

Yerel Yönetimlerde Kent ve Çevre: Kuramdan Uygulamaya

Editor: Dr. Öğr. Üyesi Gamze ÇÜRÜKSULU USTA



Yerel Yönetimlerde Kent ve Çevre: Kuramdan Uygulamaya

Editör:

Dr. Öğr. Üyesi Gamze ÇÜRÜKSULU USTA



Published by

Özgür Yayın-Dağıtım Co. Ltd.

Certificate Number: 45503

📍 15 Temmuz Mah. 148136. Sk. No: 9 Şehitkamil/Gaziantep

☎ +90.850 260 09 97

📞 +90.532 289 82 15

🌐 www.ozgurayinlari.com

✉ info@ozgurayinlari.com

Yerel Yönetimlerde Kent ve Çevre: Kuramdan Uygulamaya

Editör: Dr. Öğr. Üyesi Gamze ÇÜRÜKSULU USTA

Language: Turkish-English

Publication Date: 2026

Cover design by Mehmet Çakır

Cover design and image licensed under CC BY-NC 4.0

Print and digital versions typeset by Çizgi Medya Co. Ltd.

ISBN (PDF): 978-625-8998-48-1

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub1252>



This work is licensed under the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

This license allows for copying any part of the work for personal use, not commercial use, providing author attribution is clearly stated.

Suggested citation:

Çürüksulu Usta, G. (ed) (2026). *Yerel Yönetimlerde Kent ve Çevre: Kuramdan Uygulamaya*. Özgür Publications.

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub1252>. License: CC-BY-NC 4.0

The full text of this book has been peer-reviewed to ensure high academic standards. For full review policies, see <https://www.ozgurayinlari.com/>



Ön Söz

Kentleşme süreçlerinin hız kazandığı, çevresel sorunların küresel ölçekte derinleştiği ve yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinin sunumunda giderek daha merkezi bir rol üstlendiği günümüzde, kent ve çevre ilişkisini yerel yönetimler perspektifinden ele almak büyük önem taşımaktadır. Kentlerin sürdürülebilirliği, yalnızca fiziksel planlama kararlarıyla değil enerji politikalarından dijital yönetişime, kurumsal yapıdan çevre hizmetlerinin yönetimine kadar geniş bir politika alanını kapsamaktadır. Bu bağlamda yerel yönetimler hem çevresel sorunların çözümünde hem de sürdürülebilir kentleşme hedeflerinin hayata geçirilmesinde temel aktörler olarak öne çıkmaktadır. “Yerel Yönetimlerde Kent ve Çevre: Kuramdan Uygulamaya” başlıklı bu eser, kentleşme ve çevre ilişkisini yerel yönetimler bağlamında kuramsal tartışmalar ve uygulama örnekleri üzerinden ele alarak literatüre katkı sunmayı amaçlamaktadır.

Birinci bölümde Güven DENİZ “Urbanization Dynamics and Green Energy Demand” isimli çalışmasında kentleşmenin enerji tüketimi üzerindeki etkisini kapsamlı bir biçimde incelemektedir. Ayrıca sürdürülebilir kentsel gelişim için yeşil enerjiye geçişin kritik bir gereklilik olduğunu vurgulamaktadır.

İkinci bölümde Adnan TETİKOL, “Kentsel Hizmetlerde Katılım: Atık Yönetimi Üzerinden Bir Model Önerisi” isimli çalışmasında kentsel hizmetlerde katılımın kuramsal temellerini tartışmaktadır. Böylelikle kentlilerin yalnızca hizmet alıcısı değil aynı zamanda hizmetin tasarımında, uygulanmasında ve izlenmesinde rol üstlenen aktörler olduğu bir modele geçişin olanaklarını incelemektedir. Ayrıca çalışmada teknik ve sosyal yaklaşımları birleştirerek geliştirilen Katılımcı Kentsel Atık Yönetimi Modeli’ni çok boyutlu olarak incelemektedir.

Üçüncü bölümde Emre EKİNCİ, “Çevre Hukukunun Düzenleyici Araçları Üzerine Bir Literatür ve Mevzuat İncelemesi” isimli çalışmasında çevre hukukunda kullanılan düzenleyici araçları, kavramsal çerçeve, hukuki nitelik ve uygulama biçimleri kapsamında ele almaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimlerin çevre politikalarını planlama, uygulama ve denetleme süreçleri ele alınarak yerel düzeyde çevresel yönetişimin önemi vurgulanmaktadır.

Dördüncü bölümde Oğuzhan ÖZALTIN ve Ceyda ŞATAF, “Yerel Yönetimlerde Dijitalleşme: Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği” isimli çalışmasında yerel yönetimlerde dijital dönüşüm sürecini Antalya Büyükşehir

Belediyesi örneği üzerinden analiz etmektedir. Birleşmiş Milletler Yerel Çevrimiçi Hizmetler Endeksi temel alınarak yapılan çalışmada belediyelerin dijital hizmet kapasitesi, e-belediyecilik uygulamaları ve vatandaş katılımını artırmaya yönelik dijital araçlar incelenmektedir. Araştırma, dijitalleşmenin yerel hizmet sunumunda etkinlik, şeffaflık ve erişilebilirlik açısından önemli bir dönüşüm yarattığını ortaya koymaktadır.

Beşinci bölümde ise Hakan OLGUN, “Türkiye’de İl Özel İdareleri: Tarihî Süreç, Reform ve Büyükşehirden Tasfiye” isimli çalışmasında Türkiye’de il özel idarelerinin tarihsel gelişimini, geçirdiği reform süreçlerini ve günümüzde karşı karşıya kaldıkları kurumsal dönüşümü ele almaktadır. Özellikle 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 6360 sayılı Kanun Değişikliği çerçevesinde il özel idarelerinin yerel yönetim sistemi içindeki konumu analiz edilmekte ve bu kurumların geleceğine ilişkin tartışmaları değerlendirilmektedir.

Bu çalışmalar birlikte değerlendirildiğinde kitap, yerel yönetimlerin yalnızca hizmet sunan kurumlar değil aynı zamanda çevresel sürdürülebilirlik, enerji dönüşümü, dijital yönetim ve yerel demokrasi gibi alanlarda dönüşümü yönlendiren stratejik aktörler olduğunu ortaya koymaktadır. Kuramsal yaklaşımlar ile uygulama örneklerini bir araya getiren bu eser, kent ve çevre politikaları alanındaki akademik tartışmalara ve yerel yönetim uygulamalarına katkı sunmayı amaçlamaktadır. Kitabın ortaya çıkmasına değerli katkılar sunan tüm yazarlara ve emeği geçen herkese teşekkür eder, çalışmanın ilgili literatüre ve uygulama alanına faydalı olmasını temenni ederim.

Bu vesileyle kitabı, neşesiyle hayatıma ışık, sabrıyla çalışmalarına güç veren sevgili oğlum Mehmet Deniz USTA’ya ithaf ediyorum.

Dr. Öğr. Üyesi Gamze ÇÜRÜKSULU USTA

Mart / 2026

İçindekiler

Ön Söz iii

Bölüm 1

Urbanization Dynamics and Green Energy Demand 1
Güven Deniz

Bölüm 2

Kentsel Hizmetlerde Katılım: Atık Yönetimi Üzerinden Bir Model Önerisi 17
Adnan Tetikol

Bölüm 3

Çevre Hukukunun Düzenleyici Araçları Üzerine Bir Literatür ve Mevzuat İncelemesi 41
Emre Ekinci

Bölüm 4

Yerel Yönetimlerde Dijitalleşme: Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği 69
Oğuzhan Özaltın
Ceyda Şataf

Bölüm 5

Türkiye’de İl Özel İdareleri: Tarihî Süreç, Reform ve Büyükşehirden Tasfiye 85
Hakan Olgun

Urbanization Dynamics and Green Energy Demand

Güven Deniz¹

Abstract

Urbanization stands out as a decisive factor in the economic, social, and environmental transformation of modern societies. The process of urbanization, accelerated by industrialization, population growth, and technological developments, has led to a significant increase in energy demand and increased fossil fuel consumption. However, global problems such as environmental destruction caused by fossil fuels and climate change have necessitated a shift towards sustainable energy policies. Consequently, the relationship between urbanization dynamics and the demand for green energy is becoming increasingly important.

This study comprehensively examines the impact of urbanization on energy consumption, emphasizing that transitioning to green energy is a crucial requirement for sustainable urban development. Factors such as the spatial structure of urbanization, population density, economic growth, and industrialization are the main drivers of energy demand. As an alternative to traditional energy policies, the adoption of renewable energy sources increases the environmental sustainability of cities and ensures energy supply security.

The development of green energy technologies has accelerated the transformation of cities' energy infrastructure. In contrast, smart city practices, energy efficiency, and carbon emission reduction have become central to sustainable urban development strategies. However, there are various economic and structural challenges in the process of integrating green energy investments and urban planning. The study argues that local governments, the private sector, and society need to act jointly in this transformation process and that sustainable urbanization policies should be approached from an energy justice perspective. As a result, steering urbanization in line with sustainable energy policies will be decisive in building more livable and low-carbon cities.

1 Asst. Prof. Dr., Yozgat Bozok University, guven.deniz@bozok.edu.tr, Orchid: 0000-0003-3706-3171

1. Introduction

Urbanization is one of the most important phenomena transforming the economic, social, and demographic structure of modern societies. Accelerated by industrialization, population growth, and globalization, this process has turned cities into economic hubs and led to a significant increase in energy demand (Zhang, 2016). This, in turn, leads to an increase in fossil fuel consumption and deepening environmental problems (Musah et al., 2021). However, in line with sustainable development goals, strategies such as renewable energy use, technological innovation, and environmentally friendly urban planning can play an important role in reducing the environmental impacts of urbanization (Bekun et al., 2019). In this context, understanding the relationship between urbanization dynamics and energy consumption has become a critical requirement for building sustainable and livable cities (Yazar, 2006).

As the demand for energy increases with urbanization, cities are trying to meet this demand by supporting sustainability efforts through renewable energy projects. Recently, economists and policymakers have been closely monitoring the relationship between energy consumption and economic growth. Energy consumption is an important component of economic growth. As an important factor of growth, the energy demand is high (Hasanov et al., 2017).

Technological innovation, industrial transformation, and the development of renewable energy sources contribute to reducing dependence on fossil fuels, promoting sustainable development, and economic and social progress. Through innovative technologies, global economies can overcome the challenges posed by dwindling natural resources and meet the needs of a rapidly growing population without further degrading environmental quality. In this context, the transition from traditional technologies to environmentally friendly alternatives should be supported by practices such as recycling, reprocessing, the adoption of innovative processes, and the use of products that can substitute natural resources. This transformation will significantly support economic growth while reducing environmental destruction (Bekun et al., 2019).

In an increasingly globalized world, societies are developing at an ever-increasing rate. The rapid pace of urbanization, increasing energy demands, and sustained economic growth are reshaping this development and posing environmental challenges that require urgent attention. Urbanization has accelerated at an unprecedented rate worldwide, transforming cities into economic powerhouses and demographic hubs (Zhang, 2016). However, this transformation is also leading to significant environmental pressures. Indeed,

urban areas are responsible for significant portions of global pollution, resource depletion, and ecological degradation (Musah et al., 2021). Population shifts from rural to urban areas often lead to increased demand for infrastructure, energy, and land, deforestation, increased greenhouse gas emissions, and deteriorating air quality. These impacts highlight the need for sustainable urban planning that focuses on green spaces, efficient transportation, and low-impact infrastructure that can maintain ecological balance amid rapid urban growth (Addai et al., 2021). Through environmentally sound policies and infrastructure investments, cities can mitigate some of the negative environmental impacts of urbanization, contributing not only to economic development but also to improved environmental quality (Shaheen et al., 2020).

Due to population growth, the process of urbanization is becoming inevitable, and the effects of urbanization on the environment are gradually increasing. This process also leads to the expansion of the ecological footprint of cities (The University of Hong Kong, 2019).

Today, the rapid increase in energy demand in cities has caused studies on the energy-city relationship to gain more importance in urban planning processes. Urban planning is not limited to the organization and improvement of physical space but requires urban development to be addressed together with its economic, social, environmental, and physical dimensions. In this respect, it is of great importance to evaluate the interactions between these dimensions with a holistic approach (Yazar, 2006).

The increasing demand for energy with the acceleration of urbanization has made sustainable solutions mandatory. Considering the environmental impacts of fossil fuel consumption, cities' shift towards renewable energy sources stands out as a critical step in both economic and ecological terms. While green energy investments reduce the carbon footprint of cities, they also play an important role in ensuring energy supply security. Moreover, sustainable urban planning and smart city practices can increase energy efficiency and minimize environmental degradation.

2. Urbanization Dynamics and Green Energy

In this section, first, the basic dynamics of urbanization and urbanization will be discussed comprehensively, and then the relationship between green energy and urbanization will be presented.

2.1. Urbanization

Urban life, which has emerged in different civilizations of the world, expresses a structure that includes differences, although it constitutes a general unit in terms of historical and social conditions. This can also be seen in the names given to these living spaces, which have different meanings. In this context, the city has been called polis in Greek, cite in French, Medina in Arabic, burgh or borough in Germany and Saxony to Scandinavia, and urbs and civitas in Latin (Benevolo, 1995; p. 19).

Urbanization can be defined as an increase in the number of cities and the number of people living in cities. However, different definitions of urbanization have also been made. Kamrava (1992) defines urbanization as the increase in the number of people living in urban areas and the transition of the human element from a dispersed lifestyle to a clustered lifestyle around cities. According to Keleş (2023; p. 51), urbanization is the process of population accumulation that leads to an increase in the number of cities because of industrialization and economic development, and the resulting growth of cities, and changes in organization, specialization, and interpersonal relations in society because of growth.

Urbanization is not only a demographic phenomenon but also an expression of an economic, social, political, and cultural process. Urbanization is not only a process of attracting people to places called cities, but it also means their adoption of the urban way of life. Urbanization, which expresses a change and transformation in economic, social, political, and cultural fields, is the process of evolution of urban space and social practice (Kaya et al., 2007; p. 15). To mention the main characteristics of urbanization (Keleş, 2023; pp. 54-55):

- Urbanization is a demographic process and is increasing rapidly compared to industrialized countries.
- Large and medium-sized cities grow faster than small cities.
- Since the urbanization movement is concentrated in some geographical regions or cities, the rate of urbanization in other regions has remained slow.
- Due to the urbanization of most of the population, inadequacies have emerged in the provision of some public services.
- There are agglomerations in some service branches due to industrial investments for the employment of the urbanized population.

Urbanization is a phenomenon of dissolution, concentration, and flow with two ends. One end is the countryside, and the other is the city. Dissolution

takes place in the countryside. Concentration takes place in the city. Depending on the characteristics of dissolution and concentration, the flow also takes place between the countryside and the city. These three phenomena, namely rural decomposition, urban concentration, and the flow between rural and urban areas, are parts of a whole. They cannot be considered separately from each other. The way they function in time with each other constitutes the functioning of the urbanization process in a country (Kartal, 1983, p. 33).

Urbanization, which reflects the change in social structure, takes place in a process and shows a multidimensional characteristic. In this context, in Sencer's words, urbanization is first and foremost a demographic event. The population in urban areas increases with births, and migration also contributes to this increase to a significant extent. Since fertility trends are generally decreasing in the cities of developing countries, the population in urban areas is mostly fed by migration from rural areas. Therefore, urban population growth is achieved through natural increase and migration. The second aspect of urbanization is the transfer of population between economic sectors, or various is a change in the share of segments in the effective population. In this sense, urbanization means the shift of the population from agriculture to industry and services and, accordingly, the gain in efficiency of urban forms of labor power in the economy. Thirdly, urbanization is a settlement unit with internal physical and functional integrity.

Fourthly, urbanization refers to a process of social change and new formation. As such, the city shows an organized unity and a systematic integrity in which groupings are balanced. Finally, urbanization is a process of methodological organization. It is seen that the city is organized in a multi-organized and centralized system (Sencer, 1979; pp. 2-3).

Urbanization is not only limited to the movement of the population from rural to urban areas; it is also a multifaceted process with economic, social, cultural, and political dimensions. Addressing the phenomenon of urbanization with a holistic approach and supporting it with sustainable urban policies is critical for building livable cities of the future.

2.2. Urbanization Dynamics

Urbanization is shaped by a range of dynamics such as economic growth, demographic changes, technological advances, and political preferences. It should be kept in mind that these dynamics interact with each other and that urbanization processes take place in different ways in each society.

Economic factors have a decisive role in the urbanization process. With the Industrial Revolution, cities became centers of production, trade, and finance.

This process encouraged the rural population to migrate to cities and paved the way for the formation of large metropolitan areas (Harvey, 2005). Today, industrial production has been replaced by the service sector and knowledge-based sectors such as finance and information technologies. This has led to the emergence of global cities and the concentration of economic activities in certain centers (Sassen, 2001). Moreover, economic inequalities emerge as an important dynamic in the urbanization process. Imbalances in income distribution led to different social and spatial divisions within the city, creating differences between high-income and low-income groups in terms of housing and living standards. Neoliberal policies can further deepen these inequalities through urban transformation and dispossession processes (Smith, 1996).

Population growth and migration are among the driving forces of urbanization. Factors such as unemployment in rural areas, mechanization in agricultural production, and natural disasters cause people to migrate to cities (Castells, 1996). In addition, population growth occurring directly in cities also accelerates the urbanization process.

Migration takes two basic forms in the process of urbanization: internal migration and external migration. Internal migration is the movement of the population from rural areas to urban centers or the peripheries of large cities. This process accelerated, especially during periods of industrialization, and contributed to the shaping of the labor market in cities. External migration, on the other hand, is related to international mobility and has increased in recent years with the impact of globalization. Large cities have become centers of attraction for migrants as they offer economic opportunities. However, the integration processes of migrants in cities and issues such as social exclusion also play an important role in the dynamics of urbanization (Sassen, 2001).

Technological developments play a major role in the acceleration of urbanization. Advances in transportation, communication, and construction technologies contribute to the development of cities in a more planned and efficient manner (Soja, 2010).

The proliferation of the automobile has led to the expansion of cities towards the periphery and accelerated suburbanization processes. At the same time, the development of public transportation systems makes urban areas more compact and sustainable. Smart city technologies offer innovative solutions in areas such as transportation management, energy consumption, and security, making urbanization processes more efficient.

Urbanization processes are guided by state policies and urban planning strategies. Spatial planning policies, infrastructure investments, and housing

projects implemented by central and local governments are among the main factors determining the shape and speed of urbanization (Lefebvre, 1974).

The impact of neoliberal policies on urban development processes is manifested in practices such as the privatization of public spaces, mega projects, and rent-oriented transformation projects. For urbanization to be sustainable and inclusive, policies such as social housing projects, green space planning, and participatory management models should be adopted (Harvey, 2005).

Urbanization dynamics are multidimensional processes shaped by the interaction of economic, social, and political factors. While the direction and quality of urbanization are determined by the decisions and interventions of different actors, spatial transformation processes have a direct impact on the social structure. Therefore, balanced policies need to be developed for a sustainable and inclusive urbanization process.

2.3. Green Energy

The global COVID-19 pandemic has had the effect of accelerating historical transformations in the global energy sector by 2020, enabling the systematic realization of long-accumulated potential in the sector. The energy sector has been waiting for a clear direction for a long-term transformation, and in this context, the guarantee of new “green” markets and the existence of an ideologically unruffled demand are key elements that encourage the development of new technologies and capital qualities. The restructuring process in the energy sector is shaped by energy recovery methods, infrastructure projects, and new business models for capital behavior, while presenting a model that prioritizes transformation-oriented development demands (Ermolaev, 2021).

The growing human population and consumption levels have significantly increased global energy demand, leading to increasing environmental impacts, particularly pressures on global climate change. With the transition to renewable energy sources, a large share of the energy supply will come from renewable energy sources (REN21, 2017, p. 120).

Renewable “green” energy refers to electrical energy that is not derived from fossil fuels but from natural resources that can be continuously renewed. These energy sources include solar, wind, bioenergy, hydroelectric, geothermal, and environmental energy. Solar energy stands out as the most efficient and promising alternative among other renewable energy sources. The energy potential of the sun will not be exhausted for the next six billion years, and no additional cost is required to utilize this resource (Kuzior et al., 2021, p. 6).

