilmiştir.

Stratejik Sessizliğe İlişkin Kavramsal Çerçeve

Stratejik sessizlik, bir kurumun, belirli bir konu veya sorun karşısında bilgi, fikir veya endişelerini bilinçli olarak paylaşmama ve sessiz kalma durumudur. Bu durum, kurum çıkarlarını koruma, bilgiyi uygun bir şekilde yönetme veya daha uygun bir zamanlama için bekleme gibi amaçlarla kullanılmaktadır (Le vd., 2018: 163). Bu kavram, Morrison ve Milliken tarafından ortaya konulan örgütsel sessizlik kavramının bir alt boyutu olarak literatürde yer almıştır (Morrison ve Milliken, 2000: 706). Örgütsel sessizlik, örgüt çalışanlarının örgüt içindeki dinamikler veya iletişim kültürü nedeniyle sessiz kalmayı tercih ettikleri durumu ifade ederken, stratejik sessizlik daha çok örgüt tüzel kişiliğinin stratejik amaçları doğrultusunda bilinçli bir şekilde sessiz kaldığı durumu ifade etmektedir (Bagheri vd., 2012: 48; Dimitrov, 2017: 2005).

Tablo 1. Örgütsel Sessizlik ve Stratejik Sessizlik Kavramları Arasındaki Ayrımlar

	Örgütsel Sessizlik	Stratejik Sessizlik
Tanım	Örgüt çalışanlarının bilerek veya istemeden örgütteki işleyiş veya gündemdeki konular hakkında sessiz kalma durumu	Örgütün belirli bir durumu, olayı veya bilgiyi stratejik amaçlar doğrultusunda bilinçli olarak gizleme veya paylaşmama durumu
Neden	Korku, Güven eksikliği, İlgisizlik, İş yeri politikaları, Kültürel/sosyal normlar, Kişisel özellikler	Rekabet avantajı, Zaman kazanma, Risk azaltma, Müzakere ve pazarlık, Hukuki ve yasal nedenler, İtibar geliştirme

Sonuç	Kaygı ve stres,	Rekabet gücü artımı/azalımı,
	İletişim problemleri,	Güçlü/zayıf kriz yönetimi,
	İş tatminsizliği,	Güçlü/zayıf konumlanış,
	Performansın azalması,	Müzakere gücü/zayıflığı,
	Aidiyet eksikliği,	Toplumsal baskı/onay,
	İşten ayrılma.	İtibar gelişimi/kaybı.

Kaynak: *Bu tablo yazarlar tarafından oluşturulmuştur.*

Stratejik sessizliğin belirli bir tarih ve kişiye atfedilebilecek ilk kullanımını tespit etmek güçtür. Söz konusu kavramın kökenine ilişkin olarak spesifik bir kaynak bulunmamakla birlikte, stratejik sessizlik veya benzer kavramlar, tarih boyunca farklı kültürlerde ve disiplinlerde çeşitli şekillerde yer almıştır. Örneğin, stratejik düşüncenin önemli merkezlerinden biri olan Çin’de ‘sessizlik’ önemli bir konu başlığı olmuştur. Sun Tzu’nun ‘Savaş Sanatı’ adlı eserinde sessizlik kavramına değinilmiş ve rakibin/düşmanın hamlesini görmek için sessiz kalmanın öneminden bahsedilmiştir (Sun, 1994: 320). Kavramın ilk kullanımının veya ortaya çıkışının tespiti zor olsa da stratejik iletişim ve stratejik düşünce alanlarında önemli bir yer tuttuğunu söylemek mümkündür.

Stratejik sessizliğin iç (yönetmel) sessizlik, dış (toplumsal) sessizlik ve rekabetçi (sektörel) sessizlik olmak üzere üç çeşidi bulunmaktadır. İç sessizlik bir örgütün, çalışanları ve birimleri arasındaki bilgi akışını sınırlamasıdır. Bu sınırlama, belirli bir projenin veya stratejinin yalnızca azınlık sayılabilecek bir grup insan tarafından bilinmesini sağlamak veya bilgi sızıntılarını önlemek amacıyla yapılabilmektedir. Dış sessizlik örgütün belirli bir konu, durum veya olay hakkında halka veya diğer paydaşlara bilgi vermektan kaçınmasıdır. Bu durum, örgütün rekabet avantajını koruması, bir projeyi saklaması veya bir krizi gizlemesi gibi nedenlerle tercih edilebilmektedir. Bu sessizlik türü, toplumca bilinmesi halinde olumsuz etki oluşturabilecek durumlarda sessiz kalınmasıyla ilişkilidir. Kurumun medya ile iletişim kurmaktan kaçınması veya kamuoyu beklentisi oluşan bir durumla ilgili açıklaması yapmaması buna örnektir. Rekabetçi sessizlik ise örgütün rakipleri ve emsalleri tarafından bilinmesini istemediği stratejik bilgileri açıklamaması veya sınırlamasıdır. Sektörel sessizlik olarak da bilinen bu tür, kurumun rekabet avantajını korumasına yardımcı olmaktadır. Kurumun yeni bir ürün veya hizmet geliştirmesiyle ilgili olarak uygun ana kadar sessiz kalması bu sessizlik çeşidine bir örnektir (Kurzon, 2007: 1676; Shi ve Weber, 2021: 5165; Pang vd., 2022: 234-235). Diğer yandan kurumun belirli bir konudaki bilgi paylaşımının ne kadarının gerekli olduğu ‘tam sessizlik’ ve ‘seçici sessizlik’ gibi bir sınıflandırmayı da beraberinde

getirmektedir. Tam sessizlik, özellikle kurumun stratejik planları veya ticari sırları gibi çok hassas bilgiler söz konusu olduğunda tercih edilen ve tamamıyla gizli tutulan bilgilerle ilgilidir. Seçici sessizlik ise kurumların bazı bilgileri sadece belirli bir kitleye açıkladığı, ancak diğer kişilerle veya gruplarla açıkça paylaşmadığı durumu ifade etmektedir. Bu türde, açıklanan veya açıklanmayan kitlenin azınlık olup olmama koşulu bulunmamaktadır (McGowan, 2004). Bahsedilen stratejik sessizlik türleri veya sınıflandırmaları, kurumun belirli bir konuda bilgi paylaşımının ne kadarının gerekli olduğuna karar verirken dikkate almaları gereken faktörlerden birkaçı olmakla birlikte, kurumların; stratejik planları, ürün/hizmet geliştirme aşamaları, yönetsel kararları, finansal bilgileri ve çalışanların performansı gibi çeşitli konular da strateji süreçlerini etkilemektedir.

Modern anlamda stratejik sessizliğin başlıca kullanım alanı iş dünyasıdır. İşletmeler, rekabet avantajı elde etme kapsamında bilgiyi korumak veya rakiplerini yanıltmak amacıyla sessizlik stratejisi benimsemektedir. Bu durum bilginin dikkatlice seçilmesini, filtrelenip düzenlenmesini veya belirli amaçlar doğrultusunda yönetilmesini gerekli kılmaktadır. Bu stratejik ve yönetsel süreç, bilginin doğru zamanda ve doğru kişilere iletilmesini sağlayabilirken, bilginin yanlış kişilerin/kurumların eline geçme riskini de azaltabilmektedir. Bu durum müzakerelerde daha güçlü bir konumlanışı da kolaylaştırmaktadır. Tüm bunlar işletmelerin arzu ettiği algılayışı inşa etmesine yardımcı olurken, istenmeyen spekülasyonlar veya yanlış bilgilendirmelere bağlı olumsuzlukları önleyebilmektedir. Kurumlar için kriz durumları, stratejik olarak sessiz kalmanın bir diğer nedenidir. Bir kurum, ürün/hizmet hatası veya herhangi bir skandal durumunda sessiz kalarak öncelikle durumu değerlendirmek ve sonrasında uygun bir yanıt stratejisi geliştirmek için sessiz kalabilmektedir (Le vd., 2018: 165; Shi ve Weber, 2021: 5169). Bu gerekçelerin tamamı stratejik sessizliğin özellikle iş dünyasında ne kadar değerli bir araç olabileceğini göstermektedir.

Diğer yandan kamu kurumları da özellikle ulusal güvenliği veya toplumu ilgilendiren konularda stratejik sessizliği kullanabilmektedir. Ancak stratejik sessizliğin kamu kurumlarından daha yaygın olarak kullanıldığını söylemek mümkündür. Bunun birkaç nedeni vardır. Birincisi, işletmeler kamu kurumlarından daha rekabetçi bir ortamda faaliyet göstermektedir. Bu rekabetçi ortamda işletmeler, rekabet avantajı elde etmek veya korumak için stratejik sessizliği daha yaygın olarak kullanmaktadır. İkinci olarak, işletmeler kamu kurumlarından daha fazla risk altındadır. İşletmeler, kamu kurumlarından farklı olarak, iflas edebilmekte veya satın alınabilmektedir. Bundan ötürü sessizlik, işletmelerce risk azaltmanın stratejik bir aracı olarak daha sık bir şekilde kullanabilmektedir. Üçüncü ve son olarak, işletmeler kamu kurumlarından daha fazla esnekliğe sahiptir. Daha hızlı karar alabilirler ve daha hızlı hareket edebilirler. Bu esneklik, sessizlik stratejilerini duruma ve koşula göre daha iyi ve hızlı analiz etmelerini kolaylaştırmaktadır (Clemente ve Roulet, 2015: 100; Dimitrov, 2017: 1976; Harlow, 2018: 2-3; Dimitrov, 2019: 22-26). Kamu kurumları ise, topluma ve kamuoyuna karşı daima şeffaf olma sorumluluğu

altındadır. Bu nedenle kamu kurumları stratejik sessizliği, işletmelere kıyasla daha az kullanmaktadır. Ancak, kamu kurumlarının hizmet/faaliyet alanı ve nitelikleri de önemlidir. Hizmet alanı güvenlik, savunma, kolluk, istihbarat ve finans olan kamu kurumları stratejik sessizliği sıklıkla tercih edebilmektedir. Diğer yandan tüm bu kullanımların yanında stratejik sessizliğin olumlu veya olumsuz sonuçları söz konusudur. Bunlar; güçlü/zayıf kriz yönetimi, güçlü/zayıf konumlanış, müzakere gücü/zayıflığı, toplumsal baskı/onay ve itibar gelişimi/kayıbı olarak ifade edilebilir. Bu kapsamda kurumların stratejik olarak sessiz kalmadan önce, bu davranışın kısa, orta ve uzun vadeli sonuçlarını analiz ederek potansiyel riskleri değerlendirmesi oldukça önemlidir. Aksi takdirde kurum itibarının, güvenilirliğinin ve şeffaflığının olumsuz yönde etkilenmesi muhtemeldir.

Kurumsal İtibar İnşasında Stratejik Sessizliğin Rolü ve Etkisi

Kurumsal itibar, bir kurumun paydaşları/hedef kitleleri nezdinde algılanan değerini, güvenilirliğini ve saygınlık düzeyini ifade eden soyut bir kavramdır. Bu değer, kurumun geçmiş performansı, ürün ve hizmet kalitesi, etik standartları, şeffaflığı, toplumsal sorumluluğu ve çalışanların davranışları gibi bir dizi faktöre dayalı olarak kümülatif bir şekilde oluşmaktadır (Gotsi ve Wilson, 2001: 28-29; Kadıbeşegil, 2006: 55). Kurumsal itibarı etkileyen faktörler arasında performans, etik anlayış, sosyal sorumluluk, kurumsal kültür, liderlik ve kurumsal iletişim gibi unsurlar yer almaktadır. Diğer yandan kurumun misyonu, vizyonu, değerleri ve stratejileri de bu sürece dahil olmaktadır. İyi bir kurumsal itibara sahip olmak kurumun paydaşlarıyla olan ilişkilerini çok boyutlu ve sistematik bir şekilde analiz etmesi ve stratejik iletişimle mümkündür (Barnett vd., 2006: 30-32; Özer ve Güler, 2014: 52). Stratejik iletişim, bir kurumun hedeflerini gerçekleştirmek ve sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla iç ve dış paydaşlarıyla etkili bir şekilde iletişim kurma sürecidir. Bu süreç, kurumsal hedeflerin gerçekleştirilmesi için bilgi akışının önceden planlanması, düzenlenmesi ve etkili bir biçimde uygulanması aşamalarını içermektedir (Hallahan vd., 2007: 27-28). Kurumun faaliyetleri ile paydaşların beklentileri arasındaki dengeyi sağlamak, iletişim kanalları aracılığıyla güven oluşturmak ve proaktif olmak stratejik iletişimin temel hedeflerindedir. Bu sayede kurum hem sürdürülebilirliğini sağlayabilir hem de itibarını koruyabilir/geliştirebilir (Ajayi ve Mmutle, 2021: 10-12). Diğer yandan bazı durumlarda kurumsal itibarı korumak veya geliştirmek için herhangi bir aksiyonda/reaksiyonda bulunmak gerekemeyebilir. Bu noktada stratejik bir iletişim davranışı olarak karşımıza çıkan stratejik sessizlik, belirli koşullarda kurumun itibarını korumak veya geliştirmek için kullanılabilir (Gilad vd., 2015: 452). Bir kurumun güçlü bir itibara sahip olduğu veya kendi ilgi/ürün/hizmet alanının dışında kalan konularda sessiz kalması, eleştirilere karşı savunmasız kalmama adına bir strateji olabilmektedir. Ayrıca bir kurum söz konusu konuların karmaşıklığı veya hassasiyeti nedeniyle de sessiz kalabilir.

Kurumsal itibar kümülatif bir toplamdır ve bu kapsamda kurumlar, bazı itibar bileşenlerinde (alanlarında) güçlü, bazılarında ise zayıf bir karneye sahip olabilir. Bu noktada itibar alanına göre farklı iletişim kalıpları veya stratejileri benimsenebilmektedir. Ancak benimsenen stratejik sessizlik, duruma ve koşula göre değişkenlik gösterebilir (Maor vd., 2013: 582-590; Baumgartner vd., 2020: 379-380). Örneğin itibarlı bir banka, hizmet alanıyla ilgili teknik bir problemi veya siber saldırı kaynaklı bir skandalı fark ettiğinde alt yapı yetersizliğini gizlemek ve itibarını korumak adına bu durumu/olayı kamuoyuna açıklamayabilir. Aynı şekilde bir hükümet, siyasi bir skandalla karşı karşıya kaldığında, skandalın kamuoyunda ses getirmesini engellemek için sessizlik stratejisi izleyebilir. Banka ve hükümet örneklerindeki olumsuz durumlar bu kurumların güçlü veya zayıf itibar alanlarında gerçekleşmiş olabilir. Bu kapsamda güçlü veya zayıf itibar alanlarının stratejik sessizlik davranışını nasıl etkilediği bir gizemdir. Ancak bu davranışın kurumsal itibar üzerindeki etkisi ve sonuçları bir sır veya gizem değildir.

Diğer yandan stratejik sessizlik güven ve sadakat oluşturmanın bir yolu olarak da kullanılmaktadır (Ferrin vd., 2007: 893-894). Bir kurum, ürün veya hizmetlerine ilişkin özel teklifleri tüm müşterilerine duyurmaktan ziyade belirli müşteri gruplarına sunabilir. Özel teklifler veya hizmetlerde büyük bir kesime karşı stratejik olarak sessiz kalmak kurumsal itibarı hem ayrıcalıklı gruplar hem de genel müşteriler nezdinde geliştirebilir. Bu örnekte kurumsal itibarın geliştirilmesi büyük bir müşteri kesimine karşı stratejik olarak sessiz kalmakla sağlanabilir. Böylece azınlık statüsündeki müşteriler özel hissedebilir, kurum bağlılıkları ve aidiyetleri artabilir, diğer müşteriler ise bu azınlığa dahil olma adına motive olabilir. Stratejik sessizlik, ulusal ve küresel gündemlerle ilgili kurumun tartışmalara dahil olmadan ve eleştiriye maruz kalmadan süreci daha iyi analiz etme, değerlendirme ve harekete geçme fırsatı da sunabilmektedir. Diğer yandan sessizlik, kurumun gizlilik ve güvenlik ilkesine bağlılığını vurgular şekilde kullanılırsa, sorumluluk bilincine ve iş ahlakına sahip olunduğunun bir göstergesi olarak da kabul edilebilir. Stratejik sessizliğin kurumsal itibara potansiyel olumlu etkilerini bu şekilde özetlemek mümkündür. Ancak stratejik sessizliğin her zaman doğru bir iletişim stratejisi olmadığını belirtmek gerekir. Bazı durumlarda stratejik sessizlik, kurumun ilgisiz, duyarsız veya yetersiz olduğu izlenimini oluşturabilmektedir. Bu durum kamuoyundan fazla tepki çekebilir ve itibar zedelenmesine yol açabilir. Kriz anlarında veya toplumsal konularda sessiz kalmak güvenilirliği ve şeffaflığı zedeleyebilir. Kamuoyu, kurumun gizli bir ajandası olduğunu veya sorumluluktan kaçtığını düşünebilir. Kurum; ürün/hizmet yararlanıcılarına, çalışanlarına, ortaklarına, tedarikçilerine, yatırımcılarına, medyaya ve diğer ilgili gruplara karşı sessizlik stratejisi izlerse, bu grupların kuruma olan bakış açısı, güveni ve bağlılıkları olumsuz yönde etkilenebilir.

Bu örnekler kurumsal itibar ve stratejik sessizlik arasındaki ilişkiye dair temel düzeyde fikir verse de bu ilişki oldukça kompleks ve karmaşıktır. Bu

kapsamda stratejik sessizlik, kurumsal itibar üzerinde olumlu ve olumsuz etkilere sahip olabilmektedir. Birçok değişken ve koşul süreç akıbetini etkileyebilmektedir. Bu karmaşık süreçte kurumlar, sessizlik stratejilerini benimserken paydaşların beklentilerini ve endişelerini göz ardı etmemelidir. Kurumsal itibar ve stratejik sessizlik arasındaki ilişki hassas bir denge gerektirir. Kurumlar, bu dengeyi sağlamak için iyi düşünülmüş iletişim stratejileri geliştirmeli ve tüm kararlarını şeffaflık ve etik değerler üzerine temellendirmelidir. Sessizliği bir kalkan olarak kullanmak yerine; ahlaki, vicdani ve yasal bir duyarlılık aracı olarak kullanmak, kurum itibarının gelişimi ve sürdürülebilirliği açısından daha isabetli olacaktır.

Kamu Kurumlarında Stratejik Sessizliğin Kurumsal İtibar Üzerindeki Yansımaları

Günümüzün gerek kamu gerekse özel kurumlarının başarısı/başarısızlığı; kalite, iletişim stratejileri, kriz yönetimi ve itibar gibi unsurlar ile ilişkilendirilmektedir. Ancak, son yıllarda kurumsal dünyanın bu bilinen dinamikleri arasına sessizlik de dahil olmuştur. Stratejik sessizlik, ilgili davranışın altında yatan düşünce ve planlamayla birleştiğinde, etkileyici bir kurumsal araca dönüşebilmekte ve kurumsal itibarın şekillenmesinde kritik rol oynayabilmektedir. Ancak bunun tersi de geçerli olmakla birlikte, ifade edilen bu olumlu yansımaların sadece bazı durumlarda/koşullarda ve kurumların hizmet alanıyla/karakteristiğiyle de ilişkili olabileceğini söylemek gerekir. Örneğin ülkelerin savunma bakanlıkları, merkez bankaları veya istihbarat kurumları stratejik olarak sessiz kaldıklarında kurumsal itibarlarını geliştirebilirler. Bu kurumların hizmet alanı ve karakteristiği stratejik olarak sessiz kalmaya görece daha uygundur. Bir savunma bakanlığı askeri operasyonlara veya planlamalara ilişkin stratejik olarak sessiz kalabilir. Bu durum diğer ülkelerin bilgiye erişimini sınırlamak ve askeri operasyonların etkinliğini artırmak için kullanılmaktadır. Merkez Bankaları ekonomik kararlara ve aksiyonlara ilişkin stratejik sessizlik benimseyebilmektedir. Bu bankalar faiz oranlarını veya para politikası yönergelerini açıklamadan önce bilgiyi gizli tutarak piyasa dalgalanmalarını önlemek isteyebilir. Diğer yandan istihbarat kurumları da ulusal güvenliği koruma ve faaliyet etkinliğini artırma amaçlı sessizliği stratejik bir araç olarak kullanabilmektedir. Bu örnekler, her ne kadar kamu kurumlarının stratejik sessizliği kullanarak kurumsal itibarlarını geliştirebileceğini gösterse de sessizliğin kamu güvenliği, şeffaflık ve toplum beklentisi gibi diğer önemli faktörlerle de dikkatlice dengelenmesi gerekmektedir.

Diğer yandan kamu kurumlarının mevcut itibarını, itibar gelişimini veya kaybını ölçüm teknikleriyle tespit etmek özel sektör kurumlarına kıyasen daha zordur. Bunun temel nedeni, kamu kurumlarının çok sayıda paydaşı, farklı misyon ve vizyonları, çeşitli hedef ve performans göstergelerinin olmasıdır. Özel sektör kurumları ise daha net ve ölçülebilir hedeflere sahiptir. İtibarlarını; müşteri memnuniyeti, pazar payı, kârlılık gibi kriterlere göre değerlendirebilirler.

Bunların dışında kamu kurumlarında itibarı etkileyen politik, sosyal, ekonomik, kültürel, yasal, etik ve çevresel faktörler bulunmaktadır. Bu faktörlerin hepsini dikkate alarak kamu kurumlarının itibarını ölçmek hem zaman hem de kaynak açısından oldukça zorlayıcıdır (Hakvoort ve Klaassen, 2007: 107; Luoma-Aho, 2007: 124). Bu kapsamda itibar ölçüm araştırmaları özel kurumlar nezdinde daha yaygındır ve kamu kurumlarının itibarını doğrudan ölçen herhangi bir organizasyon bulunmamaktadır. Kamu kurumlarının itibarı, vatandaş ve hizmet yararlanıcılardan gelen olumlu geri bildirimler veya tepkiler, eleştiriler, hayal kırıklıkları ile ilişkilidir.

Özel Sektör Boyutu

Stratejik sessizliğin özel sektör kurumlarında kullanımı kamu kurumlarına kıyasla daha yaygındır ve bu durum itibar ölçümlerine somut şekilde yansımaktadır. Bu etkiler özel kurumlarda daha net bir şekilde ölçülebilirken kamu kurumlarında çıkarım ve tahmin üzerinden değerlendirilmektedir. Bu kapsamda çalışmanın bu bölümünde ifade edilen örnek olaylar ile stratejik sessizliğin soyut bir kavram olmaktan çıkarılarak somutlaştırılması ve kurumsal itibar üzerindeki etkilerinin ortaya koyulması hedeflenmektedir. Bu noktada, kamu kurumlarına geçmeden önce, stratejik sessizlik ve kurumsal itibar ilişkisini özel sektördeki bazı örnekler üzerinden incelemenin, stratejik sessizliğin kurumsal itibar üzerindeki etkilerini daha iyi anlamamıza yardımcı olacağı düşünülmektedir.

Özel sektör nezdinde stratejik sessizlik ve kurumsal itibar ilişkisinin pozitif tarafında bulunan Apple, Google, Tesla ve Coca-Cola gibi şirketlerin, ürün/hizmet geliştirmelerinde ve inovatif hamlelerinde rekabet avantajını korumaya yönelik stratejik sessizliği kullandıkları ve kurumsal itibarlarını geliştirebildikleri bilinmektedir (Kantar, 2023). Ancak bunun karşı ve olumsuz tarafında; BP, Volkswagen, Theranos, Wells Fargo, Equifax, Johnson & Johnson, Facebook ve Boeing gibi örneklerde stratejik sessizlik itibar kayıplarına yol açmıştır. Bu örnek olaylar aşağıda kronolojik olarak sıralanmıştır.

Tablo 2. Özel Sektör Kurumları- Olay Örnekleri

Yıl	Şirket	Olay
2010	BP	2010 yılında bir enerji ve petrol şirketi olan BP, Meksika Körfezi'ndeki 'Deepwater Horizon' petrol platformunun patlaması sonucu meydana gelen petrol sızıntısıyla ilgili tüm gözler kendilerine çevrilmişken stratejik olarak sessiz kalmıştır. Şirket, olay yaşandıktan sonra sızıntının boyutu ve çarpıcı etkisi konusunda herhangi bir açıklama yapmamıştır (EPA, 2003; The Guardian, 2010; Britannica, 2022a, The

		Variety, 2020). Bu sessizlik stratejisi, dünya kamuoyunda ve devletler nezdinde büyük bir tepkiyle karşılanarak BP'nin itibarını ve mali sürdürülebilirliğini olumsuz yönde etkilemiştir (McGuire vd., 2022: 1).
2015	Volkswagen	2015 yılında Volkswagen'in, emisyon testlerinde yazılım kullanarak manipülasyon yaptığı ortaya çıkmış ve şirket bu skandal karşısında belirli bir süre sessizlik stratejisi izlemiştir. Ancak izlenen sessizlik stratejisi tepkileri daha da artırarak Volkswagen'e büyük bir itibar kaybı olarak geri dönmüştür (Bachmann vd., 2017: 4; Reuters, 2021).
2016	Theranos	2016 yılında ABD merkezli bir sağlık teknolojisi şirketi olan Theranos, kan testlerinde devrim yaratacağını iddia etmiş, ancak kısa süre sonra bu iddialarının gerçek dışı olduğu ve test sonuçlarının manipüle edildiği ortaya çıkmıştır. Bunun üzerine şirket, uzunca bir süre stratejik olarak sessiz kalmıştır. Bu sessizliğin tepkiyle karşılanması üzerine şirket önce iddiaları yalanlamıştır. Ancak 2016 yılında ABD Gıda ve İlaç Dairesi (FDA), bu iddiaların gerçek olduğuna kanaat getirerek şirketin kan testleri yapma lisansını askıya almıştır. Kısa sürede büyük bir itibar kaybı yaşayan şirket, 2018 yılında iflasını ilan etmiştir (Jurkiewicz, 2019; Rogal, 2020: 1690; BBC, 2022; Williams, 2022: 23).
2016	Wells Fargo	2016 yılında çokuluslu bankacılık hizmetleri sağlayan Wells Fargo şirketi çalışanlarının, performans hedeflerini karşılamak için müşterilerinden habersiz ve izinsiz olarak hesap açtıkları ve bazı tutarlar tahsil ettikleri ortaya çıkmıştır. Şirketin, bu durumu uzunca bir süre stratejik sessizlikle örtbas etmeye çalışması kamuoyu tepkisini artırmıştır. Şirketin itibarı ciddi şekilde zedelendi ve milyonlarca dolarlık tazminat ödemelerine mahkûm olmuştur (Fortune, 2016; Wang ve Guarino, 2021; 127).
2017	Equifax	2017 yılında kredi bilgi hizmetleri sağlayan Equifax şirketinde, yüz kırk beş milyondan fazla müşterinin kişisel bilgilerinin çalındığı büyük bir veri ihlali yaşanmıştır. Şirket, başlangıçta ihlalin boyutunu gizlemeye çalışarak stratejik sessizlik benimsemiştir.

		Ancak daha sonra, ihlalin 7 Eylül 2017’de gerçekleştiğini ve 22 Eylül 2017 tarihine kadar kamuoyuna açıklama yapılmadığını itiraf edilmiştir. Bu itiraf tüketici tepkisine neden olarak kurum itibarını ciddi şekilde zedelemiştir. Equifax, ihlalin ardından dört milyondan fazla müşterisine yedi yüz milyon dolar tazminat ödemek durumunda kalmıştır (The Atlantic, 2017; CNBC, 2019; Zetterdahl ve Linden, 2019: 1).
2018	Facebook	2018 yılında Cambridge Analytica adlı veri analiz şirketinin, Facebook’taki kullanıcı verilerini izinsiz olarak topladığı ortaya çıkmıştır. Bu skandal, Facebook’un veri güvenliği konusundaki yetersizliğini ortaya koymuştur. Facebook, bu veri ihlalinin stratejik sessizlik ile gizlemeye çalışsa da bu durum kamuoyu tepkisine ve düzenleyici soruşturmalara yol açarak şirketin itibarını ciddi şekilde zedelemiştir (New York Times, 2018; Costa-Sanchez, 2022: 1).
2018	Johnson & Johnson	2018 yılında kozmetik ve sağlık şirketi Johnson & Johnson, ürettiği talk pudrasının kanserojen bir madde olan asbest içerdiği iddiasıyla karşı karşıya kalmıştır. Şirket bu iddialar karşısında sessizlik stratejisi izleyerek kamuoyundan ciddi tepkiler almıştır. Bu iddiaların gerçekliği ortaya çıkınca kurum, itibar kaybına uğrayarak bir dizi davayla karşı karşıya kalmış ve yüklü tazminat ödemeleri yapmıştır (Reuters, 2018; Dyer, 2018: 1).
2018-2020	Boeing	2018-2020 yılları arasında havacılık şirketi Boeing’in ürettiği 737 MAX uçaklarının yaşadığı iki ayrı kazada, toplamda üç yüz kırk altı kişi hayatını kaybetmiştir. Bu kazaların ardından, Boeing’den uçuş güvenliği ve tasarım konusunda açıklama beklense de şirket stratejik olarak sessiz kalmıştır. Bu sessizlik kamuoyu nezdinde güvenlik problemlerinin ve tasarım sorunlarının gizlenmeye çalışılması olarak algılanarak Boeing firmasına ciddi bir itibar kaybı yaşatmıştır (New York Times, 2019; Cioroianu vd., 2021: 1; The Guardian, 2022).

Kaynak: Bu tablo yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Özel sektördeki bu ikonik örnekler, stratejik sessizliğin kurumsal itibar üzerindeki etkilerini somut bir şekilde göstermektedir. Şirketlerin olumsuz bir durumla/olayla gündeme gelmesi ve buna karşı sessizlik stratejisi izlemesi, skandalların medya ve halk ilgisini daha fazla çekmesiyle sonuçlanabilmekte, kurumların itibar kayıplarını daha da artırabilmektedir. Bu durum ‘çarpan etkisi’ olarak adlandırılan fenomenle ilişkilidir. Şirketler, bu tür krizlere müdahale etme ve şeffaf bir şekilde açıklama yapma fırsatını kaçırdıklarında, kamuoyunda daha fazla tepki, spekülasyon ve olumsuz algılayışlar oluşmaktadır.

Kamu Sektörü Boyutu

Kamu kurumlarında stratejik sessizliğin kullanımı genelde kurumun nitelikleri, karakteristiği ve hizmet alanıyla ilişkili olabildiği için sessizliğin kurumsal itibara olumlu/olumsuz etkisi olabilmektedir. Bu kapsamda her ne kadar bir ölçüme tabi tutulmasa da güvenlik-savunma-kolluk ile ilişkili kurumlar ulusal güvenlik hizmet alanında faaliyet gösterdikleri için sessizlik davranışları saygınlıklarını artırabilir. Bahsedilen kamu kurumları için bazı durumlarda stratejik olarak sessiz kalmak bir olayın/operasyonun başarıyla sonuçlanmasını ve bir krizin engellenmesini sağlayabilir. İlgili kamu kurumları hizmet sahalarına ilişkin işleyişin, titizlikle sürdürüldüğü konusunda toplum nezdinde başarılı görülebilir ve itibarını geliştirebilir. Bu kapsamda sessizliği kamusal işleyişi kusursuz hale getirmek için bir strateji olarak kullanan ve itibarlı kabul edilen kamu kurumlarının hizmet sahalarını güvenlik-savunma-kolluk-istihbarat ve ekonomi-finans şeklinde sınıflandırmak mümkündür.

Bu sınıflandırma ve kategoride yer alıp itibarını geliştirebilen ve aşağıda ifade edilen örnek kamu kurumlarının tamamı Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) faaliyet göstermektedir. Bunun temel nedeni ABD’nin dünya genelinde kamu hizmetleri ve yönetim konularında önemli bir aktör olması ve buna bağlı olarak kamu-özel kurum ayrımı gözetilmeden yapılan itibar araştırmalarında yalnızca ABD’deki kamu kurumlarının yer alabilmesidir (Global Corporate Reputation Tracks, 2023).

Tablo 3. Güvenlik, Savunma, Kolluk, İstihbarat ve Ekonomi/Finans Hizmet Alanında Faaliyet Gösteren Kamu Kurumları ve Stratejik Sessizlik Kullanımları

Kurum Adı	Açıklama
Federal Soruşturma Bürosu (<i>Federal Bureau of Investigation-FBI</i>)	FBI, ABD’de özellikle terörle mücadele gibi hassas konularda operasyonların gizliliğini korumak ve potansiyel suçluların takibini daha rahat yapabilmek için sessizlik prensibi benimsemektedir. Kurum, soruşturmalar hakkında genellikle halka/kamuoyuna bilgi vermektan kaçındığı gibi ajanların kimliklerini de açıklamamaktadır (Masse ve Krouse, 2003).

<p>Merkezi İstihbarat Teşkilatı (<i>Central Intelligence Agency-CIA</i>)</p>	<p>ABD'nin istihbarat ajanslarından biri olan CIA, ulusal güvenlikle ilgili istihbarat toplama ve analiz faaliyetlerini yürütmektedir. Stratejik sessizlik, CIA'nın istihbarat operasyonlarını yönetme adına sıklıkla kullanılmaktadır. Bilgi sızıntılarını önlemek, kaynak güvenliğini sağlamak ve düşmanların operasyonlar hakkında bilgi edinmelerini engellemek amacıyla sessizlik prensibi benimsenmektedir (Gates, 1987: 215; TechTarget, 2021).</p>
<p>Federal Havacılık İdaresi (<i>Federal Aviation Administration-FAA</i>)</p>	<p>ABD'de sivil havacılığın güvenliğini ve etkinliğini sağlamaktan sorumlu olan FAA, stratejik sessizliği 11 Eylül 2001 saldırılarında başarılı bir şekilde kullanmıştır. FAA, 11 Eylül'deki ilk saldırıdan dakikalar sonra tüm uçuşları durdurup herhangi bir açıklama yapmadan stratejik olarak sessiz kalmıştır. FAA'nın izlediği bu stratejik sessizlik, insanların sakin kalmasını ve talimatlara uymasını sağlayarak panik ve kaos ortamının önüne geçmiştir. Böylece uçaklar güvenli bir şekilde yere indirilmiş ve daha fazla can kaybının yaşanması önlenmiştir (National Archives, 2021; History, 2021).</p>
<p>İç Güvenlik Bakanlığı (<i>Department of Homeland Security-DHS</i>)</p>	<p>DHS, ABD'de iç güvenlik ve terörle mücadeleden sorumlu bir bakanlıktır. Bakanlık stratejik sessizliği terör saldırıları veya diğer iç güvenlik tehditleriyle ilgili operasyonların gizliliğini korumak ve bilgi sızmalarını önlemek için kullanmaktadır. Bu yaklaşım, DHS'nin hassas güvenlik faaliyetlerini etkili bir şekilde yürütmesine yardımcı olmaktadır (Greenberg, 2009: 217-226).</p>
<p>Merkez Bankaları Sistemi (<i>Federal Reserve System-FRS</i>)</p>	<p>ABD'nin merkez bankası olan FRS, ekonomi politikalarını belirlemek ve finansal istikrarı sağlamakla görevlidir. FRS, stratejik sessizliği piyasaları etkilememek ve istikrarı sağlamak amacıyla kullanmaktadır. Bu sessizlik ile piyasaların öngörülebilir ve güvenilir olması hedeflenmektedir (Ehrmann vd., 2019: 517; Federal Reserve, 2023).</p>

Kaynak: Bu tablo yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Deyim yerindeyse 'fırtına öncesi sessizlik' ifadesi güvenlik, savunma, kolluk ve istihbarat kurumları için geçerlidir. İfade edilen kurumlarca benimsenen bu sessizlik stratejisinin operasyonel başarı oranını ve dolaylı olarak itibarı

artırdığı düşünölmektedir. Ancak, belirtmek gerekir ki, stratejik sessizliğin kullanımı her durumda itibar gelişimi sağlamayabilir. Ele alınışa, duruma, koşula ve olaylara bağılı olarak farklı sonuçlar doğurabilir. Stratejik sessizlik yalnızca skandalları/olumsuz olayları örtbas ederek şeffaflığı baltalama amacıyla kullanılırsa yukarıda ifade edilen kurumlar da dahil olmak üzere itibar kayıpları yaşanabilir¹. Skandallar, krizler, yolsuzluk iddiaları, felaketler, hizmet kalitesindeki düşüşler, iletişim hataları, insan hakları ihlalleri, doğa/çevre kirliliği, güvenlik zafiyetleri ve siyasi müdahaleler bu kapsama girebilecek konu başlıklarıdır. Bu bağlamda kamu kurumları için stratejik sessizlik sonucu itibar kayıplarıyla ilişkilendirilebilecek bazı kamu kurumu-olay örnekleri aşağıda sıralanmıştır.