The risk factors of traditional energy resources have increased, and these factors include the fact that conventional energy resources are approaching their exhaustion thresholds, environmental damage has irreversible effects, and traditional energy resources are insufficient to respond to evolving technological needs. For these reasons, the demand for renewable energy resources has increased, economic feasibility analyses have begun to be considered in a broader scope, and some resources have emerged as more economically attractive alternatives. Since the 1970s energy crisis, the importance of renewable energy sources has increased, and one of the common points of these energy types is that they have minimal environmental damage in the long term (Sorensen, 2004).

Due to factors such as rising oil prices, limited fossil fuel reserves, and environmental pollution, the use of renewable energy sources instead of conventional energy production methods is becoming increasingly important. In this context, wind, solar, water, biofuels, sea waves, and geothermal energy sources attract attention. However, long-term studies show that wind and solar energy are more practical and feasible in terms of direct conversion to electricity (Twidell and Weir, 1986). Nevertheless, sources such as coal and nuclear energy may continue to meet the world's energy needs for some time to come (Johnson, 1985).

Cleaner energy technologies play a critical role in all industrial and economic activities, promoting energy savings and sustainability (Mensah et al., 2019). Green innovation technologies aim to minimize carbon emissions and contribute to economic development by reducing the environmental impact of human activities (Ahmed, 2020; Chu, 2022). Energy intensity is the amount of energy consumed for a given economic activity and is considered an indicator of technical development (Hou et al., 2020; Koyuncu et al., 2021; Qi et al., 2019). While energy is critical for economic development and meeting basic needs, increasing dependence on non-renewable resources threatens ecological sustainability (Danish et al., 2020; Khan et al., 2022).

3. Effects of Urbanization Dynamics on Green Energy Demand

Urbanization, along with economic growth and population growth, leads to a significant increase in energy consumption. Today, the shift of cities towards sustainable energy policies has become one of the main dynamics driving the demand for green energy. Increasing green energy use in cities has both environmental and economic implications.

The urbanization process is directly related to infrastructure expansion and industrialization. Large-scale industrial facilities, transportation systems,

and housing projects increase energy demand and carbon emissions. For this reason, many city governments are promoting renewable energy sources by reducing fossil fuel dependency. For example, clean energy sources such as solar and wind energy offer an alternative solution, especially in cities with high energy consumption (Sheffield and Sheffield, 2021). However, within the scope of green energy policies, smart city technologies to increase energy efficiency are also increasingly being adopted. Smart grids, energy storage solutions, and digital monitoring systems help cities achieve sustainability in energy consumption (Gevorkian, 2022).

The demand for green energy is also closely linked to the transformation of urban transportation systems. Encouraging the use of electric vehicles, running public transportation systems on renewable energy, and expanding bicycle lanes contribute to achieving sustainability in energy consumption (Staffell and Green, 2021). In addition, urban transformation projects and green buildings encourage the use of renewable energy while reducing the energy demand of cities. In particular, buildings with LEED (Leadership in Energy and Environmental Design) certification stand out in terms of low carbon emissions and energy efficiency (Smith, 2023). In addition, architectural innovations such as passive design techniques, green roofs, and vertical gardens also increase energy efficiency in urban areas. However, the green energy transition also faces some structural challenges. First, the integration of renewable energy sources within the city can be costly. Although solar panels and wind turbines have high installation costs, they reduce energy costs in the long run (Elliott, 2020). In addition, identifying suitable areas for renewable energy investments in urban planning is a critical process. In cities with high population density, it can be difficult to find enough space for solar and wind energy facilities that require large areas. Therefore, local governments must consider urban density, land use policies, and energy supply security in energy planning (Powell, 2021).

Social factors also play an important role in the transition to green energy. The awareness and attitude of urban residents towards renewable energy directly affect the pace of green energy adoption. Education campaigns, incentive programs, and regulatory policies can help individuals and businesses increase their use of green energy. For example, some cities provide tax breaks and subsidies to encourage renewable energy investments (Johnston, 2022). In addition, the integration of renewable energy sources into the distribution system is also directly linked to urbanization. Smart energy management systems play a critical role in balancing energy production and consumption. Smart meters and energy management platforms used in cities increase efficiency by optimizing energy demand. The use of energy storage technologies is becoming

increasingly widespread, especially in large metropolitan areas, to address imbalances between renewable energy production and consumption. In this context, lithium-ion batteries and hydrogen fuel cells stand out as important tools to ensure the energy security of cities. On the other hand, the concept of energy justice in cities is increasingly being discussed. The lack of equitable access to renewable energy due to socioeconomic differences can increase energy poverty in cities. Difficulties in accessing energy in low-income areas are another important factor that local governments should consider when formulating sustainable energy policies. Increasing subsidies and supporting community-based solutions such as energy cooperatives are needed to make green energy accessible to all.

Urbanization dynamics are one of the important factors that both drive and shape green energy demand. For cities to realize sustainable energy transformation, strategic planning is required in a wide range of areas, from infrastructure investments to urban transportation policies. The cooperation of local governments and the private sector is one of the most important factors accelerating the integration of green energy into urban life. In addition, raising social awareness stands out as one of the critical factors determining the success of green energy transformation. Ensuring the wider adoption of renewable energy sources while planning the long-term energy strategies of cities is of great importance for both economic development and environmental sustainability.

4. Discussion

Urbanization is a process that accelerates economic growth, population growth, and technological developments, and radically changes the structure of modern societies. The process of urbanization, together with industrialization and transformations in the service sector, is attracting more people to urban centers around the world and increasing the population density of large cities. However, this transformation has led to a sharp increase in energy demand, posing major challenges for environmental sustainability. Since traditional energy systems are heavily dependent on fossil fuels, accelerating urbanization is leading to increased global carbon emissions and environmental degradation. In this context, the urbanization process needs to be aligned with sustainable energy policies. Green energy-based solutions are emerging as a critical strategy to ensure the sustainability of cities, reduce carbon emissions, and increase energy security. Renewable energy sources, especially energy generation based on low-carbon technologies such as solar, wind, biomass, and hydropower, help cities minimize their environmental impact. However, a successful green energy transition requires comprehensive planning and the implementation of

multifaceted policies. While the green energy transition offers many advantages, it also faces some structural and economic challenges. These challenges can be summarized as follows:

- **High Initial Costs:** The implementation of renewable energy projects requires high initial costs compared to traditional fossil fuel-based power generation. In particular, infrastructure investments such as solar panels, wind turbines, and energy storage technologies require large-scale capital.
- **Integration with Existing Urban Structures:** Cities' existing energy infrastructures are largely based on fossil fuel systems, making renewable energy integration difficult. This can make new energy projects time-consuming and costly.
- **Energy Storage and Distribution Issues:** Green energy sources do not inherently provide continuous and stable energy production (e.g., the sun does not shine at night, or the wind does not blow constantly), which increases the need for energy storage technologies. Adapting grid infrastructure to these changes requires significant engineering and planning in terms of energy management.
- **Socioeconomic Barriers:** The lack of equal opportunities for different segments of society to access renewable energy poses a significant challenge to energy justice. Incentive mechanisms and public support should ensure access to green energy systems for low-income groups.

The following strategies should be implemented for sustainable urbanization and the successful integration of green energy systems:

- **Integrated Energy Management with Smart City Technologies.** Smart city technologies can increase the energy efficiency of cities by optimizing energy consumption. Smart grids can balance supply and demand by monitoring energy production and consumption in real time. Smart meters and energy management systems can help consumers control their energy consumption while enabling utilities to operate more efficiently.
- **Making Transportation Green Energy Sensitive Urban transportation systems account for a large share of energy consumption. Therefore, public transportation systems must be designed to run on renewable energy. Practices such as electric buses, bicycle lanes, walkable city models, and public transportation incentives can contribute to the green energy transition by reducing fossil fuel consumption.**

- **Green Building Practices and Energy-Efficient Urban Planning.** One of the most effective ways to reduce the energy consumption of cities is to increase the energy efficiency of buildings. Certification systems such as LEED (Leadership in Energy and Environmental Design) and BREEAM encourage the construction of energy-efficient buildings. Passive design techniques, the use of solar energy, green roofs, and vertical gardens can minimize energy consumption in urban areas.
- **Increasing Renewable Energy Generation Capacity in Cities.** Integrating renewable energy generation systems such as solar panels and wind turbines in various parts of cities can help cities produce their own energy and reduce their dependence on foreign energy. In cooperation with municipalities and the private sector, renewable energy investments within cities should be encouraged.
- **Ensuring Energy Justice and Increasing Social Participation.** The transition to green energy needs to be carried out in a socially just manner. Government subsidies, energy cooperatives, and community-based renewable energy projects should be promoted to ensure access to energy for low-income groups.

In conclusion, the transition to green energy systems has become an inevitable necessity for urbanization to achieve a sustainable structure. However, this transformation is not only a technical change but also a multifaceted process involving economic, social, and political dimensions. The relationship between urbanization and green energy is one of the most important elements that will shape the cities of the future.

In the coming years, more radical changes are expected in the energy policies of cities. Increasing investments in green energy, expanding smart city technologies, and raising public awareness are critical for sustainable urbanization.

In the long run, urban planning strategies based on renewable energy can serve as a driver of economic growth while ensuring environmental sustainability. In the fight against global climate change, cities' orientation towards innovative and low-carbon energy solutions will be one of the cornerstones of sustainable development worldwide.

In this context, the integration of urbanization policies with renewable energy will lead to more resilient, livable, and sustainable cities. In this process, academic studies, public policies, and private-sector collaborations will play a critical role.

References

- Addai, Kwaku, Serener, Berna and Kırıkkaleli Derviş. 2022. “Empirical Analysis of the Relationship Among Urbanization, Economic Growth, and Ecological Footprint: Evidence from Eastern Europe.” *Environmental Science and Pollution Research* 29 (19): 27749-27760. <https://doi.org/10.1007/s11356-021-17311-x>.
- Ahmed, Khalid. 2020. Environmental Policy Stringency, Related Technological Change and Emissions Inventory in 20 OECD Countries. *Journal of Environmental Management* 274: 111209. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2020.111209>.
- Bekun, Festus V., Alola, Andrew A., and Sarkodie, Samuel A. 2019. “Toward a Sustainable Environment: Nexus Between CO₂ Emissions, Resource Rent, Renewable and Nonrenewable Energy in 16-EU Countries.” *Science of the Total Environment* 657: 1023-1029.
- Benevelo, Leonardo. 1995. *Avrupa Tarihinde Kentler*. Translated by Nur Nirven. İstanbul: AFA Yayıncılık A.Ş.
- Castells, Manuel. 1996. *The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Chu, Lan K. 2021. Economic Structure and Environmental Kuznets Curve Hypothesis: New Evidence from Economic Complexity. *Applied Economics Letters* 28 (7): 612–616. <https://doi.org/10.1080/13504851.2020.1767280>.
- Chu, Lan K. 2022. Determinants of Ecological Footprint in OECD Countries: Do Environmental-Related Technologies Reduce Environmental Degradation? *Environmental Science and Pollution Research International* 29 (16): 23779–23793. <https://doi.org/10.1007/s11356-021-17261-4>.
- Danish, Ulucak, Recep, and Khan, Salah, U. D. 2020. Determinants of the Ecological Footprint: Role of Renewable Energy, Natural Resources, and Urbanization. *Sustainable Cities and Society* 54: 101996.
- Elliott, David. 2020. *Renewable Energy and the Public: From NIMBY to Participation*. London: Palgrave Macmillan.
- Erbaş, Erdem. 2008. “Local Energy Planning in New Development Areas.” UC-TEA Chamber of City Planners *Journal of Planning* 30.
- Ermolaev, Dmitry. 2021. “Platform Transformations in the Energy Market.” Strategy Group Sofia. Event Horizon. Available online: <https://sg-sofia.com.ua/new-energy-order-and-platform-capitalism> (accessed on 15 March 2025).
- Gevorkian, Peter. 2022. *Smart Grid Redefined: Transformation of the Electric Utility*. Cambridge: Academic Press.
- Harvey, David. 2005. *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.

- Hasanov, Fakhri, Bulut, Cihan, and Suleymanov, Elchin. 2017. "Review of Energy-Growth Nexus: A Panel Analysis for Ten Eurasian Oil Exporting Countries." *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 73: 369-386.
- Hou, Jian, Wang, Jinghua, Chen, Jiancheng, and He, Fang. 2020. Does Urban Haze Pollution Inversely Drive Down the Energy Intensity? A Perspective from Environmental Regulation. *Sustainable Development* 28 (1): 343–351. <https://doi.org/10.1002/sd.2022>.
- Jane, Powell. 2021. *Energy, Sustainability and the Environment*. Amsterdam: Elsevier.
- Johnson, Gary L. 1985. *Wind Energy Systems*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Johnston, Robert J. 2022. *The Economics of Renewable Energy Policies*. Oxford: Oxford University Press.
- Kamrava, Mehran. 1992. *Politics and Society in the Developing World*. London: Routledge.
- Kartal, S. Kemal. 1983. *Economic and Social Aspects of Urbanization in Turkey*. Ankara: Yurt Publications.
- Kaya, Erol, Şentürk, Hulisi, Daniş, Osman ve Şimşek, Sami. 2007. *Modern Urban Management- I*. Ankara: Okutan Publications.
- Khan, Muhammad K., Babar, Samreen. F, Oryani, Bahareh., Dagar, Vişal., Rehman, Abdul., Zakari, Abdulrahseed, and Khan, Muhammad, O. 2022. "Role of Financial Development, Environmental-Related Technologies, Research and Development, Energy Intensity, Natural Resource Depletion, and Temperature in Sustainable Environment in Canada." *Environmental Science and Pollution Research International* 29(1): 622–638.
- Keleş, Ruşen. 2023. *Urbanization Policy*. 20th ed. Ankara: İmge Publications.
- Koyuncu, Tuğba, Beşer, Mustafa K., and Alola, Andrew A. 2021. Environmental Sustainability Statement of Economic Regimes with Energy Intensity and Urbanization in Turkey: A Threshold Regression Approach. *Environmental Science and Pollution Research International* 28 (31): 42533–42546.
- Kuzior, Aleksandra, Lobanova, Alla y Kalashnikova, Liudmyla. 2021. "Green Energy in Ukraine: State, Public Demands, and Trends" *Energies* 14, no. 22: 7745. <https://doi.org/10.3390/en14227745>.
- Lefebvre, Henri. 1968. *Le Droit à la Ville*. Paris: Anthropos.
- Lefebvre, Henri. 1974. *The Production of Space*. Oxford: Blackwell.
- Mensah, Claudia N., Uzun, Xingle, Dauda, Lamine, Boamah, Kofi B., Selman, Muhammed, Appiah-Twum, Floransa, and Tachie, Andrews T. 2019. Technological Innovation and Green Growth in the Organization for Economic Cooperation and Development Economies. *Journal of Cleaner Production* 240: 118204. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.118204>.

- Muhammed, Musah, Yusheng, Kong, Isaac, Adjei M., Stephen, Kwadwo A., and Mary, Donkor. 2021. "The Connection Between Urbanization and Carbon Emissions: A Panel Evidence from West Africa." *Environment, Development and Sustainability* 23: 11525-11552. <https://doi.org/10.1007/s10668-020-01124-y>.
- Qi, Shao Z., Peng, Hua R., and Zhang, Yue J. 2019. Energy Intensity Convergence in Belt and Road Initiative (BRI) Countries: What Role Does China-BRI Trade Play? *Journal of Cleaner Production* 239: 118022. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.118022>.
- REN21. 2017. *Renewables 2017 Global Status Report*. Paris: REN21 Secretariat. http://www.efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ren21.net/wp-content/uploads/2019/05/GSR2017_Full-Report_English.pdf. (accessed on 16 March 2025).
- Sassen, Saskia. 2001. *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press.
- Sencer, Yakut. 1979. *Urbanization in Turkey*. Ankara: Ministry of Culture Publications.
- Shaheen, Aliya, Sheng, Jinyong, Arshad, Sadia, Salam, Shafaq, and Hafeez, Muhammad. 2020. "The Dynamic Linkage Between Income, Energy Consumption, Urbanization, and Carbon Emissions in Pakistan." *Polish Journal of Environmental Studies* 29 (1). DOI: 10.15244/pjoes/95033.
- Sheffield, John W., and Çiğdem Sheffield. 2021. *Renewable and Alternative Energy Resources: A Reference Handbook*. Santa Barbara: ABC-CLIO.
- Smith, Neil. 1996. *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*. London: Routledge.
- Soja, Edvard W. 2010. *Seeking Spatial Justice*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Sorensen, Bent E. 2004. *Renewable Energy, Third Edition*, Elsevier.
- The University of Hong Kong Centre for Studies in Urban Sustainability. 2019. "What is Sustainable Urban Development?" Accessed [date]. <http://www.dupad.hku.hk/susurban/What%20is%20Sustainable%20Urban%20Development.htm>. (accessed on 16 March 2025).
- Twidell, John and Weir, Tony. 1986. *Renewable Energy Resources*. E. and F N. Spon Ltd., London and New York. <http://dx.doi.org/10.4324/9780203478721>.
- Yazar, Kadir H. 2006. "A Proposal of an Urban Planning Method for the Medium-Sized Cities within the Framework of Sustainable Urban Development." PhD diss., Ankara University Graduate School of Social Sciences, Department of Political Science and Public Administration.
- Zhang, Xing Q. 2016. "The Trends, Promises and Challenges of Urbanisation in the World." *Habitat International* 54: 241-252. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2015.11.018>.

Kentsel Hizmetlerde Katılım: Atık Yönetimi Üzerinden Bir Model Önerisi

Adnan Tetikol¹

Özet

Kentsel hizmetlerin sunumunda etkinlik, kapsayıcılık ve sürdürülebilirlik, yalnızca teknik kapasiteyle değil; yerel ihtiyaçları görünür kılan ve farklı aktörleri sürece dâhil eden bir yönetim yaklaşımıyla güçlenmektedir. Bu nedenle günümüzde kent yönetimi, kentsel hizmetlerin yukarıdan aşağıya biçimde planlandığı bir idari süreç olmanın ötesine geçerek demokratik katılımın kurumsallaştığı bir alana dönüşmektedir. Kentlilerin günlük yaşam pratikleriyle doğrudan ilişki içinde bulunan ve davranışsal boyutu güçlü olan atık yönetimi gibi hizmetlerde katılım, hizmetin başarısı açısından belirleyici bir unsur haline gelmektedir. Bu çalışma, kentsel hizmetlerde katılımın kuramsal temellerini tartışarak kentlilerin yalnızca hizmet alıcısı değil, aynı zamanda hizmetin tasarımında, uygulanmasında ve izlenmesinde rol üstlenen aktörler olduğu bir modele geçişin olanaklarını incelemektedir. Bu amaçla Arnstein'in katılım basamakları, Ostrom'un birlikte üretim yaklaşımı ve yönetim literatürü ışığında katılımın düzeyleri ve sınırları ele alınmaktadır. Ayrıca literatürü tamamlayacak şekilde dünyadaki öncü uygulamalar ile Türkiye'deki yasal çerçeve ve yerel pratikler değerlendirilmektedir. Çalışmanın özgün katkısı, teknik ve sosyal yaklaşımları birleştirerek geliştirilen Katılımcı Kentsel Atık Yönetimi Modeli'dir. Model; mahalle ölçeğinde Atık Komiteleri üzerinden karar alma ve koordinasyonu güçlendiren bir yönetim sütunu, puanlama ve teşvikler içeren ekonomik araçlar, sokak toplayıcılarının siteme dâhil edilmesini hedefleyen sosyal içerme yaklaşımı ve akıllı kent teknolojileriyle izleme/ geri bildirim mekanizmalarını bir araya getirmektedir. Böylece atık yönetimi, yalnızca lojistik bir belediye faaliyeti değil; yerel ölçekte üreten, sahiplenmeyi artıran ve toplumsal aidiyeti güçlendiren bir sosyal uzlaşma alanı olarak yeniden kurgulanmaktadır.

1 Dr., Beykoz Üniversitesi, adnantetikol@beykoz.edu.tr, Orcid ID: 0000-0002-2722-4018

1. Kentsel Hizmetlerde Katılım ve Boyutları

20. yüzyılının sonlarından itibaren kentleşme dinamikleri yerel yönetimleri, ulaşım, su ve kanalizasyon gibi fiziksel altyapı sağlayıcılar olmanın ötesine geçmeye zorlamıştır. Günümüzde kentler yalnızca mekânsal bir organizasyon meselesi olarak değil, aynı zamanda toplumsal bir etkileşim alanı olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda kentsel hizmetlerin sunumu da verimlilik, adalet ve sürdürülebilirlik ilkelerinin kesiştiği bir nokta haline gelmektedir. Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının teknokrat ve ‘yukarıdan aşağıya’ yapısı, günümüzde kentlilerin artan taleplerinin ve çeşitlenen ihtiyaçlarının karşılanması bakımından yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle kentsel hizmetlerde katılım bir tercih olmanın ötesine geçmiştir. Günümüzde hizmetlerin meşruiyeti ve etkinliği açısından önemli bir gereklilik olarak görülmektedir.