Tablo 4. Stratejik Sessizlik Sonucu İtibar Kayıplarıyla İlişkilendirebilecek Kamu Kurumu-Olay Örnekleri

Kurum/Olay	Açıklama
FEMA (Federal Acil Durum Yönetim Ajansı)-Katrina Kasırgası (ABD)	FEMA, ABD’de federal düzeyde acil durum yönetiminden sorumlu bir kamu kurumudur. Kurum, 2005 yılında Katrina Kasırgası’nın yaşandığı New Orleans şehrinde yaşanan felaket sonrasında sessizlik stratejisi izlemesiyle tepki çekmiştir. Ajans, acil durum müdahalesi ve yardım dağıtımında yetersiz kaldığı ve kamuoyunu yeterince bilgilendirmediği için büyük bir eleştiriye maruz kalmıştır. Bu durum FEMA’nın itibarının zedelenmesine ve kriz yönetiminde yardım ve kurtarma çabalarının yetersiz olduğuna dair kamuoyu eleştirilerine yol açmıştır (Morris, 2006: 284; Cato Institute, 2015).
Hindistan Hükümeti- Bhopal Felaketi	1984’te Hindistan’ın Bhopal şehrinde Union Carbide şirketinin fabrikasında ürettiği metil izosiyanat gazının sızması sonucu meydana gelen kazada binlerce kişi öldü ve yüz elli binden fazla insan ciddi şekilde yaralanmıştır/sakat kalmıştır. Toplamda bir milyondan fazla insanın etkilendiği bu felakette Hindistan

¹ CIA’in MK-Ultra Projesi bu duruma güzel bir örnektir. CIA tarafından 1953-1973 yılları arasında yürütölen bu projenin amacı, insan zihinlerini kontrol etmek ve onları uzaktan veya doğrudan kontrol altında tutmak için yeni yöntemler geliştirmek olmuştur. CIA proje ile ilgili etik dışı iddialara karşı uzun bir dönem stratejik olarak sessiz kalmıştır. Bu sessizlik etik dışı faaliyetlerin mevcudiyeti ve insan hakları ihlallerinin yaşandığı iddialarını kabul etmek olarak algılanmış ve tepki çekmiştir (History, 2017).

	<p>hükümeti sessizlik stratejisi izlemiştir. Hindistan hükümetinin bu sessizliği felaketin boyutunun ve etkilerinin anlaşılmasına engel olduğu gerekçesiyle büyük bir tepki toplamıştır (Sheoin, 2009: 307; Bidwai, 2010; Britannica, 2023b).</p>
<p>ABD Başkanı Richard Nixon & Beyaz Saray-Watergate Skandalı</p>	<p>1972’de dönemin ABD Başkanı Richard Nixon’ın yönetimine bağlı bazı kişilerin, ana muhalefet partisi olan Demokrat Parti’nin Watergate Ofis Binasındaki genel merkezine sızarak casusluk yaptıkları ve daha sonra olayı örtbas etmeye çalıştıkları ortaya çıkmıştır. Başlangıçta Beyaz Saray ve resmi yetkililer bu olayla ilgili stratejik bir şekilde sessiz kalmıştır. Ancak bu sessizlik basın araştırmalarını yoğunlaştırmış ve suçlamaların gerçekliğine ilişkin kanıtlar bulunmuştur. Gerçek ortaya çıkınca Beyaz Saray’ın sessiz kalması ve örtbas girişimleri yoğun eleştirileri beraberinde getirmiş ve Nixon istifa etmek zorunda kalmıştır (Feldstein, 2014: 550; History, 2019).</p>
<p>EPA (Çevre Koruma Kurumu)- Flint Su Krizi (ABD)</p>	<p>2014’de ABD’nin Michigan eyaletinde bulunan Flint kentindeki su kaynağının değiştirilmesi sonucunda su borularındaki kurşun nedeniyle ciddi bir su kirliliği krizi yaşanmıştır. EPA yetkilileri bu duruma hızlı ve etkili bir şekilde müdahale etmek yerine uzun süre sessiz kalmıştır. Bu sessizlik, kamuoyunda EPA’ya yönelik güven eksikliği oluşturmuş ve itibarını zedelemiştir. Michigan Üniversitesi tarafından yapılan bir araştırma, krizin kamuoyu algısı üzerindeki etkisini değerlendirmiş ve EPA’nın itibarının önemli ölçüde zarar gördüğünü ortaya koymuştur (Butler vd., 2016: 94; Dellapenna, 2017: 91; EPA, 2018).</p>
<p>Japonya Hükümeti-Fukuşima Nükleer Felaketi</p>	<p>2011 yılında Japonya’da 9 büyüklüğünde gerçekleşen deprem ve akabinde gelişen tsunamiyle birlikte Fukuşima Nükleer Santrali’nde reaktör çekirdeği erimesi meydana gelmiştir. Japon hükümeti başlangıçta bu büyük felakete karşı sessizlik stratejisi izlemiştir. Ancak felaketin büyüklüğü ve radyasyon yayılımı karşısında hükümetin sessiz kalışı, Japon kamuoyunda ve uluslararası toplumda tepkilere sebebiyet vermiştir (BBC, 2023).</p>
<p>Veteran İşleri Departmanı</p>	<p>VA, ABD’de askerlik hizmetini tamamlamış ve terhis olmuş kişilere sağlık hizmeti sunan federal bir ajanstır.</p>

<p>(Veterans Affairs-VA)- Sağlık Skandalı (ABD)</p>	<p>2014 yılında, VA'nın Phoenix, Arizona'daki bir kliniğinde, veteranlara verilen sağlık hizmetlerinde ciddi sorunlar olduğu ortaya çıkmıştır. Klinikte, sağlık hizmetlerinin zamanında verilememesi ve uzun bekleme süreleri sonucu bazı veteranların hayatını kaybettiği ortaya çıkmıştır. VA'nın üst düzey yetkilileri, bu iddialarla ilgili olarak başlangıçta sessiz kalarak skandalı örtbas etmeye çalışmıştır. Bu durum, VA'nın güvenilirliğini zedelerken büyük bir kamuoyu tepkisi almasına neden olmuştur (Propublica, 2014; Vox, 2015; Voumik, 2015: 56).</p>
<p>İngiltere Ulusal Sağlık Hizmeti (NHS)- Veri Gizliliği Skandalı</p>	<p>2017 yılında İngiltere Ulusal Sağlık Hizmeti (NHS), Wanna Cry adlı fidye yazılımı saldırısına uğramış ve hasta bilgilerinin üçüncü şahıslarla paylaşıldığı ortaya çıkmıştır. NHS yetkilileri, bu skandala karşı herhangi bir açıklama yapmayarak sessiz kalmıştır. Bu durum ülke genelinde tepkiyle karşılanarak güven kaybına neden olmuştur (Dailyemail, 2017; Acronis, 2020).</p>
<p>İtalya Hükümeti- COVID-19 Pandemisi</p>	<p>2019-2021 yılları arasında dünya genelinde COVID-19 salgını, birçok ülkenin kamu kurumlarının karşı karşıya kaldığı büyük bir kriz olmuştur. Salgına karşı hızlı ve etkili bir reaksiyon gösteremeyen veya duruma ilişkin eksik veya yanlış bilgi veren devlet kurumları, güvenilirliklerini ve itibarlarını zedelemiştir. Özellikle İtalya, COVID-19 salgınının ilk başladığı ülkelerden biri olmuş ve salgının ilk dalgasında dünya genelinde en fazla vaka ve ölüme ulaşan ülke olmuştur. İtalyan hükümeti ve kamu kurumları COVID-19 salgınına/vakalarına karşı başlangıçta sessiz kaldığı ve geç müdahalede bulunduğu gerekçesiyle büyük eleştirilere maruz kalmıştır (Bull, 2021: 149-154).</p>
<p>Güney Afrika Ulusal Elektrik Dağıtım Kurumu Eskom- Elektrik Krizi</p>	<p>2019-2020 yılları arasında Güney Afrika Cumhuriyeti'nin ulusal elektrik dağıtım kurumu Eskom, Güney Afrika genelindeki uzun süreli elektrik kesintileriyle gündeme gelmiştir. Kurum yetkilileri, başlangıçta sessiz kalarak tepkilerin artmasına sebep olmuştur. Krizin boyutu ve etkisi halk arasında güven eksikliğini ve tepkileri beraberinde getirmiştir. (DW, 2019; Lawrence, 2020: 59-63).</p>

Kaynak: Bu tablo yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Kamu kurumlarında stratejik sessizlik davranışının itibara olumlu etkisi; güvenlik, kolluk, istihbarat, bankacılık gibi belirli hizmet alanları ve bazı istisnai olaylarla sınırlıdır. Ancak yukarıdaki kamu kurumu örneklerinde görüldüğü üzere, olumsuz bir olay söz konusu olduğunda stratejik sessizlik; hizmet alanı fark etmeksizin oldukça riskli ve muhtemelen tepkiyle karşılanacak bir davranıştır. Bu kapsamda kamu kurumları stratejik sessizliği olumsuz bir durum, olay veya senaryoda tercih ettiğinde, itibar kaybıyla karşılaşabilmekte, kamuoyundaki güvenirliliklerini ve otoritelerini zedeleyebilmektedir. Stratejik sessizlikle yönetilmeye çalışılan krizlerin, skandalların ve başarısızlıkların itibarın geri kazanımını zorlaştırması da muhtemeldir. Kurumla ilgili veya kurum kaynaklı problemlerin sessizlikle örtbas edilmeye çalışılması, çok yavaş inşa edilen itibar/güveni hızlı bir şekilde kaybettirmekte ve sonrası için ön yargılara sebep olmaktadır. Diğer yandan özellikle yolsuzluk, insan hakları ihlalleri veya çevre felaketleri gibi ciddi olaylarda stratejik olarak sessiz kalmak, kamuoyu tepkisini artırmakta, ivedi soruşturmaları beraberinde getirmekte ve kurumların hukuki açıdan zor duruma düşmesine neden olabilmektedir. Bu kapsamda stratejik sessizliği; skandalları, krizleri veya yetersizlikleri bertaraf etme aracı olarak kullanan kamu kurumlarının, belirsiz itibarlarını olumsuz manada belirginleştireceğini söylemek mümkündür.

Sonuç ve Değerlendirme

Kamu kurumları, toplumsal işleyişin en önemli aktörlerinden biridir. Ancak, dünya genelinde kamu kurumlarının itibarına ilişkin yapılan ölçüm ve araştırmaların yetersizliği göz önüne alındığında, bu kurumların gerçek performansları ve toplum nezdindeki algılanışları hakkında bir belirsizlik olduğu ve eksik bilgilere sahip olduğumuzu kabul etmemiz gerekmektedir. Kamu kurumlarının etkinliği, hesap verebilirliği ve halka sağladıkları hizmetlerin kalitesi konularında objektif verilere dayalı ölçüm ve değerlendirme eksikliği, bu kurumların gelişimlerini izlemeyi ve iyileştirmeyi zorlaştırmaktadır. Bu kapsamda çalışma, “sükût daima altın mıdır?” sorusu üzerinden stratejik sessizliğin kamu kurumlarının belirsiz itibarını ne yönde etkilediğini inceleyerek bu stratejinin potansiyel risklerini/faydalarını değerlendirmeyi amaçlamıştır. Literatür ve örnek olay bulgularında stratejik sessizliğin her zaman doğru bir iletişim stratejisi olmadığı ve bazı durumlarda kurumları ilgisiz, duyarsız veya örtbas çabası içinde gösterebileceği sonucu ortaya çıkmıştır. Örnek olay incelemelerinde görülmüştür ki; kamu kurumlarının belirsiz itibarı, söz konusu ‘kötü ün yapmak (*notorious*)’ olunca bir hayli belirginleşmektedir. Kötü ün yapma denkleminde stratejik sessizliğin rolü adeta çarpan etkisi niteliğindedir. Buna karşın kötü ün etkisinin, her durumda ve her kurum için geçerli olmadığını söylemek mümkündür. Stratejik sessizlik kamu kurumlarının hizmet alanı, nitelikleri ve karakteristiğine göre kurumsal itibarı farklı yönlerden etkileyebilmektedir. Hizmet alanı güvenlik, savunma, kolluk, istihbarat ve ekonomi olan kamu kurumlarının stratejik sessizliği ilgili kurumları daha itibarlı

kılabilmektedir. Bu tür kurumların hizmet alanı, niteliği ve karakteristiği sessiz kalmaya görece daha uygundur. Ancak her ne olursa olsun kamu kurumlarının sessizliği, toplum güvenliği ve şeffaflık gibi diğer önemli faktörlerle dikkatlice dengelenmelidir. Çünkü stratejik sessizlik kasıtlı bir seçimdir ve istenmeyen/beklenmeyen sonuçlar doğurabilir. Bu sessizlik bazı kamu kurumlarını daha profesyonel gösterebilirken, bazılarını ise yetersiz, duyarsız veya bir skandalı örtbas çabası içinde gösterebilir. Nitekim kamu kurumlarının sürdürülebilirliği halkın güvenine ve desteğine bağlıdır. Bu nedenle kamu kurumları için şeffaflık ve hesap verebilirlik hayati bir öneme sahiptir. Kamu kurumlarının temelinde şeffaflığa ve hesap verebilirliğe dayanan yapısı göz önünde bulundurulduğunda, sessizlik çoğu durumda bu değerlerle çelişir. Dolayısıyla, kamu kurumları için stratejik sessizliğin, alternatif bir korunma/savunma mekanizması olarak düşünülmesi, kurumların itibarı ve işleyişi için ciddi tehditler oluşturabilir. Sükût, zaman zaman güç, bilgelik veya profesyonellik işareti olarak görülse de her zaman doğru bir strateji değildir. Özellikle kriz veya infial durumlarında kamu kurumlarının stratejik olarak sessiz kalması kurumsal itibarlarını çarpan etkisiyle zedelemektedir. Çünkü kamuoyu, krizlerde ve infiallerde daha fazla şeffaflık ve açık iletişim beklemektedir. Sessizlik ise bu beklentilere karşı duyarsız kalmak ve tepki toplamaktır. Bu kapsamda kamu kurumları sessizlik stratejisi izlemeden önce dikkatli bir şekilde risk analizi yapmalı ve hangi durumlarda sessizliğin olumlu, hangi durumlarda olumsuz karşılanabileceğini iyi analiz etmelidir. Potansiyel krizler, skandallar ve yetersizliklere karşı iletişim stratejilerinin esnekliği (manevra kabiliyeti) ve güncelliği (adaptasyon kabiliyeti) oldukça önemlidir. Sonuç olarak bu çalışma, sükûtun daima altın olmadığı ve sessizlik stratejisinin olumsuz durumlarda tercih edilmesinin kamu kurumlarının belirsiz itibarını ‘kötü ün’ kapsamında belirginleştireceği gerçeğini ortaya koymaktadır.

Kaynakça

- Acronis (2020), *The NHS Cyber Attack - What Type of Cyber-Attack Was Used?*, <https://www.acronis.com/en-us/blog/posts/nhs-cyber-attack/> (04.04.2023).
- Ajayi, O. A. ve Mmutle, T. (2021). “Corporate Reputation through Strategic Communication of Corporate Social Responsibility”. *Corporate Communications: An International Journal*, 26(5), 1-15.
- Bachmann, R., Ehrlich, G., ve Ruzic, D. (2017). *Firms and Collective Reputation: The Volkswagen Emission Scandal as A Case Study (No. 6805)*. CESifo Working Paper.
- Bagheri, G., Zarei, R., ve Aeen, M. N. (2012). “Organizational Silence (Basic Concepts and Its Development Factors)”. *Ideal Type of Management*, 1(1), 47-58.
- Barnett, M. L., Jermier, J. M., ve Lafferty, B. A. (2006). “Corporate Reputation: The Definitional Landscape”. *Corporate Reputation Review*, 9, 26-38.

- Baumgartner, K. T., Ernst, C. A., ve Fischer, T. M. (2020). "How Corporate Reputation Disclosures Affect Stakeholders' Behavioral Intentions: Mediating Mechanisms of Perceived Organizational Performance and Corporate Reputation". *Journal of Business Ethics*, 175, 1-29.
- BBC (2022), *Theranos Scandal: Who is Elizabeth Holmes and Why was She on Trial?*, <https://www.bbc.com/news/business-58336998> (21.03.2023).
- BBC (2023), *Fukushima Disaster: What Happened at the Nuclear Plant?*, <https://www.bbc.com/news/world-asia-56252695> (17.02.2023).
- Bidwai, P. (2010), *India Has Learnt Nothing from the Bhopal Tragedy*, <http://www.sacw.net/article1454.html> (05.04.2023).
- Boyne, G. A. (2002). "Public and Private Management: What's the Difference?". *Journal of Management Studies*, 39(1), 97-122.
- Britannica (2023a), *Deepwater Horizon Oil Spill Environmental Disaster, Gulf of Mexico - 2010*, <https://www.britannica.com/event/Deepwater-Horizon-oil-spill> (19.03.2023).
- Britannica (2023b), *Bhopal Disaster Industrial Accident, Bhopal, India - 1984*, <https://www.britannica.com/event/Bhopal-disaster> (23.05.2023).
- Bromley, D. B. (2000). "Psychological Aspects of Corporate Identity, Image and Reputation". *Corporate Reputation Review*, 3, 240-252.
- Bull, M. (2021). "The Italian Government Response to Covid-19 and the Making of A Prime Minister". *Contemporary Italian Politics*, 13(2), 149-165.
- Butler, L. J., Scammell, M. K., ve Benson, E. B. (2016). "The Flint, Michigan, Water Crisis: A case Study in Regulatory Failure and Environmental Injustice". *Environmental Justice*, 9(4), 93-97.
- Cato Institute (2015), *Hurricane Katrina: Remembering the Federal Failures*, <https://www.cato.org/blog/hurricane-katrina-remembering-federal-failures> (25.06.2023).
- Cioroianu, I., Corbet, S., ve Larkin, C. (2021). "Guilt through Association: Reputational Contagion and the Boeing 737-MAX Disasters". *Economics Letters*, 198, 1-13.
- Clemente, M. ve Roulet, T. J. (2015). "Public Opinion as A Source of Deinstitutionalization: A 'Spiral of Silence' Approach". *Academy of Management Review*, 40(1), 96-114.
- CNBC (2019), *Equifax to Pay \$700 Million for Massive Data Breach. Here's What you Need to Know About Getting A Cut*, <https://www.cnbc.com/2019/07/22/what-you-need-to-know-equifax-data-breach-700-million-settlement.html> (05.05.2023).
- Costa-Sánchez, C. (2022). "Facebook, Crisis Reputacional Y Huida Hacia El Metaverso". *Anuario ThinkEPI*, 1-6.

- Christensen, T. ve Gornitzka, Å. (2019). "Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks". *Administration & Society*, 51(6), 885-914.
- Dailymail (2017), *Tomorrow Could See A ZOMBIE Cyber-Attack: IT Expert who Stopped the NHS Hack Warns the Virus Could Come BACK TO LIFE in Computers that Have Already Been 'Fixed'*, <https://www.dailymail.co.uk/news/article-4504096/Scotland-Yard-risk-NHS-style-cyber-attack.html> (14.04.2023).
- Dellapenna, J. W. (2017). "The Water Crisis in Flint, Michigan: Profitability, Cost-Effectiveness, and Depriving People of Water". *The Role of Integrity in the Governance of the Commons: Governance, Ecology, Law, Ethics*, 91-104.
- Dimitrov, R. (2017). *Strategic Silence: Public Relations and Indirect Communication*. Routledge.
- Dimitrov, R. (2019). "Explicit and Implicit Strategies of Silence". *Journal of Advertising and Public Relations*. 2(1), 19-31.
- DW (2019), *South Africa Power Crisis: Severe Blackouts Shut Down Mines*, <https://www.dw.com/en/south-africa-power-crisis-severe-blackouts-shut-down-mines/a-51614351> (13.04.2023).
- Dyer, O. (2018). "Johnson & Johnson Knew for Decades Talcum Powder Contained Asbestos, Reports Allege". *BMJ: British Medical Journal (Online)*, 363, 1-2.
- Ehrmann, M. ve Fratzscher, M. (2009). "Purdah—On the Rationale for Central Bank Silence around Policy Meetings". *Journal of Money, Credit and Banking*, 41(2-3), 517-528.
- EPA - Environmental Protection Agency (2018), *Ensuring Clean and Safe Water Compliance with the Law - Management Weaknesses Delayed Response to Flint Water Crisis*, https://www.epa.gov/sites/default/files/2018-07/documents/_epaig_20180719-18-p-0221.pdf, (11.03.2023).
- EPA - Environmental Protection Agency (2023), *Deepwater Horizon – BP Gulf of Mexico Oil Spill*, <https://www.epa.gov/enforcement/deepwater-horizon-bp-gulf-mexico-oil-spill#:~:text=On%20April%2020%2C%202010%2C%20the,of%20marine%20oil%20drilling%20operations.> (25.05.2023).
- Federal Reserve (2023), *Board of Governors of the Federal Reserve System – About the Fed*, <https://www.federalreserve.gov/aboutthefed.htm> (07.06.2023).
- Feldstein, M. (2014). "Wallowing in Watergate: Historiography, Methodology, and Mythology in Journalism's Celebrated Moment". *American Journalism*, 31(4), 550-570.
- Ferrin, D. L., Kim, P. H., Cooper, C. D. ve Dirks, K. T. (2007). "Silence Speaks Volumes: The Effectiveness of Reticence in Comparison to Apology and

- Denial for Responding to Integrity-and Competence-Based Trust Violations”. *Journal of Applied Psychology*, 92(4), 893-908.
- Fombrun, C. J. (1996). *Reputation: Realizing Value from the Corporate Image*. Harvard Business School: Boston.
- Fortune (2016), *Warren Buffett’s Wells Fargo Scandal Silence Could Soon Be Broken*, <https://fortune.com/2016/10/28/wells-fargo-warren-buffett/> (17.07.2023).
- Gates, R. M. (1987). “The CIA and American Foreign Policy”. *Foreign Affairs*, 66(2), 215-230.
- Gilad, S., Maor, M. ve Bloom, P. B. N. (2015). “Organizational Reputation, the Content of Public Allegations, and Regulatory Communication”. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(2), 451-478.
- Global Corporate Reputation Tracks (2023), *Rankings Global - Corporate Reputation Tracks 2023 Survey*, https://www.academia.edu/107805088/Rankings_Global_Corporate_Reputation_Tracks_2023_Survey (04.04.2023).
- Gotsi, M., ve Wilson, A. M. (2001). “Corporate Reputation: Seeking A Definition”. *Corporate Communications: An International Journal*, 6(1), 24-30.
- Greenberg, H. M. (2009). “Is the Department of Homeland Security an Intelligence Agency?”. *Intelligence and National Security*, 24(2), 216-235.
- Hakvoort, J. ve Klaassen, H. (2007). “International Benchmarking of Public Organizations: A Critical Approach”. *In New Public Management in Europe: Adaptation and Alternatives*, 107-134, London: Palgrave Macmillan UK.
- Hallahan, K., Holtzhausen, D., Van Ruler, B., Verčič, D. ve Sriramesh, K. (2007). “Defining Strategic Communication”. *International Journal of Strategic Communication*, 1(1), 3-35.
- Harlow, W. (2018). “Strategic Silence”. *The International Encyclopedia of Strategic Communication*, 1-4.
- History (2009), *Watergate Scandal*, <https://www.history.com/topics/1970s/watergate> (05.05.2023).
- History (2017), *MK-Ultra*, <https://www.history.com/topics/us-government-and-politics/history-of-mk-ultra> (07.07.2023).
- History (2021), *9/11: How Air Traffic Controllers Managed the Crisis in the Skies*, <https://www.history.com/news/september-11-air-traffic-controllers> (23.03.2023).
- Hodges, R., Wright, M. ve Keasey, K. (1996). “Corporate Governance in the Public Services: Concepts and Issues”. *Public Money & Management*, 16(2), 7-13.
- Kadıbeşegil, S. (2006). *İtibar Yönetimi*. MediaCat Yayınları, İstanbul.

- Kantar (2023), *Revealed: The World's Most Valuable Brands of 2023*, <https://www.kantar.com/inspiration/brands/revealed-the-worlds-most-valuable-brands-of-2023> (17.05.2023).
- Karatepe, S., ve Ozan, M. S. (2017). "Kurumsal Sosyal Sorumluluk ve Kurumsal İtibar İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme". *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 8(2), 80-101.
- Kurzon, D. (2007). "Towards A Typology of Silence". *Journal of Pragmatics*, 39(10), 1673-1688.
- Lawrence, A. (2020). "Eskom and the Dual Character of the South African State". *South Africa's Energy Transition*, 59-83.
- Le, P. D., Teo, H. X., Pang, A., Li, Y. ve Goh, C. Q. (2018). "When is Silence Golden? The Use of Strategic Silence in Crisis Communication". *Corporate Communications: An International Journal*, 24(1), 162-178.
- Luoma-Aho, V. (2007). "Neutral Reputation and Public Sector Organizations". *Corporate Reputation Review*, 10, 124-143.
- Mac Sheoin, T. (2009). "Introduction to the Special Issue on the Bhopal Chemical Disaster". *Global Social Policy*, 9(3), 307-310.
- Maor, M., Gilad, S. ve Bloom, P. B. N. (2013). "Organizational Reputation, Regulatory Talk, and Strategic Silence". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 23(3), 581-608.
- Masse, T. ve Krouse, W. J. (2003), *The FBI: Past, Present and Future - Congressional Research Service, Library of Congress*. <https://nsarchive.gwu.edu/sites/default/files/documents/qwnm8f-2rij3/doc-13-fbi-past-present-future.pdf> (07.07.2023).
- McGowan, R. A. (2004), *Organization Discourses: Sounds of Silence*, <https://elibrary.ru/item.asp?id=6717477> (17.04.2023).
- McGuire, W., Holtmaat, E. A. ve Prakash, A. (2022). "Penalties for Industrial Accidents: The Impact of the Deepwater Horizon Accident on BP's Reputation and Stock Market Returns". *PLoS one*, 17(6), e0268743.
- Morris, J. C. (2006). "Whither FEMA? Hurricane Katrina and FEMA's response to the Gulf Coast". *Public Works Management & Policy*, 10(4), 284-294.
- Morrison, E. W. ve Milliken, F. J. (2000). "Organizational Silence: A Barrier to Change and Development in A Pluralistic World". *Academy of Management Review*, 25(4), 706-725.
- National Archives (2021), *Shutting Down the Sky: The Federal Aviation Administration on 9/11*, <https://text-message.blogs.archives.gov/2021/09/10/shutting-down-the-sky-the-federal-aviation-administration-on-9-11/> (17.03.2023).

- Neil Jurkiewicz (2019), *What went Wrong with Theranos?*, <https://ecampusontario.pressbooks.pub/bio16610w18/chapter/what-went-wrong-with-theranos/> (23.05.2023).
- New York Times (2018), Cambridge Analytica and Facebook: The Scandal and the Fallout So Far, <https://www.nytimes.com/2018/04/04/us/politics/cambridge-analytica-scandal-fallout.html> (27.06.2023).
- New York Times (2019), *Between Two Boeing Crashes, Days of Silence and Mistrust*, <https://www.nytimes.com/2019/04/02/world/asia/boeing-max-8-lion-air.html> (21.04.2023).
- Özer, M. A., ve Güler, E. (2014). “Yöneticiler için İmaj Yönetimi Stratejileri”. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi*, 49(1), 34-66.
- Pang, A., Jin, Y., Seo, Y., Choi, S. I., Teo, H. X., Le, P. D. ve Reber, B. (2022). “Breaking the Sound of Silence: Explication in the use of Strategic Silence in Crisis Communication”. *International Journal of Business Communication*, 59(2), 219-241.
- Propublica (2014), *The Veterans Affairs Scandal and More #MuckReads on VA Health Care*, <https://www.propublica.org/article/the-veterans-affairs-scandal-and-more-muckreads-on-va-health-care> (17.03.2023).
- Reuters (2018), *Johnson & Johnson Knew for Decades that Asbestos Lurked in Its Baby Powder*, <https://www.reuters.com/investigates/special-report/johnsonandjohnson-cancer/> (13.02.2023).
- Reuters (2021), *VW Culture to Blame for Silence over Emissions Scandal, Ex-Manager Says in Trial*, <https://www.reuters.com/business/autos-transportation/vw-culture-blame-silence-over-emissions-scandal-ex-manager-says-trial-2021-09-23/> (23.04.2023).
- Rogal, L. (2020). “Secrets, Lies, and Lessons from the Theranos Scandal”. *Hastings LJ*, 72, 1663-1702.
- Rupp, J. (2009). “Coca-Cola Hellenic Reputation Case Study”. In *Reputation Capital: Building and Maintaining Trust in the 21st Century*, Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 325-338.
- Shi, W. ve Weber, M. (2021), *Entrepreneurial Organizations and the Use of Strategic Silence*, https://aisel.aisnet.org/hicss-54/ks/early_stage_firms/2/ (21.09.2023).
- Standifird, S. S. (2005). “Reputation among Peer Academic Institutions: An Investigation of the US News and World Report’s Rankings”. *Corporate Reputation Review*, 8, 233-244.
- Sun, T. (1994). *The Art of War*. Hachette: UK.
- TechTarget (2021), *What is the CIA Triad (Confidentiality, Integrity and Availability)?*, <https://www.techtarget.com/whatis/definition/Confidentiality-integrity-and-availability-CIA> (21.07.2023).

- The Atlantic (2017), *The Banality of the Equifax Breach*,
<https://www.theatlantic.com/technology/archive/2017/09/the-equifax-breach-marks-the-end-of-shame-over-data-security/539202/> (23.03.2023).
- The Guardian (2010), *BP Denies 'Buying Silence' of Oil Spill Scientists*,
<https://www.theguardian.com/environment/2010/jul/23/bp-oil-spill-scientists-silence> (09.05.2023).
- The Guardian (2022), *Boeing 737 Max Disaster Casts Long Shadow As Planemaker Tries to Rebuild Fortunes*,
<https://www.theguardian.com/business/2022/jun/25/max-disaster-casts-long-shadow-as-boeing-tries-to-rebuild-its-fortunes> (21.07.2023).
- The Variety (2020), *'The Cost of Silence': Exclusive First Look at Sundance Doc on Deepwater Horizon Spill*, <https://variety.com/2020/film/markets-festivals/cost-of-silence-clip-deepwater-horizon-1203478109/> (23.03.2023).
- Voumik, L. C. (2015). "Dysfunction of Veterans Health Administration and Story Behind the Scandal 2014". *Public Policy and Administration Research*, 5(12), 56-65.
- Vox (2014), *The VA Scandal of 2014, Explained*,
<https://www.vox.com/2014/9/26/18080592/va-scandal-explained> (21.04.2023).
- Wang, W. ve Guarino, A. S. (2021). "A Case Study in Crisis Management in the Digital Transformation Era: Wells Fargo & Company". *European Journal of Business and Management Research*, 6(4), 127-130.
- Weigelt, K. ve Camerer, C. (1988). "Reputation and Corporate Strategy: A Review of Recent Theory and Applications. *Strategic Management Journal*, 9(5), 443-454.
- Willems, J., Jegers, M. ve Faulk, L. (2016). "Organizational Effectiveness Reputation in the Nonprofit Sector". *Public Performance & Management Review*, 39(2), 454-475.
- Williams, M. (2022). "Elizabeth Holmes and Theranos: A play on More than Just Ethical Failures". *Business Information Review*, 39(1), 23-31.
- Zetterdahl, J. ve Lindén, O. (2019), *När Data Och Förtroende Läcker-Dataintrång Ur Ett Flerstämmigt Perspektiv På Kris*, <https://lup.lub.lu.se/student-papers/search/publication/8979612> (19.03.2023).

Birey Haklarına Karşı Topluluk Hakları: Çokkültürcülüğün Liberal Paradoksu Üzerine Bir Tartışma

Semih ALTINTAŞ*

Öz: Çokkültürcülük kavramı, en temelde, kültür, inanç ve yaşam pratikleri bakımından ayrılmış toplumlarda bu ayrışmanın barışçıl bir şekilde yönetilebilmesi ve azınlıkta kalan kültürlerin asimile edilmeden ve üyelerinin baskı görmeden yaşayabilmesi için gerekli olduğu düşünülen politik, yasal ve gündelik hayat öneri demetine atıfta bulunur. Çoğulcu çokkültürcülük ise ilgili alanlardaki önerilerini liberal devletlerde uygulanmak üzere klasik liberalizmin temel ilkeleriyle bağlantılı olarak geliştirir. Dolayısıyla yöntem olarak metodolojik bireyciliğe yaslanırken azınlıkların hak taleplerinin meşruluğunu da birey ve kültür arasındaki inşa edici ilişkiden ve birey hak ve özgürlüklerinin korunabilmesi için bu kültürlerin hoşgörüsü, saygı ya da eşit muamele gibi yöntemlerle tanınması gereğinin altını çizer. Azınlık kültürlerine hoşgörüsü veya saygı gösterildiğinde ya da bunlara liberal devletlerdeki çoğunluk kültürleriyle eşit muamele yapıldığında ise söz konusu azınlık kültürlerinin liberalizmle bağdaşmayan ve zaman zaman da insan hakları ve özgürlükleri ihlali olarak görülebilecek iç kısıtlama ve uygulamalarına karşı nasıl muamele edilmesi gerektiği sorunu ortaya çıkar. Çoğulcu çokkültürcü pozisyonun bu soruna cevabı kültürel hakları tanınmış azınlık gruplarına doğrudan müdahale edilmemesi ve bu grupların liberalleştirilmesi için zorlayıcı olmayan müzakere, geçici anlaşmalar ve istisnalar gibi dolaylı uzlaşma yöntemlerine başvurulması gerektiği şeklindedir. Ancak, bu noktada ise bu pozisyonun açmazı ortaya çıkar; liberalizmin müdahalesizlik prensibi, uygulandığında, bir başka liberal prensip olan birey haklarının ve özgürlüklerinin korunmasına hizmet edemez hale gelir.