Kentsel hizmetlerde katılım olgusunun anlaşılabilmesi için öncelikle “kentli” ve “hizmet” arasındaki ilişkinin dönüşümünü anlamak gerekmektedir. Sanayi devriminin ilk dönemlerinde kentsel hizmetler, merkezi yönetimlerin sunduğu bir lütuf veya asgari yaşam gerekliliklerini sağlayan bir teknik zorunluluk olarak görülmüştür. Castells (2020: 37-39), kentsel hizmetlerde devletin müdahalesinin üretim süreçlerinin sürekliliğinin sağlanma amacıyla gerçekleştiğini belirtmiştir. Buna göre; merkezi yönetimler kentlerde toplu ulaşım, sosyal konut, diğer sosyo-kültürel hizmetler gibi kitlesel tüketimi yöneterek üretim sürecinin düzgün işlemlerini sağlamaktadır. 1968 yılında Lefebvre (2018: 120-133) tarafından kavramlaştırılan ‘Şehir Hakkı’ ile birlikte kentsel hizmetlere erişmenin ötesinde kentsel hizmetlerin kurgulanması ve kaynakların bölüşürülmesinde söz sahibi olmak tartışılmıştır.

Günümüzde üzerine çokça tartışılan karar alma süreçlerine katılım ile ilgili öncü çalışmalardan birine imza atan Arnstein, katılımı basit bir bilgilendirme veya danışma sürecinden farklı olarak kentlilerin karar alma mekanizmalarında gerçek anlamda güç sahibi olduğu bir süreç olarak tanımlamaktadır. Arnstein oluşturduğu sekiz katılım basamağını, ‘katılmama’, ‘simgesel katılım’ ve ‘kentli gücü’ olmak üzere üç düzeyde sınıflandırmıştır (Tablo 1). Katılmama düzeyinde yer alan “manipülasyon” basamağında, kentlilerin temsilcileri sadece yönetimce alınmış kararları onaylamak için göstermelik olarak kurullarda yer almaktadır. Katılmama düzeyinde yer alan “terapi” basamağında ise uzmanlar, halkın sorunlarını dinlemek yerine onlara ‘doğru olanı’ öğretmeye çalışmakta, böylece katılım bir çeşit ikna faaliyetine dönüşmektedir. ‘Simgesel Katılım’ düzeyinde yer alan “bilgilendirme” basamağında yerel yönetim sadece ne yapacağını ilan ederek tek yönlü bir iletişim süreci yürütmektedir. “Danışma” basamağında ise anketler veya halk toplantıları ile kentlilerin görüşleri sorulmakta ancak bu görüşlerin kararlara yansıtılma zorunluluğu bulunmamaktadır. “Yatıştırma”

basamağında ise kentlilerin birkaç seçilmiş temsilcisi yönetim kademelerine dâhil edilmektedir. Ancak oy gücü yönetimde olduğu için bu temsilciler sadece orada bulunmakla kalmaktadır. En ileri düzey olan ‘Kentli Gücü’ yer alan “ortaklık” basamağında kararlar; belediye ve kentlilerin arasındaki pazarlıkla alınmakta, karar verme sorumluluğu paylaşılmaktadır. “Yetki devri” basamağında, bir projenin veya bütçenin karar verme yetkisi tamamen kentli gruplara veya mahalle meclislerine bırakılmaktadır. Merdivenin zirvesinde yer alan “kentli denetimi” basamağında ise planlama, bütçe yönetimi ve uygulamanın tüm kontrolü kentlilerdedir. Bu basamakta yerel yönetim birimi sadece teknik destek ve kaynak sağlamaktadır (Arnstein, 1969: 216- 224).

Tablo 1: Sherry R. Arnstein’a Göre Kentsel Katılım Basamakları

8. Kentli Denetimi	Kentli Gücü
7. Yetki Devri	
6. Ortaklık	
5. Yatıştırma	Simgesel Katılım
4. Danışma	
3. Bilgilendirme	
2. Terapi	Katılmama
1. Manipülasyon	

Kaynak: Arnstein, 1969: 217.

Geleneksel kamu yönetim anlayışında hizmetin tarafları net bir şekilde ayrılmıştır. Bu keskin ayrıma göre; kamu kurumları hizmet üretirken, vatandaşlar ise hizmet almaktadır. Gelenen noktada kentsel hizmetlerin sunulmasında kentlilerin sadece hizmetlerin alıcısı olarak konumlandığı süreçler yerine aynı zamanda tasarımcısı ve yürütücüsü olduğu süreçlere yönelme bulunmaktadır. Bu noktada ortak üretim yaklaşımı, kentsel hizmetlerin başarısı için kamu görevlileri ile hizmetten yararlanan kentli kesimlerinin kolektif çabasının önem taşıdığını vurgulamaktadır. Buna göre, yurttaşların tamamen dışlandığı hizmet sistemleri etkin ve sürdürülebilir olmaktan uzakken bu hizmetlerin devletsiz bir şekilde sunulması da mümkün değildir. Devletin her şeyi tek başına yapabileceği, piyasanın her şeyi çözebileceği, sivil toplumun devlete alternatif olabileceği gibi birbirine alternatif olarak sunulan fikirleri eleştirdiği çalışmasında Ostrom (1996: 1083), kamusal hizmetlerin görülmesinde kamu sektörü ve toplumun birlikte üretimi gerekliliğini savunmaktadır. Bu yaklaşıma göre yerel düzeyde işbirliği teşvik edilmeli, kamu görevlileri yurttaşlarla birlikte çalışmalıdır. Kurumsal tasarım bu işbirliğini destekleyen bir sinerji üretmelidir.

Bu ekseninde 1990'lı yıllardan itibaren kamu yönetiminde en çok tartışılan kavramlardan biri de 'yönetişim' olmuştur. Geleneksel yönetim anlayışlarının hiyerarşik, merkeziyetçi ve dikey karar alma süreçlerinden farklı olarak yönetişim; aktörler arası etkileşime dayalı bir süreci ifade etmektedir. Rhodes (1996) ve Stoker (1998) gibi isimlerin katkıları ile gelişen bu yaklaşım, kamu hizmetlerinin sadece merkezi yönetim ya da yerel yönetimler gibi kamu kurumlarının tek taraflı müdahalesiyle sunulabilecekleri sadelikte olmadığı ifade etmektedir. Pierre ve Peters'a (2000: 14) göre; farklı aktörler arasında kaynak bağımlılığı bulunmaktadır, yönetişim ise bu kaynak bağımlılığını koordine etme becerisidir. Tekeli (2012: 135) de var olan yönetim uygulamalarının yetersiz kalması üzerine gerçekleşen arayışların bir sonucu olarak yönetişim kavramının ortaya çıktığını belirtmiştir. Dünya Bankası (1994: xix) yönetişim olarak tarif edilen modelle birlikte; vatandaşların kendi arasında ve yönetim organları ile daha fazla etkileşim içinde bulduklarını, yönetim süreçlerinde açıklığın, öngörülebilirliğin, hesap sormanın ve hukukun üstünlüğünün sağlandığını vurgulamıştır.

Göymen (2004:52) yönetişimin yerel boyutu olarak 'yerel yönetişim' kavramının klasik yerel yönetimden farklarını şu şeklide sıralamıştır;

- Klasik yerel yönetim anlayışı devlet odaklıyken yerel yönetişim toplum odaklıdır.
- Klasik yerel yönetim anlayışı kademeler arasındaki hiyerarşik ilişkiye dayanırken yerel yönetişimde paydaşlar arasında gönüllük esasına dayalı bir işbirliği vardır.
- Klasik yerel yönetim anlayışı merkeziyetçiyken yerel yönetişim yerinden yönetimcidir.
- Klasik yerel yönetim anlayışı doğrudan kendi yapar/üretir ama yerel yönetişimde paydaşlar yapabilir kılınır.
- Klasik yerel yönetim anlayışı genel kuralcıyken yerel yönetişim yerel farklılıklara duyarlıdır.
- Klasik yerel yönetim anlayışında gizlilik eğilimi ve sınırlı bilgi paylaşımı bulunurken yerel yönetişim şeffaflığı önceler, bilgiyi erişilebilir kılar.
- Klasik yerel yönetim anlayışında hizmet standartları katı bir şekilde belirlenirken yerel yönetişimde hizmetler tüketicilerinin tercihlerine ve önceliklerine duyarlıdır.
- Klasik yerel yönetim anlayışında genel bir denetim bulunurken yerel yönetişimde çok yönlü hesap verilebilirlik bulunmaktadır.

21. yüzyılda bilgi ve iletişim teknolojilerinin eriştiği nokta ile birlikte karar alma süreçlerine katılımı ilgili gelişmeler de yaşanmıştır. Günümüzde e-devlet uygulamalarından ‘dijital yönetim’ uygulamalarına doğru bir geçiş yaşanmaktadır. Bu geçiş ile birlikte kamusal hizmetlerin dijitalleşmesinin ötesine geçilerek dijitalleşmenin bir katılım ortamı sağlanmaktadır (OECD, 2020: 14–15). Bu doğrultuda belediye verilerinin dijital platformlar üzerinden paylaşıldığı e- bilgilendirme, halkın görüşlerinin alındığı e-danışma ve vatandaşların oy vererek hizmetlerin sunulması ile ilgili kararlar aldığı e- karar alma süreçleri uygulanmaya başlamış ve zaman içinde yaygınlık kazanmıştır. Öte yandan bireylerin fikirlerini, deneyimlerini paylaşmak ve birbirleriyle iletişime geçmek için kullandıkları sosyal medya (Çarık, 2021:102), kentlilerin beklentilerini anlık olarak yerel yönetim birimlerine ilettikleri platformlara dönüşmüştür. Ancak burada önemli bir nokta dijital araçlara erişimdeki eşitsizlik olmaktadır. Norris (2001: 21-22); yaşlıların, dar gelirli ve teknoloji okuryazarlığı düşük grupların karar alma süreçlerinin dışına itildiğini, karar alma süreçlerine teknoloji erişimi yüksek grupların katıldığını ve böylece bir ‘demokratik uçurum’ oluştuğunu belirtmiştir.

Yönetişim sürecinin hizmetlerin görülmesinde sağladığı avantajlar üstünde duran çalışmalara literatürde oldukça fazla rastlanmaktadır ancak bu süreç her zaman uyumlu bir işbirliği alanı olarak gerçekleşmemektedir. Swyngedouw (2005: 1991- 1992) yönetim sürecinin ciddi bir ‘demokrasi açığı’ getirebileceği konusunda uyarıda bulunmaktadır. Buna göre; karar alma süreçlerinde şeffaflık sağlanmazsa yönetim geniş katılımı demokratik bir zemin olmaktan çıkarak güçlü lobilerin veya teknokratların etkili olduğu kapalı bir ağ yapısına dönüşme riski taşımaktadır.

Kentsel hizmetlerde katılım özetele, bir hak arayışı gibi görünse de yönetim süreçlerinin etkinliği artırır stratejik bir boyut olmaktadır. Günümüzde yerel katılım uygulamaları, yerel yönetimleri kentsel hizmetlerin görülmesinde tek karar verici olmaktan çıkarp farklı toplumsal kesimlerin enerjisini birleştiren bir koordinatör konumuna taşımaktadır. Katılım süreçleri; bilgi teknolojilerindeki gelişmelerle birlikte teknolojiye erişimi kısıtlı olanları dışlamama ve katılımı kapalı kapılar ardına hapsetmeyen bir şeffaflık sınavı vermektedir.

Kentsel hizmetlerin sunumunda katılımın hizmet etkinliğini artırdığına ilişkin önemli çalışmalardan birine imza atan Ostrom (1996: 1074–1078), Nijerya’nın Port Harcourt ve Brezilya’nın Belo Horizonte kentlerinde gerçekleştirilen yatırımları incelemiştir. “Sinerji” ve “karşılıklı bağımlılık” kavramları çerçevesinde ele aldığı bu örneklerde Ostrom, merkezi yönetimler tarafından yerel halk temsilcileriyle etkileşim kurulmadan gerçekleştirilen yatırımların zamanla verimsizleştiğini ve hatta kullanılamaz hale gelebildiğini

ortaya koymuştur. Buna karşılık, yerel temsilcilerle işbirliği içinde tasarlanan ve kentlilerin emek katkısıyla hayata geçirilen yatırımların daha verimli, sürdürülebilir ve sahiplenilen hizmetler haline geldiğini göstermiştir. Bu bulgu, katılımın yalnızca demokratik meşruiyet üretmekle kalmayıp hizmet çıktısının niteliğini de doğrudan etkilediğini ortaya koymaktadır.

Katılım ile ilgili yapılan çalışmalarda en sık üzerinde durulan örneklerden biri Brezilya’da Porto Alegre kentindeki katılımcı bütçeleme uygulaması olmuştur. Bu uygulamada, kent bölgelere ayrılmış ve her bölgede düzenlenen forumlar aracılığıyla yurttaşlar belediye bütçesinin kendi ihtiyaçları doğrultusunda nasıl kullanılacağına karar vermişlerdir. Her yıl düzenlenen mahalle ve bölge toplantılarıyla süreç başlamakta, bu toplantılarda yurttaşlar yerel ihtiyaçları tartışarak delegelerini seçmektedir. Seçilen delegeler, farklı bölgelerden gelen yatırım taleplerini önceliklendirerek katılımcı bütçe konseyine taşımakta ve burada oluşturulan yatırım listesi belediyenin yıllık bütçesine dâhil edilmektedir (Cabannes, 2004: 41-45). Bu yönüyle uygulama, Arnstein’in yetki devri basamağının somut örnekleri arasında yer almaktadır. Yurttaşlar yalnızca danışılan aktörler olmamakta, kaynak tahsisine doğrudan karar veren öznelere dönüşmektedir. Böylece katılım, hizmet önceliklendirme sürecinde belirleyici bir rol üstlenmektedir.

Teknolojik gelişmelere bağlı olarak katılım süreçlerinin kurgulanmasına örneklerden biri Barselona’da uygulanan “Decidim” (Karar Verelim) olmuştur. Bu uygulamada kentteki her mahallede fiziksel toplantılar yapılmakta, bu toplantılarda oluşan öneriler dijital platform üzerinden oylamaya sunulmaktadır (Barandiaran vd., 2024: 1-7). Uygulamada katılımın hem fiziksel hem dijital platform üzerinden gerçekleşmesi, ve sunulan eğitimler ve aracılık hizmetleri teknoloji okuryazarlığı düşük olan kesimlerin de katılım süreçlerine dahil edilmesini desteklemektedir (Barandiaran vd., 2024:32). Uygulama bu yönüyle, Norris’in ‘demokratik uçurum’ olarak adlandırdığı duruma karşı alınmış bir önlem barındırması bakımından da önem taşımaktadır. Benzer biçimde Seul’da park tasarımı, ulaşım düzenlemeleri gibi hizmetler mobil uygulama üzerinden yürütülen dijital katılım süreçleriyle şekillendirilmiştir (Seoul Metropolitan Government, t.y.). Bu örnekler, katılımın hizmet tasarım aşamasına dijital araçlar aracılığıyla entegre edilebildiğini göstermektedir.

Kolombiya’nın Medellin kentindeki uygulamalar ise katılımın hizmet erişimi ve sosyal bütünleşme boyutunu ortaya koymaktadır. Kentte suç oranının yüksek olduğu mahallelere hizmetlerin ulaştırılması için forumlar gerçekleştirilmiş, buradaki talepler sonucunda hizmetler tasarlanmıştır. Teleferik sistemi, kütüphane, kamusal alanların yurttaş talebi ile hayata geçmesi, bir yandan aidiyet duygusunu artırarak hizmetlerin korunmasını sağlarken diğer yandan da

bölgedeki suç oranı azaltmış, bunlara paralel kamusal hizmetlere erişilebilirlik de yükselmiştir (Blanco & Kobayashi, 2009: 75- 90). Uluslararası Toplu Taşımacılar Birliği'nin raporuna göre, teleferik yatırımının gerçekleşmesiyle birlikte mahallelerden kentin daha merkezi noktalarına yolculuk süreleri yarıdan fazla düşmüş, sosyal dışlanma azalmış ve istihdam ve eğitim erişimi artmıştır (UITP, 2025). Bu durum, katılımın yalnızca hizmet tasarımı değil, hizmet sonuçlarını da dönüştürebildiğini göstermektedir.

Amsterdam'da görülen enerji kooperatifleri örneği, yurttaşların yalnızca karar alma süreçlerine değil doğrudan hizmet üretimine dâhil olduğu bir birlikte üretim modelini temsil etmektedir (Oteman vd., 2014: 7). Belediye bu modelde, düzenleyici ve kolaylaştırıcı bir rol üstlenirken üretim de topluluk temelli örgütlenmeler aracılığı gerçekleşmektedir. Amsterdam Belediyesi, bir yandan güneş enerjisi projelerini desteklemek amacıyla belediye binalarının çatılarını bu girişimlere açarken bir yandan da girişim koçları aracılığı teknik ve organizasyonel destek sağlamaktadır (City of Amsterdam, 2020, s. 133). Bu uygulama, Ostrom'un ortaya koyduğu birlikte üretim modeline iyi bir örnek oluşturmaktadır. Bu uygulama ile birlikte; enerji maliyeti düşmekte, karbon emisyonu azalmakta, topluluk dayanışması artmakta, enerji bağımlılığı azalmaktadır.

Teorik ve uygulamaya dönük tartışmalar birlikte değerlendirildiğinde kentsel hizmetlerde katılımın çok boyutlu bir olgu olduğu görülmektedir. Katılım, yalnızca karar alma süreçlerinde görüş bildirme ile sınırlı olmamıştır. Hizmetlerin tasarımı, önceliklendirilmesi, uygulanması ve denetlenmesi gibi farklı aşamalarda uygulanabilmektedir. Arnstein'in ortaya koyduğu katılım basamakları, katılım düzeyleri arasındaki farkı göstermektedir. Ostrom'un birlikte üretim yaklaşımı ise katılımın hizmetlerin etkinliği üzerindeki doğrudan etkisini ortaya koymaktadır. Dünya örnekleri de katılımın farklı araçlar ve modeller aracılığıyla kurumsallaştırılabildiğini göstermiştir. Ancak bu süreçler her zaman sorunsuz işlememektedir. Katılım mekanizmalarının kapsayıcılığı, şeffaflığı ve karar süreçleri üzerindeki gerçek etkisi tartışılmaya devam etmektedir. Bu nedenle kentsel hizmetlerde katılım, hem demokratik meşruiyet hem de hizmet etkinliği açısından kritik bir yönetim aracı olarak önemini korumaktadır.

2. Türkiye'de Yerel Katılım: Yasal Çerçeve, Kurumsal Mekanizmalar ve Uygulama Örnekleri

Demokratik yönetim anlayışının yerel ölçekte güçlendirilmesi açısından önemli bir araç olan yerel yönetimlerde katılım uygulamaları, 1990'lı yıllardan itibaren dünya genelinde yaygınlaşmıştır. Türkiye'de ise 2000'li yıllarda

gerçekleştirilen yerel yönetim reformları katılım süreçlerinin daha kurumsal ve görünür olmasını sağlamıştır.

Türkiye’de yerel katılım mekanizmalarının hukuki temelleri büyük ölçüde 2004-2005 yıllarında gerçekleştirilen kamu yönetimi reformları ile şekillenmiştir. 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu, yerel katılımın kurumsallaşması açısından önem taşımaktadır. Kanununun 13. Maddesinde düzenlenen “hemşehri hukuku”, kentte yaşayanların belediye faaliyetlerine katılma, bilgi edinme ve yerel hizmetlerden faydalanma haklarını vurgulamaktadır. Böylece yerel hizmetler; yalnızca idari bir faaliyet olarak değil, aynı zamanda kentlilerin katılımını gerektiren bir süreç olarak ele alınmıştır. Kanundaki bir diğer dikkat çekici düzenleme ise kent konseylerine ilişkin olmuştur (Belediye Kanunu, 2005, md. 76). Bu düzenlemeye göre kent konseyleri; hemşehrilik bilincinin güçlendirilmesi, sürdürülebilir kalkınma anlayışının yerel ölçekte hayata geçirilmesi ve karar süreçlerinde katılımın artırılması amacıyla oluşturulmuştur. Kent konseylerinde kamu kurumları, meslek odaları, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve mahalle temsilcileri gibi farklı aktörlerin bir araya gelmesi öngörülmüştür. Kent konseylerinin işleyişi 2006 yılında yayımlanan Kent Konseyi Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Yönetmeliğe göre kent konseyleri genel kurul, yürütme kurulu ve çeşitli çalışma gruplarından oluşmaktadır. Ayrıca kadın meclisleri, gençlik meclisleri, çocuk meclisleri gibi alt kurullar aracılığıyla farklı toplumsal kesimlerin temsil edilmesi hedeflenmektedir. Bu katılım mekanizmasında temel amaç; yerel sorunların tartışılabileceği platformlar oluşturmak ve belediye yönetimine öneriler sunmaktır. Ancak burada önemli bir nokta, kent konseylerinin belediyelerin bir karar organı olarak değil de daha çok danışma ve görüş geliştirme işlevi üstlenen bir yapı olarak tasarlanmasıdır. Kent konseylerinin kararlarının bağlayıcı olmaması ve mali kaynaklarının sınırlılığı gerçekleştirilen çalışmalarda çokça eleştirilmiştir.

Türkiye’de yerel katılımın gelişiminde etkili olan bir diğer gelişme de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olmuştur. Bu kanun kapsamında kamu kurumlarına stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Belediyelerin stratejik planlarını hazırlarken üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, meslek odaları ve kentliler gibi paydaşlarının görüşlerini alması kanunca beklenmektedir. Bu süreç, yerel yönetimlerde katılımın kurumsal bir uygulama alanı bulmasına katkı sağlamaktadır. Bu çerçevede birçok belediye stratejik plan hazırlama süreçlerinde anketler ve paydaş toplantıları düzenleyerek görüş toplamaktadır. Ancak söz konusu katılım mekanizması çoğu zaman danışma niteliği ile sınırlı kalmakta, karar süreçlerine etkisi belediyeden belediyeye farklılık göstermektedir.

Doğrudan ortak karar alma süreçlerini içermese de yerel yönetimlerin hesap verebilirliğini artırarak katılımın dolaylı bir boyutunu güçlendiren 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkı Kanunu bilgi edinme mekanizmaları olarak önem taşımaktadır. Bu kanunlar ile yurttaşlar, kamu kurumlarına bilgi talebinde bulunabilir, talepleri ile ilgili başvuru yapabilmektedir.

Bu çerçevede Türkiye’de katılımın hukuki altyapısının, bağlayıcılık sorunlarına rağmen, azımsanmayacak ölçüde oluşturulduğu görülmektedir. Uygulamada katılımın kurumsallaşma düzeyi yerel yönetimlerin siyasi iradesi, kurumsal kapasitesi ve sivil toplumun örgütlülük düzeyine bağlı olarak farklılık göstermektedir. Bu nedenle katılımın gerçek etkisi çoğu zaman mevzuattan ziyade yerel uygulamalar üzerinden şekillenmektedir.

Nilüfer Belediyesi, Türkiye’de katılım mekanizmalarının en kurumsallaşmış örneklerinden birini oluşturmaktadır. Nilüfer Kent Konseyi bünyesinden oluşturulan mahalle komiteleri aracılığıyla kentlilerin mahalle ölçeğinde temsil edilmesi ve yerel hizmetlere ilişkin karar süreçlerine katılmalarını sağlamaktadır. Mekanizma basitçe şu şekilde kurgulanmıştır; mahalle komiteleri düzenli toplantılar aracılığıyla mahallelerin öncelikli ihtiyaçlarını belirlemekte ve bu talepler kent konseyi ile belediye yönetimine iletilmektedir (Nilüfer Belediyesi, t.y., Karaoğlan, 2025: 786). Ayrıca imar gibi, belediyelerin en temel ve en tartışmalı kararlara imza attığı bir hizmet alanında yasal bağlayıcılığı olmadığı halde mahalle komitelerinin kararlarının belediye tarafından dikkate alındığı görülmüştür. Örnek olarak; Çalı Mahallesi İmar Planı değişikliğinin Çalı Mahalle Komitesi tarafından reddedilmesi sonucunda Nilüfer Belediye Meclisi gündemine alınmaması, Gazi Caddesi yeniden düzenlenmesinin Cumhuriyet Mahalle Komitesi’nin girişimleri sonucunda 180 ağacın kaldırılmadan yapılması, Ortanca Parkı altına otopark yapılmasına ilişkin Belediye Meclisi kararının parktaki ağaçlara zarar vereceği nedeniyle mahalle komitesinin karşı çıkışı sonucunda bozulması verilebilir (Gergerlioğlu & Dibo, 2017: 1150). Bu örnek kentlilerin gerçekleşmesini istediği taleplerinin dikkate alınmakla kalmayıp gerçekleşmemesini istedikleri talepler üzerinden yönetim süreçlerine dâhil olmasını göstermesi bakımından önem taşımaktadır.

Kentlilerin belediye bütçesinin belirli bir bölümünün nasıl kullanılacağına doğrudan karar vermesine olanak tanıyan katılımcı bütçe uygulamaları son dönemde Türkiye’de de hayata geçirilmiştir. Türkiye’nin birçok açıdan en büyük belediyesi olan İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2021 yılından itibaren katılımcı bütçe uygulamasını ‘Bütçe Senin’ başlığı ile hayata geçirmiştir. Bütçe Senin uygulaması, İstanbul’da yaşayanların proje önerdikleri ve önerilen projeler arasından seçim yaptıkları bir mekanizma sunmaktadır (İstanbul

Büyükşehir Belediyesi, t.y.). Uygulama sürecinde kent konseyleri, muhtarlıklar ile toplantılar yapılırken İstanbul Senin adlı mobil uygulama ve web sitesi de kullanılmış; fikir ve önerilerin alınmasında kullanılan araçlar çeşitlendirilmiştir. Ayrıca katılım sürecinden önce kentteki açık hava reklam alanları, sosyal medya, kurum bültenleri, basın yoluyla çağrılar yapılmıştır. 2022 bütçesi için 4.873 proje önerisi gelmiş, 191 proje oylamaya sunulmuş ve 147.683 kişi oy kullanmıştır. 2023 bütçesi için ise proje önerisi 4.711'e düşmesine karşın, oylamaya sunulan proje sayısı 230'a, oy kullananların sayısı ise 193.313'e yükselmiştir. Yatırım ve hizmet programı bütçesi içinden katılımcı bütçe ödeneği olarak ayrılan pay 2022 yılı bütçesinde %0,52, 2023 yılı yatırım ve hizmet programı bütçesinde %0,33, 2024 yılı yatırım ve hizmet programı bütçesinde ise %0,26 olmuştur (Arıkboğa, 2024: 24). Bütçeden ayrılan payın düşüklüğüne rağmen İstanbul gibi 16 milyon nüfuslu bir ölçekte kentlilerin yerel hizmet önceliklerinin belirlenmesinde söz sahibi olmasını sağladığı için önem arz eden bir uygulama olmuştur.

Şişli Belediyesi'nde katılımcı bütçe uygulaması "Benim Bütçem" adıyla hayata geçirilmiş ve mahalle temelli bir katılım modeline üzerine inşa edilmiştir. Süreç Şişli Belediyesi ve Şişli Kent Konseyi'nin birlikte yürüttüğü hazırlık çalışmasıyla başladıktan sonra ilçede yer alan 25 mahallede yaşayan yurttaşların doğrudan katılımı hedeflenmiştir. Katılım sürecinin ilk aşamasında mahalle toplantıları düzenlenerek mahalle sakinlerinin yerel hizmetlere ilişkin talepleri toplanmaktadır. Bu toplantılar aracılığıyla mahalle düzeyinde öncelikler belirlenmekte ve tartışma süreçleri yürütülmektedir. İkinci aşamada ise mahalle toplantılarında ortaya çıkan önerileri temsil etmek üzere Mahalle Katılımcı Bütçe Komiteleri seçilmektedir. Bu komiteler mahalle sakinlerinin taleplerini bir üst düzeye taşıyan temsil organları olarak işler görmekte ve önerileri ilçe ölçeğindeki Şişli Katılımcı Bütçe Konseyi'ne iletmektedir. Katılımcı Bütçe Konseyi ise mahallelerden gelen talepleri toplayarak belediyenin ilgili birimlerine aktarmakta ve alınan kararların uygulanıp uygulanmadığını izleyen bir kurul olarak çalışmaktadır. Sürecin organizasyonunda belediyenin müdürleri, belediye meclis üyeleri, kent konseyi, mahalle muhtarları, okul aile birlikleri, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler gibi çok paydaşlı bir yapı oluşturulmuştur (Şişli Belediyesi, 2021a). Şişli'deki katılımcı bütçe uygulamanın mali büyüklüğü incelendiğinde katılımcı bütçenin belediye bütçesi içinde kayda değer bir paya sahip olduğu görülmektedir. Şişli Belediyesi'nin 2022 yılı bütçesi yaklaşık 800 milyon TL olarak belirlenmiş, bunun 113 milyon TL'lik kısmı katılımcı bütçe kapsamında değerlendirilmiştir. Bu tutar toplam bütçenin yaklaşık %14'üne, belediyenin ücret ve zorunlu giderler dışındaki 219 milyon TL'lik yatırım ve faaliyet bütçesinin ise %51,56'sına karşılık gelmektedir (Şişli Belediyesi, 2021b: 5).

Şişli modelinin önemli özelliklerinden biri katılımın yalnızca öneri toplama aşamasında kalmaması ve mahalle temsilcilerinin karar süreçlerinde rol almasına imkân tanınması olmuştur. Mahalle toplantılarında belirlenen öncelikler müzakere ve oylama süreçlerinden geçirilerek nihai proje önerilerine dönüştürülmekte ve belediyenin yatırım programına dâhil edilmektedir. Uygulamanın bir diğer önemli yönü, sürecin mahalle temsilcileri aracılığıyla izlenebilmesi ve kararların uygulanma durumlarının takip edilmesidir. Bu yönüyle Şişli’de uygulanan katılımcı bütçe modeli, kentlilerin yerel hizmetlerde önceliklerini sunmasına katkı vermenin yanı sıra belediye yönetimi ile kent sakinleri arasında sürekli bir müzakere ve geri bildirim mekanizmasını da oluşturmuştur. Üstelik yatırım ve faaliyet bütçesinin yarısından fazlasının bu yolla kullanılması da önem taşımaktadır.

Bu örnekler birlikte değerlendirildiğinde Türkiye’de yerel katılım mekanizmalarının hem hukuki hem de uygulama düzeyinde belirli bir gelişim yoluna girdiği anlaşılmaktadır. Hukuki metinlerle katılımın kurumsal çerçevesi oluşturulurken, uygulamada katılımın gerçek etkisi yerel yönetimlerin geliştirdiği özgün modeller üzerinden ortaya çıkmaktadır. Nilüfer Belediyesi örneğinde mahalle komiteleri aracılığıyla mahalle ölçeğinde temsil ve müzakere süreçleri güçlendirilirken, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve Şişli Belediyesi örneklerinde katılım doğrudan bütçe ve yatırım kararlarını etkileyen bir mekanizma olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum Türkiye’de katılımın tek tip bir model üzerinden değil, farklı araçlarla geliştiğini göstermektedir. Ayrıca bu uygulamalar katılımın yalnızca görüş bildirme ya da danışma düzeyinde kalmadığı; bazı durumlarda hizmet önceliklerinin belirlenmesi, yatırım kararlarının şekillendirilmesi ve hizmet uygulanma süreçlerinin izlenmesi gibi daha ileri aşamalara da ulaşabildiğini ortaya koymaktadır. Bunun birlikte katılımın sürdürülebilirliği, bütçeden ayrılan payın büyüklüğü, temsil çeşitliliği ve karar süreçlerine etkisi gibi faktörler katılımın gerçek gücünü yansıtan temel göstergeler olmuştur. Bu nedenle Türkiye’de katılımın geleceği, mevcut hukuki çerçevenin ötesinde yerel yönetimlerin katılımı ne ölçüde karar ve hizmet üretim süreçlerine entegre edebildiğine bağlı olarak şekillenecektir.

3. Kentsel Bir Hizmet Olarak Atık Yönetimi ve Mevcut Katılım Boyutları

Nüfus artışı, kentleşmenin hızlanması ve tüketim alışkanlıklarının değişmesi ile birlikte kentlerde oluşan atık miktarı önemli ölçüde artmış, böylece atık yönetimi modern kentlerde yerel yönetimlerin sorumluluk alanına giren temel hizmetlerden biri haline gelmiştir. Günümüzde atık yönetimi; atıkların yalnızca toplanması ve bertaraf edilmesi meselesi olmaktan çıkarak atık oluşumunun azaltılması, geri dönüşüm ve çevresel etkilerin azaltılması gibi çok boyutlu bir hizmet alanı olarak ele alınmaktadır (Wilson, 2007: 200- 202). Bu nedenle

atık yönetimi, kentsel çevre kalitesi, halk sağlığı ve sürdürülebilirlik politikaları açısından kritik bir öneme sahiptir.

Geleneksel yaklaşımlarda atık yönetimi büyük ölçüde belediyelerin teknik kapasitesi ile yürütülen bir hizmet olmuştur. Bu anlayışta yerel yönetimler atıkları toplayan, taşıyan ve bertaraf eden kurumlar olarak konumlanmıştır. Ancak günümüzde atık yönetimi yalnızca teknik bir altyapı veya lojistik hizmeti olarak değerlendirilmemektedir. Atıkların kaynağında ayrıştırılması, geri dönüşüm oranlarının artırılması ve çevresel etkilerin azaltılması gibi hedefler, kentlilerin davranışlarını doğrudan ilgilendirmektedir. Bu nedenle atık yönetimi, kentlilerin günlük yaşam pratikleri ile yakından ilişkili bir hizmet alanı haline gelmiştir (Guerrero, Maas & Hongland, 2013: 222). Bu durum atık yönetiminde yurttaş katılımını önemli bir unsur haline getirmiştir.

Atık yönetimi hizmet üretiminde katılımın en yaygın biçimi, atıkların kaynağında ayrıştırılması uygulamaları olmuştur. Geri dönüşüm sistemlerinin etkin şekilde çalışabilmesi için hanelerin ve işletmelerin atıkları farklı kategorilerde ayrıştırması gerekmektedir. Bu nedenle yerel yönetimlerin kurduğu altyapı sistemleri ile kentlilerin gündelik davranışları arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. Katılımın bu boyutu, kentsel hizmetlerin yalnızca kamu kurumları tarafından sunulan bir faaliyet olmadığını, aynı zamanda kentlilerin katkısı ile yürütülen bir süreç olduğunu bir kez daha göstermektedir. Bununla birlikte atık yönetiminde katılım yalnızca bireysel davranışlarla sınırlı değildir. Son yıllarda bazı belediyeler atık yönetimi politikalarının belirlenmesi sürecinde de yurttaşların görüşlerine başvurmaktadır. Çevre çalıştayları, yerel çevre komisyonları ve dijital katılım platformları aracılığıyla kentlilerin önerileri alınmakta ve atık yönetimi politikalarının geliştirilmesinde dikkate alınmaktadır. Bu tür uygulamalar, atık yönetiminin toplumsal katılım gerektiren bir yönetim alanı olduğunu göstermektedir.

Atık yönetimi süreçlerinde dikkat çeken bir diğer unsur ise geri dönüşüm sektöründe faaliyet gösteren kayıt dışı emek biçimleri olmuştur. Birçok kentte “kâğıt toplayıcılar” olarak adlandırılan geri dönüşüm işçileri, özellikle ambalaj atıklarının toplanması ve geri kazanımında önemli bir rol oynamaktadır. Bu kişiler genellikle resmi atık yönetimi sisteminin dışında çalışmakta, ancak kentteki geri dönüşüm oranlarının artmasına fiilen katkı sağlamaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde geri dönüşüm faaliyetlerinin önemli bir bölümü bu tür informal çalışanlar tarafından yürütülmektedir (UN- Habitat, 2010: 22). Buna karşın bu grupların çalışma koşulları çoğu zaman güvencesiz olmakla birlikte yerel yönetim politikalarında yeterince yer bulamamaktadır. Ancak son yıllarda bazı kentlerde geri dönüşüm işçilerinin kooperatifler aracılığıyla sisteme dâhil edilmesi ve belediyelerle işbirliği içinde çalışmalarını yönünde

çeşitli girişimler ortaya çıkmıştır. Bu tür uygulamalar, atık yönetiminde hem sosyal hem de çevresel sürdürülebilirliğin birlikte ele alınması gerektiğini göstermektedir.

Türkiye’de atık yönetimi alanındaki hukuki çerçeve büyük ölçüde 2872 sayılı Çevre Kanunu ile belirlenmiştir. Kanun, çevrenin korunması ve sürdürülebilir bir çevre yönetiminin sağlanması amacıyla atıkların kontrolü, geri kazanımı ve bertarafına ilişkin genel ilkeleri ortaya koymaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimler, atıkların toplanması, taşınması ve bertaraf edilmesi konusunda sorumluluklara sahiptir. Aynı kanun ayrıca; çevre politikalarının oluşmasında katılım hakkının esas olduğunu, yerel yönetim birimlerinin meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını yaratmakla yükümlü olduğu olduğunu belirtmektedir (Çevre Kanunu, 1983, md. 3). Atık yönetimine ilişkin daha ayrıntılı düzenlemeler ise Atık Yönetimi Yönetmeliği (2015) ile belirlenmiştir. Yönetmelik, atıkların kaynağından ayrı toplanması, geri kazanım süreçlerinin geliştirilmesi ve çevresel risklerin azaltılması gibi hedefleri içermektedir. Bu düzenlemeler, yerel yönetimlerin atık yönetimini yalnızca temizlik hizmeti olarak değil, daha geniş bir çevre politikası çerçevesinde ele almasını gerektirmektedir. Sıfır Atık Yönetmeliği (2019) ise atık yönetim süreçlerinde çevre ve insan sağlığının ve tüm kaynakların korunmasını hedefleyen sıfır atık yönetim sisteminin kurulmasına, yaygınlaştırılmasına, geliştirilmesine, izlenmesine, finansmanına, kayıt altına alınarak belgelendirilmesine ilişkin genel ilke ve esasların belirlenmesi amacıyla yayımlanmıştır. Bu yönetmelikte idari, mali ve teknik açıdan verimlilik, sürdürülebilirlik ve halkın katılımı ilkelerinin esas alınması gerektiği belirtilerek katılımın önemine vurgu yapılmıştır (Sıfır Atık Yönetmeliği, 2019, md. 5).

Son yıllarda Türkiye’de atık yönetimi alanında farkındalık oluşturmayı hedefleyen çeşitli ulusal ve yerel uygulamalar hayata geçirilmiştir. Bu uygulamalardan en bilineni Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın başlattığı Sıfır Atık yaklaşımıdır. Sıfır Atık politikası, atık oluşumunun azaltılmasını, atıkların kaynağında ayrıştırılmasını ve geri dönüşüm oranlarının artırılmasını hedeflenmektedir. Bu kapsamda belediyeler tarafından geri dönüşüm kutularının yaygınlaştırılması, atık getirme merkezlerinin kurulması ve geri dönüşüm kampanyalarının düzenlenmesi gibi çalışmalar yürütülmektedir. Atık getirme merkezleri, vatandaşların cam, plastik, metal, elektronik atık veya atık yağ gibi farklı türdeki atıkları aynı şekilde teslim edebilecekleri alanlar olarak tasarlanmıştır. Bu merkezler aracılığıyla hem geri dönüşüm oranlarının artırılması hem de kentlilerin atık yönetimi süreçlerine katılımının teşvik edilmesi amaçlanmaktadır. Beraber gerçekleştirdikleri çalışmada Hoornweg ve Bhada-Tata (2012: 20) kentlerde geri dönüşüm altyapısının gelişmesinin,

vatandaşların atık yönetimine katılımını artırdığını ve atık miktarının azaltılmasına katkı sağladığını belirtmektedir.