Anahtar Kelimeler: Çokkültürlü politika, çokkültürcülük, grup-farklılaştırılmış haklar, azınlık hakları, azınlıklara devlet müdahalesi

Individual Rights versus Collective Rights: A Debate on the Liberal Paradox of Multiculturalism

Abstract: The concept of multiculturalism basically refers to a set of political, legal, and daily life propositions that are deemed essential for the peaceful coexistence of societies

* Arş. Gör. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü ORCID ID: 0000-0001-6195-8392

Makale Geliş Tarihi: 02.10.2023
Makale Kabul Tarihi: 25.02.2024

and to ensure the preservation of minority cultures without subjecting their members to assimilation or oppression in divided societies by cultural, religious, and lifestyle diversity. Pluralist multiculturalism, on the other hand, forms its policy recommendations concerning these issues within the framework of liberal states and the fundamental principles of classical liberalism. Thus, it underscores the importance of acknowledging these diverse cultures through means such as tolerance, respect, and equal treatment to safeguard individual rights and freedoms and embraces methodological individualism as its guiding approach to emphasize the legitimacy of minorities' claims to rights. However, when minority cultures are shown tolerance or respect or are treated equally with majority cultures in liberal states, the question arises of how these minority cultures should be treated against their internal restrictions and practices that are incompatible with liberalism and can sometimes be seen as violations of human rights and freedoms. The pluralist multiculturalist stance suggests that direct intervention in minority groups whose cultural rights are recognized should be avoided while advocating instead for indirect reconciliation methods such as non-coercive negotiations, temporary agreements, and exceptions to help liberalize. However, at this point, the dilemma of this position emerges; the non-intervention principle of plural multiculturalism, when applied, becomes unable to serve the safeguarding of individual rights and freedoms, which is another liberal principle.

Keywords: *Multicultural politics, multiculturalism, group differentiated rights, minority rights, state intervention to minorities*

Giriş

Tarihin ortaya çıkış öyküsü en iyi bilinen modern ulus devletin erken döneminde, insan unsuru olan milleti ‘imtiyazsız ve sınıfsız kaynaşmış bir kitle olarak’ gören homojen yurttaşlık ideali kapsamında iki vatandaşlık türünün (siyasal vatandaşlık ve kültürel vatandaşlık) birbiriyle örtüşmesi beklenirdi. Ancak bizzat tarihin kendisi bu ortaya çıkışın üzerinden çok da uzun bir süre geçmeden politik topluluğun farklı kültür, pratik, inanç ya da etnik kimlikten iki veya daha fazla insan grubunu içerebileceğini ve azınlıkta bulunan toplulukların üyeleri için böylesi bir örtüşmenin mümkün olmayabileceğini gösterdi. Böylece ‘azınlıkların yönetimi meselesi’ modern devletin önemli politik meselelerinden biri haline gelmiştir. Milletlerin kendi doğal gelişim süreçlerinde oluşan etnik, dini ve/veya kültürel azınlıkların yönetimi sorununun, aynı zamanda savaş, kıtlık ve iklim gibi dış faktörler tarafından tetiklenen kitlesel göçün de etkisiyle, siyasette ve kamu politikasındaki rolü her geçen gün daha da artmıştır.

Bu devlet yapısı dahilinde ulus inşa süreci bir biçimde tamamlanmış ve ulusu oluşturan nüvenin yeniden tanımla ihtimali görünüşte ortadan kalkmış hemen her toplulukta, bir sebepten azınlıkta kalan gruplar üç ana seçenekle karşı karşıya kalmışlardır: özgün kimliklerinin asimile olmasını (çoğunlukla zor yoluyla) kabul etmek, kültürlerini özel hayat pratiklerinde sürdürmek ve kültürlerini kamusal alana taşıyıp siyasallaştırarak merkezdeki karar verici ulusal çoğunluktan bunların tanınmasını talep etmek (Kymlicka, 2007: 37-38). Her ne kadar yüzyıllar boyunca azınlıklar meselesi bu üçlü uygulama serisinden biri

tarafından çözülsede faşizm ve onun zora dayalı pratikleri, asimilasyoncu politikaların olası en kötü sonuçlarının tüm dünyaya göstermesi bakımından bir dönüm noktası olmuştur. Dahası II. Dünya Savaşı sonrası dönemde insan ve yurttaş hakları meselesinin devlet ile vatandaş arasındaki bir iç mesele olarak görülmesinin de sonu geldi ve azınlık haklarına dair yeni bir yaklaşımın gerekliliği de görülmüştür. Bu yeni yaklaşım en özlü biçimde temellerini klasik liberalizmin tüm bireylerin doğal eşitliği ilkesinden alan; etnik, dini ya da kültürel temelde ayrılmış toplumlarda azınlık ile çoğunluk arasında yasallık alanında ya da uygulama bazında çoğunluk lehine tesis edilebilecek her türden hiyerarşik ilişkinin reddine ve modern vatandaşlık statüsü temelinde bir eşitlik tesisine dayanmaktadır (Kymlicka, 2015: 29).

Bahse konu esaslı paradigma değişimine Soğuk Savaş'ın liberal tarafında İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin kabulü ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kuruluşu gibi sembolik önemi yüksek kurumsal adımlar eşlik etmiştir. Bu adımların kaynağını liberal ve hak temelli bir yaklaşımdan alıp almadığı bir parça tartışılmalı olsa bile şurası açıktır ki; en azından söylem düzeyinde, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde liberal bloğun kerteriz noktası insan haklarının doğallığı ve evrenselliği olmuştur. Bu aynı zamanda azınlık meselelerin çözümünde de sahnenin zora dayalı asimilasyoncu olmayan yöntemlere bırakıldığının habercisidir. Bu bağlamda “bireylerin veya toplumsal grupların farklılıkları içinde kabul edilip saygı görmesi gerektiği şeklindeki normatif görüş, müşterek bir ideal olarak” ortaya çıkmıştır (Honneth, 2014: 244-245). Bu anlamda denilebilir ki Soğuk Savaş esnasında ve sonrasında liberal devletler için temel mesele, henüz faşizmin anıları da tazeyken, Rawls'ın ‘Siyasal Liberalizm’ (*Political Liberalism*-1993) eserinin temelinde yerleştirdiği şu soruda ifadesini bulur: “makul dini, felsefi ve ahlaki doktrinlerin etkisiyle ciddi biçimde bölünmüş özgür ve eşit vatandaşların oluşturduğu bir toplumun adalet ve istikrar içerisinde varlığını sürdürmesi nasıl mümkün olabilir?” (2007: 91). Bu oldukça temel soruya liberal paradigma içinden üretilen en temel yanıtlardan biri ‘çokkültürlü politika’ ve bu politikaların siyasi alanda talep edilmesini ve savunusunu imleyen ‘çokkültürcülük’tür.

Bir sıfat olarak ‘çokkültürlü’ ilk kez 1941’de eski tip milliyetçiliklerin özel bir duruma tekabül etmediği ve önyargısız ve köksüz bireylerden oluşan insan topluluklarını ifade etmek için kullanılmıştır (Lacorne, 1967 *aktaran* Doytcheva, 2013: 15). Toplumsal bir fenomen olarak çokkültürlülük ise Gutmann tarafından birbirleriyle önemli bir şekilde etkileşime giren birçok kültürü içeren bir toplum durumu olarak tanımlanır (1993: 171). Bu anlamda çokkültürlülük, politik düzlemde, farklı kültürel aidiyetleri olan toplulukların bir arada yaşadığı durumu ifade eder (Sagi, 2000: 170). Bununla bağlantılı olarak, çokkültürlü politika ve stratejilere dair tabandan yükselen talebin temel itici gücü kültürel ya da etnik olarak azınlık durumundaki toplumların kendi kültürel kimliklerinin ve pratiklerinin tanınması, bunlara müdahale edilmemesi, hoşgörü ve saygı gösterilmesi taleplerinin somut siyasi talep biçiminde formüle edilerek

kamusal alanda dile getirilmesi arzusudur. Bu bakımdan çokkültürcülük etno-kültürel adalet arayışının bir parçası olarak görülebilir (Bousetta ve Jacob, 2010: 26).

Tabandan yükselen bu talebin olumlu bir karşılık bulması ve kavramın kamu politikalarını içerecek şekilde genişlemesi ‘millet’in farklılıkların bir potada eridiği bir kitleden ziyade zengin bir mozaik olarak kutsanmaya başlamasıyla birlikte gerçekleşmiş ve kavram kültürel çeşitliliği teşvik eden devlet politikalarının nitelenmesi için kullanılır hale gelmiştir. Dolayısıyla denilebilir ki; çokkültürcülüğün temeli de II. Dünya Savaşı sonrası değişen insan ve yurttaş hakları algısına dayanır ve bizzat ortaya çıkış anında fenomenin kendisiyle kamu politikası arasında açık bir ilişki kurulur. Bu ilişki sayesinde çokkültürlü toplumlarda siyasetin alanı toplumdaki çeşitlilikle insan haklarını ihlal etmeden başa çıkmak için çeşitli kamu politikalarına içerecek biçimde genişler -ki bu da bizi bizzat böylesi bir politika yapım sürecinin varlığını ve devamlılığını savunan çokkültürcülük kavramına götürür.

Bir kavram olarak ‘çokkültürcülük’ günün sonunda “çağdaş Kültür eleştirisini (Kulturkritik) belirleyen ve dağılıp etrafa saçılmış toplumsal olumsuzlukları tarif etmek için kullanılan”, bu bakımdan da pek çok sahayı içine alan birden çok anlamla yüklenmiş bir göstergeye dönüşmüştür (Bhabha, 2014: 381). Bu bağlamda çokkültürcülük terimi bir yandan II. Dünya Savaşı sonrası ‘yeni keşfedilen’ toplumsal çeşitliliğe uyum sağlamak için ortaya çıkan hukuki, felsefi ve politik stratejileri ifade eder (Aschcroft ve Bevir, 2019: 1). Kamu politikaları yapıcılarının perspektifini serimleyen bu tanıma göre bir politik strateji olarak çokkültürcülük, kültürel, etnik, dini vb. farklılıkların bulunduğu çok ırklı bir toplumda bu çeşitliliği yönetmeye hoşgörü ve saygı düzleminde yönetmeye odaklanan kamu politikası olarak tanımlanabilir (Donati, 2009: 55). Bununla bağlantılı olarak denilebilir ki, siyasetin çokkültürcü biçimi ise Mouffe’un ‘agonistik siyaset’ olarak çerçevelediği dostane ancak yarışmaya dayalı siyaset biçiminin bir varyantı olarak ortaya çıkar (1995: 236; 2013: 27-29). Zira çokkültürcü siyaset sosyal uyumun pekiştirilmesi, kültürel çeşitliliğin barındırılması, dezavantajların ve önyargıların azaltılması, kültürel çeşitliliğin sürdürülmesi, hizmet sunumunun eşitlenmesi ve siyasi hakların güvence altına alınması için oluşturulan bölgesel özerklik, ana dilde eğitim, yerel grupların arazi üzerindeki haklarının tanınması vb. kamu politikalarını önceleyen siyasettir (Jupp, 1997: 517; Miller, 1999: 262; Banting ve Kymlicka, 2006: 1).

Toparlanacak olursa, kamu politikalarının oluşturulması ve yönetimi süreci olarak siyaset ile çokkültürlülük arasındaki doğrudan ilişkinin altında toplumsal çeşitliliğin bastırılmadan yönetilmesi sorunu bulunur. Bu soruna çözüm olarak kaynağını çokkültürcülüğten alan kapsamlı öneri setleri içeren çeşitli modeller ortaya konmuştur. Bahse konu modellerin detaylandırılması bu araştırmanın kapsam ve sınırlarını aşmaktadır. Bununla birlikte, inceleme nesnesi açısından işlevsel bir ayrıma işaret ettiğinden, Fleras’ın farklılıkların kamusal

alandaki temsili ve tanınmasına dair farklı pozisyonlardan türettiği ve cumhuriyetçi (klasik liberal), bireyci ve cemaatçi (komüniteryen) olarak adlandırılabilir üçlü çokkültürcülük tasnifi benimsenmiştir ve bu noktadan itibaren çokkültürcülük kavramıyla kastedilen de çokkültürcülüğün aşağıda detayları verilmiş olan cemaatçi versiyonudur (2009: 13).

Cumhuriyetçi ve bireyci modeller klasik liberalizmin birey hak ve özgürlüklerinin evrenselliği ve siyasallaştırılması konusundaki argümanlarına dayanır ve liberalizmin klasik versiyonuna muhafazakâr bir bağlılıkla karakterizedir. Buna göre toplumda varlığı inkâr edilemeyecek bireysel ya da kültürel farklılıklarına rağmen herkes aynı hakların öznesidir. Dolayısıyla kültürel azınlıkların kamusal alandaki pratiklerde grup bağlılıkları sınırlandırılmalı, kurumlar da söz konusu farklılıklara duyarlı ya da ‘renk körü’ (*color-blind*) olacak şekilde yapılandırılmalıdır. Bu noktaya kadar cemaatçi çokkültürcülükle bu iki model arasında herhangi bir fark görülmez. Ancak mesele varlığı ve meşruluğu kabul edilmiş farklılıklara nasıl muamele edileceği olduğunda hem cumhuriyetçi ve bireyci modelin hem de cemaatçi modelin özgünlükleri belirgin hale gelir. Cumhuriyetçi model ve kültürel, dini, etnik vb. farklılığın ve bunların ifadesinin özel alanla sınırlanması gerektiğini öne sürerken, bireyci model temel hedefi çeşitlilik içinde birlik ve eşitlik olarak belirler. Buna göre çoğunluk kültürü azınlık kültürlerine duyarlı olmalı, azınlıklar kültürel kimliklerini ceza görmeden ifade edebilmeli, azınlıklara durumların gerektirdiği ölçüde farklı muamele yapılmalıdır. Ancak bireysel haklar ile azınlık mensubiyetine dayalı sınırlar çatıştığında öncelik her zaman tüm bireylerin paylaştığı varsayılan ortak öze aittir. Dolayısıyla farklılıkların ifade ve tecrübe edilmesine ancak ve ancak insan haklarına saygı çerçevesinde izin verilirken, birey hakları ise topluluk haklarına öncelenir. Cemaatçi ise modelde, bu ikisinden farklı olarak, kültürel farklılıklara bağlılık desteklenirken ve bireylerin kimliklerinin geliştiği kültürlerin eşit değere sahip olduğu bir kültürler-arası bir eşit değer bağlamı vurgulanır. Buna göre, eşit değerde olan ve dolayısıyla aralarında herhangi bir bağlamda hiyerarşik ilişki kurulamayacak kültürlerin korunabilmesi ve varlığını sürdürebilmesi için güçlü bir çokkültürcü bağlılığa ihtiyaç vardır ve bunun için topluluk hakları birey hakları karşısında öncelenebilir (Fleras, 2009: 13-16). Cemaatçi çokkültürcülük ise bahse konu korumaları azınlıktaki topluluklara grup-farklılaştırılmış haklar (*group-differentiated rights*) tanınmasını talep ederek sağlamaya çalışır.

Farklılaştırılmış grup haklarının tanınması temelde iki farklı ama ilişkili sonuca atıfta bulunur ve bunlar ‘iç kısıtlamalar’ ve ‘dış korumalar’ olarak adlandırılabilir. İç kısıtlamalar terimi, grup dayanışması veya kültürel saflık adına bir azınlık grubunun kendi üyeleri üzerindeki olası kısıtlamaları ifade ederken ve temel amaç grubun iç yapısını ve istikrarını bozabilecek olası direnç ve taleplerin önünü almaktır. Öte yandan dış korumalar ise azınlık gruplarının yaşam pratiklerini, çoğunluğun karar ve uygulamalarının dayatılması olasılığına karşı, koruma, muafiyet ve benzeri çeşitli uygulamalarla korunması önlemlerini ifade

eder. Grupların dış baskıya karşı korunması gerektiği fikri örtük olarak gruplara dışarıdan baskı gelme ihtimalinin varlığının kabulüyle bağlantılıdır. Üstelik bu baskının genelde görülen biçimlerinden fiziki zorlamaya dayalı tedhiş ve yıldırı gibi yöntemlere başvurmasına da gerek yoktur. Kamuoyunda, Schmitt'in kullandığı anlamıyla, dost-düşman ikiliği yaratmaya muktedir her türden siyasal meselede azınlıklar üzerindeki baskılar kendiliğinden doğabilecektir. Bu ihtimal gerçekleştiğinde ise baskının yokluğu eylemsizlikle değil ancak azınlıklara yönelik pozitif eylemlerle sağlanabilir hale gelecektir -ki grup-farklılaştırılmış hak talebinin temel amaçlarından biri de bu pozitif eylemlilik durumunun varlığını güvence altına almaktır (Kymlicka, 1996: 159; Kymlicka, 1999: 31; Kymlicka, 2015: 35).

Grup-Farklılaştırılmış Hakların Çokkültürcü Temelleri

Farklılığın kamusal alanda ifade edilmesi ve grupların farklılaştırılmış haklarının tanınması talebinin meşruluğu üzerinden ilerleyen cemaatçi çokkültürcülük iki farklı ancak ilişkili sütun üzerinde yükselir: liberal müdahalesizlik (*non-interventionism*) ilkesi ve özgünlük (sahicilik) ideali kavramı (*ideal of authenticity*) (Taylor, 1994: 28). Liberal müdahalesizlik ilkesi kaynağını devletin tartışmalı sosyal süreçlerden elini çekmesini vazeden liberal devletin tarafsızlığı¹ (*state neutrality*) ilkesinden alır. Yansızlık ilkesi temelde iyiye ilişkin bakış açılarında farklılıkların kabulünü ve güçlü tarafın zayıf taraflara karşı 'neyin iyi olduğu ve uygulanması gerektiği' konusunda çoğunluğu önceleyen olası bir dayatmacı konumlanışa itirazı temsil eder. Zira tüm insanlar ve elbette seçim ve eylemleri de genel insan doğasını paylaşıyor olmaları bakımından, eşit haysiyet derecesindedir (Rockefeller, 1994: 88). Bu, devletin (ve devlet bedeninde çoğunluğun) birey haklarına ve özgürlüklerine yönelik en olası tehdit olarak görülmesine ilişkin klasik liberal amentüyle de tutarlıdır. Böylesi bir tarafsızlık ise 'iyi yaşam'ın ne olduğu sorusu karşısında tarafsız (*neutral*) kalmak, bireylere karşı bazı yaşam tarzlarını teşvik etmekten veya onlara müdahale etmekten kaçınmak ve vatandaşlarının öznel pozisyonlarına saygılı davranmak anlamına gelir (Dworkin, 1978: 127)

¹ Liberal tarafsızlık anlatısında devlet, elindeki kamu gücü ve ayrıcalığı sayesinde kişilere belli bir yaşam tarzı dayatabilecek potansiyel tehdit odağı olarak işaretlenir ve tam olarak kaçınılması gereken de budur (Nozick, 1999: 32-33). Liberalizm dahilinde devletin tarafsızlığı bu önceliğinin üç gerekçesi olduğu söylenebilir. Bu gerekçelerden ilki epistemolojik gerekçe olarak adlandırılabilir. Buna göre farklı yaşam tarzlarına karşı belirli yaşam tarzlarını seçmenin ve desteklemenin rasyonel bir temeli yoktur çünkü aslında neyin iyi olduğunu bilmenin ve belirlemenin bir yolu yoktur. İkincisi gerekçe ahlakidir ve neyin iyi olduğunu bilmek mümkün olsa bile, devletin bu iyiyi dayatmasının liberal reddine dayanır zira bu dayatma en yüksek liberal değeri olan bireysel özgürlükle çelişecektir (Mill, 1991: 30-31). Sonuncu gerekçe ise kaynağını pragmatizmden alır. Sosyal ve kültürel çeşitlilik modern devletin bir gerçeğidir ve onları kısıtlamanın maliyeti kısıtlamamayla kıyaslandığında kabul edilemez derecede yüksek olabilir (Galston, 1991: 80-82).

Özgünlük ideali ise, grup-farklılaştırılmış hakların meşruiyetini kanıtlamak adına, kültür ile bireyin benliği arasında olduğu varsayılan kurucu ve doğrudan ilişkiyi işaretlemek için devreye alınır. Buna göre, kişisel kimliği keşfetmek bireyin benzersiz potansiyelini gerçekleştirmenin yegâne yoludur. Kültür ise kişisel kimlikle girdiği karşılıklı kuruculuk ilişkisi temelinde bu keşfi mümkün kılan ya da imkânsız hale getiren mecranın kendisidir çünkü bireyler kendilerini gerçekleştirme peşinde koşarken aynı zamanda dar anlamda kendi kültürel topluluğunun, geniş anlamda ise tüm toplumun bir parçası oldukları için bu iki topluluk tarafından da kendilerinin olduğunu düşündükleri gibi görülmeyi, tanınmayı beklerler (Mead, 1972: 200-204; Taylor, 1994: 28-33). Dolayısıyla denilebilir ki, azınlıktaki kültürlerin tanınması ve bunlara üyelik kaynaklı yaşam pratiklerinin engellenmemesi de eşit haysiyetin bir gereği olarak görülebilir ve böylece kültürler arasında bir eşit değer varsayımı da mümkün hale gelir. Başka bir deyişle, bireyin benzersiz potansiyelini gerçekleştirme ile kültür tanınması arasındaki bu yakınlık ise bireyin benlik imkanlarının kısıtlanmadığı, başka bir deyişle, kültürel farklılığının tanındığı bir yaşamı eşit haysiyetteki bireylerin sahip oldukları temel haklardan hareketle talep edilebilir kılar.

İnsan olma, potansiyelini gerçekleştirme ve kültürel tanınma arasındaki bu doğrudan bağ, bireylere insan olmak kaynaklı gösterilmesi gereken saygı ile insanların tümünün doğuştan sahip olduğu potansiyele saygıyı bir potada eritir: “Bu şekilde tanınmış bir özne kendine karşı özdeğer içeren pozitif bir tavır takınır: kendine özgü nitelikleri sayesinde takdir gören özne, kendi nitelikleri ve başarılarıyla tamamen özdeşlik kurabilir. Böyle bir etik tanınma ilişkisi, bireyin kendini gerçekleştirme kapsamını gittikçe genişletir...” (Honneth, 2014: 251). Dahası bu saygının var oluş koşulunu da kişilerin içine doğdukları ve serpildikleri kültüre saygıya bağlar. Yaygın biçimde kabul gördüğü haliyle kültür ve birey arasındaki karşılıklı inşa, sürdürme ve değiştirme ilişkisinden doğan diğer kültürlere özgün bir yaşam alanı sağlama önceliği tam bu noktada kolektif grup haklarının tanınması meselesine bağlanır. Çünkü “kişinin benliğine ilişkin bilgisi -keşif olduğu sanılsa da her daim bir inşadır- başkaları tarafından belli bir biçimde bilinme taleplerinden asla tamamıyla ayrılamaz” (Calhoun, 2014: 135). Dolayısıyla liberalizmin birey öncelikli pozisyonunun topluluğa yayılmış bir çeşitlemesinden kaynağını alan bu kültürel tanınma talepleri, iki farklı ama birbirleriyle ilişkili korumayı hedefler: bireylerin insan olmak kaynaklı evrensel temel haklarının korunması (eşitlikçi içerik) ve belirli kültürel grupların üyeleri olan bireylerin bu üyelikle bağlantılı belirli ihtiyaçlarının kabul edilmesi (kültürel içerik) (Gutmann, 1994: 8; Meer, 2010: 50-51). Tanınmanın ölçeğini, liberal bireycilikle uyumlu bir biçimde, topluluk özelinden birey özeline getirdiğimizde ise çokkültürcü perspektiften bakıldığında bireylerin oldukları halleriyle tanınması ve böylece tatminkâr bir hayat yaşamasının önünde engel oluşturabilecek iki farklı ancak ilişkili uyumsuzluk bulunur: bireyin üyesi olduğu azınlık kültürü ile çoğunluk kültürü arasındaki uyumsuzluk ve birey ile üyesi olduğu kültürel topluluk arasındaki grup içi uyumsuzluk.

Kymlicka'ya göre topluluklar siyasi topluluk ve kültürel topluluk olmak üzere ikiye ayrılır. Bireyler siyasi toplulukta hak ve sorumluluklarını takip eden vatandaşlar iken, kültürel bir toplulukta ise hayata dair seçimlerini yapan ve takiben, amaçlarını ve emellerini oluşturan ve gözden geçiren bireylerdir (Kymlicka, 1989: 135). Hayatta tüm bireylere özel farklı olasılıklar vardır ve bireylerin rasyoneliteli yoluyla kendi arzularını keşfedip buna göre seçimler yapmaları da liberal bir toplumun gereğidir. Dolayısıyla liberal toplum bireylere üyesi oldukları topluluğun yaşam biçimine uymasa da kendi yaşamlarını tercihlerine göre yaşama özgürlüğü sağlamakla kalmaz; aynı zamanda diğer kültürel oluşumlara yaşama şansı verilmesi ve talep etmeleri halinde bunları diğer vatandaşlar için deneyimlenmeye açık tutulması anlamına gelir (Kymlicka, 2015: 150-151). Bu bağlamda liberal bir toplumu hem azınlık ve çoğunluk kültürü arasında hem de birey ile üyesi olduğu azınlık kültürü arasındaki tanımlama kaynaklı uyumsuzluğun giderildiği bir toplum olarak tanımlamak mümkündür. Nitekim Gutmann'ın (1994: 8) 'kültürel içerik' ve 'eşitlikçi içerik' kavramlarıyla karşıladığı korunma hak ve talepleri de sırasıyla bu iki uyumsuzluğa karşılık gelen çözüm önerileridir. Genel olarak çokkültürcülük ve özelinde cemaatçi versiyon ise bu uyumsuzluklardan azınlıkta olan topluluk ile çoğunluk arasındaki öncelik verir ve kaynağını da kapsayıcı bir 'kültür' ve 'birey-kültür ilişkisi' tarifinden alır. Bahse konu uyumsuzluğun çözümünü ise grupların hak taşıyıcıları (*right bearers*) olarak kabul edilmesinde görür.

Elbette insanlar eşsizdir ve kendi kültürlerini yaratabilir, bir kültürden diğerine göç edebilir ve başka bir kültürel bağlamı benimseyebilir. Öte yandan bireyler kültürü oluşturup sürdürürken, kültür de bireylerin var oluşunda bilhassa öteki bireylerle doğrudan olmayan bağlantıları üzerinden belirleyicidir (Margalit ve Raz, 1995: 82; Sagi, 2000: 168). Bu bağlamda bireysel haklar ile kolektif haklar arasındaki ilişki tek yönlü değil, diyalojik bir karaktere sahiptir. Dolayısıyla çokkültürcülük, öncelikle atomistik birey algısını ve kültürlerarası bir bağlamda kolaylıkla hareket etme ihtimalini reddederken azınlık kültürü üyelerinin kültürel gelişimi ile grupların hak sahibi olarak tanınması arasındaki ilişkiyi vurgular. Bu bakımdan bireyin kendi bireyliğini tanımlaması da bireysel iyilik hali de aslında üyesi olduğu grubun varlığı dahilinde anlamlı hale gelir (Hayward, 2011: 475).

Başka bir deyişle, bireylerin potansiyellerini hayata geçirebilmeleri kültürel mirasları tarafından belirlenen seçeneklerle doğrudan bağlantılıdır ve bu bağlamda kültürel tanınma, özgürlük ve yaşamlarını yönlendirebilecekleri kaynakların çeşitliliği ve bunlara erişim hayati önem taşımaktadır. Buna göre, bireylerin inançlarını ve tercihlerini test etme ve belirleme özgürlüğüne ihtiyaçları vardır ve bunun için bireyler, kültürel bağlamın sağladığı belirli koşullara sahip olmalıdır (Kymlicka, 1989: 165). Zira bireylerin üyesi oldukları kültürün tanınması ve kültürel kodların uygulamaya açık olması tam da bunu sağlar ve gruplara (ve elbette üyelerine) grup olarak katılım ve temsil şansı sağlar. Kültürel topluluklarının grup olarak temsilinin, grup üyelerinin özgün kültürel pratiklerini yaşatmaları ve deneyimlemeleri ve grubun kolektif hedeflerine

ulaşmak için kendi kendine örgütlenmesini yoluyla grupların siyasi karar alma süreçlerine katılımını garanti ettiği varsayılır (Young, 1990: 184-185). Böylesi bir katılım ise kaynaklara erişimin olmazsa olmazıdır.

Parekh'in altını çizdiği üzere kültürel aidiyetler nedeniyle kaçırılan fırsatların tek sebebi ait olunan azınlık kültürlerin sınırlayıcı oluşu değildir. Aksine bazı fırsatlar da belirli kültürel pratiklere karşı çoğunluğun arzularına uygun biçimde yapılandırılmış ve azınlığın kültürel pratiklerine karşı önyargılı kurumların belli fırsatlara erişimi imkânsız hale getirmesinden ya da bu fırsatlar belli kültürel aidiyetlere sahip insanlara da uygun olarak yapılandırılmadığından ötürü kaçırlır (2002: 136). Buradan hareketle denilebilir ki (cemaatçi) çokkültürcülük, gruplara tanınan farklılaştırılmış hakları çoğunluk kültüründen gelen baskı tehlikesi altındaki azınlık grupları için koruma kalkanı ve temsil garantisi olarak görür. Bu argüman ise temelde topluluk haklarının tanınmasının bizzat topluluk üyelerinin haklarına ve fırsatlarına katkıda bulunabileceği varsayımına bağlanır. Başka bir deyişle, grup-farklılaştırılmış topluluk haklarının tanınması, maddi ve manevi bireysel hakların korunması ve sağlanmasının yoludur. Dahası bu, farklılığa duyarsızlıkla karakterize olan 'renk körü'² uygulama dizisinin karşıtı olarak konumlandırılabilir, Rawls'un vazettiği anlamda yeniden dağıtımcı bir adaletin gereğidir.

Bu itiraz aynı zamanda kültürel dezavantajların çıktılarının maddi dezavantajlarındakinden çok da farklı olmaması iddiasıyla desteklenir ve kültürel tanınma ile fırsat eşitliği sorunu arasında bir köprü kurulur. Kültürel tanınma ile fırsat eşitliği arasındaki bu doğrudan bağlantı 2017 yılında Hollanda'da yaşanan bir örnek üzerinden de tanımlanabilir. Hollanda'da Utrecht Belediye'sinin sunduğu meslek eğitimi programının katılımcılarından bir kadın inancı gereği burkasını çıkartmayı reddetmiştir. Buna karşılık Utrecht belediyesi de yüz yüze iletişimin iş bulma konusunda çok önemli olduğu ve burkasını çıkartmadığı takdirde iş fırsatlarını artırma amacıyla verilen eğitimin beklenen faydayı sağlamayacağı gerekçesiyle bu durumu bir nevi arkadan dolanma ya da işlevsizleştirme olarak değerlendirmiştir. Sonuç olarak belediye konseyi burkasını çıkartmayı reddeden kadına işsizlik şartlarının hafifletilmesi için

² Bu anlamda birincil mal ve kaynakların 'renk körü', 'fark körü' veya 'kültür körü' olarak dağıtılması kavramı, insanları ırk, renk, etnik kökeni, cinsel yönelim gibi kimlik öğeleri üzerinden farklılaştıran tüm yasaların ve uygulamaların kaldırılması olarak tanımlanabilir (Kymlicka, 1989: 141; Galston, 1991: 91; Kymlicka, 2007: 42). İlk olarak John Rawls'un Bir Adalet Teorisi (*A Theory of Justice*) adlı eserinde bahsettiği "birincil mallar" kavramı, tüm rasyonel insanlar tarafından arzu edilen şeyler anlamına gelir. Başlıca birincil mallar özgürlük, fırsat, gelir, zenginlik ve özsaygının sosyal temelleridir (Rawls, 1999: xii-xiii, 54). Kymlicka ise Rawls'un "birincil mallar" listesine kültür ve tanınma bir başka birincil iyiyi daha ekler: kültürü taşıma ve kültürel üyeliğin gereklerini yerine getirebilme, ki bunlar aynı zamanda özgürlük ve öz saygıyla da ilgilidir. Böylelikle kültürün tanınmasını talep etmenin rasyonel ve materyal zemini de hazırlanırken, kültürel üyelik ile özsaygı arasındaki doğrudan ilişki de kültüre saygı gösterilmediği takdirde, mensubunun onuru ve özsaygısının da tehdit edileceği önermesi de tanımlanmış olur (Miller, 1999: 262; Song, 2007: 22-24).

ödenen sosyal yardımların %30 oranında kesilmesine karar vermiştir. Bu karar mahkemeye taşındığında ise mahkeme belediye konseyinin kararını haklı bularak kesintiyi onamıştır (Dutch News, 2017). Verili olay bu haliyle dini ve geniş anlamda kültürel aidiyete karşı duyarsız kamu politikası uygulamaları sayesinde kaçırılan ve maddi bir karşılığı olan fırsatların derslik bir örneği gibidir.

Yine bu pozisyonun savunucularına göre, liberal devletin yansızlığı prensibi de grup-farklılaştırılmış haklar için bir dayanak noktası teşkil eder. Liberal eşitliğin iki tür saygıyı (evrensel ortak insani özün taşıyıcıları olarak bireylere saygı ve belli bir siyasi, kültürel, dini vb. grubun üyesi olarak bireylere saygı) dengelemeyi amaçladığı açıktır (Rockefeller, 1994: 87). Zira liberalizmin temel dayanaklarından biri bireylere eşit saygıdır ve bu fırsat eşitliğinden de fazlasını ifade ederek bireylerin inançları ve kültürleri ile zıt uygulamalara zorlanmaması gerekliliğini de içerir (Miller, 2002: 48). Çokkültürcülük ve liberalizm arasındaki tamamlayıcı olduğu varsayılan ilişki de bu noktada netleşir: insanlara saygı duymak, çok kültürlü bir toplumda insanların kültürel bağlarına da saygı duymayı gerektirir. Buradan hareketle, gruplara hak temelinde uygulanması talep edilen muamelenin teorik altyapısı şu şekilde belirginleşir: Öncelikle bireylerin özgürlüğü seçim özgürlüğünden kaynaklanır ve seçeneklerin varlığı bireylerin hayatlarını anlamlı kılar. Nitekim bu da ancak içinde yaşadığı topluluğun sunduğu seçeneklerle mümkündür (Squires, 2002: 117; Stjernfelt, 2012: 450; Kymlicka, 2015: 330).