Atık yönetiminin değişen yapısında yerel yönetimler yalnızca hizmet sağlayıcı değil, aynı zamanda toplumsal farkındalık oluşturan aktörler olarak da rol üstlenmektedir. Birçok belediye geri dönüşüm kampanyaları, eğitim programları, atık ayrıştırma uygulamaları ve çevre bilincini artırmaya yönelik etkinlikler düzenlemektedir. Okullarda gerçekleştirilen eğitim faaliyetleri, mahalle ölçeğinde yürütülen bilgilendirme çalışmaları ve geri dönüşüm noktalarının yaygınlaştırılması bu faaliyetler arasında yer almaktadır. Bu tür çalışmalar, kentlileri atık yönetimi süreçlerine aktif olarak katılmasını teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Bununla birlikte atık yönetimde katılım süreçlerinin çeşitli sınırlılıkları da bulunmaktadır. Öncelikle atıkların kaynağından ayrıştırılması gibi uygulamalar, büyük ölçüde kişilerin gündelik davranışlarına bağlıdır. Bu nedenle geri dönüşüm sistemlerinin etkinliği yalnızca teknik altyapı değil, aynı zamanda toplumsal farkındalık düzeyine de bağlıdır. Kentlilerin geri dönüşüm alışkanlıklarının yeterince gelişmemiş olması, birçok belediyede kurulan ayrıştırma sistemlerinin istenilen düzeyde çalışmasını zorlaştırabilmektedir. Ayrıca bazı durumlarda geri dönüşüm altyapısının yetersizliği veya atıkların toplanma süreçlerindeki koordinasyon sorunları da katılımın etkinliğini azaltabilmektedir.

Bir diğer sınırlılık ise katılımın çoğu zaman davranışsal düzeyde kalmasıdır. Yerel yönetimler atık yönetimde vatandaşların atık ayrıştırması gibi pratiklere katılımını teşvik etse de politika oluşturma süreçlerine katılım oldukça sınırlıdır. Atık yönetimi planlarının hazırlanması, bertaraf yöntemlerinin belirlenmesi veya geri dönüşüm politikalarının geliştirilmesi gibi konular çoğu zaman teknik ve idari karar süreçleri içerisinde şekillenmektedir. Bu durum, atık yönetimde katılımın daha çok uygulama aşamasında gerçekleşmesine yol açmaktadır.

Dünyada örnekleri incelendiğinde dikkat çeken uygulamalardan biri Seul'da uygulanan "Attığın Kadar Öde" sistemi olmuştur. Bu sistemde apartmanlara yerleştirilen akıllı konteynerler sayesinde vatandaşların attığı gıda artıkları tartılmakta ve her hanenin atık miktarı kayıt altına alınmaktadır. Yurttaşlar attıkları atık miktarı kadar ücret ödemektedir. Daha az atık üreten haneler daha az ücret ödediği için sitem yurttaşları gıda israfını azaltmaya ve atıkları doğru bir şekilde ayrıştırmaya yönlendirmektedir. Bu uygulama ile gıda atıklarının kazanım oranının %90'ın üzerine çıktığı belirtilmektedir (Lee vd., 2024). Japonya'da bulunan Kamikatsu kasabasında ise radikal bir sıfır atık uygulamasına imza atılmıştır. Kasabalılar atıklarını geri dönüşüm merkezine kendileri getirerek ve atıkları 45 farklı kategoriye ayrıştırmaktadır. Bu uygulama ekonomik teşvik yerine toplumsal sorumluluk ve çevre bilinci üzerinden

kurgulanmıştır. Kamikatsu’da geri dönüşüm oranı %80’inin üzerine çıktığı belirtilmektedir (Fagerholm vd., 2025). Slovenya’nın başkenti Ljubljana ise Avrupa’da sıfır atık yaklaşımını ilk uygulayan başkent olmuştur. Ljubljana Belediyesi tarafından binalara ayrı ayrı konteynerler verilerek organik atık, geri dönüştürülebilir atık ve diğer atıkların kaynağında ayrıştırılması zorunlu hale getirilmiştir. Böylece atıkların merkezi tesislerde ayrıştırılması yerine hane düzeyinde ayrıştırılması sağlanmıştır. Bu uygulama ile kentteki dönüşüm oranı %10 seviyesinden %60 seviyesine çıkmıştır (Zero Waste Europe, 2018). Bu örnekler, atık yönetiminde katılımın yalnızca gönüllülük üzerinden değil, aynı zamanda kurumsal düzenleme, altyapı yatırımı ve davranışsal teşvik mekanizmaları ile desteklenmesi gerektiğini göstermektedir.

Atık yönetimi, katılımın doğrudan etki ettiği alanlardan biri olarak dikkat çekmektedir. Bu durum Ostrom’un ortaya koyduğu “birlikte üretim” yaklaşımı ile açıklanabilmektedir. Buna göre hizmetlerin etkinliği, kamu görevlileri ile yurttaşlar arasında kurulan işbirliğine bağlıdır. Atık yönetimi bu yaklaşımın en somut örneklerinden biri olmaktadır. Yerel yönetimler atıkların toplanması ve bertaraf edilmesi için gerekli altyapıyı kurarken, kentliler de atıkları kaynağında ayrıştırarak veya geri dönüşüm süreçlerine katılarak hizmetin üretimine katkı sağlamaktadır. Gerçekleştirilen çalışmalarda da atık yönetiminin başarısının büyük ölçüde toplumun katılımına bağlı olduğu belirtilmektedir (Wilson, 2007: 199; Guerrero vd., 2013: 223; Un- Habitat, 2010: 14-16). Bu durum, kentsel hizmetlerde katılımın yalnızca bir demokratik bir hak olmadığını, aynı zamanda hizmetin etkinliği açısından da belirleyici olduğunu göstermektedir. Bu nedenle atık yönetimi, katılımın bu alandaki kentsel hizmetlerin tasarımından uygulanmasına kadar uzanan çok katmanlı yapısını içeren bir model kurgulamak için uygun bir alan sunmaktadır.

4. Model Önerisi: Katılımcı Kentsel Atık Yönetimi

Bir önceki bölümde tartışıldığı üzere kentsel atık yönetimi teknik bir hizmet olmanın ötesinde anlam ifade etmektedir. Atık üretiminin, tüketim alışkanlıkları ve gündelik yaşam pratikleri ile doğrudan ilişkili yapısından dolayı sistemlerin başarısı sadece belediyelerin kurduğu toplama ve bertaraf altyapısına bağlı değildir. Kentlilerin davranışları, ekonomik teşvikler, kurumsal koordinasyon ve kullanılan teknolojiler de sistemin işleyişini doğrudan etkilemektedir. Bu durum atık yönetiminin çok aktörlü ve çok boyutlu bir yönetim alanı olduğu göstermektedir.

Mevcut uygulamalar incelendiğinde atık yönetimi politikalarının çoğu zaman tek bir boyuta odaklandığı görülmektedir. Bazı kentlerde teknik altyapı güçlü olmasına rağmen toplumsal katılım düşük kalmakta, bazı durumlarda ise

geri dönüşüm kampanyaları yürütülmesine rağmen ekonomik sürdürülebilirlik sağlanamamaktadır. Benzer şekilde kurumlar arası koordinasyon zayıf olduğu durumlarda atık yönetimi sistemleri parçalı bir yapı göstermektedir. Bu nedenle atık yönetiminin yalnızca teknik çözümler üzerinden ele alınması çoğu zaman yeterli olmamaktadır.

Bu çalışmada önerilen Katılımcı Kentsel Atık Yönetimi Modeli, atık yönetimini bir bütün olarak ele almayı amaçlamaktadır. Model, atık yönetiminin etkin şekilde yürütülebilmesi için dört temel boyutun birlikte değerlendirilmesi gerektiğini varsaymaktadır. Bu boyutlar yönetim, ekonomi, sosyal yapı ve teknoloji olarak belirlenmiştir. Modelin temel varsayımı, bu dört unsurun birbirini tamamlayan bir yapı oluşturduğudur. Bu unsurlardan birinin zayıf kaldığı durumlarda atık yönetimi sisteminin etkinliği de sınırlı kalacaktır.

Modelde yönetim boyutu, atık yönetimi süreçlerinde yer alan aktörler arasındaki koordinasyon ve karar alma mekanizmalarını ifade etmektedir. Ekonomik boyut, geri dönüşüm faaliyetlerinin finansal sürdürülebilirliği ve teşvik mekanizmaları ile ilişkilidir. Sosyal boyut, kentlilerin katılımı, farkındalık düzeyi ve gündelik davranış pratiklerini kapsamaktadır. Teknoloji boyutu ise atıkların toplanması, ayrıştırılması ve geri kazanımı için kullanılan teknik altyapıyı ifade etmektedir. Bu dört unsur birlikte ele alındığında atık yönetiminin yalnızca bir temizlik hizmeti değil, çok boyutlu bir kentsel yönetim alanı olduğu açık bir şekilde görülmektedir.

Bu çerçevede geliştirilen model, atık yönetiminde katılımın hangi alanlarda ortaya çıktığını ve sistemin hangi unsurlar üzerinden güçlendirilebileceğini göstermeyi amaçlamaktadır. Aşağıda modelin dört temel sütunu ayrı ayrı ele alınmaktadır.

4.1. Yönetişim Sütunu: Mahalle Temelli Karar Alma ve Katılım

Atık üretiminin ve ayrıştırma davranışının doğrudan hane ve mahalle düzeyinde gerçekleşmesi, karar süreçlerinin de bu ölçekte örgütlenmesini gerekli kılmaktadır. Bu nedenle model, her mahallede farklı paydaşların temsil edildiği Atık Komiteleri kurulmasını öngörmektedir. Bu komiteler mahallede yaşayan gönüllü sakinler, esnaf temsilcileri ve belediyenin ilgili birimlerinden görevlendirilecek temsilcilerden oluşacaktır. Böylece atık yönetimi yalnızca belediyenin yürüttüğü bir hizmet olmaktan çıkacak, mahalle ölçeğinde ortak bir sorumluluk alanına dönüşecektir.

Mahalle komitelerinin temel görevlerinden biri, atık yönetimine ilişkin yerel önceliklerin belirlenmesi olacaktır. Her mahallenin fiziksel yapısı, nüfus yoğunluğu ve tüketim alışkanlıkları farklı olduğu için konteyner yerleşimleri, toplama saatleri veya ayrıştırma uygulamalarının biçimi gibi konularda tek

tip çözümler her zaman etkili olmayabilir. Mahalle komiteleri, yerel ihtiyaçları doğrudan gözlemleyen aktörlerden oluştuğu için bu konularda daha gerçekçi kararlar alınmasını sağlayabilir. Örneğin bir mahallede konteynerin yerinin değiştirilmesi veya toplama saatlerinin düzenlenmesi gibi kararlar komite toplantılarında tartışılarak belediyeye önerilebilir.

Atık yönetimi politikalarının kalıcı hale gelebilmesi için çevre bilincinin erken yaşlarda gelişmesi önem taşımaktadır. Bu nedenle mahalle ölçeğinde yürütülen çalışmaların eğitim kurumları ile ilişkilendirilmesi önerilmektedir. Bu kapsamda okullarda “Atık Yönetimi Kulüpleri” kurulması ve bu kulüplerin belediyelerin çevre yönetimi birimleri ve mahalle atık komiteleri ile koordinasyon içinde çalışması önerilmektedir. Bu kulüpler aracılığıyla öğrencilerin geri dönüşüm süreçlerine katılması sağlanabilir. Öğrenciler hem okul içindeki atık ayrıştırma faaliyetlerini organize edebilir hem de mahallede yürütülen çalışmalara katılabilir. Böylece okullar yalnızca eğitim verilen kurumlar olmaktan çıkarak çevresel farkındalık çalışmalarının ve katılımın bir parçası haline gelebilir.

Yoğun ticari faaliyetlerin bulunduğu mahallelerde işyerleri, iş hanları ve ofis kompleksleri önemli miktarda atık üretmektedir. Bu nedenle model, belirli bir çalışan sayısının üzerindeki işletmelerin mahalle atık yönetimi süreçlerine kurumsal aktör olarak dâhil edilmesini önermektedir. Bu kapsamda mahalle atık komitelerinde bu işletmelerin ve iş merkezlerinin temsilcilerinin de yer alması sağlanmalıdır. Böylece işyerlerinin atık ayrıştırma uygulamalarına uyumu artırılabilir ve ticari alanlarda oluşan atıkların geri dönüşüm sistemine entegrasyonu kolaylaşabilir. Büyük ölçekli plazalar ve alışveriş merkezleri gibi yapıların kendi içlerinde ayrıştırma sistemleri kurmaları ve elde edilen verileri mahalle komiteleri ile paylaşmaları mahalle ölçeğinde bütüncül bir atık yönetimi planlamasının yapılmasına olanak sağlayacaktır.

Bu yaklaşım kentlilerin kentsel hizmetler üzerindeki söz hakkını güçlendirmektedir. Atık yönetimi sürecine katılan mahalle sakinleri yalnızca hizmetin alıcısı değil, aynı zamanda bu hizmetin şekillenmesinde rol oynayan aktörler haline gelecektir. Böylece atık yönetimi politikaları toplumsal meşruiyet kazanırken, kentlilerin çevresel sorumluluk bilincinin de güçlenmesi mümkün hale gelecektir.

4.2. Ekonomi Sütunu: Finansal Teşvik

Modelin ikinci sütunu, atık ayrıştırma davranışını teşvik edecek ekonomik ve dijital araçların geliştirilmesini içermektedir. Atık yönetimi politikalarının başarısı büyük ölçüde kentlilerin günlük alışkanlıklarını değiştirebilmesine bağlı olmaktadır. Bu nedenle model, katılımı yalnızca kurallar ve çağrılarla değil, somut teşvik mekanizmalarıyla desteklemeyi önermektedir. Bu kapsamda

modelde öngörülen temel araçlardan biri “atık para” sistemidir. Bu sistemde haneler geri dönüştürülebilir atıkları ayrıştırarak sisteme teslim ettiklerinde belirli bir puan kazanacak, bu puanlar ise belediye hizmetlerinde veya yerel işletmelerde kullanılabilir bir teşvik mekanizmasına dönüşecektir. Türkiye’de son yıllarda bazı belediyelerde uygulanan benzer girişimlerin, standart bir platform altında birleştirilmesi bu modelin önemli bir adımı olarak görülmektedir.

Ekonomik teşviklerin bir diğer boyutu ise vergilendirme uygulamalarıdır. Atık ayrıştırma oranı yüksek olan hanelerin ve işyerlerinin çevre temizlik vergisinde indirim elde etmesi ya da belirli ölçüde muafiyet kazanması gibi uygulamalar, çevre dostu davranışların ödüllendirilmesine katkı sağlayabilir ve atık yönetimine ekonomik bir motivasyon kazandırabilir.

4.3. Sosyal Sütun: Sosyal İçerme

Model, atık yönetimini aynı zamanda sosyal bir alan olarak ele almaktadır. Türkiye’de geri dönüşüm faaliyetlerinin önemli bir bölümü kayıt dışı çalışan sokak toplayıcıları tarafından yürütülmektedir. Bu durum bir yandan geri dönüşüm oranlarının artmasına katkı sağlarken, diğer yandan sosyal ve hukuki sorunlar doğurmaktadır. Model, sokak toplayıcılarının sistem dışına itilmesi yerine belediye bünyesinde yeniden tanımlanan bir rol ile sürece dâhil edilmesini önermektedir. Sokak toplayıcılarının ‘Atık Elçisi’ olarak kuracakları bir kooperatif vasıtasıyla sistemde yer almaya devam etmesine paralel olarak belediyeler tarafından eğitim ve ekipman desteği sağlanmalıdır. Böylece bu kişiler hem kayıtlı iş gücüne dönüşebilir hem görevlerini daha iyi koşullarda sürdürebilir hem de mahallelerde geri dönüşüm konusunda farkındalık yaratılmasına katkı sağlayabilir. Böylece hem sosyal içerme güçlenecek hem de mevcut deneyim ve bilgi birikimi sistem içinde değerlendirilmiş olacaktır.

Sosyal sütun aynı zamanda atık yönetimi konusunda toplumsal farkındalığın geliştirilmesini de içermektedir. Okullarda yürütülecek eğitimler, mahalle ölçeğinde gerçekleştirilecek bilgilendirme çalışmaları ve belediyeler tarafından geliştirilecek farkındalık kampanyaları, atığın kaynağında ayrıştırılması ve geri dönüşüm süreçlerine gönüllü katılımının artmasına katkı sağlayabilecek araçlar olarak değerlendirilecektir. Ancak sosyal sütunun bir diğer boyutu ise katılımın yalnızca bilgilendirme kampanyaları ile sınırlı kalmamasıdır. Çoğu uygulamada atık ayrıştırma konusunda yürütülen çalışmalar bilgilendirme materyali dağıtımı veya seminerle sınırlı kalabilmektedir. Oysa davranış değişiminin gerçekleşmesi için kentlilerin sürece doğrudan katılabilecekleri deneyim alanlarının oluşturulması önem taşımaktadır. Bu nedenle, mahallelerde kompost atölyeleri, tamir kafeleri gibi geri dönüşüm temalı etkinliklerin

düzenlenmesi önerilmektedir. Bu tür etkinlikler atık konusunu gündelik hayatın bir parçası haline getirerek kentliler arasında yeni bir çevresel kültürün oluşmasına katkı sağlayabilir.

4.4. Teknoloji Sütunu: Uygulama Araçları ve Altyapı

Modelin hayata geçirilebilmesi için kurumsal ve sosyal mekanizmaların teknolojik araçlarla desteklenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda ilk araç akıllı konteyner sistemleridir. Sensörlerle donatılmış konteynerler doluluk oranını ölçerek belediyelerin toplama planlarını daha verimli hale getirebilir. Aynı zamanda atık türlerinin analiz edilmesi sayesinde ayrıştırma oranları hakkında veri elde etmek mümkün hale gelir.

Bir diğer önemli araç ise mobil katılım uygulamasıdır. Bu uygulama aracılığıyla kentliler geri dönüşüm puanlarını takip edebilir, mahallelerinin ayrıştırma performansını görebilir ve atık yönetimi ile ilgili sorunlarını belediyelere ve atık komitelerine bildirebilir. Böylece hem şeffaflık artar hem de kentlilerin sürece katılımı kolaylaşır.

Dijitalleşmenin atık yönetimi sistemlerinde önemli bir rol oynaması, teknolojiye erişimi sınırlı olan kesimlerin süreç dışında kalma riskini de beraberinde getirmektedir. Dijital okuryazarlığı düşük grupların katılımının sağlanması için Atık Komiteleri bünyesinde temel dijital okuryazarlık eğitimleri verilmesi önerilmektedir. Bu eğitimler sayesinde mahalle sakinlerinin sürece dâhil olması sağlanırken atık yönetimi süreçlerinin yalnızca teknoloji erişimi yüksek gruplar tarafından şekillendirilmesi önlenerek daha kapsayıcı bir model oluşumuna katkı sağlanacaktır.

4.5. Beklenen Çıktılar ve Performans Göstergeleri

Önerilen modelin başarısı belirli performans göstergeleri üzerinden değerlendirilebilir. Çevresel açıdan bakıldığında modelin en önemli hedeflerinden biri depolama alanlarına gönderilen atık miktarının azaltılmasıdır. Ayrıştırma oranlarının artmasıyla birlikte düzenli depolama sahasına giden atık miktarında belirgin bir düşüş sağlanması beklenmektedir.

Ekonomik açıdan ise geri dönüştürülebilir malzemelerin yeniden ekonomiye kazandırılması ve lojistik maliyetlerinin azalması önemli kazanımlar sağlayabilir. Atıkların kaynağında ayrıştırılması toplama ve taşıma süreçlerini daha verimli hale getirirken, geri dönüşümden elde edilen hammaddeler belediyeler için ek gelir yaratabilir.

Toplumsal açıdan değerlendirildiğinde ise modelin en önemli çıktılarından biri kentlilerin atık yönetimi başta olmak üzere kentsel hizmetlere ilişkin

farkındalığının artmasıdır. Mahalle atık komiteleri, atölye çalışmaları ve dijital platform aracılığıyla kurulan etkileşim, kent sakinlerinin kentsel yönetimine olan ilgisini güçlendirebilir. Bu süreç aynı zamanda mahalle dayanışmasını arttırarak kent yaşamının sosyal boyutuna da katkı sağlayacaktır.

Sonuç olarak önerilen model, atık yönetimini katılım, teşvik ve sosyal içermeye mekanizmalarıyla desteklenen çok boyutlu bir yönetişim alanı olarak ele almaktadır. Mahalle ölçeğinde örgütlenen karar süreçleri, ekonomik teşvik araçları ve sosyal katılım mekanizmaları bir araya geldiğinde atık yönetiminin daha sürdürülebilir ve etkili bir biçimde yürütülmesi mümkün hale gelecektir. Bu yaklaşım, yerel yönetimlerin çevresel sorunlarla mücadele ederken aynı zamanda demokratik katılımı güçlendiren yeni politika araçları geliştirebileceğini göstermesi bakımından da önem taşımaktadır.

5. Sonuç ve Öneriler

Kentlerde kamu hizmetlerinin sunumu uzun süre teknik ve idari bir faaliyet olarak ele alınmış, hizmet planlaması ve yürütülmesi büyük ölçüde kamu kurumlarının uzmanlık kapasiteleri ve alanları içinde değerlendirilmiştir. Ancak son otuz yılda kamu yönetimi literatüründe ortaya çıkan yönetim yaklaşımları bu anlayışı önemli ölçüde değiştirmiştir. Günümüzde kentsel hizmetlerin yalnızca kamu kurumları tarafından üretilen çıktılar olarak değerlendirilmesi yeterli görülmemektedir. Hizmet üretim süreçlerinde yurttaşların, sivil toplum kuruluşlarının ve farklı yerel aktörlerin rolü giderek daha fazla tartışılmaktadır. Bu dönüşümün görünür hale geldiği hizmet alanlarından biri de atık yönetimi olmuştur.

Atık yönetimi kentlerde teknik altyapı, finansman, davranış değişikliği ve yönetsel koordinasyon gibi farklı boyutları aynı anda içeren bir kamu hizmetidir. Bu nedenle yalnızca teknik kapasitenin artırılmasıyla yönetilebilecek bir alan olmamıştır. Atıkların ayrıştırılması, geri dönüşüm oranlarının yükseltilmesi ve atık oluşumunun azaltılması gibi hedefler doğrudan yurttaş davranışları ile ilişkilidir. Bu durum atık yönetimini klasik belediye hizmetlerinden ayıran önemli bir özelliktir. Dolayısıyla atık yönetimi politikalarının başarıya ulaşması büyük ölçüde katılım mekanizmalarının etkinliğine bağlıdır.

Bu çalışma kentsel hizmetlerde katılım meselesini atık yönetimi üzerinden ele alarak katılımın hizmet üretim süreçlerine nasıl entegre edilebileceğini tartışmayı amaçlamıştır. Çalışmada öncelikle katılım ve yönetişim literatürü ele alınmış, Arnstein'in katılım merdiveni yaklaşımı, Ostrom'un birlikte üretim kavramı ve yönetişim literatüründeki tartışmalar çerçevesinde katılımın kamu hizmetlerinin niteliği üzerindeki etkisi değerlendirilmiştir. Bu kuramsal tartışmanın ardından farklı kentlerde geliştirilen katılım uygulamaları incelenmiş ve katılımın kentsel

hizmetlere nasıl yansıdığı çeşitli örnekler üzerinden ortaya konulmuştur. Barcelona'daki dijital katılım platformu Decidim, Seul'da kullanılan mobil oylama uygulamaları, Medellin'de gerçekleştirilen kentsel projeler ve çeşitli kentlerde uygulanan çevresel yönetim modelleri katılımın kentsel hizmet üretiminde farklı biçimlerde kullanılabildiğini göstermektedir.

Türkiye bağlamında ise katılımın hukuki ve kurumsal çerçevesi incelenmiştir. Özellikle belediye mevzuatı, kent konseyleri ve katılımcı bütçe uygulamaları üzerinden yerel yönetimlerde katılımın mevcut durumu değerlendirilmiştir. Türkiye'de katılım mekanizmalarından kurumsallaşmış olanların olduğu görülmekle birlikte bu mekanizmaların uygulamada her zaman aynı düzeyde etkili olmadığı da dikkat çekmektedir. Katılım çoğu zaman danışma süreçleri ile sınırlı kalabilmekte ve karar alma süreçlerine doğrudan etki eden mekanizmaların sayısı sınırlı olmaktadır. Bununla birlikte bazı belediyelerde geliştirilen uygulamalar katılımın kentsel hizmetler açısından önemli fırsatlar sunduğunu göstermektedir.

Çalışmanın son bölümünde bu tartışmalardan hareketle kentsel atık yönetiminde katılımı güçlendirmeyi amaçlayan bir model önerilmiştir. Önerilen model dört temel sütun üzerine kurulmaktadır: yönetim, ekonomi, sosyal boyut ve teknoloji. Yönetişim boyutu karar alma süreçlerinin şeffaf ve katılımcı biçimde yürütülmesini ifade ederken; ekonomi boyut teşvik mekanizmalarının ve finansal araçların kullanılmasını içermektedir. Sosyal boyut yurttaş davranışlarının dönüştürülmesine yönelik eğitim ve farkındalık çalışmaları ile birlikte sosyal kapsayıcılığı ifade etmektedir. Teknolojik boyut ise dijital platformlar ve veri temelli yönetim araçlarının kullanımını içermektedir. Bu dört boyutun birlikte ele alınması katılımın yalnızca danışma süreçleri ile sınırlı kalmamasını, kentsel hizmetlerin planlanması ve uygulanması süreçlerine daha güçlü biçimde entegre edilmesini mümkün kılmaktadır.

Sonuç olarak kentsel atık yönetimi yalnızca teknik bir mesele değil, aynı zamanda yönetsel ve toplumsal bir süreçtir. Bu nedenle atık yönetimi politikalarının başarıya ulaşabilmesi için yurttaşların yalnızca hizmetlerin kullanıcıları olarak değil, aynı zamanda hizmet üretim sürecinin parçası olarak görülmesi ve buna göre konumlanmalarının sağlanması gerekmektedir. Katılım mekanizmalarının güçlendirilmesi hem çevresel sürdürülebilirlik hedeflerinin gerçekleştirilmesine hem de yerel yönetimlerin demokratik meşruiyetinin artırılmasına katkı sağlayacaktır. Bu çalışma kapsamında önerilen modelin yerel yönetimlerin katılım politikalarına yönelik olarak atık yönetimi ve diğer hizmet alanlarında yeni tartışmaların geliştirilmesine katkı sunması beklenmektedir.

Kaynakça

- Arıkboğa, Ü. (2024). Belediyelerde katılımcı bütçe: İstanbul Büyükşehir Belediyesi örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 33(4), 1–35. <https://izlik.org/JA75EN66TW>
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Atık Yönetimi Yönetmeliği. (2015, 2 Nisan). Resmî Gazete (Sayı: 29314).
- Barandiaran, X. E., Calleja-López, A., Monterde, A., & Romero, C. (2024). Decidim, a technopolitical network for participatory democracy: Philosophy, practice and autonomy of a collective platform in the age of digital intelligence. Springer.
- Belediye Kanunu (Kanun No. 5393). (2005, 13 Temmuz). Resmî Gazete (Sayı: 25874).
- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (Kanun No. 4982). (2003, 24 Ekim). Resmî Gazete (Sayı: 25269).
- Blanco, C., & Kobayashi, H. (2009). Urban transformation in slum districts through public space generation and cable transportation at northeastern area: Medellin, Colombia. *The Journal of International Social Research*, 2(8), 75–90.
- Cabannes, Y. (2004). Participatory budgeting: A significant contribution to participatory democracy and local governance. *Environment and Urbanization*, 16(1), 27–46. <https://doi.org/10.1177/095624780401600104>
- Castells, M. (2020). Kent, sınıf, iktidar (A. Türkün, Çev.; 3. basım.). Phoenix Yayınevi.
- City of Amsterdam. (2020). New Amsterdam climate: Amsterdam climate neutral roadmap 2050.
- Çarık, Ş. (2021). Koronavirüs salgınının yazılı basına etkileri üzerine bir inceleme. *Kastamonu İletişim Araştırmaları Dergisi*, (6), 97–110.
- Çevre Kanunu (Kanun No. 2872). (1983, 11 Ağustos). Resmî Gazete (Sayı: 18132).
- Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun (Kanun No. 3071). (1984, 10 Kasım). Resmî Gazete (Sayı: 18571).
- Fagerholm, A.-S., Haller, H., Warell, A., & Hedvall, P.-O. (2025). Zero waste for all? Sustainable practices in a small-scale zero waste community from a universal design perspective. *Sustainability*, 17(9), 4092. <https://doi.org/10.3390/su17094092>
- Gergerlioğlu, U., & Dibo, M. (2017). Avrupa ülkeleri ve Türkiye uygulamaları kapsamında katılımcı bütçeleme yaklaşımı. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 16(63), 1142–1154. <https://doi.org/10.17755/esosder.305408>

- Göymen, K. (2004). Yerel kalkınma önderi ve paydaşı olarak belediyeler. Pendik Belediyesi Kültür Yayınları.
- Guerrero, L. A., Maas, G., & Hogland, W. (2013). Solid waste management for cities in developing countries. *Waste Management*, 33(1), 220–232. <https://doi.org/10.1016/j.wasman.2012.09.008>
- Hoornweg, D., & Bhada-Tata, P. (2012). What a waste: A global review of solid waste management. World Bank.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi. (t.y.). Bütçe senin, karar senin. <https://www.docdroid.net/ZPsHsZM/butce-senin-karar-senin-pdf>
- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (Kanun No. 5018). (2003, 24 Aralık). Resmî Gazete (Sayı: 25326).
- Karaoğlan, B. (2025). Sürdürülebilir kent yönetimi: Yerel politikaların küresel ve yerel yönetim bağlamında değerlendirilmesi. *Uluslararası Ekonomi, İşletme ve Politika Dergisi*, 9(2), 780–798.
- Kent Konseyi Yönetmeliği. (2006, 8 Ekim). Resmî Gazete (Sayı: 26313).
- Lee, E., Shurson, G., Oh, S.-H., & Jang, J.-C. (2024). The management of food waste recycling for a sustainable future: A case study on South Korea. *Sustainability*, 16(2), 854. <https://doi.org/10.3390/su16020854>
- Lefebvre, H. (2018). Şehir hakkı (I. Ergüden, Çev.; 3. basım.). Sel Yayıncılık.
- Nilüfer Belediyesi. (t.y.). Mahalle komiteleri. <https://www.nilufer.bel.tr/icerik/mahalle-komiteleri>
- Norris, P. (2001). Digital divide: Civic engagement, information poverty, and the internet worldwide. Cambridge University Press.
- Oteman, M., Wiering, M., & Helderman, J. K. (2014). The institutional space of community initiatives for renewable energy: A comparative case study of the Netherlands, Germany and Denmark. *Energy, Sustainability and Society*, 4(1), 1–17. <https://doi.org/10.1186/2192-0567-4-11>
- Ostrom, E. (1996). Crossing the great divide: Coproduction, synergy, and development. *World Development*, 24(6), 1073–1087.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). Governance, politics and the state. St. Martin's Press.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44, 652–667.
- Seoul Metropolitan Government. (t.y.). mVoting (mobile voting app). <https://english.seoul.go.kr/policy/smart-city/vision-governance/>
- Sıfır Atık Yönetmeliği. (2019, 12 Temmuz). Resmî Gazete (Sayı: 30829).
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: Five propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17–28.
- Swyngedouw, E. (2005). Governance innovation and the democratic deficit. *Urban Studies*, 42(11), 1991–2006.

- Şişli Belediyesi. (2021a). Şişli Belediyesi katılımcı bütçe süreci. https://www.lar.org.tr/wp-content/uploads/2021/06/8-Haziran_Sisli-Belediyesi_Katilimci-Butce.pdf
- Şişli Belediyesi. (2021b). 2022 performans programı. <https://sisli.bel.tr/Content/directorate/document/file-ba6d9898.pdf>
- Tekeli, İ. (2012). Türkiye için STK'lar ve katılımcı demokrasi yazıları. Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- UITP. (2025). How Medellín used public transport to lead urban transformation. <https://www.uitp.org/news/how-medellin-colombia-public-transport-urban-transformation/>
- United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat). (2010). Solid waste management in the world's cities. Earthscan.
- Wilson, D. C. (2007). Development drivers for waste management. *Waste Management & Research*, 25(3), 198–207. <https://doi.org/10.1177/0734242X07079149>
- Zero Waste Europe. (2018). The story of Ljubljana: The first zero waste capital in Europe (Case Study No. 5). https://zerowasteurope.eu/wp-content/uploads/2019/10/zero_waste_europe_cs5_ljubljana_en.pdf

Çevre Hukukunun Düzenleyici Araçları Üzerine Bir Literatür ve Mevzuat İncelemesi

Emre Ekinci¹

Özet

Sanayileşme, kentleşme ve teknolojik gelişmelerin hız kazanmasıyla birlikte çevresel sorunların kapsamı genişlemiş, bu durum çevrenin korunmasına yönelik hukuki ve kurumsal düzenlemelerin geliştirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Çevre hukuku, bu süreçte çevresel risklerin önlenmesi, sınırlandırılması ve denetlenmesi amacıyla çeşitli düzenleyici araçlar geliştiren önemli bir hukuk alanı olarak ortaya çıkmıştır. Bu çalışma, çevre hukukunda kullanılan düzenleyici araçları, kavramsal çerçevesi, hukuki niteliği ve uygulama biçimleri açısından ele almayı amaçlamaktadır. Çalışmada öncelikle çevre hukukunda düzenleme ihtiyacının ortaya çıkışı, çevre sorunlarının kamu politikası konusu haline gelmesi ve çevre hakkının gelişimi bağlamında değerlendirilmiştir. Ardından düzenleyici araç kavramı açıklanmış ve bu araçların hukuki niteliği üzerinde durulmuştur. Bu çerçevede çevre hukukunda kullanılan başlıca düzenleyici araçlar; yasaklama, izin ve ruhsatlandırma, bildirim yükümlülükleri, çevresel yükümlülükler, standartlar, koruma alanlarının oluşturulması ve çevresel etki değerlendirmesi süreçleri üzerinden incelenmiştir. Çalışmanın sonunda, düzenleyici araçların çevre politikalarının uygulanabilirliğini sağlayan temel mekanizmalar olduğu, bu araçların yalnızca yasaklayıcı değil aynı zamanda önleyici ve yönlendirici işlevler taşıdığı sonucuna ulaşılmıştır. Çevre hukukunda düzenleyici araçların etkinliği, hukuki düzenlemelerin yanı sıra idari kapasite, denetim mekanizmaları ve toplumsal farkındalık gibi unsurlarla birlikte değerlendirildiğinde daha anlamlı hale gelmektedir. Bu yönüyle çevre hukukunun düzenleyici araçları, sürdürülebilir çevre yönetiminin temel unsurlarından biri olarak önemini korumaktadır.

1 Doç. Dr., Yozgat Bozok Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, emrekinci@gmail.com, 0000-0002-5101-6059.

1. Çevre Hukukunda Düzenleyici Araçların Kavramsal Çerçevesi

1.1. Çevre Hukukunda Düzenleme İhtiyacının Ortaya Çıkışı

1.1.1. İnsan Hakları ve Çevre Hakkı

İnsan haklarının tarihsel gelişimi incelendiğinde, bu hakların durağan ve değişmez bir yapıdan ziyade, toplumların karşı karşıya kaldıkları ekonomik, siyasal ve sosyal dönüşümler doğrultusunda biçimlendiği görülmektedir (Hekimoğlu, 2003; Güneş, 2024). Sanayileşme, kentleşme ve teknolojik ilerlemeler, bir yandan yaşam standartlarını yükseltirken diğer yandan çevresel bozulma, doğal kaynakların aşırı kullanımı ve ekosistemlerin tahribi gibi yeni sorun alanlarını ortaya çıkarmıştır. Bu gelişmeler, çevrenin korunmasının yalnızca teknik veya idari bir mesele olmadığını; insan yaşamının sürdürülebilirliği, sağlık hakkı ve yaşam kalitesi ile doğrudan ilişkili bir konu olduğunu açık biçimde ortaya koymuştur. Nitekim çevre hakkı, insan hakları teorisinde üçüncü kuşak ya da dayanışma hakları olarak adlandırılan haklar arasında değerlendirilmekte (2003: 88); bu yönüyle yalnızca bireyin devlete karşı ileri sürebileceği taleplerden ibaret olmayıp, toplumun tüm kesimlerinin ve devletlerin ortak sorumluluğunu gerektiren bir niteliğe sahip olduğu kabul edilmektedir (Keleş ve Hamamcı, 2012; Turgut, 2009; Güneş, 2024). Çevrenin korunmasının doğası gereği kolektif çaba gerektirmesi, çevre hukukunda düzenleyici araçların geliştirilmesini zorunlu kılan temel unsurlardan biri olmuştur.

Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, insan faaliyetlerinin doğal çevre üzerindeki yıkıcı etkilerinin daha açık biçimde anlaşılmasıyla birlikte çevreci hareketler giderek güç kazanmıştır. Bu süreçte çevre duyarlılığı; çevre örgütlerinin eylemlerinde, yeşil parti programlarında ve uluslararası politika tartışmalarında kendine yer bulmuş; böylece çevrenin korunması konusu ulusal ve uluslararası politika belgelerinden akademik çalışmalara kadar geniş bir alanda tartışılan önemli bir mesele hâline gelmiştir (Yaslıkaya, 2015: 410). Çevre sorunlarının özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren küresel ölçekte hissedilmeye başlanması, çevrenin korunmasına yönelik hukuki ve kurumsal düzenlemelere duyulan ihtiyacı da belirgin hale getirmiştir. Hava ve su kirliliği, biyolojik çeşitlilik kaybı, iklim değişikliği ve kentlerde yaşam kalitesinin düşmesi gibi gelişmeler, çevresel risklerin yalnızca belirli bölgeleri değil, tüm insanlığı etkileyen sonuçlar doğurduğunu göstermiştir. Bu durum, çevrenin korunmasının ulusal sınırlarla sınırlı kalamayacağını ve uluslararası iş birliğini gerektiren bir politika alanı haline geldiğini ortaya koymuştur (Güneş, 2024).

Çevre sorunlarına yönelik uluslararası ilgi, özellikle 1970'li yıllardan itibaren yaşam kalitesini doğrudan etkileyen çevresel sorunlara ilişkin toplumsal kaygıların artmasıyla birlikte belirgin biçimde güç kazanmaya başlamıştır (Yaslıkaya ve Arslan, 2023: 225). Artan bu küresel farkındalık, çevre sorunlarının uluslararası düzeyde ele alınmasını zorunlu kılmış ve bu doğrultuda gerçekleştirilen ilk kapsamlı girişimlerden biri 1972 yılında düzenlenen Stockholm Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı olmuştur. Bu konferansta kabul edilen bildirge, insanın onurlu ve sağlıklı bir yaşam sürdürebilmesi için nitelikli bir çevreye ihtiyaç duyduğunu vurgulayarak çevre ile insan refahı arasındaki bağı açık biçimde ortaya koymuştur (United Nations, 1972). Daha sonraki süreçte 1992 Rio Konferansı ile sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının benimsenmesi, çevrenin korunması ile ekonomik ve toplumsal gelişme arasında dengeli bir ilişki kurulması gerektiğini ortaya koymuş; Aarhus Sözleşmesi ise bilgiye erişim, katılım ve yargı yollarına başvurma gibi mekanizmalar aracılığıyla çevre hukukunun demokratik boyutunu güçlendirmiştir (United Nations, 1992; UNECE, 1998).



Şekil 1. 1972 Stockholm Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı açılış oturumu (Folket Hus, Stockholm)

Kaynak: United Nations Photo / Yutaka Nagata (1972).

Türkiye’de de benzer bir gelişim süreci yaşanmış ve çevre hakkı 1982 Anayasası’nın 56. maddesi ile anayasal güvence altına alınmıştır. Bu düzenleme, çevrenin korunmasını yalnızca devletin bir görevi olarak değil, aynı zamanda vatandaşların ortak sorumluluğu olarak tanımlaması bakımından önem taşımaktadır (T.C. Anayasası, 1982). Böylece çevrenin korunmasına yönelik hukuki düzenlemeler, yalnızca idari müdahalelerle sınırlı kalmayan; ilke, mekanizma ve uygulama araçlarını içeren kapsamlı bir hukuk alanının oluşmasına zemin hazırlamıştır.

Tüm bu gelişmeler birlikte değerlendirildiğinde, çevre hukukunda düzenleme ihtiyacının, çevresel sorunların insan yaşamı üzerindeki etkilerinin artması, çevre hakkının insan hakları içindeki yerinin güçlenmesi ve çevre koruma faaliyetlerinin kolektif sorumluluk gerektiren bir alan olarak kabul edilmesi sonucunda ortaya çıktığı görülmektedir. Bu çerçevede, çevre hukukunun düzenleyici araçlarını anlayabilmek için öncelikle bu ihtiyacın tarihsel ve kuramsal temellerini ortaya koymak gerekmektedir.