Seçeneklerin varlığı ve sürdürülebilirliği için ise devletin yasallık alanında herkese eşit haklar ve özgürlükler sunulmasından ibaret ‘pasif’ tarafsızlığı başına yeterli değildir. Çünkü bireye gerçek seçim olanağı sunan seçenekler ancak bireylerin de bu seçeneklere ulaşma özgürlüğü olduğunda anlamlıdır ve grup-farklılaştırılmış haklar, bizzat kişinin kendi benliğini tanımladığı kültürel bağlamın yaşar kalmasını sağlayacağından ötürü, bunun en önemli ayaklarından biridir (Hayward, 2012: 475). Bielefeldt de eşit özgürlük ilkesinin sadece bireyci değil aynı zamanda toplumsal imalara da sahip olduğu ve hemen hemen tüm özgürlüklerin, sosyal bağlamları, bunun gerçekleşmesi için yeterli alan sağlamadıkça anlamlarını kaybedeceği saptamasıyla bu konuma katkı sağlar (1995: 289). Dolayısıyla asıl mesele bireylerin korunması ve potansiyellerine ulaşması olduğunda bireylere hem insan olmak hem de kültürel topluluğun bir parçası olmak kaynaklı iki türde saygının ‘aktif’ biçimde gösterilmesinin yolu grup haklarını tanımak olacaktır. Bu bağlamda, grup-farklılaştırılmış hakların savunusu kültürel olarak ayrılmış toplumlarda saf eşitlikçi bir anayasanın yeterli olmadığı ve liberalizmin uygulanabilirliğinin de kültürel üyeliğin ve azınlıkların önemini kabul etmesi gerekliliği üzerinden şekillenir (Kymlicka, 1989: 152; Torbisco-Casals, 2006: 131). Böylece liberalizm belirli bir azınlık grubunun üyesi bireyler için yalnızca topluluk haklarının ve muafiyetlerin pozitif bir düzlemde savunulması için bir zemin sağlamakla kalmaz, aynı zamanda liberal bir devleti buna mecbur da kılar. Bu bağlamda çokkültürcülük, liberal eşitlikte, azınlık gruplarına farklı muamelenin

tohumlarını bulur (Kymlicka, 1989: 151). Zira bireysel faillik imkânları aynı zamanda gruplara üyelikle de ilgilidir ve grup-farklılaştırılmış haklar gibi çokkültürcü politikalar azınlık gruplarının baştan beri verili olan haklardan tam yararlanamama sorununu telafi edebilir ve ulustaki kültürel grupların aralarındaki daha âdil bir ilişki kurulmasına yardımcı olabilir (Gilbert, 2001: 625; Kymlicka, 2015: 104).

Dahası, farklı muamele ve grup-farklılaştırılmış haklar olmaksızın, bazı azınlıkların kültürlerini yaşama, koruma ve gelecek nesillere aktarma şansları da olmayabilir ve böylece topluluğun üyeleri için benliğini gerçekleştirmenin kültürel aidiyetle ilgili bölümü tamamen imkânsız hale gelebilir (Murray, 1999: 110). Dolayısıyla, çokkültürcülerin liberalizmin bireycilik ve devlet tarafsızlığı referanslarının, farklılıklara duyarsız politik pratikleri işaret eden ‘dar’ bir yorumunun farklı yaşam biçimlerini ve oldukça temel birtakım bireysel ve kolektif hak taleplerini karşılamada yetersiz kalacağı iddiasının ciddi bir zemini bulunur (Kelly, 2003: 96). Başka bir deyişle devletin katı tarafsızlığına dayalı liberal politikalar, yani ‘farklılık körü liberalizm’ veya ‘renk-körü liberalizm’in tarafsızlığı, bizzat liberalizmin eşitlikçi ideallerini gerçekleştirme imkânsız kılabilir (Loobuyck, 2005: 109).

Toparlanacak olursa, cemaatçi çokkültürcülüğün eşitliğe yaklaşımı sadece hukuki statülerin eşitliğini değil, sonuçların eşitliğini de vurgular. Klasik liberal eşitlikçiliğe dayalı yasal statüler belirli hakların kullanılmasında yetersiz kaldığında bu gerçek eşitliğin olmaması anlamına gelir ve böylesi bir eşitsizliğin aşılabilmesi için kültürel azınlıklara özgü özel hak ve uygulama kümelerinin³ tanımlanması gereği doğar. Bu bağlamda çokkültürcülük tüm argümanını esas olarak azınlık gruplarının meşru tanınma talepleri olabileceğinin ve sadece hoşgörü veya ayrımcılık yapmama değil, aynı zamanda yasal statü, özel temsil ve olumlu düzenlemelere de ihtiyaç duyulabileceği iddiası üzerinden şekillendirir. Bu anlamda, azınlık gruplarının yapısal dezavantajlarını ortadan kaldırmak için grup üyelerinin bireysel tercihlerinden bağımsız grup-farklılaştırılmış haklar gereklidir.

Buradan hareketle Kymlicka, bu türden niteliksel bir eşitliğe uygun biçimde, çoğunluk kültürü tarafından benimsendiğinde çokkültürcü amaçlara hizmet edebilecek belirli bir milliyetçilik türünü tanımlar. Buna liberal milliyetçilik adını verir ve kavramın kendisi devletlerin kendi sınırları içerisinde, ulusal kültür ve dilleri tanıtmayı ve korumayı amaçlayan faaliyetlerin meşru kabul edildiği

³ Örneğin tersine ayrımcılık (*reverse discrimination*) kavramı, bu farklılığa duyarsız politikaların eksikliklerinin tamamlanması için önleme tedbirlerinden olarak önerilir. Terim, dezavantajlı gruplara yönelik geçici önlem ve ayrıcalıkların nihayetinde hayatın eşitsizlik içeren bölümlerini düzeltereğini ve eşitlik odaklı yapı ve kuralların hiç kimseyi dezavantajlı konumda bırakmayacak şekilde yeniden yürürlüğe girmesine yönelik geçici ayrıcalıklı düzenlemeleri işaretler (Taylor, 1994: 40).

duruma gönderme yapar. Liberal milliyetçilik, çokkültürlü kamu kurumlarının oluşturulması, kültürlere özgü sembollerin ve dillerin kamusal yaşamda kullanılması ve bu kültürleri paylaşan milletlerin özgün kültürlerinin yeniden üretilmesine olanak sağlanması yoluyla hayata geçirilebilecektir. Bu tanımdan hareketle, liberal milliyetçiliğin diğer uluslara herhangi bir ulusal kimlik empoze etmeye çalışmayan, kendini yöneten grupları ve bunların kurumlarını agresif bir şekilde ortadan kaldırmaya yönelik bir çaba içermeyen, geniş bir ulus tanımına açık ve ulus üyeliğini belirli bir ırk, etnik kökene veya kültüre ait olmakla sınırlamayan bir milliyetçilik olduğu söylenebilir (Kymlicka, 2002:39-40). Bu sayede çokkültürcü düzenlemelerin de varsayıldığı gibi ulusun parçalanması değil aksine inşası sürecinin bir parçası gibi görülebilmesi ve azınlıklara federal hakların tanınması veya çokkültürlü eğitim gibi çokkültürlü kamu politikalarının çok uluslu devletlerde ulusal birliği parçalamaktan ziyade korumak için uygun bir araca dönüşmesinin mümkün olacağı öngörülür.

Grup-farklılaştırılmış Haklara (Klasik) Liberal İtirazlar

Konu grup haklarının tanınması olduğunda, yukarıda kısaca özetlenen (cemaatçi) çokkültürcü pozisyona karşı liberalizm içinden ve dışından (örneğin feminizmden) birçok itiraz yükselir (Kukathas, 2004: 256-258). Liberalizm içinden yöneltilen itirazlar grup farklılaştırılmış hakların fırsat maliyetine yöneliktir. Eşitlikçi liberal itirazda belirli bir tür bireycilik vurgusu üzerinden şekillenir ve buna göre her türlü hak iddiasının tek temel kaynağı bireylerdir. Toplulukların ‘kendinden kaynaklanan geçerli bir hak kaynağı’ olarak görülmesi ihtimali ise reddedilir. Yine bireylerin bir grup insan olarak var olma ve hareket etme olasılıkları da (ve bazen de zorunluluklarını) evrensel, eşit ve bireyselleşmiş bir yurttaşlık idealinden hareketle reddedilir (Rawls, 1980: 543; Johnston, 1995: 185; Joppke, 2001: 431). Bu gelen itirazların temel motivasyonu ise azınlıktaki kültürel gruplara bazı hak ve muafiyetler tanındığı takdirde bunun liberal olmayan uygulamalara da cevaz verme anlamına gelmesi ihtimalidir. Başka bir deyişle liberal itiraz, azınlıklara sağlanması talep edilen çokkültürcü hakların getirisi olan dış korumaların hem çoğunlukta olan liberal kültüre mensup üyelerin hem de azınlıktaki grubun bazı kültürel pratiklerini paylaşmayan kendi üyeleri üzerindeki tahakkümü onaylama riski üzerinden şekillenir.

Kaynağını liberal eşitlikçiliğin klasik yorumundan alan bu itirazların ilk ayağı grup-farklılaştırılmış kolektif hakların tanınmasının fırsat maliyeti üzerinden temellendirilir. Buradaki endişelerden çoğunlukta liberal topluluğa dönük olanı grup-farklılaştırılmış haklar yoluyla çoğunluğun yaşam biçimlerinin grup hakları tanınmış azınlıklar tarafından tehdit edilebileceği endişesidir (Offe, 2000: 200-202). Bu noktada Barry hayati bir soruyla bu endişeyi dile getirir: Ya hakları tanınmış bir topluluk, toplumun geri kalanına karşı adaletsizlik uygulamaları geliştirir ve sürdürürse? (Barry, 1996: 154; 2002: 128-129). Zira grubun kültürü liberal olmayan değerlere dayanıyorsa, bireylerin grup kültürleri aracılığıyla kendini tanımlaması yalnızca kısıtlayıcı değil aynı zamanda tehlikeli

olabilecektir. Nitekim, grup-farklılaştırılmış haklarının hem bu grupların üyelerine hem de toplumdaki diğer gruplara karşı örneğin aşırı paternalizm, kadınlara yönelik hak ihlalleri gibi olası tehlikeleri içerebileceği bir gerçektir (Tamir, 1999: 159). Ancak çoğunluğun sahip olduğu sayısal avantaj gerek seçimlerde gerekse materyal mücadele biçimlerinde ciddi anlamda belirleyici olacağı hesaba katılırsa, grup-farklılaştırılmış hakların asıl riskinin grup içi kısıtlamalar olduğu görülecektir. Dolayısıyla, odaklanması gereken kısım liberal eşitlikçi itirazın olası grup-içi baskıcı uygulamalara dönük olan bölümüdür.

Dış korumaya sahip grup-farklılaştırılmış hakların bizzat o grubun üyelerinin liberal bireysel haklarını ihlâl etmek için kullanılabilme ihtimali üzerinden üzerinde duran bu itiraza göre, her ne kadar kültürel üyelikler ve haklar bireylerin eşitliğini, özerkliğini ve özgürlüğünü geliştirmenin araçları olarak görülebilecek olsa da bazı kültürel toplulukların liberal olmayan uygulamaları tam tersi için çalışır. Bu durum özellikle bireylerin seçim özgürlüğüne liberalizm kadar değer vermeyen tüm azınlık kültürleri için geçerli ve güncel kalacak bir risktir (Kukathas, 1995: 241). Görüldüğü üzere bu itiraz kaynağını pratik gerçeklikten alır ve bizzat grup-farklılaştırılmış haklar savunusunun temelini yerleştirilen kurucu birey-kültür ilişkisi tarifindeki önemli bir aşama olan ‘bireyin içine doğduğu kültürel grup tarafından tanınması’ kısmında ciddi bir riske işaret eder.

Hatırlatmak gerekirse, kişinin içine doğduğu kültüre çoğunluk ve kamu kurumları tarafından gösterilecek saygı ve tanınmanın yanında, bireysel olarak tatminkâr bir hayat için gerekli ikinci koşul, birey ve içinde şekillendiği kültürü oluşturan diğer bireyler yani üyesi olduğu kültürel topluluk tarafından tanınmasıdır. Bu ilişki biçiminde kişinin en yakınlarından başlayarak ait olduğu kültürel grubun üyeleri tarafından tanınması, benliğin gelişimindeki ‘önemli ötekiler’in (*significant others*) ötekinin rolü nedeniyle, oldukça kritiktir. Buna göre bireylerin kendilerini gerçekleştirme dar anlamda kendi kültürel topluluğunun, geniş anlamda ise tüm toplumun tarafından olduğunu düşündükleri gibi görülme ve tanınma mümkünüdür (Mead, 1972: 200-204; Taylor, 1994: 33). Başka bir deyişle, benlik duygusunun önemli ötekiler ve daha geniş ölçekte toplumdaki diğer ötekilerle ilişki halinde inşa edildiği düşünülürken, bu ötekilerden gelen tanınmayla bireyin benlik algısı uyuşmadığında bir sorun olacağı neredeyse kesindir (Calhoun, 2014: 138). Kymlicka bu kurucu ilişkiyi kişisel failliğin gelişme sürecinde ‘sosyal onay’ kavramıyla açıklar (Kymlicka, 1989: 61-62).

Tanınma talebi ister azınlık kültürü tarafından toplumun geri kalanına, isterse azınlık kültürünün bir üyesi tarafından kendi kültürel grubuna yönelik olsun; talep edilen ile elde edilen tanınmanın içeriği uyuşmadığında yol açacağı sorunlar birbirine benzerdir: eksik tanınma, yanlış tanınma veya tanınmama. Nitekim aslında grup-farklılaştırılmış haklar da dahil birçok kolektif hak talebine

ilham veren de bunlardır (Douzinas, 2014:222). Bu üç kusurlu tanınma biçimi ise tıpkı doğru tanınma gibi kimlik üzerinde (burada olumsuz olmak üzere) yapısal etkilere sahiptir (Taylor, 1994: 25; Tommasi, 1995: 584). Parekh'in ifadesiyle: "Kimliği tanınmayanlar, tanınması için mevcut toplumsal kimlikleri esnetmeyi veya yeni bir kimliğin oluşmasını talep edebilirler. İkinci olarak, kimliği tanınan, ama marjinalize veya 'aşağılanmış' kesim söz konusudur. Bu kesim, ya kendilerine hükmeden normlara meydan okur ya da kendi kimliklerini yanlış inanış veya yanlış yönlendirilmiş değerler adı altında reddeder" (2014: 62). Bu bağlamda kusurlu tanınma birey açısından kendi kimliğinin çarpıtılmış bir imgesiyle yaşama zorunluluğunu getirir ve bu da kişinin benliğinde ciddi yaralanmalara sebep olur (Douzinas, 2014: 212).

Tanınmama kaynaklı bu riskler ise azınlık kültürünün üyeleri bakımından çift yönlüdür. Azınlık kültürünün pratiklerini tümüyle paylaşanlar için çoğunluk kültürü tarafından tanınmama riski bulunurken; bu kültürü kısmen paylaşanlar ise hem çoğunluk hem de üyesi olduğu azınlık topluluğu tarafından tanınmama (ve baskı görme) riskiyle karşı karşıyadır. Denilebilir (cemaatçi) çokkültürcülük bu sorunlardan ilkinin çözümüne odaklanır. İkinci kısım bir sorun haline geldiğinde ise bireyin üyesi olduğu kültürel topluluk tarafından tanınmaması durumu ortaya çıkar ve dahası böylesi bir tanımamanın sonuçları, bu kültürel topluluğun bireye yakınlığında ötürü, bireyin geniş toplum tarafından tanınmamasına nazaran daha yakıcı olabilir. Bu olası sonuçlar arasında klasik liberal eşitlikçi pozisyon tarafından odaklanılan kısım ise kültürel azınlıkların grup-farklılaştırılmış haklara sahip olup bunu üyelerine karşı bir iç baskı ya da kısıtlama mekanizması olarak kullanmaları ihtimalidir.

Nitekim her ne kadar 'iç kısıtlamalar' ile 'dış korumalar'ın hem ulusal hem de uluslararası meşruiyeti ve dolayısıyla desteği birbirinden çok farklı olsa bile; dış korumaların tanınmasının iç kısıtlamaların varlığına hem teoride meşruiyet hem de pratikte işlerlik kazandırabileceğinden ötürü, bunların tamamlayıcılık ilişkisi içinde oldukları söylenebilir. Dahası 'iç kısıtlamalar' ile 'dış korumalar' arasındaki görünüşteki ayrımın pratikte işlemeyeceği ve dış korumaların tanınmasının bizzat üyelere dönük grup içi baskı ve liberal hakların gasplarının kaynağına dönüştüğü durumlar tahayyül edilebilir. Başka bir deyişle, azınlık gruplarının grup-farklılaştırılmış haklar aracılığıyla çeşitli koruma ve muafiyetlere kavuşması, liberal bir toplumda liberal olmayan azınlık gruplarının yine bizzat liberal bir toplumun vatandaşı olup bunun tüm getirilerinden yararlanmaya hakkı olan üyelerinin üzerinde iç grup baskısı ve liberal olmayan pratiklerin uygulanması anlamına da gelebilecektir.

Bu bağlamda asıl amaç yurttaşların haklarını desteklemek ve artırmak ise bu destek hakların gruplara değil bizzat bireylere aktarımı yoluyla da gerçekleştirilebilir çünkü her hak, kolektif olarak tanınmış olsun ya da olmasın, bireysel olarak tanınır ve kullanılır. Dolayısıyla, bu hakların uygulanıp uygulanmayacağı hala bireysel bir tercih meselesidir (Barry, 2002: 112-115). Bu

bağlamda çokça dile getirilen kültürel aidiyetle bağlantılı bireysel fırsat eksikliği de kültürel aidiyet kaynaklı değildir zira kültürel sınırlamalar, tercihe dayalı içeriklerinden dolayı, bireylere dışarıdan zorla dayatılan sınırlamalar değildir. Bireylerin kültürel pratiklerinin tanınmaması sonucunda sınırlandırılması, bireyler kendilerini kültürel aidiyetlerin getirdiği sınırlara uyduğu sürece geçerlidir. Bireyler sınırlayıcı kültürlerin üyeleri olsalar dahi yine de bu sınırlamalardan kurtulabilir ve bu sınırlamalara uymamayı ya da kendi kültürünün üyesi olmamayı seçebilirler (Barry, 2002: 35-36, 45; Miller, 2002: 52).

Dahası, liberal eşitlik de sonuçların veya etkilerin eşitliği anlamına gelmez anca bu bir sorun da değildir. Zira kurumların tüm mevzuat veya uygulamaları belirli bazı vatandaşlar veya gruplar oluşturduğu yükleri üzerinden değerlendirilirse, zaten hiçbir zaman ve konuda toplumun üyeleri için tam bir eşitliğin olmadığı görülecektir. Kamusal düzenlemelerin bu eşitsiz etkileri herkes için hemen hemen tüm uygulamalarda mevcuttur ve hayatın tüm pratikleri her bireyi farklı şekillerde etkiler. Eşitsizlik doğal ve kaçınılmazdır ve tam da bu yüzden eşitsizlikte haksız olan bir şey yoktur ve yalnızca azınlık kültürlerine has bir sorun olarak ele alınmaması gerekir (Barry, 2002: 33-35).

Grup-farklılaştırılmış haklar karşıtı argümanını bireyin önceliğinin üzerinden konumlandırın eşitlikçi liberal pozisyona bir destek de, azınlık ya da çoğunluk tarafından paylaşılmasından bağımsız olarak, kültürün yaşatılmasına atfedilen özel değere itirazdan gelir. Detaylandıracak olursak, grup-farklılaştırılmış hak talebinde bulunan ve bunları destekleyenlere göre, tanınma talep edilen azınlık kültürünün varlığının sürdürülmesi kuşkusuz biçimde iyidir. Bu noktada izi Kant'a kadar sürülebilecek olan insanın eşit haysiyeti ile seçim özgürlüğü arasındaki doğrudan ilişki dahi göz ardı edilir. Nitekim burada artık mesele bir dilin ya da kültürün, söz gelimi bir yeşil alan gibi korunması değil, aynı zamanda gelecek kuşakların kendilerini söz konusu kültürel pratiklerin taşıyıcıları olarak belirleyebilmesi ve söz konusu topluluğun üyelerinin etkin olarak sürekli yeniden yaratılmasıdır da. Bu bakımdan kültürel tanınma ve korunma talepleri yalnızca o kültürün bugün üyesi olanlarla alakalı talepler değildir, geleceğe dair içerimleri de bulunur (Taylor, 1994: 58). Bu neredeyse otomatik öz-değer varsayımına itiraz ise bir kültürün yaşamasının da gelecek nesillere aktarılmasının da kendi başına bir önemini olduğu tartışmalı olduğu gerçeğinden hareket eder. Kaldı ki bu grup-farklılaştırılmış haklarla korunması amaçlanan şeyin korunmaya değer olup olmadığı hususundaki her türlü şüphe de makul olacaktır. Bu bakımdan, bireyleri bu kültürü devralıp devam ettirecek şekilde yetiştirme çabasının kendisinin de söz konusu azınlık kültürü üyesi bireylerin sahip olduğu varsayılan sahibi özgül kimliklerine müdahale anlamına gelebileceği gibi, beklenen faydaları getirmeyebileceği de unutulmamalıdır (Appiah, 1994: 156-162).

Dahası azınlıkların kültürel haklarını açıkça grup-farklılaştırılmış biçimde tanımak, kültürel hakları tanınmış grubun üyelerini, grupta bir iç baskı mekanizması olmasa dahi, bu grubun üyesinden beklenecek şekilde yaşamaya da zorlayabilir çünkü grup-farklılaştırılmış haklar da bu tanımayı bir noktada sabit, belirgin ve keskin çizgilerle ayrılabilir bir topluluk kimliği varsayımından hareketle yapar (Mason, 2007: 233-234). Nitekim bir hakkın gruba aidiyet temelinde tanımlanması ve çokkültürlü düzenlemeler yapmak onların ayrı bir kimlik olarak kurulmasını ve deneyimlenmesini garanti edecektir. Bu ise tam olarak eşit saygıyı imkânsız kılan bir ayırıcı mekanizma olarak işler (Appiah, 1994: 156-162; Duveiusart-Déry, 2010: 16).

Grup-farklılaştırılmış haklara liberal eşitlikçi pozisyonundan yöneltilen ve bu hakların olası fırsat maliyetine dayalı diğer itirazda ise kültürel farklılık temelinde farklı hak kategorileri oluşturmanın, topluluk haklarının tanınmasının altında yatan temel motivasyon, -ki bu en başta birey haklarının ‘toplumsal uyum dahilinde’ korunmasıdır, konusunda dikkat dağıtıcı olabileme ihtimali üzerinden dile getirilir (Hartney, 1995: 203). Buna göre, teorik düzlemde, liberal oldukları sürece, çokkültürlü düzenlemeler reddedilmese de konu liberal haklar olduğunda hem kuralın hem de kuraldan muafiyetin aynı değerde haklı gösterilebileceği durumlar çok olası değildir. Bu nedenle grup-farklılaştırılmış haklara bir itiraz da azınlık gruplarının üyeleri için ek haklara, yani kural ve muafiyetlere (*rule-and-exemption*) ve bunların olası toplumsal uyumu bozucu etkilerine karşı yöneltilir (Barry, 2002: 33; s. 39). Bu ‘kural ve muafiyet’in bir aradalığına yönelik itiraz, kaynağını kültürden alan muafiyetlerin, azınlık kültürü mensuplarına herkese uygulanan kuralların getirdiği fırsatlardan yararlanırken aynı zamanda bu kuralların gereği olabilen bazı kısıtlamalarından muaf oldukları için daha fazla özgürlük sağlayabilme ihtimalinin altını çizer (Levy, 2000: 132; Barry, 2002: 37; Caney, 2002: 88).

İngiltere’de Hintli ve Sih inancına mensup motosikletli polislerin türbanlarını takabilmek için kask takma zorunluluğundan muafiyet talep etmesi bu ‘kural ve muafiyet’ durumuna bir örnek olarak gösterilebilir. Sih polislerin kask yerine türban takabilmesi 1989 tarihli İstihdam Kanunu (*The Employment Act 1989*) ’nun 11. ve 12. Maddelerinde ve Serbestleştirme Kanunu (*The Deregulation Act 2015*) 6. Maddesinde yapılan değişiklikle güvence altına alınmıştır. Bununla birlikte çalışanların olası kaza durumlarına karşı gerekli tüm sorumlulukları almasını zorunlu tutan madde değiştirilmemiş ve bu sayede kask takmayı reddeden memurların olası kaza durumlarındaki sosyal güvenlik ödemeleri daraltılırken, zarara dair bireysel sorumluluk alanı ise genişletilmiştir.⁴ Bu, İngiliz hükümetinin kask zorunluluğundan inançları gereği muafiyet talep eden polislere olası bir kaza durumunda ‘kask takıyor olsalardı görmeyebilecekleri birtakım zararları türban taktıkları için gördükleri’ takdirde

⁴ Detaylı bilgi için bkz: <https://www.hse.gov.uk/contact/faqs/sikhs-head-protection.htm>

sosyal güvenlik ödemelerini kesinti yapılması yoluyla gerçekleşir ve kuraldan muafiyetin kuralın getirdiği korumadan da mahrumiyet anlamına gelmesiyle liberal eşitlikçi uygulamanın örneğini oluşturur. Eğer bu polislere kask takan görevlilerle aynı ödemenin yapılsaydı bu liberal eşitlikçi itirazın altını çizdiği ‘kural ve muafiyet’in örneğini oluşturacaktı.

Tüm bu olası sorunlara karşı liberal eşitlikçi çözüm önerisi ise, toplumsal eşitliğin daha genel ve soyut bir düzlemde sağlanmasını içerek şekilde, ayrışmayı derinleştirmeyen ve bütünleşmeye odaklanan politikalardır. Buna göre, grup-farklılaştırılmış hak taleplerine ilham veren asıl mesele toplumsal eşitsizliktir. Nitekim günün sonunda tanınma sayesinde varılması murat edilen sonuç yalnızca yasal düzlemde bir eşitlik değil siyasi güç olarak da eşitliktir (Douzinas, 2014: 229). Liberal eşitlikçi itiraza göre böylesi bir eşitlik ise kurumsal ve toplumsal hoşgörü ciddiyetle yürütülüp ve aksini yapmak için iyi bir neden olmadıkça, vatandaşlara eşit (ama hoşgörülü) muamele ile de sağlanabilir. Zira kendi kaderini tayin hakkı yalnızca farklılaştırılmış topluluk haklarının değil, bizzat yurttaşların ulusal kültürün daha kapsayıcı olmasını talep etme hakkını da içerir ve demokratik anayasal devletin eşitlikçiliği de grup-farklılaştırılmış hakların tanınması sayesinde korunması amaçlanan haklara beklenen korumayı sağlamanın alternatif bir yolu olabilir (Torbisco-Casals, 2006: 94). Öte yandan bu yaklaşıma göre, topluluklara özgülenmiş haklar sadece evrensel eşitliğe değil ulusal dayanışmaya da potansiyel bir karşıtlık ima eder. Ulus, yaşamın her alanında aynı haklara sahip, imtiyazsız vatandaşlardan oluşan birleşmiş, katılmış bir gruptur ve grup-farklılaştırılmış haklar bu birliği teorik olarak imkânsız kılan bir engel seti olarak ortaya çıkar (Kymlicka, 2015: 291).

Çokkültürcülüğün Yarattığı Liberal Paradoks

Yukarıda ana hatları verilmiş ve ‘grupların hak taşıyıcı birer varlık olarak kabul edilip edilmeyeceği sorunu’ şeklinde özetlenebilecek tartışmanın bir adım ötesine ise kimi kültürel azınlıkların kolektif hakların taşıyıcıları olarak kabul edildiği uygulamaların varlığı ve bunların olası sonuçları sayesinde geçilir. Nitekim modern ulus devlet yapıları sınırları içinde yaşayan çeşitli azınlıkların özyönetimden arazi üzerinde özgün hak taleplerine kadar uzanan belli bazı gruba özgü haklar elde edebildiği ortadadır. Bu konudaki en önemli örneklerden biri Kanada’da Quebec Eyaleti vatandaşlarının elde ettiği, bazı özyönetim hakları da içeren, çeşitli çokkültürlülük haklarıdır. Quebec her ne kadar ilk önemli örnek olsa da zaman zaman farklı ülkelerde ortaya çıkan hak talepleri göz önüne alındığında son örnek olmayacağı da öne sürülebilir.

Quebec’te gerçekleşen kültürel hakların korunması ve yaşatılması ayrıcalıklarına benzer kazanımlar hedefleyen çeşitli tanınma talepleri ortaya çıktığında, her kültürel talebi tanımanın olası pratik sorunları da düşünüldüğünde, konu pratik meseleye evrilir: hangi azınlıkların kültürel hakları tanınmalıdır ve bunların belirlenmesi için nasıl bir kriter seti belirlenebilir? Bu husustaki en genel

ve pratik eleştiri, bu kriterleri belirlemenin zorluğu üzerine olduğu kadar, bu kriterler sayesinde hangi grupların taleplerinin tanınacağı hususundaki sınırlama çabaların olası başarısızlığı durumunda ortaya her türden grubun özgülenmiş haklar talep ettiği bir karmaşa endişesi üzerinden şekillenir (Johnston, 1995: 182).

Hangi kültürlerin tanınma talebinin karşılanması gerektiğini belirlemek için kullanılacak çeşitli kriterler önerilmiştir. Örneğin, farklı tanınma talepleri arasında bir seçim yapabilmek için Gould ve Parekh sırasıyla ‘anamlı farklılıklar’ ve ‘kayda değer farklılıklar’ olarak kavramlaştırdıkları ve tanınma talebinin içeriğine yönelik incelemeleri içeren birer kriter seti önerirler. Bu kriterlerin amacı temelde ayındır ve farklılıklarının tanınması hususunda, tanınması gerekenle gerekmeyen arasında bir ayırım kriterinin gereğini, her kültürel farklılığın da tanınmaması gerektiğini imasıyla birlikte, vurgularlar (Gould, 1996: 180; Parekh, 2014: 54). Ancak ikisinde de anlamlı veya önemli farklılıkların kriterlerinin neler olduğu konusunda net bir açıklama yoktur. Kaldı ki net açıklamalar olsaydı dahi bunu tanımaya değer olanla olmayan arasındaki her türlü ayırımın ‘kültürel yanlılık’tan (*cultural bias*) mustarip olduğu iddiasıyla olumsuzlamak ya da Taylor’un (1994: 64) vazettiği şekilde bir ‘kültürlerin eşit değeri varsayımı’ üzerinden işleyen temel düzeyde bir kültürel görelilik savunusuyla bertaraf etmek mümkün olurdu.

Kymlicka ise, hangi kültürel grubun tanınma talebinin karşılanması gerektiği sorusunu tanınma taleplerinin meşruiyetini daha pratik ve pragmatik bir konumdan türeterek ve taleplerin içeriğinden ziyade talebin geldiği topluluğa odaklanarak çözmeye çalışır. Kymlicka’ya göre farklı azınlıkların talep edebileceği haklar da farklıdır ve buna paralel olarak üç farklı durumdan ortaya çıkan üç farklı azınlık türünün talep edebileceği farklı hak talebi setleri geliştirir. Bunlar sırasıyla; öz yönetim (self-determinasyon) talepleri, azınlıkların etnik veya kimlik temelli ‘çok etniklilik’ (*polyethnic*) hak talepleri ve özel temsil hak talepleridir (Kymlicka, 1996: 155-157; Kymlicka, 2015: 35). Bu haklardan ilk ikisi bir topluluğa özelken sonuncusu paylaşılan ortak sorunlardan kaynağını aldığı için birçok farklı etnik, dini, kültürel yapıdan bireyleri içerebilmektedir. Kymlicka bu üçlü hak setini geliştirirken öz yönetim ve çok etniklilik hakları talep edebilecek azınlıkları “vatansız milletler” ve “yerli halklar” olarak ikiye ayırır.

Vatansız milletler, mevcut durumda çoğunluk oldukları bağımsız bir devlete sahip olmayan, ancak geçmişte buna sahip olmuş ya da gelecekte buna sahip olmanın yolunu arayan milletlerdir. Yerli halklar ise zor yoluyla veya antlaşmalar nedeniyle geleneksel toprakları yabancı yerleşimciler tarafından yönetilen halklardır (Kymlicka, 2004: 109, Kymlicka, 2007: 38). Yerli halklar vatansız milletlerden birden fazla halkı içeren ulus devletin tarihsel olarak kurucu ortakları olmak bakımında ayrılırlar. Nitekim yukarıda çokkültürlü hak kazanımlarından söz edilen Quebec halkı ile Kanada halkı arasındaki ilişki de bu dinamiğe oturur. Başta Quebec olmak üzere yerli azınlık halklarının hak

taleplerinin geçerliliği ise geçmişin kuruculuk statülerinin kendilerine sağladığı meşruiyet sayesinde bahse konu devletin en az iki milletli olduğunu iddia edebilmelerinden kaynaklanır. Dolayısıyla denilebilir ki, ulusal azınlıkları oluşturan yerli halklar devletten kültürel hak ve tanınma talebinde bulunma bakımından en güçlü durumdaki gruptur ve hak taleplerinin meşruiyeti bakımından göçmen azınlıkların üzerinde yer alırlar (Favell, 1998: 256). Öte yandan, her ne kadar bu kurucu ortaklık statüsü onlara bir meşruiyet sağlasa da genel nüfus içindeki oranları kamu kurumlarını ve yasaları kendi kültürel değerlerine göre yapılandırmak için yeterli değildir ki tam da bu yüzden tanınma talebini dile getirirler (Kymlicka, 2015: 65-69, 303).