1.1.2. Çevre Hukuku ve Düzenleme İhtiyacı

Sanayileşme süreci, üretim ve refah düzeyinde önemli artışlar sağlamış olsa da, doğal çevre üzerinde yarattığı baskılar nedeniyle yeni sorunları da beraberinde getirmiştir (Görmez, 2015). Özellikle 19. yüzyıldan itibaren sanayileşmenin yol açtığı çevresel tahribatın görünür hâle gelmesi, doğanın korunmasına yönelik düşünce ve girişimlerin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu süreç, çevre koruma anlayışının yalnızca doğaya duyulan romantik bir ilginin ötesine geçerek toplumsal ve siyasal bir mesele hâline dönüşmesinin başlangıcını oluşturmuştur (Önder, 2003).

Sanayileşme ile hız kazanan teknolojik gelişmeler, üretim ve tüketim süreçlerini dönüştürürken çevre üzerindeki baskıyı akademik ve hukuki tartışmaların merkezine taşımıştır (Yaylı, 2012: 164). Çevresel etkilerin insan yaşamı ve doğal denge üzerindeki sonuçlarının daha görünür hale gelmesi, bu alanda yalnızca teknik önlemlerin değil, aynı zamanda hukuki düzenlemelerin ve politika araçlarının geliştirilmesini zorunlu kılmıştır. Bu bağlamda, çevre hukukunda düzenleyici araçların ortaya çıkışı, teknolojik dönüşüm ve çevresel riskler arasındaki ilişkinin anlaşılmasıyla yakından bağlantılıdır (Öktem, 2003).

Sanayileşme ve teknolojik gelişmelerin hız kazanmasıyla birlikte çevresel sorunların etkileri daha görünür hale gelmiş, özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren bu sorunlar yalnızca yerel ölçekte değil, geniş toplum kesimlerini ve farklı ülkeleri etkileyen bir nitelik kazanmıştır (Keleş ve Ertan, 2002). Hava ve su kirliliği, endüstriyel kazalar, nükleer felaketler ve büyük ölçekli çevre tahribatları, çevrenin korunmasının bireysel önlemlerle sınırlı

kalamayacağını açık biçimde ortaya koymuştur. Bu tür olayların insan sağlığı, ekonomik faaliyetler ve toplumsal yaşam üzerindeki ağır sonuçları, çevre sorunlarının giderek daha fazla kamu otoritelerinin müdahalesini gerektiren bir alan olarak değerlendirilmesine yol açmıştır (Keleş, 2015). Çevre hukuku, başlangıçta idare hukukunun bir parçası olarak görülse de; bütüncül yaklaşımı, disiplinler arası niteliği, dinamik yapısı ve ÇED gibi teknik araçlara dayanması nedeniyle zamanla özgün bir karakter kazanmıştır. Bu özellikler sayesinde özellikle 1970'lerin sonu ve 1980'lerde idare hukukundan ayrılarak bağımsız bir hukuk dalı haline gelme sürecini büyük ölçüde tamamlamıştır (Turgut, 1997:608).



Şekil 2. Kanada'nın Toronto kentindeki bir üretim kompleksinde emisyonlar; 10 Ocak 2007.

Kaynak: United Nations Photo (2007).

Çevresel risklerin artması, kamu yönetimleri ve uluslararası kuruluşların çevre sorunlarına yönelik daha sistemli ve kurumsal politikalar geliştirmesini zorunlu kılmıştır. 20. yüzyıl boyunca yaşanan büyük çevre felaketleri ve ekosistem üzerindeki tahribatın boyutlarının anlaşılması, çevre koruma konusunun bilimsel çalışmaların, uluslararası toplantıların ve hukuki düzenlemelerin temel gündem maddelerinden biri haline gelmesine neden olmuştur. Bu süreçte çevre, yalnızca doğal kaynakların korunmasıyla sınırlı bir alan olarak değil; insan sağlığı, yaşam kalitesi ve sürdürülebilir kalkınma ile doğrudan ilişkili bir kamu politikası konusu olarak ele alınmaya başlanmıştır. Böylece

çevre sorunları, teknik bir mühendislik meselesi olmanın ötesine geçmiş; planlama, hukuk, ekonomi ve kamu yönetimi disiplinlerinin birlikte ele aldığı çok boyutlu bir politika alanına dönüşmüştür.

Bu gelişmelerin bir sonucu olarak, devletlerin çevreyi korumaya yönelik yasal düzenlemeler yapması, denetim mekanizmaları oluşturması ve uluslararası iş birliklerine katılması yaygınlaşmıştır. Çevre politikalarının kurumsallaşması, çevre hukukunun gelişimini de hızlandırmış; düzenleyici araçların, ilke ve mekanizmaların sistematik biçimde ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu bağlamda çevre sorunlarının kamu politikası konusu haline gelmesi, çevre hukukunun gelişim sürecinde belirleyici bir aşama olarak değerlendirilmektedir.

1.2. Çevre Hukukunda Düzenleyici Araç Kavramı ve Hukuki Niteliği

Çevre hukukunda düzenleyici araçlar, çevresel zararların önlenmesi veya en azından kabul edilebilir sınırlar içinde tutulması amacıyla devlet tarafından geliştirilen hukuki ve idari önlemler bütünüdür. Literatürde çoğu zaman “kumanda ve kontrol” (command-and-control) yaklaşımı kapsamında ele alınan bu araçlar; yasaklama, izin verme, standart belirleme, denetim ve yaptırım gibi mekanizmaları içermektedir (Arıkboğa, 2019). Bu düzenlemeler sayesinde çevreye zarar verme potansiyeli bulunan faaliyetler tamamen ortadan kaldırılmasa bile belirli kurallar çerçevesinde yürütülmekte, böylece çevresel etkilerin kontrol altına alınması hedeflenmektedir. Nitekim devlet, üretim süreçlerinden kaynaklanan atık ve emisyon miktarlarını sınırlandıran standartlar koymakta, bazı faaliyetleri yasaklamakta veya denetim mekanizmalarını güçlendirerek çevresel riskleri azaltmaya çalışmaktadır.

Jonathan B. Wiener’in (1999) çalışması, çevre hukukunda kullanılan düzenleyici araçları üç ana kategori altında incelemektedir: (i) davranışa dayalı araçlar (command-and-control teknoloji standartları), (ii) fiyat temelli araçlar (vergi, sorumluluk kuralları, sübvansiyonlar) ve (iii) miktar temelli araçlar (emisyon standartları, mülkiyet kuralları ve ticarete konu edilebilir izinler). Yazar, özellikle küresel çevre sorunlarında araç seçiminin ekonomik etkinlik kadar hukuki yapı ve karar alma mekanizmalarına da bağlı olduğunu vurgulamaktadır. Ayrıca Çevre ve insan hakları arasındaki yakınlaşma da çevre hukukunun araçlarını dönüştürmüştür. Özellikle Amerika kıtasında Escazú Anlaşması ve Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi arasındaki etkileşim, çevresel hakların hem maddi hem usuli araçlarla korunmasını gündeme getirmiştir. Bilgiye erişim, katılım ve yargıya erişim mekanizmaları, çevre hukukunun klasik düzenleyici araçlarına ek olarak “demokratik araçlar” olarak ortaya çıkmıştır (Aguilera, 2024).

Düzenleyici araçların niteliği incelendiğinde, bu araçların yalnızca yasaklayıcı kurallardan ibaret olmadığı, aynı zamanda çevresel davranışları yönlendirmeyi ve dönüştürmeyi amaçlayan daha geniş bir politika çerçevesi içinde ele alındığı görülmektedir. Bu bağlamda literatürde düzenleyici araçların sınıflandırılmasında farklı ölçütlerin kullanıldığı, ancak genel olarak iki temel yaklaşımın öne çıktığı ifade edilmektedir. Buna göre birinci grupta, bireyleri ve işletmeleri kirliliği azaltmaya yönlendiren veya bu yönde teşvik sağlayan araçlar yer alırken; ikinci grupta ise çevresel sınırları doğrudan düzenleyici kurumların belirlediği ve uyguladığı araçlar bulunmaktadır (Blackman & Harrington, 2000: 7). Bu ayrım, çevre politikalarının yalnızca yasaklayıcı önlemlerle değil, aynı zamanda yönlendirici ve teşvik edici araçlarla da desteklenmesi gerektiğini ortaya koyması bakımından önem taşımaktadır.

Hukuki açıdan değerlendirildiğinde çevre hukuku, özel hukuk ve kamu hukuku unsurlarını bir arada barındıran (Memiş, 2014: 27) karma bir yapıya sahip olmakla birlikte, çevresel değerlerin korunmasının toplumun tamamını ilgilendiren kamusal bir yarar taşınması nedeniyle kamu hukuku yönü ağır basan bir alan olarak kabul edilmektedir (Gürseler, 2011). Bu nedenle çevreyi korumaya yönelik düzenleyici araçlar çoğunlukla kanun, yönetmelik ve idari işlemler aracılığıyla oluşturulmakta; belirlenen standartlara veya yasaklara uyulmaması durumunda idari yaptırımlar uygulanmaktadır. Böylece düzenleyici araçlar, çevre hukukunun soyut ilkelerini somut uygulamalara dönüştüren temel mekanizmalar olarak işlev görmektedir ve çevre koruma politikalarının uygulanabilirliğini sağlayan en önemli araçlardan biri haline gelmektedir.

2. Düzenleyici Araçlar

Çevre hukukunda düzenleyici araçlar, çevresel risklerin önlenmesi ve doğal kaynakların korunması amacıyla farklı yöntemler kullanılarak sınıflandırılabilir. Bu araçlar arasında yasaklama, izin sistemleri, bildirim yükümlülükleri, çeşitli hukuki ve idari yükümlülükler, çevresel standartların belirlenmesi, koruma alanlarının oluşturulması ve çevresel etki değerlendirmesi (ÇED) gibi mekanizmalar önemli bir yer tutmaktadır. Yasaklama ve standart belirleme gibi araçlar çevreye zarar verebilecek faaliyetleri sınırlandırmayı amaçlarken, izin ve bildirim sistemleri faaliyetlerin önceden denetlenmesini ve izlenmesini mümkün kılmaktadır. Benzer şekilde, koruma alanlarının ilan edilmesi doğal varlıkların sürdürülebilir biçimde korunmasına hizmet ederken, çevresel etki değerlendirmesi süreçleri planlanan faaliyetlerin çevre üzerindeki olası etkilerinin önceden analiz edilmesine olanak tanımaktadır. Bu yönüyle düzenleyici araçlar, çevre koruma politikalarının yalnızca yasaklayıcı önlemlerle sınırlı kalmadığını; planlama, denetim ve önleyici yaklaşımı birlikte içeren bütüncül bir sistem üzerine kurulduğunu göstermektedir.

Çevre hukukunda araç tartışması, yalnızca norm üretimi değil, normun hangi yöntemle uygulanacağı sorusunu da içermektedir. Ulusal düzeyde geliştirilen düzenleyici araçlar, küresel düzeyde farklı hukuksal ve kurumsal bağlamlarda yeniden değerlendirilmek zorundadır. Özellikle küresel çevre sorunlarında araç seçimi, hukuki bağlamdan bağımsız düşünülemez; zira uluslararası sistemde zorlayıcı bir “tekel otorite” bulunmamaktadır. Bu nedenle düzenleyici araçların etkinliği, ulusal sistemlerdeki gibi doğrudan yaptırım gücüne değil, devletlerin rızasına ve uygulama kapasitesine bağlıdır.

2.1. Çevre Hukukunda Yasaklama Yoluyla Koruma

Çevre hukukunda yasaklama, çevreye zarar verme potansiyeli bulunan faaliyetlerin tamamen engellenmesi veya belirli koşullar altında sınırlandırılması amacıyla başvurulan en temel düzenleyici araçlardan biridir (Güneş, 2024: 113). Bu yaklaşım, özellikle geri dönüşü zor veya telafisi mümkün olmayan çevresel zararların ortaya çıkmasını önlemeye yönelik bir koruma anlayışına dayanmaktadır. Nitekim bazı kimyasal maddelerin kullanımı, belirli türlerin avlanması ya da hassas ekosistemlerde yapılaşma gibi faaliyetlerin yasaklanması, doğal varlıkların korunmasında etkili bir yöntem olarak kabul edilmektedir. Özellikle zararlı kimyasal maddeler ve tehlikeli atıklar gibi insan sağlığı üzerinde kısa sürede ve ağır sonuçlar doğurabilen kirlilik türlerinde, riskin büyüklüğü daha esnek düzenleme tekniklerini yetersiz kılmaktadır. Nitekim hem ulusal hem de uluslararası düzenlemeler incelendiğinde, bu tür yüksek riskli faaliyetlerde yasaklama dışındaki yöntemlerin çoğu durumda etkili ve yeterli görülmediği yönünde güçlü bir yaklaşımın benimsendiği anlaşılmaktadır (Turgut, 1997: 632).

Yasaklama yoluyla koruma, yalnızca çevresel değerleri doğrudan korumayı değil, aynı zamanda bireylerin ve işletmelerin davranışlarını yönlendirmeyi de amaçlamaktadır. Bu yönüyle yasaklar, çevre hukukunun önleyici karakterinin en görünür araçlarından birini oluşturmaktadır. Ancak bu tür düzenlemelerin etkili olabilmesi, yasakların açık ve uygulanabilir biçimde belirlenmesine, denetim mekanizmalarının işlerliğine ve toplumsal farkındalığın güçlenmesine bağlıdır. Bu nedenle çevre hukukunda yasaklama, tek başına bir yaptırım aracı olmanın ötesinde, çevre koruma politikasının bütüncül yapısı içinde değerlendirilen önemli bir düzenleyici mekanizma olarak kabul edilmektedir. Çevre mevzuatında yasaklama yoluyla korumaya ilişkin çok sayıda örnek bulunmaktadır. Tehlikeli atıkların ithalatının yasaklanması, belirli kimyasal maddelerin kullanımının sınırlandırılması, atıkların doğrudan alıcı ortamlara bırakılmasının engellenmesi veya hassas ekosistemlerde bazı faaliyetlere izin verilmemesi bu uygulamalar arasında yer almaktadır. Benzer şekilde, koruma altındaki türlerin yaşadığı alanlarda yapılaşmanın veya belirli ekonomik

faaliyetlerin yasaklanması da doğal varlıkların korunmasına yönelik önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Bu tür düzenlemeler, çevresel riskin ortaya çıkmadan önce bertaraf edilmesini hedeflediği için çevre koruma politikalarının en etkili yöntemlerinden biri olarak kabul edilmektedir (Güneş, 2024).

Yasaklama yöntemi, potansiyel zarar ihtimalini en başından ortadan kaldırılabilecek kapasitesi nedeniyle, çevre hukukunun en güçlü araçlarından biri olarak görülmektedir. Nitekim bazı durumlarda yasaklama, sıfır risk veya sıfır kirlilik hedefinin benimsendiği politikaların uygulanmasını mümkün kılmaktadır. Ancak çevre hukukunda yasaklama her zaman mutlak bir öncelik anlamına gelmemekte; çevrenin korunması ile ekonomik ve toplumsal ihtiyaçlar arasında bir denge kurulması gerekliliği de göz önünde bulundurulmaktadır. Bu nedenle yasaklama, çoğu zaman diğer düzenleyici araçlarla birlikte kullanılan ve çevresel tehdit düzeyine göre şekillenen bir politika aracı niteliği taşımaktadır (Güneş, 2024). Yasaklama, çevre hukukunda kimi zaman tek başına, kimi zaman da belirli standartlarla birlikte kullanılan bir koruma aracıdır. Örneğin bazı faaliyetler tamamen yasaklanabilirken, bazı durumlarda belirlenen sınırların aşılması yasak kapsamına alınmaktadır. Bu düzenlemelerin etkili olabilmesi için de uygulama, idari ve cezai yaptırımlarla desteklenmektedir (Arıkboğa, 2019). Örneğin tehlikeli atıkların suya, toprağa veya denize doğrudan bırakılması, arıtmadan atık su deşarj edilmesi ya da belirlenen sınır değerlerin üzerinde hava kirletici emisyon yapılması yasaklanmıştır. Benzer şekilde, plastik atıkların çevre üzerindeki etkilerini azaltmak amacıyla bazı tek kullanımlık plastik ürünlerin kullanımı sınırlandırılmakta (alışveriş poşetlerinin ücretle satılması gibi) veya yasaklanabilmektedir. Doğal yaşamın korunması için nesli tehlike altında olan türlerin avlanması yasaklanmakta, millî parklar ve diğer korunan alanlarda yapılaşmaya izin verilmemektedir. Ayrıca gürültü, kimyasal maddeler ve arazi kullanımı gibi alanlarda da çevreyi ve insan sağlığını korumaya yönelik çeşitli yasaklar uygulanmaktadır. Bu tür yasaklar, çevrenin korunması bakımından önleyici bir işlev görmektedir ve çoğu zaman idari ve cezai yaptırımlarla desteklenerek daha etkili hale getirilmektedir.

Çevre hukukunda yasaklama araçlarının en açık örneklerinden biri, doğrudan kanun metinlerinde yer alan kirletme yasağıdır. Nitekim 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 8. maddesinde, her türlü atık ve artığın çevreye zarar verecek biçimde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standart ve yöntemlere aykırı olarak alıcı ortamlara verilmesi, depolanması, taşınması ya da uzaklaştırılması açıkça yasaklanmıştır. Bu hüküm yalnızca kirletme fiilini yasaklamakla sınırlı kalmamakta; aynı zamanda kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda da ilgililere önleyici tedbir alma yükümlülüğü getirmektedir. Kirlenmenin meydana gelmesi halinde ise kirletenin, kirliliği durdurma ve ortaya çıkan zararları gidermek veya en aza indirmek için gerekli önlemleri alma

sorumluluğu bulunduğu açıkça ifade edilmektedir. Bu düzenleme, çevre hukukunda yasaklamanın yalnızca belirli fiilleri engelleyen bir araç olmadığını, aynı zamanda önleme ve zarar giderme yükümlülüklerini de içeren daha geniş bir koruma yaklaşımının parçası olduğunu göstermektedir. Maddede dikkat çeken hususlardan biri, “kirleten” ile “ilgililer” kavramlarının ayrı ayrı düzenlenmiş olmasıdır. Kanun koyucu burada tek bir sorumluluk kategorisi öngörmemiş; aksine çevresel riskin ortaya çıkmasından önce ve sonra farklı yükümlülükler tanımlamıştır. “Kirleten”, fiili olarak çevreye zarar veren ya da kirlenmeye sebep olan kişiyi ifade ederken; “ilgililer” kavramı daha geniş ve belirsiz bir çerçeveye işaret etmektedir. Özellikle kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda “ilgililere” önleyici tedbir alma görevi yüklenmiş olması, çevre hukukunun yalnızca zarar sonrası müdahaleye değil, zarar öncesi risk yönetimine de önem verdiğini göstermektedir.

Ancak burada kavramsal bir açıklık sorunu ortaya çıkmaktadır. “İlgililer” ifadesinin kimleri kapsadığı kanun metninde açıkça belirtilmemiştir. Bu kavramın faaliyet sahiplerini, işletmecileri ya da izin ve denetim yetkisine sahip kamu görevlilerini mi ifade ettiği net değildir (Gökalp, 2022: 284). Eğer kamu otoriteleri de bu kapsamda düşünülüyorsa, bu durum çevre koruma sorumluluğunun yalnızca özel kişilere değil, idareye de önleyici yükümlülükler yüklediği anlamına gelir. Dolayısıyla söz konusu hüküm, çevre hukukunda sorumluluğun çok aktörlü yapısını ortaya koymakla birlikte, uygulamada yorum ihtiyacını da beraberinde getirmektedir.

Türk Çevre Kanunu’nda yasaklama, yalnızca genel bir kirlenme yasağıyla sınırlı tutulmamış; farklı çevresel değerleri korumaya yönelik somut ve özel yasak hükümleriyle ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. Bu çerçevede, deniz ekosistemlerinin korunması amacıyla balık çiftliklerinin hassas alan niteliğindeki kapalı koy ve körfezlerde, ayrıca doğal ve arkeolojik sit alanlarında kurulması yasaklanmıştır (Çevre Kanunu, 1983, md. 9/h). Benzer şekilde, koruma statüsü kazandırılmış ya da ekolojik değeri bulunan alanların plan kararları dışında kullanılması da yasak kapsamına alınarak bu alanların keyfi müdahalelere karşı korunması amaçlanmıştır (md. 9/c).