Bu grupların taleplerin çoğunluğu federatif düzenlemeler yoluyla sağlanır ve ulusal azınlıklar; arazi haklarının/unvanlarının tanınması, özyönetim haklarının tanınması, tarihi anlaşmaların desteklenmesi ve/veya yeni anlaşmaların imzalanması, kültürel haklar ve anadilinin tanınması, kutsal yerler, örf ve adet hukukunun tanınması, merkezi hükümette temsil/danışma garantileri, bu halkların farklı statülerinin anayasal veya yasal olarak onaylanması, yerli haklarına ilişkin uluslararası belgelerin desteklenmesi/onaylanması, olumlu eylemler, federal veya yarı-federal bölgesel özerklik, bölgede veya ulusal düzeyde resmi dil statüsü, merkezi hükümette veya Anayasa Mahkemelerinde temsil garantisi, azınlık dil üniversitelerinin kamu finansmanı, okullar ve medyada kültürlerinin temsil edilmesi, uluslararası kişiliğe göre çokulusluluğun anayasa veya parlamento tarafından onaylanması, alt eyalet bölgesinin uluslararası kuruluşlarda yer almasına veya anlaşmalar imzalamasına veya kendi Olimpiyat takımına sahip olmasına izin vermek gibi taleplerle tanınma talep edebilirler (Kymlicka, 2010: 36-37). En önemlisi de bu grubun tanınmış hakları grup üyeleri üzerinde iç kısıtlamalara kaynaklık edebilir. Örneğin Quebec halkı tanınma talebiyle bağlantılı olarak kendi kültürlerini yaşatmak ve çocuklarına aktarmak için eğitim dili, ticaret dili gibi konularda topluluk birtakım kısıtlamalara gitmişler ve örneğin Quebecclilerin ve göçmenlerin çocuklarının yalnızca Fransızca eğitim yapan okullara gönderilmesi zorunluluğunu yasalaştırmışlardır (Taylor, 1994: 52-53). Nitekim Habermas da bu hak talebi ve düzenlemeleri Quebec kendini bağımsız bir ulus olarak ilan etmiş olsa kendilerine verilecek hakların savaşımı olarak niteler ve grubun bu hak talebi ve sonrasındaki uygulamalarının altındaki temel itkiyi gevşek bir federal devlet ya da bir konfederasyonun bir parçası olarak 'devlet içinde devlet olma' isteği biçiminde niteleyerek bu grupların özel statüsünü teyit eder (Habermas, 1994: 119).

Kymlicka'nın tasnifine çok kültürlü devletlerdeki vatansız milletler ve göçmen grupları gibi yerli hakların sahip olduğu meşruiyet avantajına sahip olmayan azınlıkların talep edebileceği haklar ise çok etnikli haklardır ve bunların tanınması grubun üyelerinin üzerindeki olası iç kısıtlamalarını içermez. Çok etnikli hak talepleri, genel olarak azınlıklar için pozitif koruma talepleri ve ayrımcılığa karşı bazı özel muafiyetler olarak ortaya çıkmaktadır. Temelde bu

taleplerin amacı, kültürel farklılıkların egemen kültür tarafından engellenmeden ifade edilmesidir (Miller, 1999: 262; Kymlicka, 2015: 71-73). Bu noktadan hareketle çok etnikli haklar demeti; iki dilli eğitim, dini bayramların tanınması, kamu kurumlarında veya hayvan kesimi mevzuatında bazı kıyafet kurallarından muafiyetler, azınlık kültürlerine eşit saygı gösterilmesini garanti altına alan merkezi ve/veya bölgesel ve belediye düzeyinde çokkültürlülüğün anayasal, yasal veya parlamenter olarak onaylanması, çokkültürlülüğün okul müfredatında benimsenmesi, etnik temsilin/duyarlılığın okul müfredatına dahil edilmesi, kamu medyası veya medya lisansı yetkisi, çifte vatandaşlığa izin veren tüzük veya mahkeme kararları, kültürel faaliyetleri desteklemek için etnik grupların organizasyonlarının finansmanı, dezavantajlı göçmen grupları için pozitif ayrımcılık olarak tanımlanabilecek birtakım uygulamaları içerir (Offe, 2000: 190; Kymlicka, 2010: 37).

Özel temsil hakkı talepleri ise hem etnik hem de etnik olmayan gruplar tarafından dile getirilebilmekte ve bu anlamda geniş bir yelpazeye yayılmaktadır. Kymlicka, bu tür bir talebi sistemik dezavantajlar ve grupların kendi kaderini tayin hakkı bağlamında düşünür. Örneğin kadınlar gibi dezavantajlı gruplar özel temsil hakları, kotalar veya siyaset ya da iş hayatı gibi alanlarda kendilerine karşı yapısal engellerin kaldırılmasını talep edebilirler (Kymlicka, 1996: 157). Yine bu haklar da grubun üyeleri üzerinde uygulayabileceği iç kısıtlamaları içermeyecektir.

Görülebileceği üzere, Kymlicka'nın oluşturduğu ayrımında azınlıkların söz konusu ülkeyle kurmuş oldukları ilişkiye göre talep edebilecekleri haklar arasında ciddi farklar vardır. Örneğin, göçmenler için kendi kaderini tayin hakkı ya da grup üyeleri üzerinde çoğunluk kültürünün aksi yönünde sonuçlar doğuracak kısıtlama hakları önerilmez. Dahası bu grupların entegrasyonuna yönelik birtakım uygulamalara da cevaz verilir çünkü bu grupların, ulusal azınlıkların aksine, bilinçli olarak belirli bir ülkeye göç ettiği ve temelde çoğunluk kültürüyle bütünleşmeyi amaçladıkları varsayılır (O'Neill, 1999: 238; Gilbert, 2001: 625; Torbisco-Casals, 2006: 114; Kymlicka, 2007: 39-40; Kymlicka, 2015: 333). Böylece, liberal bir devlette grup-farklılaştırılmış haklar liberal olmayan bir kültürel topluluğa tanındığında bile grubun üyelerine karşı olası iç kısıtlamalarının önü bizzat bu kısıtlama hakkının ulusal yerli azınlıklar hariç hiçbir gruba tanınmamasıyla alınmaya çalışılır. Böylesi bir ayrım bu hakların temelinde liberal eşitlik ilkesinin yeniden dağıtımçı bir yorumunun değil daha da ziyade 'ataların hakları' olarak adlandırılacak ortak miras ve geçmişe atıfla kurulmuş bir hak anlatısına dayandığı izlenimi yaratır ki bunu çokkültürcülük ile uyumlu olmadığı söylenebilir. Zira grup haklarının çokkültürcü savunusu grup üyelerinin hak taleplerinin ardındaki irade ya da sebeplerinin meşruiyetiyle değil, içe dönük yeniden dağıtımçı liberal adalet anlayışıyla alakalıdır, en azından söylem düzeyinde.

Diğer yandan, bahse konu kültürel pratiklerin var olma ve tanınma talep edebilme hakkı konusunda herhangi bir tereddüt yoktur. Bu kültürel pratiklerden liberal olanlarla olmayanları ‘pirincin taşının ayıklar gibi’ ayıklamanın mümkün olmadığı düşünülürken, bu gruplara sağlanacak bir tanıma ve dış korumanın liberal olmayan pratikleri de içerebileceği açıktır ki bu da çokkültürcülük adına kritik bir açmazın temelini atar; liberal olmayan kültürel pratikler tanınıp da grubun pratiklerini benimsemek istemeyen üyelerine zorla dayatıldığında bunlara sağlanan dış korumalar yine de geçerliliğini sürdürür mü? Eğer cevap ‘hayır’ ise liberal bir devlet bu gruplara ‘özürlüleştirici’ bir müdahalede bulunmalı mıdır?

Bu soruya çokkültürcülük adına Kymlicka’dan gelen cevap kölelik, soykırım ve kitlesel işkence gibi ağır insan hakları ihlalleri olmadıkça devletin azınlık kültürlerine dışarıdan müdahale etmemesi gerektiğidir (2015: 284): “Kuşkusuz, yabancı devletlerle ulusal azınlıklar arasında ciddi farklılıklar vardır. Ne var ki, iki durumda da, bence, meşru zora dayalı müdahale pek yer yoktur” (Kymlicka, 2015: 281). Kymlicka liberal olmayan grup içi kültür ve uygulamalara karşı zorlayıcı olmayan ve müdahale içermeyen bir eylem seti benimsenmesi iki sebepten önerir; öncelikle zorlayıcı müdahale bizzat kaçınılmaya çalışılan saldırı ya da paternalizmin yeniden üretilmesi ya da azınlıklar tarafından durumun böyle görülmesine yol açabilir. İkincisi, yabancı bir otorite tarafından dayatılan, kaynağını bir iç talep ya da bilinçten almayan ve dışarıdan bir müdahaleyle var olan bir liberal kültür, düzenleme ve kurumun kalıcı olma ihtimali de zayıftır. Bu doğrultuda devletin yapması gereken bu gruplarla müzakere edip onların liberal değerleri benimsemesi için çalışmaktır. Ancak böylesi bir kalıcı liberal değişimin mümkün olmadığı durumlarda ise yapılması gereken ise geçici anlaşmalar ya da düzenlemelerle azınlık grubun pratiklerine tabi olmak istemeyen üyelerinin bu uygulamalardan muafiyet ya da çıkış haklarını garanti etmeye çalışmak ve bu grupların liberalleşmesi için sarf edilen tüm çabaları desteklemektir (Kymlicka, 2015: 276-283, 333-334).

Kymlicka’nın müdahalesizlik üzerinden ana hatlarını çizdiği müdahale etmeme yaklaşımı liberalizmdeki esas olarak neyin iyi olduğunu bilmenin imkânsızlığına dayalı, meşhur liberal devlet tarafsızlığı ilkesiyle Taylor (1994: 64) tarafından kavramlaştırılan ‘kültürlerin eşit değeri varsayımı’nın bir kombinasyonu gibi görünmektedir. Bunun yanında müdahale etmeme ilkesinin aynı zamanda klasik liberalizme içkin olan bir tür kültürel görecelik ve hoşgörüyü (tolerans) ile de bağlantılı olduğu da iddia edilebilir. Nitekim hoşgörü onaylanmayan davranışlara karşı zorlayıcı olmayan eylemler ve boyun eğme veya ayrılmadan daha fazla müdahale etmemeyi içerir. Başka bir deyişle hoşgörü; takdir veya saygıyı içermez, sadece liberal bir devlette hoş görülen yaşam tarzlarına karşı ayrımcılıktan kaçınmayı içerir (Horton, 2001: 3-4). Bu üçünden, eşit değer varsayımı, tarafsızlık ve hoşgörüden hareketle, (cemaatçi) çokkültürcü pozisyonun konumu netleşir: liberal bir devlette her kültür eşit değerinde ve eşit saygınlıktadır ve kültürler arasında ontolojik veya yapısal üstünlük düşünmek de imkânsızdır ve tam da bu yüzden bu gruplara müdahaleye yer yoktur (Taylor,

1994: 63-68; Torbisco-Casals, 2006: 94). Mill (1974: 841) ve Green (1999: 157-158) tarafından dile getirilen ‘liberal bir devletin yeri geldiğinde birey hak ve özgürlüklerini destekleyici bir mekanizma olarak çalışabilme ihtimali’ ise tamamen göz ardı edilir.

Tüm bu müdahalesizlik anlatısının azınlık gruplarında baskıya maruz kalan bireyler için tek pozitif çözümü ise kültürü değerlendirme ve test haklarıdır. Kymlicka ve diğer çokkültürcüler ise bu değerlendirme ve testlerin garantisinin çıkış hakları olduğunun, test etme ve değerlendirme hakları ancak gruplardan çıkış haklarıyla destekleniyorsa bir anlam ifade ettiğinin altını çizerek (Kukathas, 1995: 252; Kymlicka, 2002: 42). Çıkış haklarının pratikte işleme için ise bazı özel şartların gerektiği ortadadır. Galston bu kültürel ‘çıkış’ ya da ‘göç’ için *bilgi şartları* (alternatif yaşamların da var ve meşru olduğu bilgisi), *kapasite şartları* (alternatifler arasından bireye en uygun olanını seçebilme yetisi), *psikolojik şartlar* (her türden beyin yıkama ve benzeri fiziksel ve zihinsel müdahaleden bağımsızlık) ve *uygunluk şartları* (farklı kültürler benimsemeye uygunluk) olmak üzere dört farklı ama ilişki şartın aynı anda gerektiğini savunur (Galston, 2002:123). Loobuyek ise çıkış haklarının varlığına fiilen uygulanmalarını garanti etmek adına ek bir koşul olarak ‘yeterlilik ilkesi’ni ekler. Bu terim, azınlık gruplarının kültürlerini asgari kabul edilebilir bir düzeyde uygulamak için liberal olmayan kültürel uygulamalar üzerinde hükümetin kontrolünün gerekliliğini vurgular. Bu kontrol, özellikle teoride var olan çıkış haklarının pratikte uygulanmasına yardımcı olabileceği için de kritiktir (2005: 114).

Sınırları böylesine net çizilmiş kültürel azınlıklara müdahale etmeme ilkesi, grup-farklılaştırılmış kültürel hakları tanınan azınlık liberal olmadığına, bu müdahalesizliğin olası sonuçlarıyla birlikte, liberal paradoksun kaynağı haline gelir. Çünkü liberal olmayan bir gruba liberal ilkelerin benimsenmesi, hiç değilse üyelerin çıkış haklarının garanti edilmesi pazarlığının muhatabı bunu istemeyen bir topluluk ve muhtemelen bu topluluk adına konuşan önder(ler)le yapıldığında işe yaramayacağı pekala iddia edilebilir. Dolayısıyla, ‘kültürel azınlıklar liberalleşmek istemiyorsa ne olacaktır?’ sorusuna müdahale içermeyen çözümlerden hiçbiri bu grubun hakları ihlâl eden bireylerine bu çıkış haklarını garanti edemeyebilir. İşte çokkültürcülüğün liberal paradoksu da bu liberal olmayan uygulama ve ihlallere bizzat liberalizm adına müdahale edilmediğinde belirginleşir. Shachar hem dar bir azınlık hem de geniş liberal toplumun aynı anda üyeleri olan bu bireylerin liberal hak ve özgürlüklerden çoğunluk tarafından tanınmış azınlıktaki grubun kültürel aidiyetleri gerekçesiyle mahrum bırakılması olasılığını ‘kırılğan çokkültürlülüğün paradoksu’ olarak adlandırır (2000: 65).

Bu noktada kültürel tanınmaya erişen gruplara müdahale etmeme yönündeki destekleyici bir iddia, bu grupların liberal bir kültürün içinde nasıl olup da liberalleşmeden kalabildiği sorusuyla birlikte, örtük olarak bunun imkânsızlığını ima ederek, gündeme gelir. Kukathas’ın grup-farklılaştırılmış hakların tanınmasına desteği de, özellikle liberal olmayan azınlıklarda özgün (ve

liberal olmayan) kültürün sürdürülmesinin bu grupların tecrit edilmesiyle ilgili olduğu tespitiyle birlikte, bu iddianın sağlaması gibidir. Kukathas'a göre eğer coğrafi veya başka türden bir izolasyon yoksa, kültürel grupların tek tek üyelerinin daha geniş bir liberal topluma entegrasyonu nedeniyle liberal olmayan kültürleri korumak ve sürdürmek zor olacaktır (1995: 251). Bu iyimserliğin altında kültürlerin statik bir şey olmadığı ve mutlaka etkileşime geçtiği diğer kültürlerden etkileneceği ve günün sonunda çoğunluk avantajına sahip kültürün, -ki bu durumda bu liberal kültürdür, galebe çalacağı inancı yatıyor gibidir.

Kültürlerin etkileşimli doğası göz önüne alındığında bu iyimserliğin rasyonel temellerden yoksun olduğunu söylemek kolay değildir. Ancak bir grubun dış baskıdan korunma ayrıcalığına sahip özgün kültürünün ona tabi olan tüm üyelerinin fikri alınarak oluşturulmuş şeyler olmadığı da unutulmamalıdır. Dolayısıyla azınlık kültürünün bireyler üzerindeki pratikleri de pekâlâ bir biçimde bu kültür adına söz söyleme hakkını ele geçirmiş kişiler tarafından dile getiriliyor, dayatılıyor ve etkileşimli biçimde değişimine direnç gösteriliyor olabilir. Kendisine dış koruma sağlanan azınlık grubunun kültürü birey odaklı bir grup olmayabilir ve grubun dinamikleri bireysel tercihlere dayanmayabilir. Dahası bu kültürel bağlamlar bireysel tercihlere herhangi bir biçimde saygı da duymayabilir (Petush, 2003: 295). Habermas'ın da belirttiği gibi, bilimsel bilgiye eşlik eden yanılma ihtimalini benimsemeyen ve kendisini evrensel tek doğrunun taşıyıcısı olarak konumlandıran bir kültürel, dini ya da etnik grubun üyeleri pekâlâ 'makul anlaşmazlık' ihtimalini reddedebilirler (1994: 133).

Bu noktada azınlık kültürü adına konuşma hakkına kimin sahip olduğu kritiktir ve bu da genelde grubun en muhafazakâr üyeleri, kanaat önderleri ve çeşitli türlerde iktidar sahibi olan üyelerinin bir kombinasyonudur. Bu bakımdan, bahse konu liberal iyimserliğin tam tersi bir kötümserlikle de denilebilir ki, söz konusu grubun en muhafazakâr ya da radikal üyeleri, bizzat kendi radikalliklerinden devşirdikleri gayretkeşlikleri sayesinde topluluk içinde iktidar sahiplerine dönüşüp grubun diğer üyeleri için sınırlayıcı olan bir kültürün devamını garanti edebilirler. Böyle bir durumda, kültürel topluluktaki içe dönük baskı mekanizması, grubun tüm üyeleriyle birlikte, özellikle de topluluk içindeki kırılgan grupların, ki bu örnekte sayıca en geniş iki grup kadınlar ve çocuklar olacaktır, liberal hak ve özgürlükleri için risk oluşturur.

Nitekim Okin'in bu konudaki fikirleri oldukça keskin ve ana akım bir pozisyonu temsil eder; çok kültürlülük kadınlar için kötüdür çünkü kadınlara yönelik ayrımcılık ve kontrol hemen hemen tüm kültürlerin doğasında vardır. Ancak özellikle liberal olmayan kültürel formasyonlar bu konuda liberal kültürlerden daha kötüdür ve egemen bir devlete karşı ileri sürülen kültürel tanınma talebi de çoğunlukla liberal olmayan bir topluluğun liberal bir devletten tanınma talep etmesi biçiminde tecessüm eder (1999: 13, 21). Liberal hak ve özgürlük nosyonunu benimsemeyen azınlıkların istedikleri tanınmaya kavuştuğu durumlarda bu çoğu zaman en azından liberal olmayan ve çoğunlukla yaşlı bir

erkeğin ya da erkek egemen grubun bekçiliğini yaptığı paternalist kültürel pratiklerine hoşgörü anlamına gelir. Bu kültürler ise bilhassa aile üzerindeki kontrol ve kadınlara ayrımcılık vesilesiyle kadınların eşitliğinin tanınmamasıyla karakterizedir (Nussbaum, 1999: 63; Shachar, 2000: 75; Phillips, 2007: 12).

Bu noktada, bahse konu bu paternalist ve baskıcı uygulamalar her ne kadar maruz kalan bireylerin, eğitim, çalışma hatta dışarı özgürce çıkabilme hakları sınırlanmış olsa da bunlar doğrudan fiziksel bir işkence ya da kölelik uygulaması olmadığı için bunlara müdahalenin meşru olmadığı tezi ise bizzat cemaatçi çokkültürcülük tarafından savunulabilir. Öte yandan, bireyin deneyimlemek istediği hayatın bir parçası olma şansının elinden alınması hiç de hafif bir hak ihlali değildir. Böyle bir durumda topluluğu kendi iç işleyişine bırakmak ise topluluğa karşı liberal tavrı korumak ya da gruba liberal bir dışsal koruma sağlamak anlamına gelirken, muhtemelen ‘bireyin her türden insan topluluğunu anlamlı kılan tek anlamlı birim olduğu’ şeklinde özetlenebilecek liberal bireyci tez tarafından onaylanmayacak şekilde topluluk üyesi bireylerin liberal haklardan yararlanamamasıyla sonuçlanacaktır.

Dolayısıyla grup-farklılaştırılmış hakların ‘kültürel dezavantajların çıktılarının maddi dezavantajlarından çok da farklı olmaması’ iddiasında ifadesini bulan fırsatlara erişimdeki eşitsizlik söylemi üzerinden savunusu, bu kez bizzat bu hakların tanınmasının eşitsizlik üreten mekanizmalara dönüştüğü itirazıyla karşılaşılabılır. Buna çözüm olarak önerilen şey ise liberal bireycilik ve klasik anlamda eşit liberal hakların hayata geçirilmesi hususunda ısrardır (Shachar, 2007: 118). Bu pozisyonun savunucularına göre asıl mesele devletin müdahale edip etmeyeceği değildir, çünkü devletin mutlaka müdahale etmesi gerekir. Bu yüzden asıl soru şudur: Devlet nasıl, ne zaman ve hangi koşullar altında müdahale etmelidir? (Shachar, 2000: 81).

Sonuç Yerine: Liberal Olmak mı Liberal Kalmak mı?

Yukarıda özetlenen sorunlardan hareketle, teorik temelleri liberal yeniden dağıtımcı adalet anlayışına dayanan (cemaatçi) çokkültürcü pozisyonun içinde bulunduğu paradoks oldukça belirgindir. Bu pozisyona göre bireylerin özgürlüğü seçim özgürlüğünden kaynaklanır ve bu da kültürel seçeneklere ulaşma özgürlüğünü zorunlu kılmakta, grup-farklılaştırılmış haklar da buna ulaşma şansını getirerek seçeneklerin varlığı ve seçim özgürlüğü üzerinden bireylerin hayatlarını anlamlı kılmaktadır. Ancak seçim özgürlüğünün hayata geçmesi tanınma ve koruma zırhına ulaşmış toplumsal kültürün pratik fazında sunduğu seçeneklerle de doğrudan ilintilidir. Bilhassa ağır insan hakları ihlalleri hariç azınlık kültürel pratiklerinin dış müdahaleden korunması ise özgün kültürel pratiklerin bağımsızlığını neredeyse her an ve eylemde garanti ediyor gibi görünmektedir -ki bu noktada ‘çıkış hakları’nın önemi daha da artar.

Tekrar etmek gerekirse, çıkış haklarının varlığının ve işler kılınmasının gerekliliği konusunda liberaller arasında bir ayrım bulunmaz. Ancak şurası açıktır ki çıkış haklarının işlediği olumlu senaryoda dahi tüm sorunların çözüldüğünü hayal etmek kolay değildir çünkü bu hakların işlediği durumlarda da hakkın kullanımından doğan kültürel alt-üst oluşların hiçbiri deyim yerindeyse sürtünmesiz bir ortamda gerçekleşmez. Her şeyden önce, bir kültürü reddetmek ya da bir kültürel topluluğun üyesi olmaya son vermek muhtemelen yavaş ve sancılı olacaktır, özellikle de kişinin içine doğduğu kültür ‘yeterince’ liberal değilse. Ancak bir an için çıkış haklarının işleminde risk olmayan bir durum hayal edilebilse dahi, bir gruba aidiyeti sürdürme veya gruptan çıkış söz konusu olduğunda, meselenin nihai durumda çıkış haklarının varlığına bağlanmasının yaratacağı temel bir problem daha vardır ki bu da haklarının olmadığı topluluklar ile olduğu topluluklarda üyeler üzerinde uygulanan aynı sınırlamalarının aynı derece hak ve özgürlük ihlali olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği sorunsalıdır.

Öte yandan, kültürel grupların üyelerine özgürce çıkış hakkı sunmasını beklemek de gerçekçi değildir çünkü kültürel gruplar çıkar odaklı, gönüllük odaklı ve istenildiğinde çıkabilmek için tasarlanmış yapılar değildir. Kültürün bizzat kendisi ziyadesiyle uzun bir mücadele geçmişinin ardından ortaya çıkar. Dahası bu azınlık gruplarının elitleri çoğu zaman da çıkış haklarını kullanmak isteyenleri grubun tamamen dışına çıkartma ve bir daha gruba dönememe gibi tedbirlerle disipline etmeye çalışırlar (Laitin, 1995: 40-41; Brubaker ve Cooper, 2014: 455-456). Bunun yanında, bireyler isteseler de kültürel topluluğun dışına çıkacak gücü kendilerinde bulamayabilirler zira kültürel üyeliğin sınırları, gönüllü derneklerden farklı olarak, daha güçlü ve belirleyicidir (Parekh, 2000: 162). Bu bakımdan, içine doğulan kültürün bireyin dünyasındaki doğallaşma eğilimi de hesaba katıldığında, çıkış hakları *de jure* var olsa bile bunların kullanım alanı kısıtlı olacaktır. Dahası, bu çıkışın manevi bedelinden ötürü gönülsüz de olsa kalmayı seçen üyelere, grup-farklılaştırılmış hakların sağladığı dış koruma sayesinde kısıtlamalarda bulunanlar tarafından, bu üyelerin söz konusu kısıtlamalara uymaya tamamen gönülsüz olmadıklarını iddia etmek için bir zemin bile oluşabilir. Böylece kültürel aidiyeti terk etmenin içsel zorluğu grup-içi baskıyı meşrulaştıran ya da en azından mazur gösteren bir gönüllülük varsayımı ya da illüzyonu yoluyla hak ve özgürlüklerin ihlâlinin kaynağına da dönüşebilir. Böylesi bir fiili durum liberal müdahale etmeme ilkesiyle birleştiğinde ise ‘liberal olmayan’ grup-içi uygulamaların meşruiyet alanı, en azından pratikte genişlerken, olası grup-içi kısıtlayıcı uygulamalara karşı gruptan ayrılmanın yaratacağı iç huzursuzluk dahil her türden içe dönük-pasif ve/veya gruptan ayrılmadan ya da ayrılarak grubun baskı mekanizmalarına karşı dışa dönük-aktif direniş sorumluluğunu da bireylere yükler.

Çıkış haklarının fiilen işlemediği baskıcı grupların varlığı durumunda bu gruplara müdahale edilmesinin gerekip gerekmediği hususunda ise (cemaatçi) çokkültürcü pozisyon ile diğerleri arasındaki ayrım çok nettir. Cemaatçi

çokkültürcü pozisyonda, liberal müdahale etmeme ilkesinin ayrılmaz bir parçası olan çıkış haklarının kilit rolüne rağmen, bu haktan yararlanmaya müsaade edilmeyen durumlarda, bu hakkın kullanımını garanti etmek için dahi, devlet müdahalesi önerilmez. Bu noktada en somut öneri grupların kendi üyeleri üzerindeki baskıdan vazgeçmesi için müzakere, entegrasyon kanalları ve çeşitli ayrıcalık-istisnalar gibi zorlayıcı olmayan birtakım teşvikler sunulmasıdır (Kymlicka, 2015: 276-283, 333-334). Ancak azınlık kültürlerine sağlanmış olan bu dış korumaların pratikte iç kısıtlamaları da kapsayan bu geniş yorumunun yaratacağı olası zararları telafi etmeye yönelik müzakere, ayrıcalık, teşvik vb. bahse konu araçlar da bazı toplulukları liberalleştirme yolunda en baştan başarısızlığa mahkûm olabilir zira müzakereler yoluyla serbestleştirilmek istenen grupların serbestleşmeyi isteyip istemedikleri belirsizdir. Dolayısıyla çokkültürcülük tarafından önerildiği haliyle müdahale etmeme uygulamasının, özellikle makul anlaşmazlığı reddeden topluluklarla karşılaşıldığında çıkış haklarını riske atacağı bir gerçektir.

Müdahalesizlik prensibinin en önemli savunucularından biri olan Kymlicka'ya göre üyelerinin medeni haklarını kısıtlıyor gibi görünen bütün grup içi uygulamalar liberalizm dairesi dışındadır (Kymlicka, 2015: 277). Liberal olan ve olmayan uygulamaların böylesi keskin biçimde tanımlanması liberal müdahalesizlikle birleştiğinde ise ortaya şöyle bir resim çıkar: Liberal bir devlette yaşayan azınlık grupları; üyelerin haklarını ihlâl ederken aynı zamanda birey odaklı olmamaları nedeniyle burada bir ihlâl de görmeyen, çıkış hakları konusunda herhangi biçimde müzakereye açık olmayan, olsa da müzakerelerden üyeleri adına olumlu sonuç çıkmayan bir topluluk olabilir ve kendi üyelerinin hak ve özgürlüklerini göz göre göre bizzat liberal devletin kendisi tarafından sağlanmış korumalar sayesinde ihlâl edebilir.

Dolayısıyla, çıkış haklarının işlemediği baskıcı gruplarla liberal müdahalesizliğin kesiştiği alanda ortaya bariz bir sorun çıkar: çokkültürcülüğün en azından cemaatçi versiyonu, en sade haliyle, liberal olmayan iç pratiklerini sürdürmekte ısrarcı olan bir topluluğun üyeleri üzerinde kurduğu baskıyı sürdürmesini tam da liberalizm adına onaylıyor gibidir. Tüm bunlardan hareketle, grup içi pratiklere müdahale etmemeyi savunan çokkültürcülük, farklı kültürel oluşumlara ait olma hakkının ihlâl edilmemesi için bir çözüm gibi görünse bile, grubun gönüllü olmayan yapısı ve çıkış haklarının pratikte pürüzsüz ve genelde işlememesi nedeniyle, grup içi baskı mekanizmalarına da cevaz vermek anlamına gelebilir. Başka bir deyişle, grup içi kültür, inanç ve pratiklere karşı hoşgörü, grupların iç baskı mekanizmalarına ve liberal olmayan uygulamalara (istemsiz) bir yol verme sonucunu doğurabilir. Böyle bir sonucun ise devletin tarafsızlığı ve farklı kültürel formasyonlar arasında bir hiyerarşi tesis edilmemesini önceleyen liberal pozisyonu yine dönüp liberalizmin temelinde bulunan kişi haklarının korunması önceliği üzerinden vuracağı iddia edilebilir.

Dahası, bilhassa liberal olmayan kültürlere sağlanan dış korumanın getirisi gibi görünen bu ‘neredeysel’ bağımsızlık hali, üyelerinin liberal hak ve özgürlüklerini ihlal edildiği bir iç baskının önündeki tüm engelleri bizzat çokkültürcülük adına kaldırırken aynı zamanda içe kapanmayı da mümkün kılar. Sen bu olası çoklu ve içe kapanmaya dayalı grup içi kültürel homojenleşme riskini ‘çoğul tekkültürlülük’ olarak kavramlaştırır (2010: 179). Bu ‘neredeysel’ bağımsızlık haline ihtimali hiç de az olmayan bir içe kapanma eşlik ettiğinde, ki dış korumanın iç kısıtlamalara da koruma sağlayan geniş yorumu bunu mümkün kılar, ortaya çıkması muhtemelen olan şey farklı kültürlerin bir arada yaşadığı heterojen, iç içe geçmiş bir çokkültürlülük durumu değil, farklı kültürlerin birbirine değmeden, yabancılaşmış ve içe dönük biçimde yaşadığı, muhtemelen çokkültürcüler tarafından da istenmeyecek olan, çoklu kültürel homojenleşme durumudur.

Toparlanacak olursa, şurası açıktır ki verili durum gücünü tam da verili olmaktan alır ve ortada verili durumdan kaynaklı bir hak ihlâli olduğunda takınılabilecek onaylama, nötr (ya da çekimser) kalma ve reddetme tavırlarından ilk ikisinin mevcut ihlâlin devamına yardımcı olacağı da neredeyse kesindir. Bu bakımdan, böylesi hak ve özgürlük ihlâli durumlarında müdahale etmemeyi vazeden liberal tarafsızlık her ne kadar teorik bir pozisyondan liberalizmin bir onaylanması olarak görülebilse de pratikte bunun tam tersine hizmet edecek şekilde bireysel hak ve/veya özgürlüklerin ihlâlinin devamına sessiz kalmayı getirebilir. Elbette bu ikileme dair tercihler arasında doğru veya yanlışın olmadığı ve benimsenecek pozisyonun bireysel politik ve etik tercihlerle bağlantılı olduğu savunulabilir. Ancak her seçim bağlantılı olan birtakım sonuçlar getireceğinden ve de bir vazgeçiş olacağından, özellikle söz konusu tercihlerin sonuçları da doğrudan ya da dolaylı olarak insan haklarına durumlarda, utangaçlığa yer bırakmayan bir netliğe ihtiyaç vardır. Bu bağlamda cemaatçi çokkültürcülük, liberal olmakla liberal kalmak arasındaki açmazı, yasallık alanında korunmaya alınmış liberal hak ve özgürlüklerin pratikteki uygulanmasını mümkün kılacak maddi gereklilikleri göz ardı ederken, bunların hak ve özgürlük ihlâllerine çok spesifik bir eşliğe ulaşmadıkça müdahalenin yolunu kapatarak ve dolayısıyla liberal sadakati bireye değil topluluğa göstererek çözmekte gibi görünmektedir.

Kaynakça

- Appiah, K. A. (1994). Identity, Authenticity, Survival: Multicultural Societies and Social Reproduction. *Multiculturalism*. (Ed. A. Gutmann). New Jersey: Princeton University Press.
- Ashcroft, R. T. ve Bevir, M. (2019). What is the Postwar Multiculturalism in Theory and Practice. *Multiculturalism in the British Commonwealth: Comperative Perspectives on Theory and Practice*. (Ed. R.T. Ashcroft ve M. Bevir) Oakland: University of California Press.

- Banting, K. ve Kymlicka, W. (2006). Introduction: Multiculturalism and the Welfare State: Setting the Context. *Multiculturalism and Welfare State: Recognition and Redistribution in Contemporary Democracies*. (Ed. K. Banting ve W. Kymlicka). New York: Oxford University Press.
- Barry, B. (1996). "Review, Reviewed Work(s): Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights by Will Kymlicka". *Ethics*, 107(1), 153-155.
- Barry, B. (2002). *Culture & Equality*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bhabha, H. K. (2014). Kültürün İki Aradılığı. *Kimlik Politikaları Tanınma, Özdeşlik ve Farklılık*. (Ed. F. Mollaer). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Bielefeldt, H. (1995). "Human Rights in a Multicultural World". *Rechtsstaat und Menschenrechte / Human Rights and the Rule of Law*, 1995, 283-294.
- Bousetta, H. ve Jacobs, D. (2010). Multiculturalism, Citizenship and Islam in Problematic Encounters in Belgium. *Multiculturalism, Muslims and Citizenship*. (Ed. T. Modood, A. Triandafyllidou ve R. Zapata-Barrero). New York: Taylor & Francis.
- Brubaker, R. ve Cooper, F. (2014). "Kimlik" in Ötesine Geçmek. *Kimlik Politikaları Tanınma, Özdeşlik ve Farklılık*. (Ed. F. Mollaer). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Calhoun, C. (2014). Kimlik ve Tanınma Politikası. *Kimlik Politikaları Tanınma, Özdeşlik ve Farklılık*. (Ed. F. Mollaer). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Caney, S. (2002). Equal Treatment, Exceptions and Cultural Diversity. *Multiculturalism Reconsidered*. (Ed. P. Kelly). Oxford: Blackwell Publishing Company.
- Council was right to cut niqab-wearer's welfare benefits: court (2017, May 9). *Dutch News*. Erişim tarihi: 28.09.2023, Erişim adresi: <https://www.dutchnews.nl/2017/05/council-was-right-to-cut-niqab-wearers-welfare-benefits-court/>
- Donati, P. (2009). "Beyond the Dilemmas of Multiculturalism: Recognition through 'Relational Reason'". *International Review of Sociology*, 19 (1), 55-82.
- Douzinas, C. (2014). Kimlik, Tanınma, Haklar: Hegel Bize İnsan Haklarıyla İlgili Ne Öğretebilir? *Kimlik Politikaları Tanınma, Özdeşlik ve Farklılık*. (Ed. F. Mollaer). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Doytcheva, M. (2013). *Çokkültürlülük*. (Çev. T. A. Onmuş). (2. Baskı). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Dworkin, R. (1978). Liberalism. *Public and Private Morality*. (Ed. S. Hampshire). Cambridge: Cambridge University Press.
- Favell, A. (1998). "Applied Political Philosophy at the Rubicon: Will Kymlicka's 'Multicultural Citizenship'". *Ethical Theory and Moral Practice*, 1 (2), 255-278.

- Fleras, A. (2009). *The Politics of Multiculturalism: Multicultural Governance in Comparative Perspective*. New York: Palgrave Macmillan.
- Galston, W. (1991). *Liberal Purposes: Goods, Virtues, and Diversity in the Liberal State*. New York: Cambridge University Press.
- Galston, W. (2002). *Liberal Pluralism: The Implications of Value Pluralism for Political Theory and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gilbert, P. (2001). "Review, Reviewed Work(s): Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship by Will Kymlicka". *Philosophy*, 76 (298), 625-629.
- Gould, C. (1996). Diversity and Democracy: Representing Differences. *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*. (Ed. S. Benhabib). Princeton: Princeton University Press.
- Green, T. H. (1999). *Lectures on the Principles of Political Obligation*. Ontario: Batoche Books.
- Guttman, A. (1993). "The Challenge of Multiculturalism in Political Ethics". *Philosophy and Public Affairs*. 22, 171-206.
- Gutmann, A. (1994). Introduction. *Multiculturalism*. (Ed. A. Gutmann). New Jersey: Princeton University Press.
- Habermas, J. (1994). Struggles for Recognition in the Democratic Constitutional State. *Multiculturalism*. (Ed. A. Gutmann). New Jersey: Princeton University Press.
- Hartney, M. (1995). Some Confusions Concerning Collective Rights. *The Rights of Minority Cultures*. (Ed. W. Kymlicka). Oxford: Oxford University Press.
- Hayward, C. R. (2012). "What Can Political Freedom Mean in a Multicultural Democracy? On Deliberation, Difference, and Democratic Governance". *Political Theory*, 39 (4), 468-497.
- Honneth, A. (2014). Tanınma mı Yeniden Dağıtım mı? *Kimlik Politikaları Tanınma, Özdeşlik ve Farklılık*. (Ed. F. Mollaer). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Horton, J. (2001). Liberalism, Multiculturalism and Toleration. *Liberalism, Multiculturalism and Toleration*. (Ed. J. Horton) London: Palgrave Macmillan
- Johnston, D. (1995). Native Rights as Collective Rights: A Question of Group Self-Preservation. *The Rights of Minority Cultures*. (Ed. W. Kymlicka). Oxford: Oxford University Press.
- Joppke, C. (2001). "Multicultural Citizenship: A Critique". *European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie / Europäisches Archiv für Soziologie*, 42 (2), 431-447.
- Jupp, J. (1997). "Creating Multicultural Societies: Australia, Britain, Sweden, and Canada". *International Journal*, 52 (3), 508-523.

- Kelly, P. (2003). Identity, Equality and Power: Tensions in Parekh's Political Theory of Multiculturalism. *Multiculturalism, Identity and Rights*. (Ed. B. Haddock ve P. Sutch). London: Routledge.
- Kukathas, C. (1995). Are There Any Cultural Rights?. *The Rights of Minority Cultures*. (Ed. W. Kymlicka). Oxford: Oxford University Press.
- Kukathas, C. (2004). Nationalism and Multiculturalism. *Handbook of Political Theory*. (Ed. G.F. Gaus ve C. Kukathas). London: SAGE Publications.
- Kymlicka, W. (1989). *Liberalism, Community and Culture*, Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, W. (1996). Three Forms of Group-Differentiated Citizenship in Canada. *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*. (Ed. S. Benhabib). Princeton: Princeton University Press.
- Kymlicka, W. (1999). Liberal Complacencies. *Is Multiculturalism Bad for Women?*. (Ed. S.M. Okin). New Jersey: Princeton University Press.
- Kymlicka, W. (2002). *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*. New York: Oxford University Press.
- Kymlicka, W. (2004). Federalism and Secession: East and West. *Democracy, Nationalism and Multiculturalism*. (Ed. R. Maiz ve F. Reueio). New York: Taylor & Francis.
- Kymlicka, W. (2007). The New Debate on Minority Rights (and Postscript). *Multiculturalism and Political Theory*. (Ed. A. S. Laden ve D. Owen). New York: Cambridge University Press.
- Kymlicka, W. (2010). The Rise and Fall of Multiculturalism? New Debates on Inclusion and Accommodation in Diverse Societies. *The Multiculturalism Backlash: European Discourses, Policies and Practices*. (Ed. S. Vertovec ve S. Wessendorf). Cornwall: Routledge.
- Kymlicka, W. (2015). *Çokkültürlü Yurttaşlık: Azınlık Haklarının Liberal Teorisi*. (Çev. A. Yılmaz). (2. Baskı). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Laitin, D. (1995). "Marginality: A Micro Perspective". *Rationality and Society*. 7 (1), 31-57.
- Loobuyck, P. (2005). "Liberal Multiculturalism: A Defence of Liberal Multicultural Measures without Minority Rights". *Ethnicities*, 5 (1), 108-123.
- Levy, J. (2000). *The Multiculturalism of Fear*. Oxford: Oxford University Press.
- Margalit, A. ve Raz, J. (1995). National Self-Determination. *The Rights of Minority Cultures*. (Ed. W. Kymlicka). Oxford: Oxford University Press.
- Mason, A. (2007). Multiculturalism and the Critique of Essentialism. *Multiculturalism and Political Theory*. (Ed. A. S. Laden ve D. Owen). New York: Cambridge University Press.

- Mead, G. H. (1972). *Mind, Self and Society from the Standpoint of a Social Behaviorist* (8. Baskı). Chicago: The University of Chicago Press.
- Meer, N. (2010). *Citizenship, Identity and the Politics of Multiculturalism: The Rise of Muslim Consciousness*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Mill, J. S. (1991). On Liberty. *On Liberty in Focus*. (Ed. J. Gray ve G. W. Smith). New York: Taylor & Francis.
- Miller, R. B. (1999). "On Identity, Rights, and Multicultural Justice". *The Annual of the Society of Christian Ethics*, 19, 261-283.
- Miller, D. (2002). Liberalism, Equal Opportunities and Cultural Commitments. *Multiculturalism Reconsidered*. (Ed. P. Kelly). Oxford: Blackwell Publishing Company.
- Mouffe, C. (1995). Democratic Citizenship and the Political Community. *Dimension of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community*. (Ed. C. Mouffe). (2. Baskı). London: Verso.
- Mouffe, C. (2013). *Siyasal Üzerine*. (Çev. M. Ratip). (2. Baskı). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Murray, R. (1999). "Liberalism, Culture, Aboriginal Rights: In Defence of Kymlicka". *Canadian Journal of Philosophy*, 29 (1), 109-138.
- Nozick, R. (1999). *Anarchy, State, and Utopia*. (14. Baskı). Oxford: Blackwell Publishing Ltd.
- Nussbaum, M. (1999). *Sex and Social Justice*. New York: Oxford University Press.
- O'Neill, D. I. (1999). Multicultural Liberals and the Rushdie Affair: A Critique of Kymlicka, Taylor, and Walzer. *The Review of Politics*, 61 (2), 219-250.
- Offe, C. (2000). Homogeneity and Constitutional Democracy: Can We Cope with Identity Conflicts through Group Rights? *Governing Modern Societies*. (Ed. R. V. Ericson ve N. Stehr). Toronto: University of Toronto Press.
- Okin, S. M. (1999). Is Multiculturalism Bad for Women?. *Is Multiculturalism Bad for Women?*. (Ed. J. Cohen, M. Howard ve M. Nussbaum). New Jersey: Princeton University Press.
- Parekh, B. (2000). *Rethinking Multiculturalism*. London: Palgrave Macmillan.
- Parekh, B. (2002). Barry and the Dangers of Liberalism. *Multiculturalism Reconsidered*. (Ed. P. Kelly). Oxford: Blackwell Publishing Company.
- Parekh, B. (2004). Dialogue between Cultures *Democracy, Nationalism and Multiculturalism*. (Ed. R. Maiz ve F. Reueio). New York: Taylor & Francis.
- Parekh, B. (2014). Kimliğin Mantığı. (Çev. Aksoy). *Kimlik Politikaları Tanınma, Özdeşlik ve Farklılık*. (Ed. F. Mollaer). Ankara: Doğu Batı Yayınları.

- Petush, A. K. (2003). "Kymlicka, Multiculturalism, and Non-Western Nations: The Problem with Liberalism". *Public Affairs Quarterly*, 17 (4), 291-318.
- Phillips, A. (2007). *Multiculturalism without Culture*. New Jersey: Princeton University Press.
- Rawls, J. (1980). Kantian Constructivism in Moral Theory. *The Journal of Philosophy*, Sep. 9, 1980, Vol. 77, No. 9 (Sep. 9, 1980), pp. 515-572
- Rawls, J. (1999). *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rawls, J. (2007). *Siyasal Liberalizm*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Rockefeller, S. C. (1994). Comment. *Multiculturalism*. (Ed. A. Gutmann). New Jersey: Princeton University Press.
- Sagi, A. (2000). "Identity and Commitment in a Multicultural World". *Democratic Culture*, 3, 167-186.
- Shachar, A. (2000). "On Citizenship and Multicultural Vulnerability". *Political Theory*, 28 (1), 64-89.
- Shachar, A. (2007). Feminism and Multiculturalism: Mapping the Terrain. *Multiculturalism and Political Theory*. (Ed. A. S. Laden ve D. Owen). New York: Cambridge University Press.
- Song, S. (2007). *Justice, Gender, and the Politics of Multiculturalism*. New York: Cambridge University Press.
- Squires, J. (2002). Culture, Equality and Diversity. *Multiculturalism Reconsidered*. (Ed. P. Kelly). Oxford: Blackwell Publishing Company.
- Stjernfelt, F. (2012). "Liberal Multiculturalism as Political Philosophy: Will Kymlicka". *The Monist*, 95 (1), 49-71.
- Tamir, Y. (1999). Against Collective Rights. *Multicultural Questions*. (Ed. C. Joppke ve S. Lukes). Oxford: University of Oxford Press, ss. 158–180.
- Taylor, C. (1994). The Politics of Recognition. *Multiculturalism*. (Ed. A. Gutmann). New Jersey: Princeton University Press.
- Tommasi, J. (1995). "Kymlicka, Liberalism, and Respect for Cultural Minorities". *Ethics*, 105 (3), 580-603.
- Torbisco-Casals, M. N. (2006). *Group Rights as Human Rights: A Liberal Approach to Multiculturalism*. Dordrecht: Springer.
- Young, I. M. (1990). *Justice and Politics of Difference*. New Jersey: Princeton University Press.

Davranışsal Politika Kúpünde Dúrtme ve Diğer Politika Araçları: Kavramlar ve Uygulamalar

Sema Müge ÖZDEMİRAY*
Hande KARAMANOĞLU**

Öz: Kamu politikaları yapım sürecinde geleneksel politika araçlarına alternatif bir yol sunan dürtme, son dönemde hem kamu politikaları yazınında hem de uygulamada kendisine dikkat çekici bir yer edinmiştir. Ancak dürtmeye yöneltilen eleştiriler ve kamu politikaları alanında yapılan tüm analizler, sonuç üretme kapasitesi en yüksek politika aracı arayışının sonlanmayacağına da göstergesidir. Bu arayışta; İngilizce yazında, bireylerin karar verme süreçlerine yönelik psikolojiden ve davranışsal iktisattan elde edilen içgörülerin potansiyel değerinin fark edilmesiyle dürtme dışında yeni davranışsal araçlar sunma gayreti söz konusudur. Türkiye’de ise davranışsal içgörülerini temel alarak uygulanan çok sayıda kamu politikası mevcutken; Türkçe yazında, davranışsal politika araçlarının daha çok dürtme üzerinden tartışılır olduğu görülmüştür. Bu doğrultuda çalışmanın amacı; Türkiye’deki kamu politikası teorisyenleri ve uygulayıcıları için dürtmenin ötesinde tartışılan yeni davranışsal politika araçlarına yönelik bir politika araç seti sunmaktır. Bu amaç doğrultusunda çalışmada; İngilizce yazında davranışsal politika küpü aracılığıyla değerlendirilen “teşvik, düşündürme, itme, kımıldatma ve dürtme+ (dürtme artı)” araçları, dürtme ile karşılaştırmalı bir şekilde incelenmiştir. Çalışmanın son bölümünde Türkiye’de uygulanan davranışsal kamu politikaları örnekleri, sunulan araç seti çerçevesine oturtulmuştur. Böylelikle çalışmanın, Türkçe yazında davranışsal kamu politikaları araçlarının kurumsallaşmasına ve ilgili politika araçlarına yönelik İngilizce yazındaki tartışmalara dahil olunmasına mütevazı bir katkı sağlayacağı öngörülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Davranışsal kamu politikaları, dürtme, davranışsal politika küpü, davranışsal içgörü

* Dr. Öğr. Üyesi, Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Konya, E-Posta: smozdemiray@erbakan.edu.tr / muge.ozdemiray@gmail.com, ORCID ID: 0000-0003-0786-8382

** Öğr. Gör., Kırşehir Polis Meslek Yüksekokulu, Sosyal Bilimler, Kırşehir, E-Posta: handealtunel.ha@gmail.com, ORCID ID: 0000-0003-1510-9124

Makale Geliş Tarihi: 11.07.2023
Makale Kabul Tarihi: 05.02.2024

Nudge and Other Policy Tools in the Behavioral Policy Cube: Concepts and Cases

Abstract: *Nudge, which offers an alternative to traditional policy instruments in the public policy making process, has recently gained a prominent place both in the public policy literature and in practice. However, the criticisms of nudge and all the analyses in the field of public policy show that the search for the policy instrument with the highest capacity to produce results is far from over. In this search; In the English literature, there is an effort to offer new behavioral tools other than nudge, recognizing the potential value of insights from psychology and behavioral economics regarding individuals' decision-making processes. While in Türkiye there are many public policies implemented based on behavioral insights; In Turkish literature, it has been observed that behavioral policy tools are discussed mostly through nudge. Accordingly, the aim of this study is to provide a policy toolkit for public policy theorists and practitioners in Türkiye for new behavioral policy instruments that are discussed beyond nudging. In line with this purpose, in the study; “boost, think, shove, budge and nudge+ (nudge plus)” tools, which are evaluated through the behavioral policy cube in the English literature, were examined comparatively with nudge. In the last section of the study, the examples of behavioral public policies implemented in Türkiye are placed within the framework of the toolkit presented. Thus, it is envisaged that the study will make a modest contribution to the institutionalization of behavioral public policy tools in the Turkish literature and to inclusion in the English discussions on relevant policy tools.*

Keywords: *Behavioral public policies, nudge, behavioral policy cube, behavioral insight*

Giriş

Bireylerin bilişsel sınırlılıkları, önyargıları ya da yanlılıkları nedeniyle düştükleri hataların ortaya konulması ve rasyonel insan modeline dayalı geleneksel politika araçları ile oluşturulan kamu politikalarının işlerliğinin sorgulanmaya başlaması; alternatif politika araçlarını tartışmaya açmıştır. Bu süreçte Thaler ve Sunstein tarafından kavramsallaştırılan ve sınırlı rasyonel bireyi temel alan dürtme, özellikle gelişmiş ülkelerde hem akademik alanda hem de kamu otoriteleri nezdinde kendisine hatırı sayılır bir yer edinse de eleştirilerden kaçamamıştır. Bu durum, en işler politika aracına ulaşılması yolunda akademik çalışmalarda sürekli artan bir müzakerenin varlığını doğurmuştur. Ancak konu ile ilgili Türkçe yazını hala dürtmenin domine ettiği görülmekte, diğer davranışsal politika araçlarına yer veren eserlerin sayıca azlığı dikkat çekmektedir. Davranışsal kamu politikaları alanının Türkiye’de kurumsallaşabilmesi ve İngilizce yazında süregelen müzakerenin tarafı olunabilmesinin yolu, dürtmeden farklı araçlara odaklanan çalışma sayısının artması ile mümkündür. Bu nedenle çalışma; Türkçe yazının davranışsal politika araçlarına yönelik bakış açısını genişletmek için kavramsal çerçevede bir araç seti sunmayı amaçlamaktadır. Bunun gelecek çalışmalar için önemli bir başlangıç noktası olacağı öngörülmektedir. Bu amaç doğrultusunda çalışma; “politika yapımcıların, kamu politikalarının tasarımında dürtme dışında başvurabilecekleri davranışsal politika araçları nelerdir?”, “bu araçların dürtme

ile olan farkları ve benzerlikleri nedir?” ve “Türkiye’deki ilgili yazında ve uygulamada bu araçların görünümü nasıldır?” sorularına cevap aramaktadır.

Çalışma; yukarıda bahsi geçen sorulara cevap ararken Oliver’ın 2017 yılında “davranışsal politika kúpü” olarak kavramsallaştırdığı ve 2021 yılında Banerjee’nin sınırlarını genişlettiği; davranışsal politika araçlarının birbirleri ile olan ilişkilerinin (benzerliklerinin ve farklarının) bir kúp üzerinde irdelendiği çalışmaları temel almıştır. Çalışmada sunulan araç setini oluşturan “dürtme, teşvik, düşündürme, itme, kımıldatma ve dürtme+” araçlarına yönelik ilgili yazın incelenmiş, Google Akademik (Scholar) veri tabanında “politika (policy), kamu (public), davranışsal (behavioral/ behavioural) ve dürtme (nudge)” kavramları İngilizce ve Türkçe çalışmalarda taranmıştır. Bu anahtar sözcüklerin birlikte tarandığı eserlerde, diğer politika araçlarının varlığı tek tek irdelenmiştir. Yapılan tarama neticesinde ulaşılan eser sayısının niceliksel analizi ile; İngilizce yazında dürtme ve diğer davranışsal politika araçlarını konu alan çok sayıda esere karşılık, Türkçe yazında dürtmenin yeni yeni dikkatleri çeken bir araç olduğu, diğer politika araçlarına yer veren çalışma sayısının ise çok sınırlı olduğu tespit edilmiştir. Bu nedenle Türkçe yazın için farklı davranışsal politika araçlarının sistematik sunumu noktasında öncü nitelikteki bu çalışmanın; hem kamu politikaları yazınına katkı sağlayacağı hem de bu alana odaklanan gelecek çalışmalara ve kamu otoritelerine farklı bir bakış açısı sunacağı öngörülmektedir.

Çalışmada öncelikle Türkçe yazında baskın karaktere sahip olan dürtme aracı irdelenmiş, daha sonra ise davranışsal politika kúpünün ilkeleri ele alınarak farklı politika araçlarının sınırları çizilmeye çalışılmıştır. Kúp üzerinde sunulan politika araçlarından “teşvik, düşündürme, itme, kımıldatma ve dürtme ile düşündürme tekniğinin melez bir karışımı olarak dürtme+” açıklanmış ve dünyadan verilen politika örnekleri ile ilgili araçlar somutlaştırılmıştır. Son olarak ise çalışmada sunulan politika araç seti doğrultusunda Türkiye’de uygulanan davranışsal kamu politikaları örnekleri kategorize edilerek, ilgili Türkçe yazına katkı sağlanmaya çalışılmıştır.

Liberal Paternalist Bir Davranışsal Politika Aracı Olarak Dúrtme

Davranışsal öğelerin politika alanında etki bulması davranışsal iktisadın gelişmesi ile olmuştur. İktisat ile psikolojinin etkileşimine odaklanan davranışsal iktisat alanının ilk nüveleri her ne kadar 1759’da yayınlanan Smith’in “Ahlaki Duygular Teorisi (*The Theory of Moral Sentiments*)” çalışmasına dayandırılrsa da 20. yüzyılla birlikte kuramsal kimliğini bulmuştur. Kahneman ve Tversky’nin 1979’da sundukları “Beklenti Teorisi (*Prospect Theory*)¹” modern davranışsal

¹ Belirsizlik altında karar verme davranışına odaklanan beklenti teorisine göre; bireyler olumlu beklentilere sahip olduğunda (mutlak kazanç beklentisinde) riskten kaçınırken, olumsuz beklentiye

iktisadın şekillenmesinde önemli bir dönüm noktasıdır. Kendi kimliğini oluşturmaya başlayan davranışsal iktisat alanında yürütülen çalışmalar ile pek çok teorisyen², klasik iktisadın temel önermelerine yönelik eleştirileri üzerinden davranışsal iktisadın ayırt edici özelliklerini ortaya koymaya çalışmıştır. Önemli davranışsal iktisat teorisyenlerinden Mullainathan ve Thaler (2000: 5); çalışmalarında klasik iktisadın kabul ettiği insan davranışı modelinin üç gerçekçi olmayan ögesi olduğunu ifade etmiştir. Bunlar; sınırsız rasyonalite, sınırsız irade ve sınırsız bencilliktir. Sınırsız rasyonalite, insanların karar verme aşamasında kapasitelerini kısıtlayan öğelerin dikkate alınmadığı karar verme modelidir. Sınırsız irade ve sınırsız bencillik ise insan davranışlarının, kontrollü yani iradi ve kendi çıkarlarını önceleyen şekilde olduğunu vurgulamaktadır. Davranışsal iktisat teorisyenleri bu öğelerin, insan davranışını tanımlamada yetersiz olduğunu savunmakta ve Simon'un (1957) kavramsallaştırdığı "sınırlı rasyonaliteye (*bounded rationality*)"³ sahip insan modelini temel almaktadır. Tam rasyonalite gibi sınırlı rasyonalite de aktörlerin hedef odaklı olduğunu varsaymakla birlikte sınırlı rasyonalite, bu hedeflere ulaşma girişiminde karar vericilerin bilişsel sınırlamalarını hesaba katmaktadır (Jones, 1999: 299). Kişilerin sınırlı zamana, kaynağa ve zihinsel kapasiteye sahip olduğunu ve bu sınırlar ile insanların, çevrelerinde uygulanagelen basit kurallara güvendiğini ve karar verirken buna göre hareket ettiklerini varsaymaktadır (Mellers vd., 2002: 275). Bir diğer ifade ile sınırlı rasyonalitenin temeli, bilişsel önyargılara dayalı kısa yollara dayanmaktadır. Bu kısa yollar, karmaşık durumlarda karar vermeyi daha kolay ve verimli hale getirebilmek için uygulanan pratik kurallar ya da kılavuzlardır (O'Sullivan ve Schofield, 2018: 225). İnsan zihni, dünyayı belirsiz olarak algılamakta ve içinde bulunduğu çevrenin yapısına göre şekillendirdiği kendi varsayımlarına göre karar vermektedir (Gigerenzer vd., 2012: 80).

Kahneman (2011: 26-27), insan beyninin çalışma prensibini sistem 1 ve sistem 2 olarak adlandırdığı iki farklı düşünce biçimi üzerinden açıklamaktadır. Sistem 1, otomatiktir ve hızlı karar vermeyi sağlar. Sistem 1 ile karar verilirken çok az veya sıfır çaba sarf edilir ve denetim mekanizması devre dışıdır. Sistem 2 ise çaba isteyen, zihinsel işlemlerde devreye giren ve öznel deneyimlerle ilişkilendirilerek verilen kararlardan sorumlu sistemdir. İnsanların hızlı karar almaları için pratik kurallar işe yaramakla birlikte bu durum bazı kararlarda hatalı

sahip olduklarında (mutlak kayıp beklentisinde) ise risk almaktadırlar (Kahneman ve Tversky, 1979: 268-269).

² Davranışsal iktisat alanının önemli teorisyenleri ile ilgili detaylı okuma için bkz. Ayroza, L. F. I., H. Iwamoto ve W. Rodrigues. (2018). "The Old and the New Behavioral Economics: Highlights of a Trajectory". *Rev. Text. Econ*, 21(2), 50-72.

³ Simon, ilk olarak rasyonalitenin sınırlarına 1947 yılındaki "İdari Davranış (*Administrative Behavior*)" başlıklı kitabında yer vermiş; daha sonra ise sınırlı rasyonalite kavramsallaştırmasına "limited rationality" şeklinde 1955 yılındaki "Rasyonel Seçimin Davranışsal Bir Modeli (*A Behavioral Model of Rational Choice*)" adlı makalesinde, "bounded rationality" şeklinde ise "İnsan Modelleri (*Models of Man*)" (1957) başlıklı çalışmasında yer vermiştir (Sent ve Klaes, 2005: 11-13).

sonuçlara sebep olabilmektedir. Tversky ve Kahneman (1974: 1124-128) üç tane pratik kural ve bunlara bağlı ortaya çıkabilecek sapmalara dikkatleri çekmiştir. Bu pratik kurallar çıpalama (*anchoring*), hazırda bulunma (*availability*) ve temsililiktir (*representativeness*). Çıpalama; insanların hızlı kararlar alması gerektiğinde, duyulan ya da düşünülen konudan bağımsız bilgilerin ya da sayıların doğru karar alma sürecini etkilemesidir (Lieder vd., 2018: 323). Hazırda bulunma, insanların olasılık hesaplarını ilk ve kolay bir şekilde akla gelen örnekler üzerinden yapması ve bunun sonucunda yanlış olasılıklara ulaşmasına neden olan bir önyargıdır. Yanıltıcı korelasyonlar ile hazırda bulunma yanlılığı ortaya çıkmaktadır (Tversky ve Kahneman, 1973: 207). Hazırda bulunma yanlılığı ile alınan kararlar o anki çevreden etkilendiği ölçüde hafızadaki hazır örneklerden de etkilenmektedir. Dolayısıyla karar alıcılar dışsal faktörlerin devreye girmesi ile karar vermektedir (Dubé-Rioux ve Russo, 1988: 223). Bu önyargıda medyanın etkisi de söz konusudur. İnsanların çoğu kazaların, hastalıklardan daha ölümcül olduğunu düşünmektedir. Ancak istatistiksel olarak hastalıklar kazalardan daha fazla öldürücüdür. İnsanların kazaları daha ölümcül olarak düşünmesinin sebebi ise kazalara daha fazla yer veren medyanın etkisidir (Gowda, 1999: 62). Temsililik, zihinsel kestirme yollarından biridir ve karar alırken stereotiplere aşırı güvenmeyi içerdiği için bireylerin istatistiksel olarak doğru olan karardan uzaklaşmalarına neden olabilmektedir (Chen vd., 2007: 427).

Bireylerin rasyonel karar verme sürecinden sapmasına neden olan bu önyargıları ya da yanlılıkları nedeniyle düştükleri hataları ortaya koyan çalışmaların açtığı yoldan yürüyen Thaler ve Sunstein 2003 yılında “Liberteryen Paternalizm (Libertarian Paternalism)”⁴ makalesi ile; Camerer vd. ise “Muhafazakarlar için Düzenleme: Davranışsal Ekonomi ve Asimetrik Paternalizm Örneği (*Regulation for Conservatives: Behavioral Economics and the Case for ‘Asymmetric Paternalism’*)”⁵ başlıklı makaleleri ile aralarında kamu politikalarının da olduğu pek çok alanın psikoloji yöntem ve teorileri ile olan etkileşimlerini zorunlu hale getirmiştir.

İnsana yönelik bakış açısının değişimi, toplumsal faydayı sağlamak amacıyla geliştirilen kamu politikaları ile bireylerin arzu edilen davranışa yönlendirilmesinde politika yapıcılarının başvurdukları yolların da değişimini doğurmuştur. Geleneksel kamu politikası araçları olan yasaklama (ceza/sopa) ya da teşvik (ödül/havuç) yöntemlerinin işlerliğinin sorgulanmaya başladığı süreçte

⁴ Thaler ve Sunstein (2003: 179) liberal paternalizmi “bireylerin seçim özgürlüğünü koruyan ancak hem özel sektöre hem de kamu otoritelerine insanları refahlarını artırıcı tercih ve kararlara yönlendirme yetkisi veren” bir yaklaşım olarak tanımlamıştır. Detaylı okuma için bkz. R. Thaler ve C. Sunstein (2003). “Libertarian Paternalism”. *The American Economic Review*, 93 (2), 175- 179.

⁵ Camerer vd. (2003: 1212) asimetrik paternalizmi; bir politikanın sınırlı rasyonel insanları hata yapmaktan alıkoyarak onlara fayda sağlarken tamamen rasyonel insanlara neredeyse hiç zarar vermemesi şeklinde gerçekleştirilen bir düzenleme olarak ifade etmişlerdir.

davranışsal iktisatçılardan Thaler ve Sunstein (2008) yayınladıkları “Dürtme: Sağlık, Zenginlik ve Mutluluk İçin Alınan Kararları Geliştirmek Üzerine (*Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*)” adlı eser ile dürtme adını verdikleri yeni bir araç sunarak hem akademik hem de politik tartışmaların odağı haline gelmişlerdir (Kılıç, 2020). Thaler ve Sunstein (2008: 4-7) dürtmeyi “insan davranışını tahmin edilecek bir şekilde, seçenekleri yasaklamadan ya da insanların muhatap olduğu ekonomik teşvikleri fazla değiştirmeden yönlendiren bir seçim mimarisi” olarak tanımlamışlardır. Bireylerin seçimlerinin asla bir boşlukta yapılmadığını, seçim sürecinin bir yapısının olduğunu ve bu yapının psikolojinin sunduğu bulgularla şekillendirilerek bireylerin tercihlerinin yönlendirilebileceğini savunan seçim mimarisi, bireylerin kendileri ve toplum için daha iyi seçimler yapmalarını sağlamayı amaçlamaktadır (Camilleri ve Larrick, 2015: 10). Thaler ve Sunstein (2022: 17) bu amaç doğrultusunda dürtmenin; herhangi bir seçeneği yasaklamaması, dışlamaması nedeniyle oldukça zayıf, yumuşak ya da fazla müdahaleci olmayan paternalizm türü olarak “liberal paternalist” bir araç olduğunu savunmaktadırlar. Dürtmenin paternalist ve liberal niteliklerinin değerlendirilebilmesi paternalizm ve sınıflandırmalarını anlamakla mümkündür.

Clarke (2002: 82) kısa bir tanımla paternalizmi; bir kişinin özgürlüğünün, kendi iyiliği için iradesi dışında kısıtlanması olarak tanımlamıştır. Bu tanıma göre paternalizm örnekleri; emniyet kemeri takma zorunluluğu, uyuşturucu kullanımının yasaklanması, kumara karşı önlem alınması gibi durumları içermektedir. Aydın (2021: 8-13) ise paternalizmin yedi ögesini aşağıdaki gibi sıralamıştır:

1. Karşıdakinin özerkliğini ve özgürlüğünü sınırlandırma,
2. Karşıdakinin onayını almama,
3. Karşıdakinin adına onun tercihlerine aykırı olarak kendisi karar verme,
4. Karşıdakini kendi iyiliğini düşünemeyecek kadar yetersiz görme,
5. İyi niyetli ve yararlı olma güdüsü,
6. Başkalarının hayatına müdahalecilik,
7. Aile havası oluşturmaktır.

Bu ögeler çerçevesinde baskın olan özelliklerine göre paternalizm türleri ortaya çıkmaktadır. Paternalist müdahaleleri “saf (*pure*)” ve “saf olmayan (*impure*)” olarak ikiye ayırmak mümkündür. Saf paternalizmde özgürlükleri kısıtlanan insan sınıfı ile bu kısıtlamalar sonucunda çıkarları artacak insan sınıfı aynıdır. Buna örnek olarak, emniyet kemeri takma zorunluluğu ve intiharın suç olması verilebilir. Saf olmayan paternalizmde, bir insan sınıfının refahını

koruyabilmek için çıkar sağlayanların özgürlüklerinin yanı sıra diğer kişilerin de özgürlüklerinin kısıtlanmasıdır. Sigara üreticilerinin üretimini, atmosfere kirletici maddeler salınmasını ve böylece toplum  yeleri için tehlike oluşturulmasını engellemek buna örnek teşkil etmektedir (Dworkin, 1983: 22).

Saf ve saf olmayan dışında paternalizmi; zayıf ve güçlü, geniş ve dar, sert ve yumuşak, ahlaki ve refah paternalizmi olarak ayırmak mümkündür. Zayıf paternalizm insanları bilgilendirerek belirli bir yaşam tarzına doğru itmeye çalışan politikaları kapsamaktadır. İnsanların daha sağlıklı bir hayat sürebilmesi için Sağlık Bakanlıkları tarafından vatandaşlara bilgilendirme broşürleri dağıtılması buna örnektir. Güçlü paternalizm ise insanların seçimlerini ve seçim setlerini kısıtlayarak belirli bir seçime katı bir şekilde yönlendirmeyi amaçlayan politikaları kapsamaktadır. Buna  rnek olarak ise bisiklet sürücülerine kask zorunluluğu getirilmesi verilebilir (Pedersen, Kock ve Nafziger, 2014: 149-150). Breeze'ye (1998: 262) göre ise güçlü ve zayıf paternalizm arasındaki fark, uygulanan kişilerin farklılığından kaynaklanmaktadır. Güçlü paternalizmde insanlar  zg r ve rasyonel kabul edilmektedir. İnsanların bilinçli bir şekilde yaptıkları seçimlerde mantıksız ve yanlış kararlar alabileceğini bu yüzden müdahale edilebileceğini kabul etmektedir. Bunun tersine zayıf paternalizmde ise rasyonel karar verme yetisinden yoksun olunması ve kişilerin zarar görmesini engelleme amacı olduğu kabul edilmiştir. Bunun en önemli  rneği ise ebeveyn-ocuk ilişkisinde görülmektedir.

Paternalizmin bir başka sınıflandırması dar ve geniş şeklinde dir. Dar paternalizm yalnızca devlet zorlamalarını paternalizm olarak ele alırken, geniş paternalizm herhangi bir yönlendirici eylemi -devlet tarafından ya da kurumsal veya bireysel olarak fark etmeksizin- paternalizm kabul etmektedir (Dworkin, 2020). Dworkin (2020) bunların yanı sıra ahlaki ve refah paternalizmi ayırımı da yapmıştır. Paternalizmin genel gerekçesi müdahale edilen kişinin çıkarlarıdır. Kişinin hayatını psikolojik veya fizyolojik olarak daha iyi hale getirmek amaçtır. Ancak bazı durumlarda devlet müdahaleleri kişinin refahını korumaya çalışmaktadır. Psikolojik ve fizyolojik refahın yanı sıra ahlaki refahın korunduğu durumlar da olabilmektedir ve bu ahlaki paternalizm olarak adlandırılmaktadır. Buna  rnek olarak ahlak dışı eylemlerin hastalıklı sonuçlarına sadece hastalıkları çözerek değil eylemi ortadan kaldırarak müdahale edilmesi verilebilir.

Liberal paternalizmin çıkış noktası ise sert ve yumuşak paternalizm sınıflandırmasıdır. Paternalizmin bazı eşitleri oldukça saldırgan, bir diğer ifadeyle sertken; diğerleri yumuşak olabilmektedir. Yumuşak paternalizm seçme özgürlüğünü korumakta ve zarar ilkesi (*harm principle*)⁶ ile uyumlu kabul edilmektedir (Sunstein, 2014b: 19). Paternalizmin bu ayırımında  nc  bir yol olarak görülen liberal paternalizmde insanları refaha, teşvik edici bir şekilde yönlendirme söz konusudur. Bireylerin seçenekler engellenmez, insanların

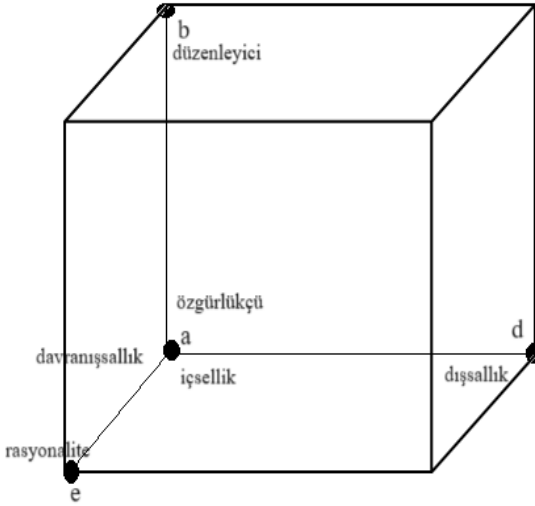
⁶Bireylerin eylemlerinin başkasına zarar vermediği sürece meşru kabul edilmesidir.

kararlarına müdahale edilmez. Fakat en temkinli haliyle bile tasarımcının seçtiği yoldan ayrılmaya çalışanlara küçük bedeller yüklemektedir (Sunstein ve Thaler, 2003: 1166). Bireyleri sağlıklı beslenmeye yönlendirebilmek için yemekhanedeki sağlıksız yiyecekleri sert bir müdahale ile yasaklamak yerine, yemeklerin sunuluş sırasına değiştirerek onları yumuşak bir müdahale ile sağlıklı alternatiflere doğru yönlendirmeyi savunan dürtme; tercihlere az da olsa müdahale ettiği için paternalist, yapılan tercihlerde zorlama olmadığı için ise liberal olarak (Thaler ve Sunstein, 2008: 4-7) tanımlanmıştır.

Davranışsal Politika Küpü: İlkeler ve Davranışsal Politika Araçları

Oliver (2017: 274) kamu politikalarının tasarımında geleneksel araçlara alternatif olarak değerlendirilen dürtmenin liberal paternalist niteliğini açıklamada davranışsal politika küpü (*behavioral policy cube*) olarak adlandırdığı küpü kullanmayı tercih etmiştir. Şekil 1’de görüldüğü üzere, davranışsal politika küpünün sınırlarını; düzenleyicilik/ özgürlükçülük, rasyonalite/ davranışsallık ve içsellik/dışsallık ilkeleri oluşturmaktadır.

Şekil 1. Davranışsal Politika Küpü



Kaynak: (Oliver, 2017: 274)

Davranışsal politika küpünde “a-b” ekseninden a’ya doğru hareket edilmesi politikanın daha özgürlükçü ve düzenleme karşıtı olduğunu göstermektedir. “a-e” ekseninden a’ya doğru hareket ise politikanın artan bir şekilde rasyonalite yerine davranışsal ilkeleri temel almasını, “a-d” ekseninden a’ya doğru hareket ise bir politikanın dışsallıklardan daha çok içselliklere

odaklandığını göstermektedir. Sonuç olarak kúpün “a-d-h-e” yüzeyine denk gelen politikalar özgürlüğü korurken, “a-b-c-d” yüzeyindeki politikalar büyük ölçüde davranışsal ekonomi politikalarıdır. Bunun yanı sıra “b-a-e-f” yüzeyinde olan politikalar ise tamamen içsellikleri ele almaktadır (Oliver, 2017: 273-274). Davranışsal politika kúpü aracılığıyla dürtmeyi daha iyi okuyabilmek ve çalışmanın sonraki başlığında yer verilecek olan, küpteki ilkelerin farklı bileşimleri üzerinden tartışılan davranışsal politika araçlarını anlayabilmek için öncelikle aşağıda söz konusu ilkelerin temel özelliklerine yer verilmiştir.

Düzenleyici/Kural Koyucu ya da Özgürlükçü

Politika yapıcılar; davranış araştırmaları başarılı oldukça bu alanın etkinliğini arttırmaya odaklanmaktadır. Ancak bu durumun manipülasyon sorununu beraberinde getirme olasılığı da söz konusudur (Amir vd., 2005: 448). Politika yapıcıların insanların rızası veya bilgisi olmadan seçimleri yönlendirmesi rahatsız edici gözükabilir. Bu durum özgürlüğün ihlali gibi algılanabilir ve etki yaratma manipülasyonu olarak görülebilir (Lichsenberg, 2013: 495-496).

Liberal paternalizm diğer paternalist seçeneklerden ayrılarak yumuşak paternalizm olarak adlandırılmıştır. Paternalizmin kaçınılmaz olduğu; ancak yumuşak paternalizmin insanları zorlamadığı, yönlendirdiği görüşü yaygın olarak kabul edilmektedir. Ancak Glaeser (2005: 3) bu görüşün aksine, yumuşak paternalizmin de iyi olmayan bir yönetimin elinde suiistimale açık olduğunu belirtmiştir. Vergi oranları, sigara yasakları gibi kural koyucu katı paternalizmi izlemek ve kontrol etmek kolaydır. Tam tersi şekilde yumuşak paternalizmi kontrol etmek kolay değildir ve bu durum ekstra bir maliyet yaratabilmektedir.

Düzenleyici politikalar ise; hükümetlerin daha iyi ekonomik ve sosyal sonuçlar sağlamak için yasalardan, yönetmelikler ve diğer düzenleyici işlemlerden yararlanarak vatandaşların veya iş dünyasının standartlarını yükseltmeye çalışması olarak tanımlanmaktadır (oecd.org, 2023). Düzenleyici politika araçları olarak yasaklar, lisanslama, fiyat, oran ve miktar kısıtlamaları, ürün standartları, teknik üretim standartları, performans standardı, sübvansiyonlar, bilgi sağlama, mülkiyet hakkı ve sorumluluk atama sayılabilir (Eisner vd., 2000: 13).

Düzenleyici politikaların tasarımında davranışsal öğelerin kullanımı artmaktadır. Geleneksel ekonomik model kalıplarına uygun şekilde üretilen politikalardan daha ziyade vatandaşların, işletmelerin gerçekte nasıl davrandıklarını anlayarak, geleneksel komuta ve kontrol mekanizması kullanmadan sonuçlar iyileştirilmeye çalışılmaktadır (Lunn, 2014: 3).

Rasyonalite –Davranışsallık

Rasyonel davranış kısaca bireylerin en az kaynakla en optimal sonucu elde etmesidir. Klasik teoriye göre ekonomik davranmak, rasyonel davranmaktır denilebilmektedir (Baloğlu, 2000: 217). Sınırlı rasyonalite ise insan

davranışlarının toplumun içinde ve etkisinde şekillenmekte olduğunu ve değişen toplumsal normların ve kuralların birey tercihlerini de etkilemekte olduğuna vurgu yapmaktadır (Akin, 2020: 114-115). Klasik ve neo-klasik iktisattan ayrılan davranışsal ekol, insanların her zaman rasyonel ve tam bilgiye sahip olamayacağını vurgulamıştır. Rasyonalite; tam bilgiye sahip, kendisi için optimal fayda sağlayacak kararı alan insan modeline dayanmaktayken, davranışsallık bunun tersi şekilde davranışları dış etkenler tarafından değiştirilebilen insan modelini kabul eder.

Belirsizlik altında karar almaya çalışan bireyler bazı durumlarda faydalarını maksimize edememektedir. Bilişsel sınırlılıklar ve önyargılar, rasyonel modelin tahminlerinden sistematik sapmalara yol açmaktadır. Bu nedenle insanlar sıklıkla uzun vadede kendilerine zarar verecek faaliyetlerde bulunurlar ve bu konuda sıklıkla kendilerini kandırmaktadır (Marnet, 2005: 627). Davranışsal politika küpünde bir politika; rasyonalite eksenine doğru ilerledikçe, davranışsal politikalarından uzaklaşmakta, klasik ekonomik modele yaklaşmaktadır.

İçsellik-Dışsallık

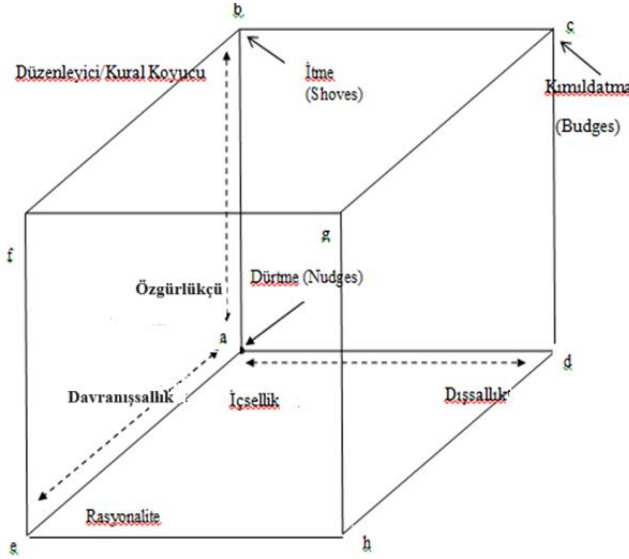
İktisat teorisinde farklı şekillerde tanımlanan dışsallık kavramını Buchanan ve Stubblebine (1962: 371) makalelerinde “bir insanın kayıtsızlık eğrisinin şekli ya da konumu diğer insanların tüketimine bağlı olduğunda tüketimde dışsal etkiler mevcuttur. Bir firmanın üretim fonksiyonu bir şekilde başka bir firmanın girdi ya da çıktılarının miktarına bağlı olduğunda dışsal etkiler mevcuttur” şeklinde ifade etmiştir. Ünsal (2007: 131) ise dışsallığı “bir malın üretiminin ve tüketiminin o malın satıcıları ve alıcıları dışındaki üçüncü kişilere bir maliyet yüklemesi veya bir yarar sağlaması” olarak tanımlamaktadır.

Tanımlardan da görüldüğü gibi dışsallığın iki özelliği vardır. Bunlardan biri, üçüncü kişilere zarar veren negatif dışsallık diğeri ise fayda sağlayan pozitif dışsallıktır. Negatif dışsallık, bir kişinin faaliyetinin diğerleri üzerindeki piyasa fiyatlarına yansımaya olumsuz etkisini ifade etmektedir. Buna örnek olarak üretim yaparken çevre kirliliğine sebep olan fabrikalar verilebilir. Pozitif dışsallık ise, bir kişinin faaliyetlerinin üçüncü taraflarca yararlanan faydalı etkileridir (Parchomovsky ve Siegelman, 2012: 220). Olumlu yani pozitif dışsallığa örnek olarak ise, bahçesinde meyve ağacı yetiştiren birinin bal üreticilerine sağladığı fayda verilebilir (Ünsal, 2007: 132). Davranışsal politika küpünde içsellikler ve dışsallıklar “a-d” ekseninde gösterilmiştir. Şekil 1’de “a-d” ekseninden a’ya doğru hareket politikanın başkalarına zarar veren eylemler yerine, içsellikleri ele aldığını göstermektedir (Oliver, 2017: 275).

Yukarıdaki ilkeler ışığında Oliver’a (2017: 273) göre dürtme; davranışsal ilkelere dayanan, özgürlükçü niteliği olan ve içselliği temel alan bir politika aracı olarak Şekil 2’de görüldüğü üzere davranışsal politika küpünde a noktasında yer almaktadır. Oliver (2017: 274), aynı zamanda söz konusu ilkelerin farklı

bileşimlerinin dürtmenin dışında farklı davranışsal politika araçlarının ortaya çıkmasına neden olacağını savunmuştur. İtme (*shove*) ve kımıldatma (*budge*) olarak kavramsallaştırdığı bu politika araçlarını, Şekil 2'deki küp üzerinde sırasıyla b ve c noktalarına yerleştirmiş ve dürtme olarak kabul edilen çoğu davranışsal politikaların itme ya da kımıldatma örneği olduğunun göz ardı edildiğine dikkat çekmiştir.

Şekil 2. Davranışsal Politika Araçları



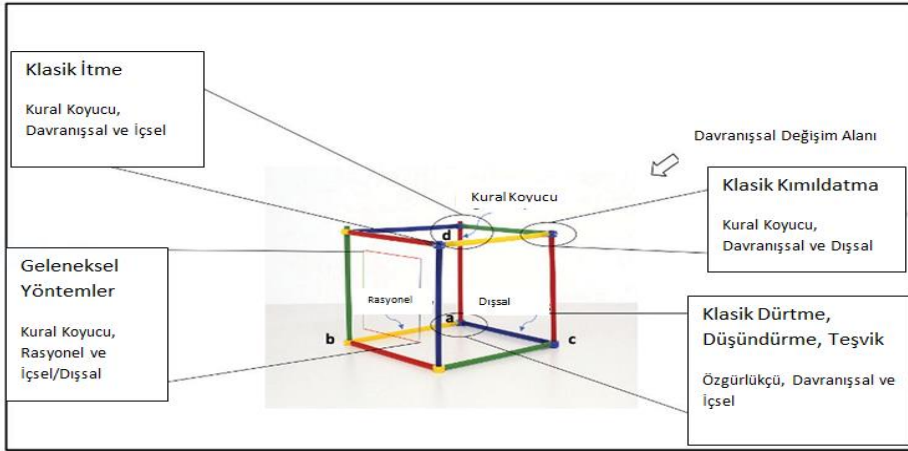
Kaynak: (Oliver, 2017: 273-274)

Kımıldatma, şekilde de görüldüğü üzere düzenleyici nitelikte, davranışsal ilkelere dayanan ve dışsallığı temel alan bir politika aracıdır (Mihaila, 2021: 5). Mojašević ve Nikolić (2021: 85) de paternalist müdahalelerin üç türü olduğunu savunmaktadır. Bunlar; liberal paternalizm (dürtme/ *nudge*), zorlayıcı paternalizm (itme/ *shove*) ve dışsallıkların davranışsal düzenlemesi (kımıldatma/ *budge*) dir. Onlara göre bunların hepsi davranışsal müdahaleler olup dürtme, yumuşak bir paternalizm şeklidir. Bireylerin kendileri ve toplum için faydalı sonuçlar üretecek davranışa doğru yönlendirilebilmesi için yardıma ihtiyaç duyduğu, bu nedenle bir dış yardımsever olarak kamu otoritelerinin göze batmayan müdahalesi ile arzu edilen davranışa doğru yönlendirilebileceğini savunmaktadır. Bunu yaparken de bireylerin seçmeme ya da tercih etmeme özgürlüklerinin korunmasını temel alır. İtme (*shove*) ise; doğası gereği anti-liberal, müdahaleci bir düzenleme olarak görülse de içselliği hedeflemesi ve davranışsal içgörülere dayanması ile dürtmelere benzemektedir. İtme aracı ile tasarlanmış politikalara verilebilecek en önemli örnek, bazı alanlarda var olan sigara içme yasaklarıdır. Bu yasaklar, bireylere yönelik bir sosyal baskı

oluşturarak aslında arzu edilen şekilde davranmasına neden olmaktadır. Kımıldatma (*budge*) ise; önceki iki politika aracında olduğu gibi davranışsal içgörülere dayanmakta ancak dışsallığı hedefleyen düzenleyici bir araç olarak değerlendirilmektedir. Bir şekerleme üreticisinin, bireylerin sınırlı rasyonalitesinden faydalanarak kârını artırmak amacıyla süpermarkette ürünlerinin kasa yakınlarında sergilenmesi için satıcılara önemli miktarlarda para verme olasılığını yasaklayan bir düzenleme kımıldatma örneğidir (Mojašević ve Nikolić, 2021: 86-87).

Banerjee (2021: 5) ise, Oliver tarafından ortaya atılan ilkeler üzerinden politika küpünün sınırlarını genişletmiş ve Şekil 3’te yer alan düşündürme (*think*) ve teşvik (*boost*) araçlarını küpe eklemiştir. Aynı zamanda bu genişletilmiş davranışsal politika küpünü sunduğu “Davranışsal Politika Küpünün Kökenini Dürtme Artı ile Yeniden Düşünme (*Rethinking the Origin of the Behavioural Policy Cube With Nudge Plus*)” başlıklı çalışmasında; John ve Stoker (2019: 217) tarafından dürtme+ (dürtme artı/ *nudge plus*) olarak kavramsallaştırılan aracın dürtme ve düşündürme araçlarının melez bir birleşimi olduğunu savunarak uygulayıcılar için geniş bir politika araç seti sunmuştur.

Şekil 3. Genişletilmiş Davranışsal Politika Küpü



Kaynak: (Banerjee, 2021:5)

Çalışmanın bundan sonraki başlıklarında; açıklanan bu ilkelerin farklı birleşimleri ile oluşan ve davranışsal içgörülere temel alan politika araçlarından “teşvik, düşündürme, itme, kımıldatma ve dürtme+ (dürtme artı)”, dürtme ile karşılaştırmalı bir şekilde irdelenmiştir. İlgili araçlar, kendilerine başvurularak tasarlanan örnek kamu politikaları aracılığıyla somutlaştırılmaya çalışılmıştır.

Bir Davranışsal Politika Aracı Olarak Teşvik (*Boost*)

İnsanları belirli bir davranışa yönlendirmek için kullanılan bir diğer davranışsal politika aracı ise “teşvik (*boost*)” tir. Teşvik, dürtmeden farklı olarak insanların yeni bir alışkanlık edinmelerine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Ayrıca insan davranışını değiştirmede küçük, belirgin olmayan müdahaleler yerine doğrudan müdahaleyi kullanmakta ve insan davranışının yetenek kısmına odaklanmaktadır. Bireylerin beceri ve faaliyetlerini geliştirmek ve daha iyi bir performans göstermelerini sağlamak için kullanılmaktadır. Tablo 1’de Hertwig ve Grüne-Yanoff (2017: 974) tarafından sunulan dürtme ve teşvik araçları arasındaki karşılaştırma yer almaktadır.

Tablo 1. Dürtme ve Teşvik Araçlarının Karşılaştırması

Fark	Dürtme	Teşvik
Müdahale Hedefi	Davranış	Yetenek
Müdahalenin Kökeni	Karar vericinin sistematik olarak kusurlu olduğunu, bilişsel ve motivasyonel eksikliklere maruz kaldığını göstermek	Sınırları kabul etmek ancak insan yeteneklerini tanımlamak ve bunları geliştirmenin yollarını belirlemek
Müdahalenin Nedeni	Bilişsel ve motivasyonel eksiklikleri, dışarıdan yapılan seçim mimarisi değişiklikleriyle birlikte kullanmak	Yetenekleri bilgi, beceri, karar araçları veya dış çevrede yapılan değişiklikler ile geliştirmek
Ampirik ayırım kriteri (tersine çevrilebilirlik)	Müdahale kaldırıldıktan sonra davranış önceki haline geri döner	Müdahale kaldırıldıktan sonra etkiler devam eder (etmelidir)
Müdahalenin amacı	Belirli bağlamlarda önemli hataları düzeltme –kısmi onarım	Bireyleri alana özgü veya genelleştirilebilir yetkinlikler ile donatmak
Normatif Etkiler	Özerkliği ve şeffaflığı ihlal edebilir	Zorunlu olarak şeffaf ve iş birliği gerektirir- kabul edilip edilmeyeceği belirsiz bir teklif

Kaynak: (Hertwig ve Grüne-Yanoff, 2017: 974)

Teşvik, dünyada birçok ülkede politika tasarımında kullanılmaktadır. Özellikle sağlıklı yaşam konusunda oldukça sık başvurulan bir araçtır. Örneğin ABD’de Michelle Obama tarafından yürütülen “Lets Move” kampanyası ile okul çağındaki çocukların sağlıklı beslenmesi, fiziksel aktivitelere katılmaları ve sağlıklı bir yaşam tarzı oluşturmaları teşvik edilmiştir. Bunun için kampanya koşullarına uyanlara ödüller verilmiş, ailelere sağlıklı öğünler hazırlamaları için bilgi sunulmuş, sağlıklı yaşamı seçmiş iyi örnekler öğrencilerle bir araya getirilerek sağlıklı yaşam konusunda çocuklar teşvik edilmişlerdir (letsmove.gov, 2023).

Bir diğer teşvik stratejisi örneği İngiltere’de uygulanan “Change 4 life” kampanyasıdır. Bu kampanya obezite ile mücadele etmek için teşviklerden oluşmaktadır. Bu kampanya dahilinde uygulamalar geliştirilmiş, halka sağlıklı yaşam ipuçları verilmiştir. Sağlıksız yiyeceklerin yerine hangi sağlıklı yiyecekleri seçebilecekleri listelenmiştir. Uygulamalar kişilere göre farklı egzersiz programları da sunmaktadır. Bunun yanı sıra sağlıklı yaşamı seçen kişilere çeşitli ödüller verilmektedir. Belirlenen hedeflere ulaşan kişilere egzersiz aletleri, sağlıklı yemek kitapları, yemek pişirme aletleri verilebilmektedir. Bunun dışında çeşitli hedeflere ulaşanlar rozet veya sertifika ile ödüllendirilmektedir (thensmc.com, 2023).

Bir Davranışsal Politika Aracı Olarak Düşündürme (*Think*)

Düşündürme (*think*); dürtme aracına alternatif olarak John, Smith ve Stoker’ın (2009) “Dürtme Dürtme: Düşündürme Düşündürme: Vatandaş Davranışını Değiştirmek için İki Strateji (*Nudge, Nudge, Think, Think: Two Strategies for Changing Civic Behaviour*)” başlıklı çalışmaları ile tartışılmaya başlanmış bir araçtır. Düşündürme; insan davranışlarını yönlendirirken dürtmenin daha sığ değişimlere yol açtığı önermesinden yola çıkılarak etkili sonuçların alınabilmesinin, herhangi bir yeni davranışın alışkanlık haline gelmesi ile bağlantılı olduğunu savunmaktadır. Örneğin bireyler kafeteryada gerekli düzenlemeler yapılarak sağlığa zararlı yiyeceklerden uzak kalabilirken, evde zararlı şeyleri yemeye devam edebilmektedir. İnsanlar bu durumda bilinçlenmiş olmamakta ve davranış tutarlı hale gelmemektedir. Düşündürme ile bireylere; davranışlarının nedeni düşündürülerek, yapılacak doğru şeyin bu olduğuna karar verdirme amaçlanmaktadır (thersa.org, 2023). Her iki politika aracı da kamu politika uygulayıcıları tarafından insan davranışlarını değiştirmek üzere kullanılan araçlardır. Dürtme yaklaşımında insanların düşünce yapılarının sabit olduğu varsayılmaktadır. Bu yüzden insanların farklı bir şey yapmaya teşvik edilmesi için hatırlatıcı ipuçlarına ihtiyaç duymaktadır. Dürtmede devlet anlayışı vatandaşları daha iyiye yönlendirmek ve topluma fayda sağlayabilmek için küçük müdahaleler uygulayan “babacan devlet” anlayışıdır. Bunun yanı sıra düşündürme; bireylerin müdahalelere ihtiyacı olmadığını, akılcı karar verme yetenekleri olduğunu varsaymaktadır. Bu yaklaşım eksik bilgiyi ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Bu yüzden bilgi sağlama, eğitim verme ve karar

verme süreçlerinde devletin yardımcı olması, bireyin karar verme süreçlerini de etkileyecektir. John vd. (2019: 366) dürtme ve düşündürme stratejileri arasındaki farkları Tablo 2’deki gibi özetlemiştir:

Tablo 2. Dürtme ve Düşündürme Araçlarının Karşılaştırması

	Dürtme	Düşündürme
Tercihlerin Görünümü	Sabit	şekillendirilebilir
Birey Algısı	Bilişsel cimri, bilişsel kısayol kullanmaya ve hatalı düşünmeye meyilli	Makul, bilgiye a ve kolektif tepki verme yeteneğine sahip
Birey için Maliyetler	Düşük, ancak tekrarlanan	Düşük, ancak sadece belirli aralıklarla maliyetli
Temel Analiz Birimi	Birey odaklı	Grup odaklı
Değişim Süreci	Maliyet-fayda odaklı seçim ortamında değişim	Yeni paylaşılan politika platformunun değer odaklı taslağı
Devletin Rolü	özelleştirilmiş mesajlar, uzman ve �ğretmen	Vatandaşların öncülüğünde gerçekleştirilen araştırmaları desteklemek ve vatandaşların taleplerine yanıt vermek için yeni kurumsal alanlar oluşturmak

Düşündürme aracı, bireyleri karar verme aşamasından itibaren politika sürecine dâhil etmeyi amaçlamaktadır. Halk toplantıları, vatandaş forumları, kamuoyu yoklamaları, vatandaş jürileri, topluluk merkezleri gibi araçlar vasıtasıyla kamu politikası oluşturulurken bireylerin fikirlerine danışılmaktadır. Sorunun ne olduğu ve ne yapılması gerektiği konusunda politika yapıcılar ve vatandaşlar bir araya gelip karar vermektedir. Böylelikle belirlenen politika daha çok benimsetilmekte, daha geniş bir alana yayılmaktadır. Avrupa Birliği  yeliği kapsamında vatandaş diyaloglarını arttırıcı politikalar benimseyen İrlanda’da, vatandaş meclisi kurulmuştur. Meclis, anayasada yapılabilecek değişiklikleri tartışmak üzere seçilen bir grup vatandaştan oluşmaktadır. İlgili meclis, uzmanların sunumlarını dinleyerek grup tartışması yoluyla önerilen değişiklikleri tartışmakta ve h k mete tavsiyelerde bulunmaktadır (citizensassembly.ie, 2023).

Yönetişim kavramının kamu yönetimine dahil olmasından sonra vatandaş katılımı karar alma mekanizmaları oldukça artmıştır. Brezilya’da Porto Alegre’de bütçe katılımı programı uygulanmaktadır. Bu program ile yerel yönetim, bütçe kararlarına katılmak isteyen vatandaşlara kapılarını açmaktadır. Bütçe oluşturulurken vatandaşların önerileri de dikkate alınmaktadır (lincolninst.edu, 2023). Karar alma süreçlerine vatandaşların dahil edilmesi vatandaşları yerel yönetimlerin gelirleri ve giderleri hakkında bilgi sahibi yapmakta ve böylelikle bireysel hayatlarında da yerel harcamalarına ya da tasarruflarına dikkat etmeye yönlendirmektedir. İşte bu yönlendirme iktisattaki “tam bilgiye sahip olmama” durumunu ortadan kaldırarak daha rasyonel kararların oluşmasını sağlamaktadır.

Bir Davranışsal Politika Aracı Olarak İtme (*Shove*)

Kamu politikaları tasarımında itme aracına başvurma, dürtmeden daha net ve agresif bir tutumu içermektedir. Dürtme insan davranışlarını değiştirirken hafifçe müdahale ve yönlendirme anlamına gelirken, itme daha sert bir şekilde yönlendirme, yasaklama, sınırlama anlamına gelmektedir. Sunstein (2014a: 210) itme politikalarını “emir ve yasaklar (*mandate/ ban*)” olarak ele almıştır. İnsan davranışlarını yönlendirmede emirler ve yasaklar bazı durumlarda zorunlu gibi gözükmemektedir. Özellikle özdenetim sorunu gibi davranışsal piyasa başarısızlıklarında yasaklar ön plana çıkmaktadır. Ancak Sunstein (2014a: 210) buna karşı çıkmış, davranışsal piyasa başarısızlıklarında bile itme politikalarının sorunlu olabileceğini savunmuştur. İtme politikalarının heterojenliğe cevap veremeyeceğini, politikaları uygulayan kamu görevlilerinin sınırlı bilgiye sahip olabileceğini ve çıkar gruplarına göre hareket edebileceklerini belirtmiştir. Bu sebeplerden ötürü ona göre daha az müdahaleci dürtme politikası tercih edilmelidir

İtme, birey davranışlarını değiştirmede daha sert ve katı bir tutumu belirtmek için kullanılmaktadır. Ülkelerin vatandaşlarına uyguladıkları müdahaleci politikalar, itme politikalarına örnek olarak gösterilebilir. Suudi Arabistan, İran gibi ülkelerde alkol satışının yasak olması, hemen hemen bütün ülkelerdeki trafikte hız limiti uygulaması, Covid-19 salgınında görüldüğü üzere tüm dünyada uygulanan maske takma zorunluluğu itme politikalarına örnektir. İtme aracında kuralın koyulması ve çoğu zaman bu kuralın uygulanması ve sürdürülebilir olması için teşvik edici unsurlardan da faydalanılması gerekmektedir. Mojašević ve Nikolić (2021: 87), çalışmalarında, davranışsal içgörülerinden faydalanan farklı paternalist müdahale türleri olarak değerlendirdikleri dürtme ve itme karşılaştırmasını Tablo 3’teki gibi özetlemişlerdir.

Tablo 3. Dürtme ve İtme Araçlarının Karşılaştırması

Politika Türü	Kavram	Özgürlük (Ö) / Düzenleme (D)	İçsellikler (İ) / Dışsallıklar (D)	Davranışsal İçgörü (Dİ)
Liberal Paternalizm	Dürtme	Ö	İ	Dİ
Zorlayıcı Paternalizm	İtme	D	İ	Dİ

Görüldüğü üzere dürtmeye nazaran daha müdahaleci, düzenlemeyi temel alan ve içselliklere odaklanan bir politika aracı olan itme; kişileri kendi sınırlılıkları ile düştikleri hatalardan korumayı amaçlaması nedeniyle davranışsal içgörülerden faydalanmak durumunda olan bir araçtır (Oliver, 2017: 274).

Bir Davranışsal Politika Aracı Olarak Kımıldatma (*Budge*)

İngilizce’de “*budge*” olarak kullanılan, Türkçe’ye “hafifçe itme, kımıldatma” olarak çevrilebilen bu araç; dürtmeden farklı olarak bireylere değil, üretim yapan özel sektöre davranışsal ilkeler göz önüne alınarak müdahale edilmesini içermektedir. Örneğin; insanları alkol, sigara ve sağlıksız yiyeceklere aşırı düşkün olmaya teşvik eden aşırı ve sömürücü pazarlama teknikleri ve finans kurumlarının sorumsuzca borç vermeleri, yakıtı verimli kullanmayan araçların üretimi gibi özel sektör politikalarına karşı vatandaşları korumak için dürtmenin uygulanmasıdır (Oliver, 2013: 698). Hauser, Gino ve Norton (2018: 20) dürtme ve kımıldatma arasındaki farkı şöyle ifade etmiştir; “dürtmeler, belirli bir bağlamda belirli bir popülasyondaki bir hedef davranışı ele alan bir müdahaleyi ifade ederken; kımıldatmalar, daha sonra farklı bağlamlara, davranışlara ve popülasyonlara esnek bir şekilde uyarlanabilecek genelleştirilebilir mekanizmaların anlaşılmasına yardımcı olmayı amaçlamaktadır”.

Kımıldatma pazar paylarını, kârlarını en üst seviyeye çıkartmak isteyen özel sektörün insan davranışlarını manipülasyon etmesinin önüne engeller koymayı içermektedir. Özel kuruluşların başkalarına verdikleri zararlar kımıldatma politikasıyla beraber azaltılabilmektedir. Bunun için zararlı uygulamalara izin verilmeyebilir veya yararlı olması beklenen davranışsal müdahaleler zorunlu kılınabilir. Kımıldatmada davranışsal içgörünün kullanılması, başkalarına zarar verecek davranışsal içgörülerini tespit etmek için de kullanılmaktadır (Nova ve Lades, 2022: 5).

Kımıldatmanın dürtmeye göre avantajları vardır. Örneğin, dürtmeye göre daha az maliyetli olduğu belirlenmiştir. Politika yapımcılar vatandaşları dürtmek yerine, bir reklam sloganının ya da başka hiçbir mekanizmanın etkileyemeyeceği davranış seçimlerini değiştirebilmek için kımıldatmayı kullanmalıdırlar (McDaid

ve Merkur, 2014: 5). Kımıldatma, bireyler yerine mal ve hizmet üretenlerin davranışlarının davranışsal ilkeler ışığında düzenlenmesi gerektiğini savunur. Bu yüzden dürtmeler içselliklere odaklanırken, kımıldatma dışsallıklara odaklanmaktadır (Özdemiray, 2023: 73). Mojašević ve Nikolić (2021: 87) dürtme ve kımıldatma arasındaki ilişkiyi Tablo 4'teki gibi özetlemiştir.

Tablo 4. Dürtme ve Kımıldatma Araçlarının Karşılaştırması

Politika Türü	Kavram	Özgürlük (Ö) / Düzenleme (D)	İçsellikler (İ) / Dışsallıklar (D)	Davranışsal İçgörü (Dİ)
Liberal Paternalizm	Dürtme	Ö	İ	Dİ
Dışsallıkların Davranışsal Düzenlemesi	Kımıldatma	D	D	Dİ

Dürtmeye alternatif olarak bireyleri değil, kurumların davranışlarına müdahale eden kımıldatmaya örnek olarak Avrupa Birliği'nin enerji etiketleme programı verilebilir. Bu program enerji tasarrufu sağlama oranına göre elektrik ve su harcayan ev aletlerinin enerji harcama düzeylerinin A'dan G'ye kadar (A-B-C-D-E-F-G şeklinde) etiketlenmesi zorunluluğu içermektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde gıda etiketleme programı bir başka örnek olarak verilebilir. Amerika Gıda ve İlaç Dairesi (Food and Drug Administration) fastfood restoranları ve diğer yiyecek hizmeti veren işletme menülerine kalori bilgisinin yazılmasını zorunlu kılmıştır. Bu strateji ile sağlıksız yiyecekler konusunda bilinç oluşturmak için, işletmeleri kımıldatarak bireylerin daha sağlıklı yiyecekler seçmesine yardımcı olmayı amaçlamıştır (fda.gov, 2023).

Bir Davranışsal Politika Aracı Olarak Dürtme+ (Dürtme Artı/ *Nudge Plus*)

Dürtme, insanların seçimlerinde özgür olduğu ancak seçim mimarları tarafından sınırların çizildiği bir stratejidir. Dürtmeye yönelik eleştirilerde bu yaklaşımın teknokratik olduğu ve etik değerler konusunda tartışılır olduğu savunulmaktadır. Bu yüzden John ve Stoker (2019: 210-217) insanların karar verme davranışlarına alternatif olarak “dürtme+ (dürtme artı/ *nudge plus*)” aracını önermişlerdir. Onlara göre bu araç dürtmenin yerine geçmeyi değil, onu geliştirmeyi amaçlamaktadır ve davranışsal kamu politikaları için daha vatandaş odaklı bir modeli savunmaktadır. Bununla beraber dürtmeye gelen eleştirileri azaltmak ve meşruiyet kazandırmak da amaçları arasındadır. Ayrıca “kendi kendini yönlendiren toplum” modeline uygun olarak yönlendirilmiş kamu politikalarıyla dürtmeye gelen eleştirilerin önüne geçileceğini belirtmişlerdir.

Dürtme+, dürtme ile düşündürme araçlarını birleştirmekte ve bilişsel olarak benimsenmesi daha kolay olan davranışsal kamu politikaları stratejisi

oluşturmaktadır. Dúřündürme aracı, kamu denetimine açıktır ve seçim özgürlüğüne saygı duyar. Ancak genel nüfusa ölçeklendirilmesi zordur. Dúrtmenin ise “karanlıkta daha iyi çalıştığı” düşünölmektedir ve bu da özerklik sorununu beraberinde getirmektedir. Obezite örneği üzerinden değerlendirildiğinde dúrtme obeziteyle savaşta bireyleri sağlıklı yiyecek satın almaya yönlendirir, fakat sağlıklı beslenme davranışı benimsemeyebilir. Dúřündürme ise daha çok eğitime öncelik vermektedir. Dúrtme+ ise dúrtme ve dúřündürme stratejisini birlikte benimsemekte, dúrtmeyi şeffaf hale getirerek bireylerin dúrtölen davranışları daha kolay benimsemesini sağlamaktadır (Banerjee ve John, 2021: 3-4).

Tablo 5. Dúrtme ve Dúrtme+ Araçlarının Karşılaştırması

	Dúrtme	Dúrtme+ (Dúrtme Artı)
Psikolojik Paradigma	Sezgisel yöntemler ve önyargılar	Sezgisel yöntemler ve önyargılar
Bilişsel Yapı	İkili süreç teorisi	İkili süreç teorisi
Etki Düzeyi	Geçici etki olasılığı	Kalıcı etki
Şeffaf Olmama	Genellikle şeffaf değil	“Artı” öğesi ile daha şeffaf
Özerklik	Azaltılmış özerklik ve aracılık	“Artı” öğesi ile daha özerk
Önyargı Farkındalığı ve Kontrolü	Farkındalık ve kontrol yok	“Artı” öğesiyle kontrol sağlama
Sosyal Planlayıcının Nihai Hedefler ve Yardımseverlik Hakkındaki Bilgileri	Sosyal planlamacının yardımsever olduğu ve nihai hedeflerin farkında olduğu varsayılır	Sosyal planlamacı nihai hedeflerin farkındadır. Ancak karar temsilciye bırakılmıştır. Rantçı olma ihtimali vardır
Sosyal Planlayıcının Bilişsel Hatası	Hata eğilimli olmamalıdır	Hata eğilimli olabilir
Karar Vericinin Motivasyonu ve Yeterliliği	Gerekli değil. Karar verici bilişsel sınırlıdır.	Karar verici, yetkin ve harekete geçmek için motive olmalıdır.

Kaynak: (Banerjee, 2021: 12)

Tablo 5’te de özetlendiği üzere dúrtme+ aracı, dúrtmeye yönötilen eleştirilere; birey davranışında daha kalıcı değişiklikler sunabilme potansiyeli, bireye davranış değişikliğini eski haline getirme noktasında karar vermesi için özerklik vermesi, politika yapıcının bilişsel sınırlamalara sahip olması durumunda refahın azalması endişesini gidermesi ve manipölasyon riskini

azaltması ile cevap verdiği görülmektedir. Dürtme+ aracı ile, seçim mimarları (politika yapıcılar) zaman zaman hataya açık olabilsede bu kıyamete yol açmaz. Bununla birlikte, tüm bu öngörüler bireyin motivasyonuna ve yeterliliğine de bağlıdır (Mihaila, 2021).

Dürtme+ politikalarına örnek olarak İspanya'daki organ bağış kampanyaları verilebilir. Öncelikle İspanya'da organ bağış uygulaması; "opt-out"⁷ yani sistemden çıkmadığı sürece herkesi organ bağışçısı sayan bir uygulamadır (adamsmith.org, 2023). Bu dürtme stratejisine ek olarak düşündürme stratejisi gereği olarak;

- Organ bağış yapmak için istikrarlı bir düzen oluşturulmuş, seçim propagandası yapılmayan bir alan haline getirilmiştir. Organ bağışçısı olmak hızlı ve kolay bir işlemdir.
- Organ bağış konusunda bilinçlendirme yapılmakta, toplumsal bilincin oluşması için kampanyalar, broşürler hazırlanmakta ve seminerler düzenlenmektedir. İnsanlar organ bağış hakkında bilgilendirilmektedir.
- Toplumda belirli bir yer edinmiş kişiler, sanatçılar organ bağış konusunda kendi taahhütlerini topluma sunmaktadır. Böylelikle toplum organ bağış konusunda düşünmeye teşvik edilmektedir.

John ve Stoker (2019) dürtmenin -biraz da abartarak- "insanlar aptal olma eğilimindedir ve ataerkil uzmanlar tarafından onların kendilerinden kurtarılması gerekir" gibi bir değerlendirmeye sebep olma riskine karşılık "dürtme+" aracının "insanlar yalnızca bilişsel cimri değillerdir, aynı zamanda yetenekli düşünürlerdir" önermesinin daha etkili sonuçlar doğuracağını ve politika yapıcılarını vatandaşlara daha çok yaklaştıracığını savunmaktadır.

Türkiye'de Uygulanan Davranışsal Kamu Politikaları Örneklerinin Sunulan Politika Araç Seti Aracılığıyla Değerlendirilmesi

Türkiye'de davranışsal kamu politikaları araçlarından biri olan dürtmeye yönelik hem akademik alanda hem de kamu yönetimi ve bürokrasisinde artan bir ilginin varlığı söz konusudur. Özellikle 2015 yılı sonrası Ekonomi Bakanlığı bünyesinde Türkiye'nin ilk dürtme birimi olarak "Davranışsal Kamu Politikaları ve Yeni

⁷ Dürtme yazınında opt-out, onayla çıkış yöntemini ifade etmek için kullanılırken; zıttı olan opt in ise onayla giriş yöntemidir. Örneğin bir insanın, organ bağışçısı olurken herhangi bir yolla açık bir şekilde izin verdiğini belirterek sisteme girmesi onayla giriş olarak adlandırılırken, tüm vatandaşların otomatik olarak organ bağışına rıza vermiş olarak kabul edildiği bir sistemde organ bağışçısı olmak istemeyenlerin bağışçı listesinden çıkması onayla çıkış olarak adlandırılmaktadır (T.C. Ekonomi Bakanlığı, 2018: 143).

Nesil Teknolojiler Dairesi Başkanlığı'nın" kurulma sürecinin başlaması davranışsal kamu politikalarına olan ilginin yaygınlaşmasına neden olmuştur (Kuşseven, 2022: 54). İlgili başkanlığın 2018 yılında davranışsal kamu politikaları alanında çalışan akademisyenlerle iş birliği halinde yayınladığı "Senin Kararın Mı?" adlı eser ve sonrasında akademisyenlerce kaleme alınan sınırlı sayıdaki çalışmanın Türkçe davranışsal kamu politikaları yazınına önemli katkıları olmakla birlikte, henüz bu alanın emekleme aşamasında olduğu söylenilebilir.

Tablo 6'da Google Akademik (*Scholar*) veri tabanında; "politika", "kamu", "davranışsal" ve "dürtme" anahtar kelimeleri ile Türkçe yazında; "policy", "public", "behavioral/behavioural"⁸ ve "nudge" kelimeleri ile İngilizce yazında gerçekleştirilen taramanın sonularına⁹ yer verilmiştir.

Tablo 6. Google Akademik Veri Tabanında Yer Alan "Davranışsal Kamu Politikaları alışmalarında Dürtme" Temelli Tarama Sonuçları

	Toplam	2017 Sonrası
Türkçe	155	150
İngilizce (policy, public, behavioral, nudge)	46.400	18.900
İngilizce (policy, public, behavioural, nudge)	29.700	16.900

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere; ilgili anahtar kelimelerle yapılan tarama neticesinde ulaşılan Türkçe eserlerin sayısı İngilizce eserlere kıyasla önemli ölçüde azdır. Tabloda yer alan eser sayıları; Thaler'in davranışsal iktisat alanında yaptığı çalışmalarla Nobel Ekonomi  d l 'ne layık görüldüğü 2017 yılının aynı zamanda Türkçe kamu politikaları yazınında dürtme aracının fark edildiği yıl olarak değerlendirebileceğini göstermektedir. Diğer politika araçları ise ilgili anahtar kelimelerle birlikte tek tek taranmış ve aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir.

⁸Kelimenin Amerikan İngilizcesi ve İngiliz İngilizcesi'nde var olan yazım farkı nedeniyle iki ayrı tarama yapılmıştır.

⁹ İlgili sonuçlar 01.02.2024-05.02.2024 tarihleri arasında yapılan taramanın neticesidir.

Tablo 7. Google Akademik Veri Tabanında Sunulan Politika Araç Setine Yönelik Tarama Sonuçları

	Teşvik (<i>Boost</i>)	Düşündürme¹⁰ (<i>Think</i>)	İtme (<i>Shove</i>)	Kımıldatma (<i>Budge</i>)	Dürtme+ (<i>Dürtme Artı/ Nudge Plus</i>)
Türkçe (politika, kamu, davranışsal, dürtme)	129	6	11	3	1
İngilizce (policy, public, behavioral, nudge)	8420	596	1830	480	179
İngilizce (policy, public, behavioural, nudge)	5360	684	1590	307	198

Tablo 7, dürtme dışında çalışmada sunulan diğer davranışsal politika araçlarına yönelik Türkçe yazının durumunu açıkça ortaya koymaktadır. Yapılan tarama neticesinde ulaşılan Türkçe eserlerin detaylı irdelenmesi sonucunda teşvik anahtar kelimesinin çalışmalarda bir politika aracı olarak kullanılmadığı, üç adet eserde dürtmeyle birlikte diğer politika araçlarından en az birine, taramanın amacına hizmet edecek şekilde yer verildiği görülmektedir. Bu çalışmalar Özdemiray'ın (2023) "Dürtme Kımıldat: Enerji Etiketlemesi Düzenlemesi" başlıklı makalesi; Şahin ve Tülüce'nin (2023) "Sağlık Hizmetlerini İyileştirmede Alternatif Bir Yaklaşım: Dürtme" başlıklı eserleri; Yılmaz ve Canbazer'in (2020) "Kamu Politikalarına Davranışsal Yaklaşım ve Türkiye'ye Yansımaları" başlıklı çalışmalarıdır.

¹⁰ Google Akademik veri tabanında düşündürme aracına yönelik Türkçe yazında yapılan taramada kavramın farklı şekilde çevrilmiş olabileceği ihtimaline karşılık "politika", "kamu", "davranışsal", "dürtme" anahtar kelimeleri ile kavramı yazına kazandıran teorisyenlerin soyadları olan "john" ve "stoker" kelimeleri kullanılmıştır. İngilizce dilinde yapılan taramada ise; kullanılan anahtar kelimeler "policy" "public" "behavioural" "nudge" "think" "stoker" "john" şeklindedir. Diğer politika araçlarına yönelik yapılan taramalarda "policy" "public" "behavioural" "nudge" anahtar kelimeleriyle birlikte yalnızca ilgili politika aracı anahtar kelime olarak eklenmişken; "think" kelimesinin İngilizce'de eylem bildiren bir kelime de olması nedeniyle taramanın anlamlı sonuç vermeme olasılığı söz konusudur. Bu nedenle bir politika aracı olarak düşündürmeyi (think) ilgili yazına kazandıran teorisyenlerin soyadları da bu taramada anahtar kelime olarak kullanılmıştır.

İngilizce yazında her geçen gün daha da gelişen ve tartışılan davranışsal kamu politikaları araçlarının Türkiye’de de kurumsallaşabilmesi bu alandaki çalışma sayısının artması ile mümkündür. Kamu otoritelerine başvurabilecekleri davranışsal politika araçları setini sunabilme imkânı açısından çalışmanın ilk bölümünde ele alınan politika araçlarına yönelik uluslararası örnekler verilmeye çalışılmıştır. Bu bölümde ise çalışmanın gözlüğünü oluşturan politika araç setine yönelik Türkiye’de uygulanan davranışsal kamu politikaları örnekleri verilmiştir. İlgili araçlara başvurularak tasarlanan politikaların alt alta sıralanmasıyla hem araçlar arasındaki farkın somutlaştırılması hem de İngilizce yazındaki tartışmalara dahil olunabilmesi için Türkçe yazında konuya olan ilginin artırılması amaçlanmıştır.

Tablo 8. Politika Araç Seti Çerçevesinde Türkiye’de Uygulanan Örnek Davranışsal Kamu Politikaları

POLİTİKA ARAÇLARI	POLİTİKA ÖRNEKLERİ
DÜRTME (NUDGE)	Devletlerin sosyal güvenlik anlayışına destek olmak amacıyla özel sigorta şirketleri tarafından işletilen, devletin denetiminde bireylerin kendi katkıları ile oluşan bir sistem olan bireysel emeklilik sistemine, bireyler gönüllülük esasına dayalı olarak katılabileceği gibi zorunlu bir şekilde de sisteme dahil edilebilmektedir. Türkiye’de 2001 yılından 2017 yılına kadar yalnızca gönüllülük esasıyla yürütülen sistem, 2017 yılında uygulamaya geçirilen otomatik (zorunlu) katılım sistemi iki farklı statüde işletilmeye başlamıştır. Emeklilik fonlarının artması amacıyla, çalışan bireyleri otomatik olarak bireysel emeklilik sistemine dahil eden bu uygulamada dürtme aracına başvurulmuştur. Bireyler otomatik bir şekilde sisteme dahil edilmiş, sistemde kalmak istemeyenlere bankalarına başvurarak sistemden çıkma konusunda özgürlük tanınmıştır. Bu yönüyle söz konusu uygulama, “opt-out” dürtmeye bir örnektir.
TEŞVİK (BOOST)	Millî Eğitim Bakanlığı tarafından öğrencilere kitap okuma alışkanlığı kazandırılması amacıyla ödüllü kampanyalar düzenlenmektedir. Öğrencilere yaz tatili boyunca okudukları dört kitaptan sınav

	düzenlenmiş, bu sınavda başarılı olanlara para ödülü; etkinliğe katılanlara “katılım belgesi” ve başarılı olanlara ise “başarı belgesi” verilmiştir (mtegm.meb.gov.tr, 2023).
DÜŞÜNDÜRME (THINK)	İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından yürütülen “Sıfır Atık” projesi ile çevreye duyarlı davranışları teşvik etmek ve atık yönetimini daha iyi bir hale getirmek için vatandaşların ve diğer paydaşların da katıldığı çalıştay ve toplantılar düzenlenmiş, diyaloglar kurulmuştur. Katılımcıların fikirleri alınarak öneriler geliştirilmiştir. Vatandaşların çevre konusunda bilinç düzeyini arttırmak için 2019 yılında “Çevre İstanbul” adıyla e-dergi yayınlanmıştır (ibb.istanbul, 2023).
İTME (SHOVE)	Çevreyi korumak için 30621 sayılı Çevre Kanunu’nda değişiklik yapılarak plastik poşetler ücretli hale getirilmiştir. Bu uygulamanın sürdürülebilir olması için ise çoğu ilde vatandaşlara bez çantalar dağıtılmıştır.
KIMILDATMA (BUDGE)	Sigara paketlerinin tekipleşmesi ve üzerine uyarı yazılarının koyulmasının zorunlu tutulması bir kimildatma örneğidir (Yılmaz ve Canbazer, 2020: 1838). Devlet sağlığa zararlı bir ürün olan sigaranın kullanımını azaltmayı bireyleri dürterek değil, sigara üreten firmaları kimildatarak sağlamaya çalışmaktadır. Sigara paketlerinin siyah renkte olması ve üzerine uyarı yazısı yazılarak piyasaya sürme zorunluluğu üreticilerin sigarayı cazip hale getirecek stratejilerinin önünde engel oluşturmakta ve bu sayede sigara tüketiminin azaltılması beklenmektedir.
DÜRTME+ (DÜRTME ARTI/ NUDGE PLUS)	Samsun'da İl Halk Sağlığı Müdürlüğü'nde hareketli yaşamı özendirerek obezite ile mücadele etmek amacıyla 4 katlı binadaki merdivenin her basamağının çıkılmasıyla (ortalama 0,3 kalori yakılacağı belirlenerek) ne kadar kalori yakıldığını belirtilen etiketler basamaklara yapıştırılmıştır. Ayrıca

(DÜRTME DÜŞÜNDÜRME)	ve	asansörlerin yanına uygulamanın da sloganı olan “sağlığınız için merdiveni seçin” yazan tabelalar asılarak alıŐanlar Şeffaf bir Şekilde, bilinçli bir tercihle merdiven kullanmaya yönlendirilmiŐlerdir (habertürk.com, 2023).
--------------------------------	-----------	---

Politika yapıcılar için az çaba ile büyük sonuçlar getiren etkili bir politika aracı arayıŐında son dönemde ön planda yer alan dürtme, aynı zamanda pek çok eleştiriye de maruz kalmaktadır. Bireyler  zerindeki etkinliğinin uzun süreli olmaması, seçim mimarları olarak politika yapıcıların dürtmeyi manip lasyon amaçlı kullanma riski, tüm toplumsal problemler için uygulanamaması, bireylerin seçmeme özgürlüklerini elinden alması gibi eleştiriler bunlardan bazılarıdır. Tablo 8’de Türkiye’de dürtme aracı ile tasarlanmış politika  rneği olarak sunulan otomatik bireysel emeklilik sistemine otomatik katılımın başladığı 2017’den 2021 yılına kadarki süreçte mevcut sözleŐmelerin %72,16’sının sona ermesi (Altun ve Aydın, 2022: 278) de eleştirileri destekler niteliktedir. Aynı zamanda  zen’e (2021) göre dürtme aracına yönelik “güven ve Şeffaflık algısının artırılması” gerekmektedir. Aksi takdirde finansal okur yazarlık oranlarının düŐük olduğu toplumlarda bu uygulamanın manipülatif olarak algılanması ya da etkisinin kısa süreli olması olasıdır. Bu nedenle dürtmenin, düşündürme aracı ile desteklenmesi (dürtme artı = dürtme + düşündürme) hedef kitlenin farkındalığını sağlayacak ve ilgili politikayı daha Şeffaf hale getirerek etik çerçeveye oturtacaktır. Aynı zamanda dürtme dışındaki “teşvik, düşündürme, itme, kımıldatma ve dürtme+” gibi araçlara yönelik hem teorik hem de uygulamalı çalışmaların sayıca artması; farklı politika alanlarında sonuç üretme kapasitesi yüksek araçlara ulaŐmada, kamu bürokrasisinin değişime direncini yıkmada ve davranışsal kamu politikaları yazınında potansiyel bir dönüşüme katkı sağlamada etkili olacaktır.

Sonuç

Son dönemde politika hedefleri doğrultusunda bireyleri arzu edilen davranışa yönlendirmenin en etkili ve en kolay yolunu bulma çabasında, psikolojinin ve davranışsal iktisadın bulgularına giderek daha fazla önem verilmeye baŐlanmıŐtır. Bu süreçte; insanların karŐılaŐtıęı seçim ortamlarında ufak değişiklikler yaparak bireysel davranış deęiŐiklięini motive etmeye çalışan dürtme, hem kamu politikaları yazınında hem de politika söyleminde önemli bir ilgi kazanmıŐtır. Ancak dürtme, davranışsal iğg r ler temel alınarak tasarlanacak politikalar için tek araç değildir. Birey davranışına yönlendirmede bir müdahale aracı olan dürtmenin; teoride bireysel özgürlükleri koruduğu, bireylerin ve toplumun refahını iyileŐtirmeye odaklandığı söylense de, uygulamada tam tersi ile sonuçlanacağını savunan görüŐler nedeniyle İngilizce yazında farklı politika araçları sıklıkla tartışılmaktadır. Davranışsal iğg r lerin kamu politikalarına yapabileceği potansiyel katkının farkında olan teorisyenler, dürtme dışında politika yapıcıların başvurabilecekleri davranışsal politika araçlarının neler

olabileceğine yönelik entelektüel bir çaba içerisinde. Türkçe yazında ise henüz davranışsal kamu politikaları alanının dürtme gözlüğü ile değerlendirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu nedenle çalışmada; davranışsal kamu politikaları alanına, irdelenen farklı politika araçları ve bu araçların kullanımına verilen örnekler ile yeni bir perspektif kazandırılmaya çalışılmıştır.

İngilizce alanyazında son dönemde sıkça;

- kımıldatma (*budge*) aracı ile hükümetlerin vatandaşları dürtmek yerine, istenmeyen (zararlı) özel sektör faaliyetlerine yönelik davranışsal ekonominin bulgularını kullanarak bir düzenleme yapabileceği,

- teşvik (*boost*) aracı ile hükümetlerin davranışsal içgörülerini kullanarak vatandaşların kendi seçimlerini yapma ve kendi iradelerini kullanma yetkinliğini geliştirmelerine odaklanabileceği,

- Düşündürme (*think*) aracı ile hükümetlerin kamu politikalarında vatandaş odaklı yaklaşımdan taviz veren dürtmeler yerine bireylerin süreci sahiplenerek daha yavaş düşüncelerini sağlamayı hedefleyebileceği,

- Dürtme+ (dürtme artı/ *nudge plus*) aracı ile hükümetlerin dürtmenin olası olumsuzluklarını düşündürme aracı ile dengeleyebileceği,

- Son olarak da itme (*shove*) aracı ile hükümetlerin davranışsal içgörülerle desteklenen bireylere yönelik düzenleyici müdahaleleri uygulamaya koyabileceği tartışılmaktadır.

Buradan yola çıkarak Türkçe yazında da ilgili politika araçlarına yönelik teorik ve uygulamalı çalışmalara yer verilmesinin ve bu tartışmalara dahil olunmasının davranışsal kamu politikaları alanının kurumsallaşmasına katkı sağlayacağı ve politika yapıcılarının elini güçlendireceği öngörülmektedir. Bu nedenle gelecek çalışmalarda incelenen politika araçlarına yönelik teorik ve uygulamalı çalışmalarla daha derinlemesine bir analize ya da araç setini genişletmeye odaklanılması önerilmektedir.

Kaynakça

- Akın, C. (2020). Kurumsal İktisadın Kavramsal Temelleri. *Kurumsal İktisat*. (Ed. Ç. Aktan). İzmir: SOBIAD Hukuk ve İktisat Araştırmaları Merkezi Yayınları.
- Altun, T. ve A. Aydın. (2022). "The Effect of Behavioral Instruments on the Savings in Private Pension Plans: The Case of Turkey". *Business and Economics Research Journal*, 13(2), 271-297.

- Amir, O., D. Ariely, A. Cooke, D. Dunning, N. Gneezy, B. Koszegi, D. Lichtenstein, N. Mazar ve D. Prelec (2005). "Psychology, Behavioral Economics, and Public Policy". *Marketing Letters*, 16(3/4), 443-454.
- Aydın, İ. (2021). Paternalizm Kavramı,  geleri ve Türleri. *Paternalizm*. (Ed. . Aktan). İzmir: SOBİAD Hukuk ve İktisat Araştırmaları Merkezi Yayınları.
- Ayroza, L. F. I., H. Iwamoto ve W. Rodrigues (2018). "The Old and the New Behavioral Economics: Highlights of a Trajectory". *Rev. Text. Econ*, 21(2), 50-72.
- Baloğlu, F. (2000). "Rasyonelite ve Ekonomik Sosyoloji". *Istanbul Journal of Sociological Studies*, (26), 217-226.
- Banerjee, S. (2021). Rethinking the Orijin of the Behavioral Policy Cube With Nudge Plus. *Behavioral-Based Interventions for Improving Public Policy*. (Ed. V. Mihaila). USA: IGI Global.
- Banerjee, S. ve P. John (2021). "Nudge Plus: Incorporating Reflection into Behavioral Public Policy". *Behavioral Public Policy*, 1-16.
- Breeze, J. (1998). "Can paternalism be justified in mental health care?". *Journal of Advanced Nursing*, 28(2), 260-265.
- Buchanan, J. ve W. Stubblebine (1962). "Externality". *Economica*, 29(116), 371-384.
- Camerer C., S. Issacharoff, G. Loewenstein, T. O'Donoghue ve M. Rabin (2003). "Regulation For Conservatives: Behavioral Economics and The Case For 'Asymmetric Paternalism'". *University of Pennsylvania Law Review*, 151(3), 1211-1254.
- Camilleri, A. ve R. P. Larrick (2015). Choice Architecture. *Emerging Trends in the Social and Behavior Sciences*. (Ed. R. Scott, S. M. Kosslyn ve M. Buchmann). Hoboken, NJ: Wiley.
- Chen, G., K. Kim, J. Nofsinger ve O. Rui (2007). "Trading Performance, Disposition Effect, Overconfidence, Representativeness Bias, and Experience of Emerging Market Investors". *Journal of Behavioral Decision Making*, (20), 425-451.
- Clarke, S. (2002). "A Definition of Paternalism". *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 5(1), 81-91.
- Dubé-Rioux, L. ve J. E. Russo (1988). "An Availability Bias in Professional Judgment". *Journal of Behavioral Decision Making*, (1), 223-237.
- Dworkin, G. (1983). Paternalism. *Paternalism*. (Ed. R. Sartorius). Minnesota: University of Minnesota Press.
- Dworkin, G. (2020). Paternalism. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. (Ed. E. Zalta). Standford: Stanford University Press.

- Eisner, M., J. Worsham ve E. Rinquist (2000). *Contemporary Regulatory Policy*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Ekonomi Bakanlığı (2018). *Senin kararın mı?*.
https://ticaret.gov.tr/data/5b9623ea13b8761ce82c5e34/senin_kararin_mi.pdf
(10.04.2023).
- Gigerenzer, G., K. Fiedler ve H. Olsson (2012). Rethinking Cognitive Biases as Environmental Consequences. *Ecological Rationality: Intelligence in the World*. (Ed. P. Todd ve G. Gigerenzer). Oxford University Press.
- Glaeser, E. (2005). "Paternalism and Psychology". *Nber Working Paper Series*, Working Paper 11789, 1-23.
- Gowda, M. (1999). "Heuristics, Biases, and the Regulation of Risk". *Policy Sciences*, 32(1), 59-78.
- Halonen, E. (2021), *Nudge, boost, budge and shove - what do they all mean?*
<https://www.squarepeginsight.com/post/nudge-boost-budge-and-shove-what-do-they-all-mean> (12.05.2023)
- Hauser, O., F. Gino ve M. Norton (2018). "Budging Beliefs, Nudging Behavior". *Mind & Society*, (17), 15-26.
- Hertwig, R. ve T. Grüne-Yanoff (2017). "Nudging and Boosting: Steering or Empowering Good Decision". *Perspectives on Psychological Science*, 12(6), 973-986.
- John, P. ve G. Stoker (2019). "Rethinking the Role of Experts and Expertise in Behavioural Public Policy". *Policy & Politics*, 47(2), 209–226.
- John, P., S. Cotterill, A. Moseley, L. Richardson, G. Smith ve G. Stoker (2019). *Nudge Nudge, Think Think: Experimenting with Ways to Change Citizen Behaviour*. Manchester: Manchester University Press.
- Jones, B. (1999). "Bounded Rationality". *Annu. Rev. Polit. Sci.*, (2), 297-321.
- Kahneman, D. ve A. Tversky (1979). "Prospect Theory: An Analysis of Decision Under Risk". *Econometrica*, 47(2), 263-291.
- Kahneman, D. (2011). *Hızlı ve Yavaş Düşünme*. İstanbul: Varlık Yayınları.
- Kılıç, E. (2020). Kamu Politikalarında Davranışsal İktisadın Önemi: Dünya ve Türkiye'den Uygulama Örnekleri. *Uluslararası Ekonomi, İşletme ve Politika Dergisi*, 4(1), 237-262.
- Kuşseven, A. (2022). *Devlette Davranışsal Kamu Politikalarının Ortaya Çıkışı ve Gelişim Süreci: Türkiye Örneği*. (Doktora Tezi). Hacettepe Üniversitesi, Ankara.

- Lichtenberg, J. (2013). Paternalism, Manipulation, Freedom, and the Good. *The Behavioral Foundations of Public Policy*. (Ed. E. Shafir). New Jersey: Princeton University Press.
- Lieder, F., T.Griffiths, Q. Huys ve N. Goodman (2018). "The anchoring bias reflects rational use of cognitive resources". *Psychonomic Bulletin & Review*, (25), 322-349.
- Lunn, P. (2014). *Regulatory Policy and Behavioural Economics*. OECD Publishing .
- Marnet, O. (2005). "Behavior and Rationality in Corporate Governance". *Journal of Economic Issues*, Vol. XXXIX(3), 613-632.
- McDaid, D. ve S. Merkur (2014). "To Nudge, or Not To Nudge, That Is The Question". *Eurohealth incorporating Euro Observer*, 20(2), 3-6.
- Mellers, B.A., R. Erev, D.M.T. Fessler, C. Hemelrijk, R. Hertwig, K. N. Laland, K. R. Scherer, T.D. Seeley, R. Selten ve P.E. Tetlock (2002). Group Report: Effects of Emotions and Social Processes on Bounded Rationality. *Bounded Rationality: The Adaptive Toolbox*. (Ed.G. Gigerenzer ve R. Selten). Massachusetts: The MIT Press.
- Mihaila, V. (2021). *Behavioral-Based Interventions for Improving Public Policies*, Hershey PA: IGI Global.
- Mojařević, A. S. ve L. Nikolić (2021). "Nudge, Shove, Budge, Sludge and Administrative Burden: Terminological Demarcation and Practical Implications". *Facta Universitatis Law and Politics*, 19(2), 83-96.
- Mullainathan, S. ve R. Thaler (2000). "Behavioral Economics". *NBER Working Paper Series*, (7948), 1-13.
- Nova, F. ve L. Lades (2022). "Nudges and Other Behavioural Public Policy Instruments to Encourage Environmentally Friendly Behaviour". *Public Policy*, 1-22.
- Oliver, A. (2013). "From Nudging to Budgeting: Using Behavioural Economics to Inform Public Sector Policy". *Journal of Social Policy*, 42(4), 685-700.
- Oliver, A. (2017). "Nudges, shoves and budgets: Behavioral economic policy frameworks". *The International Journal of Health Planning and Management*, 33(1), 272-275.
- O'Sullivan, E. ve S. Schofield (2018). "Cognitive Bias in Clinical Medicine". *Journal of the Royal Collage of Physicians of Edinburgh*, 48(3), 225-231.
-  zdemiray, S. M. (2023). "Dürtme Kımılat: Enerji Etiketlemesi Düzenlemesi". *Akdeniz İİBF Journal*, 23(1), 63-74.
-  zen, E. (2021). "Otomatik Katılım Algısı, Finansal Bilgi ve Finansal Davranışın Bireysel Emeklilik Sistemi Talebine Etkisi". *Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi*, 6(3), 912-927.

- Parchomovsky, G. ve P. Siegelman (2012). "Cities, Property, and Positive Externalities". *William & Mary Law Review*, 54(1), 211-261.
- Pedersen, S., A. Kock, ve J. Nafziger (2014). "Who Wants Paternalism". *Bulletin of Economic Research*, 66(S1), 147-166.
- Sent, E. M. ve M. Klaes (2005). "A Conceptual History of the Emergence of Bounded Rationality". *History of Political Economy*, 37(1), 27-59.
- Simon, H. A. (1947). *Administrative Behavior*. Newyork: Macmillan
- Simon, H.A. (1955). "A Behavioral Model of Rational Choice". *Quarterly Journal of Economics*, 69(1), 38-129.
- Simon, H.A. (1957). *Models of Man*. New York: Wiley
- Smith, A. (1759). *The Theory of Moral Sentiments*. London: A. Millar
- Sunstein, C. (2014a). "Nudges vs Shoves". *Harward Law Review Forum*, 127(6), 210-217.
- Sunstein, C. (2014b). *Why Nudge?: The Politics of Libertarian Paternalism*. Yale University Press.
- Sunstein, C. ve R. Thaler (2003). "Libertarian Paternalism is not a Oxymoron". *The University of Chicago Law Review*, (70), 1159-1202.
- Şahin, M. ve N. S. Tülüce (2023). "Sağlık Hizmetlerini İyileştirmede Alternatif Bir Yaklaşım: Dürtme". *Hacettepe Sağlık İdaresi Dergisi*, 26(1), 255-278.
- Thaler, R. ve C. Sunstein (2003). "Libertarian paternalism". *The American Review*, 93(2), 175-179.
- Thaler, R. ve C. Sunstein (2008). *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth and Happiness*. London: Yale University Press.
- Thaler, R. ve C. Sunstein (2022). *Dürtme*. (Çev. E. Günsel). İstanbul: Pegasus Yayınları
- Tversky, A. ve D. Kahneman (1973). "Availability: A Heuristic for Judging Frequency and Probability". *Cognitive Psychology*, (5), 207-232.
- Tversky, A. ve D. Kahneman (1974). "Judgment Under Uncertainty: Heuristics and Biases". *Science*, 185(4157), 1124-1131.
- Ünsal, E. (2007). *İktisata Giriş*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Yılmaz, V. ve C. Canbazer (2020). "Kamu Politikalarına Davranışsal Yaklaşım ve Türkiye'ye Yansımaları". *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 31(4), 1827-1854.
- Zeckhauser, R. (1986). "Behavioral Versus Rational Economics: What You See is What You Conquer". *The Journal of Bussiness*, 59(2), 435-449.

<https://www.csb.gov.tr/yesil-bina-yonetmeligi-yayimlandi-bakanlik-faaliyetleri-1203>
(09.04.2023)

<https://www.ibb.istanbul/Uploads/2019/3/CEVRE-ISTANBUL-1.pdf> (09.04.2023)

<https://www.lincolninst.edu/publications/articles/participatory-budgeting-power-politics-porto-alegre> (10.04.2023)

<https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Bitkisel-Uretim/Organik-Tarim/Projeler>
(10.04.2023)

<https://www.thersa.org/blog/2009/05/moving-beyond-think-versus-nudge> (11.04.2023)

<https://www.titck.gov.tr/haber/sigaraya-karsi-saglik-bakanligi-ile-tbmm-kampanya-baslatti-27122018173908> (12.04.2023)

<https://www.unicef.org/turkiye/raporlar/haydi-kizlar-okula-k%C4%B1sa-bro%C5%9F%C3%BCr> (12.04.2023)

<https://www.fda.gov/food/food-labeling-nutrition/menu-labeling-requirements>
(12.04.2023)

<https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/> (12.03.2023)

<https://citizensassembly.ie/about/> (12.04.2023)

<https://www.haberturk.com/saglik/haber/1368303-merdivenlerin-basamaklarına-harcanan-kalori-yazildi> (13.04.2023)

<https://mtegm.meb.gov.tr/www/kitap-okuma-etkinliginde-1-olan-ogrencilere-1000-tl5ay200tl-odul/icerik/1968> (15.04.2023)

<https://www.thensmc.com/resources/showcase/change4life> (16.04.2023)

<https://letsmove.obamawhitehouse.archives.gov/> (18.04.2023)

<https://www.adamsmith.org/blog/nudges-they-shouldnt-cost-an-arm-and-a-leg>
(12.05.2023)