Biyolojik çeşitliliğin sürdürülebilirliği bakımından ise nesli tehdit veya tehlike altında olan nadir bitki ve hayvan türlerinin korunması esas kabul edilmiş; bu türlerin mevzuata aykırı biçimde ticarete konu edilmesi açıkça yasaklanmıştır (md. 9/f). Bu düzenleme, çevre hukukunun yalnızca insan merkezli değil, aynı zamanda ekosistem temelli bir koruma anlayışına dayandığını göstermektedir. Öte yandan, çevre ve insan sağlığı açısından ciddi riskler barındıran tehlikeli atıkların ithalatı bütünüyle yasaklanmıştır (md. 13). Türk Çevre Kanunu’nda çevresel koruma yalnızca doğal alanlarla sınırlı kalmamış; insan sağlığını ve

yaşam kalitesini doğrudan etkileyen unsurlar da yasaklama kapsamına alınmıştır. Bu doğrultuda, kişilerin huzur ve sükûnunu, beden ve ruh sağlığını bozacak düzeyde, yönetmeliklerle belirlenen standartların üzerinde gürültü ve titreşim oluşturulması yasaklanmıştır (md. 14). Benzer biçimde, kokuya sebep olan emisyonların belirlenen sınır değerlerin üzerinde çevreye verilmesi de açıkça yasaklanarak yaşam kalitesinin korunması hedeflenmiştir (Ek md. 9). Toprak ve kırsal ekosistemlerin korunması bakımından ise anız yakılması, çayır ve mer'aların tahribi ile erozyona yol açabilecek her türlü faaliyet yasaklanmıştır (Ek md. 1).

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 13. maddesinde tehlikeli atıkların ithalatının açıkça yasaklanmış olması, Türkiye'nin çevre ve insan sağlığı açısından yüksek risk taşıyan atık hareketlerine karşı kesin bir tutum benimsediğini göstermektedir. Benzer biçimde 5977 sayılı Biyogüvenlik Kanunu'nun 5. maddesinde genetiği değiştirilmiş bitki ve hayvanların üretiminin yasaklanması, biyolojik çeşitliliğin ve ekolojik dengenin korunmasına yönelik önleyici bir hukuk politikası tercihinin yansıtılmaktadır. Atık Yönetimi Yönetmeliği'nde ise atıkların lisanslı kişi ve tesisler dışında toplanması, taşınması veya bertaraf edilmesi; diğer maddelerle karıştırılarak yakılması; doğrudan alıcı ortamlara verilmesi ya da seyreltilmesi açık biçimde yasaklanmıştır. Bu hükümler, atık yönetiminin kontrolsüz biçimde yürütülmesini engelleyerek çevresel kirlenmenin kaynağında önlenmesini hedeflemektedir. Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği'nde de denizlerin korunmasına yönelik özel yasaklar öngörülmüş; gemilerden petrol, petrol türevleri ve bunlarla bulaşık atıkların boşaltılması ile hassas koy ve körfezlerde evsel nitelikli atıksu deşarjı yasak kapsamına alınmıştır. Bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, çevre hukukunda yasaklama yönteminin yalnızca soyut bir ilke değil, somut ve uygulanabilir normlar aracılığıyla çevresel değerleri doğrudan koruyan temel bir araç olduğu görülmektedir.

Bu düzenlemelerin haricinde hava ve toprak kirliliklerine ait özel bazı yönetmeliklerde de yasaklamaya ilişkin önemli hükümler bulunmaktadır. Örneğin; Sanayi Kaynaklı Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği, hava alıcı ortamının korunması amacıyla belirlenen emisyon sınır değerlerinin aşılmasını yasaklamakta ve çevre izni alınmaksızın faaliyet yürütülmesini hukuka aykırı saymaktadır. Bu düzenleme, kirletme potansiyeli bulunan faaliyetlerin tamamen serbest bırakılmadığını, aksine belirli eşik değerler çerçevesinde sınırlandırıldığını göstermektedir. Böylece yasaklama, yalnızca mutlak faaliyet yasakları şeklinde değil; sınır değerlerin aşılması durumunda devreye giren normatif bir koruma mekanizması olarak karşımıza çıkmaktadır. Toprak Kirliliğinin Kontrolü ve Noktasal Kaynaklı Kirlenmiş Sahalara Dair Yönetmelik, toprağın kirlenmesini yalnızca tespit edilen bir çevresel olgu olarak ele almamakta; insan ve çevre

sağlığı açısından risk oluşturan durumlarda kirlenmenin durdurulması ve giderilmesini zorunlu kılan normatif bir çerçeve kurmaktadır. Nitekim 5 inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde kirlenlere kirlenmeyi durdurma ve etkilerini giderme yükümlülüğü yüklenmiş; 24 üncü maddenin ikinci fıkrası ile 25 inci maddede ise “temizleme gerektiren kirlenmiş saha” kararı alınması halinde temizleme sürecinin başlatılması zorunlu tutulmuştur.

Bu sistem, kirlenmenin sürdürülmesini fiilen hukuk düzeni tarafından kabul edilemez kılmakta; açık bir mutlak yasak yerine risk değerlendirmesi sonucunda devreye giren, kirlenme öder ilkesiyle uyumlu, risk temelli bir yasaklama ve müdahale mekanizması tesis etmektedir. Tüm bu hükümler birlikte değerlendirildiğinde, Çevre Kanunu’ndaki yasaklama yaklaşımının; denizel alanlardan biyolojik çeşitliliğe, atık yönetiminden gürültü ve koku kontrolüne kadar geniş bir yelpazede hem ekolojik dengeyi hem de insan sağlığını korumayı amaçlayan bütüncül bir koruma perspektifine dayandığı görülmektedir.

Sonuç olarak yasaklama yoluyla koruma, çevre hukukunun temel araçlarından biri olmakla birlikte, etkili olabilmesi için açık hukuki düzenlemeler, güçlü denetim mekanizmaları ve toplumsal farkındalık ile desteklenmesi gereken bir uygulamadır. Bu unsurların birlikte sağlanması, yasaklayıcı düzenlemelerin yalnızca kâğıt üzerinde kalmamasını, uygulamada da çevrenin korunmasına gerçek anlamda katkı sağlamasını mümkün kılmaktadır.

2.2. İzin ve Ruhsatlandırma Sistemleri Yoluyla Çevresel Faaliyetlerin Denetimi

Çevre hukukunda her faaliyet yasaklanmaz; bazı faaliyetler ise tamamen serbest de bırakılmaz. Özellikle çevre üzerinde etkisi olabilecek sanayi, enerji, madencilik, atık yönetimi veya büyük ölçekli yapılaşma gibi faaliyetler, belirli şartlara bağlanarak yürütülür. İşte izin ve ruhsatlandırma sistemleri tam da bu noktada devreye giren önemli bir düzenleyici araçtır. Bu sistemler sayesinde çevresel etkisi olabilecek faaliyetler başlamadan önce idarenin denetimine tabi tutulur; faaliyetin hangi koşullarda, hangi teknik standartlara uygun biçimde ve hangi sınırlar içinde yürütüleceği önceden belirlenir.

İzin ve ruhsatlandırma mekanizması, çevre hukukunun önleyici karakterini somutlaştıran araçlardan biridir. Çünkü bu sistem, çevresel zararın ortaya çıkmasını beklemek yerine, riskleri faaliyet başlamadan önce değerlendirmeyi ve kontrol altına almayı amaçlamaktadır. Böylece devlet, bir yandan ekonomik ve toplumsal faaliyetlerin devamına imkân tanırken, diğer yandan bu faaliyetlerin çevresel sınırlar içinde yürütülmesini sağlar. Bu yönüyle izin sistemi, yasaklama

ile serbestlik arasında kurulan dengeli bir hukuki müdahale biçimi olarak değerlendirilebilir.

Ayrıca izin ve ruhsatlandırma, yalnızca başlangıç aşamasında verilen bir onaydan ibaret değildir; belirlenen koşullara uyulup uyulmadığının denetlenmesi, gerektiğinde izin şartlarının değiştirilmesi veya faaliyetin durdurulması gibi idari yetkileri de içerir. Dolayısıyla bu sistem, çevresel faaliyetlerin sürekli izlenmesini mümkün kılan dinamik bir denetim mekanizması olarak çevre hukukunun temel araçları arasında yer almaktadır.

Türk hukukunda izin yükümlülüğünün temel dayanağı 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11. maddesidir. Bu hükme dayanılarak çıkarılan Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliği ile çevre iznine veya lisansına tabi faaliyetler ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. Yönetmelik kapsamında çevresel etkilerine göre sınıflandırılan işletmeler (EK-1 ve EK-2 listeleri), belirlenen usul ve esaslara uygun şekilde izin almakla yükümlüdür. Bu sistem, faaliyetlerin keyfi biçimde değil, teknik ve hukuki kriterler çerçevesinde yürütülmesini sağlamaktadır.

Bu temel düzenlemelerin haricinde hava ve gürültü ile ilgili bazı özel yönetmeliklerde izin ile ilgili önemli hükümler de yer almaktadır. Örneğin; hava emisyonu bulunan işletmelerin faaliyet gösterebilmesi için çevre izni alınması zorunluluğu, çevre hukukunda izin sisteminin en tipik örneklerinden biridir. Bu düzenleme sayesinde devlet, çevreye zarar verme potansiyeli bulunan faaliyetleri önceden denetim altına almakta ve izinsiz faaliyeti hukuka aykırı saymaktadır (Sanayi Kaynaklı Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği). Çevresel Gürültü Kontrol Yönetmeliği ise müzik yayını yapan işyerleri için izin zorunluluğu ve akustik rapor hazırlama yükümlülüğü getirerek çevresel riskin önceden değerlendirilmesini şart koşmaktadır. Bu sistem, faaliyetin tamamen yasaklanması yerine kontrollü biçimde yürütülmesini mümkün kılan tipik bir ruhsatlandırma modelidir.

Bunun yanı sıra Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) süreci de izin sisteminin ayrılmaz bir parçasıdır. ÇED'e tabi projelerin hayata geçirilebilmesi için "ÇED olumlu" veya "ÇED gerekli değildir" kararının alınması zorunludur. Bu yönüyle izin sistemi yalnızca idari bir formalite değil; bilimsel veriler, teknik raporlar ve kamu katılımı mekanizmalarıyla desteklenen kapsamlı bir değerlendirme sürecine dayanmaktadır.

İzin ve ruhsatlandırma sistemi, aynı zamanda dinamik bir denetim aracıdır. Verilen izin, sınırsız ve koşulsuz bir serbestlik anlamına gelmez. İdare, izin şartlarına uyulup uyulmadığını denetleyebilir; gerekli hallerde izin koşullarını değiştirebilir, askıya alabilir ya da faaliyeti durdurabilir. Bu durum,

çevre hukukunun yalnızca norm koyan değil, uygulamayı sürekli izleyen ve gerektiğinde müdahale eden bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir.

Uluslararası düzeyde de benzer izin usulleri bulunmaktadır. Özellikle tehlikeli atıkların sınır ötesi taşınmasında uygulanan “ön bildirimli onay” sistemi, faaliyet başlamadan önce ilgili devletlerin bilgilendirilmesini ve rızasının alınmasını zorunlu kılar. Bu uygulama, çevresel risklerin yalnızca ulusal değil, küresel ölçekte yönetilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır (Güneş, 2024).

Sonuç olarak izin ve ruhsatlandırma sistemi, çevre hukukunda yasaklama ile serbestlik arasında kurulan dengeli bir müdahale modelidir. Bu sistem sayesinde ekonomik faaliyetlerin tamamen engellenmesi yerine, çevresel sınırlar içinde yürütülmesi sağlanmakta; sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı somut bir hukuki zemine oturtulmaktadır. Ancak bu mekanizmanın etkinliği, yalnızca mevzuatın varlığına değil, idari kapasitenin gücüne, teknik denetimlerin düzenliliğine ve şeffaf uygulama süreçlerine bağlıdır. Bu unsurlar birlikte sağlandığında izin sistemi, çevresel risklerin yönetiminde güçlü ve işlevsel bir araç olarak önemini korumaktadır.

2.3. Bildirim Yükümlülükleri ve İdari İzleme Mekanizmaları

Çevre hukukunda koruma yalnızca yasaklama ya da izin verme ile sınırlı değildir; kimi zaman çevresel risklerin yönetiminde en etkili araç, bilgiye dayalı bir gözetim sistemidir. Bildirim yükümlülükleri ve idari izleme mekanizmaları, çevreyi koruma sürecinin görünmeyen fakat son derece kritik boyutunu oluşturur. Çünkü çevresel risklerin zamanında tespit edilebilmesi, büyük ölçüde faaliyet sahiplerinin düzenli ve doğru bilgi sunmasına bağlıdır. Atık üretimi, emisyon miktarları, tehlikeli madde kullanımı ya da çevresel kazalar gibi hususların idareye bildirilmesi, kamu otoritelerinin durumu izlemesini ve gerektiğinde müdahale etmesini mümkün kılmaktadır.

Bu sistem, çevre hukukunun şeffaflık ve önleyicilik ilkeleriyle yakından ilişkilidir. Bildirim yükümlülükleri sayesinde çevresel faaliyetler görünür hâle gelmekte; idari izleme mekanizmaları ise bu bilgilerin yalnızca kayıt altına alınmasını değil, aynı zamanda değerlendirilmesini ve denetlenmesini sağlamaktadır. Böylece çevre koruma politikası, yalnızca norm koyan bir yapı olmaktan çıkarmakta; veri temelli, sürekli izlenen ve gerektiğinde hızlı müdahale edilebilen dinamik bir yönetim sürecine dönüşmektedir.

Türk çevre mevzuatında “bildirim yükümlülükleri”, sahadaki çevresel riskin idare tarafından zamanında görülmesini sağlayan en temel idari araçlardan biridir. 2872 sayılı Çevre Kanunu, çevre denetimi yetkisini Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na verirken; ilgililerin denetimde istenebilecek bilgi-belgeleri sunmak, analiz/ölçüm giderlerini karşılamak ve çevre kirliliğine

yol açabilecek faaliyetlerine ilişkin hammadde–yakıt–ürün–atık verileri, acil durum planları, izleme sistemleri ve kirlilik raporlarını talep edildiğinde idareye vermek zorunda olduğunu açıkça düzenlemektedir (Çevre Kanunu, md. 12). Aynı Kanun ayrıca, md. 12’deki “bildirim ve bilgi verme” yükümlülüğünün yerine getirilmemesini idari yaptırıma bağlayarak, bildirim düzenini yalnızca “idari nezaket” olmaktan çıkarıp uyum rejiminin çekirdeği haline getirmektedir.

İdari izleme mekanizmaları, yalnızca beyanlarla değil, giderek artan biçimde sürekli ölçüm ve uzaktan izleme ile kurulmaktadır. Bakanlığın 2024 Teknik Faaliyet Raporu, Sürekli Emisyon Ölçüm Sistemleri (SEÖS) kapsamında 2024 sonu itibarıyla 411 “kirletici vasfı yüksek” sanayi tesisine ait 792 bacanın 7/24 çevrimiçi izlenerek verilerin merkezî veri tabanına anlık aktarıldığını; Sürekli Atık Su İzleme Sistemleri ile de 2024’te 444 yüksek kapasiteli tesisin sürekli izlendiğini ve pH, iletkenlik, sıcaklık, çözünmüş oksijen, debi, KOİ ve AKM parametrelerinin 7/24 takip edildiğini belirtmektedir (ÇŞİDB, 2025: 70-71). Bu ölçüm-izleme katmanı, saha denetimiyle tamamlanır: “Çevre Denetimi İstatistikleri: 2024” haber bültenine göre 2024 yılında toplam 63.371 denetim sonucunda 7.448 idari yaptırım uygulanmış; toplam idari para cezası 1.866.945.993,77 TL’ye ulaşmış ve 402 faaliyet durdurma kararı verilmiştir (ÇŞİDB, Bülten, 2024). Dolayısıyla bildirim ve izleme yükümlülükleri pratikte, “veri üretmeyen tesisin denetlenebilirliği düşer; denetlenebilirliği düşen tesisin yaptırım riski artar” şeklinde işleyen bir uyum mantığına bağlanmaktadır.

Sonuç olarak bildirim yükümlülükleri ve idari izleme mekanizmaları, çevre hukukunun “görünmeyen ama belirleyici” araçları arasında yer almaktadır. Yasaklama ve izin sistemleri çevresel sınırları çizirken, bildirim ve izleme mekanizmaları bu sınırların fiilen korunup korunmadığını ortaya koyar. Özellikle 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun bilgi verme ve denetime tabi olma yükümlülüklerini düzenleyen hükümleri ile Bakanlık bünyesinde kurulan sürekli izleme sistemleri birlikte değerlendirildiğinde, çevre koruma rejiminin yalnızca norm koyan değil, aynı zamanda veri üreten, analiz eden ve müdahale eden bir yapıya evrildiği görülmektedir (Çevre Kanunu, 1983, md. 12). Bu durum, çevre hukukunun statik bir yasaklar bütünü olmaktan çıkarak dinamik bir yönetim alanına dönüştüğünü göstermektedir. Ancak sistemin etkinliği, beyanların doğruluğu, teknik altyapının yeterliliği ve denetim kapasitesinin sürekliliği ile doğrudan ilişkilidir. Dolayısıyla bildirim ve izleme yükümlülükleri, yalnızca idari bir prosedür değil; çevresel riskin erken tespiti, şeffaflık ve kamu yararının korunması bakımından çevre hukukunun sürdürülebilirlik hedeflerine hizmet eden temel bir güvenlik mekanizmasıdır.

2.4. Çevrenin Korunmasına Yönelik Yükümlülükler

Çevre hukukunda koruma, yalnızca yasak koymak ya da izin vermekle sınırlı değildir; asıl belirleyici olan, bireylerin, işletmelerin ve kamu otoritelerinin hangi somut yükümlülükleri üstlendiğidir. Çevrenin korunmasına yönelik yükümlülükler, çevre hukukunun normatif çerçevesini uygulamaya dönüştüren en temel araçlardan birini oluşturur. Bu yükümlülükler sayesinde çevresel değerler soyut bir ideal olmaktan çıkar, günlük ekonomik ve idari faaliyetlerin ayrılmaz bir parçası haline gelir. Nitekim çevreyi koruma görevi yalnızca devlete ait bir müdahale alanı değil; kirletmeme, zarar vermeme, önleyici tedbir alma ve ortaya çıkan zararı giderme gibi sorumluluklar aracılığıyla çok aktörlü bir hukuki sorumluluk rejimine dönüşmektedir. Bu yönüyle çevreye ilişkin yükümlülükler, çevre hukukunun önleyici, iyileştirici ve yönlendirici karakterini somutlaştıran temel mekanizmalar arasında yer almaktadır.

Çevrenin korunmasına yönelik yükümlülükler, çevre hukukunun en somut ve en “hayata dokunan” boyutunu oluşturmaktadır. Çünkü çevreyi korumak yalnızca yasak koymakla ya da izin vermekle gerçekleşmez; asıl belirleyici olan, kimlerin hangi sorumluluğu üstlendiğidir. 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 3. maddesinde çevrenin korunmasının hem devletin hem de vatandaşların görevi olarak tanımlanması, bu sorumluluğun ortak ve paylaşılan bir nitelik taşıdığını açıkça ortaya koymaktadır. Bu yaklaşım, çevre hukukunu tek yönlü bir idari müdahale alanı olmaktan çıkararak, çok aktörlü bir sorumluluk sistemine dönüştürmektedir.

Kanun’un 8. maddesinde düzenlenen kirletme yasağı ise bu sorumluluğun en görünür ifadesidir. Çevreyi kirletmemek, artık yalnızca ahlaki bir beklenti değil, açık bir hukuki yükümlülüktür. Dahası, kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda önleyici tedbir alma zorunluluğu, çevre hukukunun yalnızca zarar meydana geldikten sonra devreye giren bir sistem olmadığını; risk ortaya çıkmadan önce harekete geçmeyi esas aldığını göstermektedir. Bu yönüyle çevre hukuku, klasik sorumluluk anlayışının ötesine geçerek “önleme” ve “ihtiyat” eksenli bir yaklaşımı benimsemektedir.

Çevre Kanunu’nun 11. ve 12. maddeleri de bu yükümlülük zincirini tamamlamaktadır. Faaliyet sahiplerinin gerekli izinleri almak, belirlenen şartlara uymak, ölçüm ve denetim süreçlerine katılmak ve talep edilen bilgileri idareye sunmak zorunda olmaları, çevre korumanın yalnızca bir yasak rejimi değil; aynı zamanda sürekli gözetim ve sorumluluk ilişkisi olduğunu göstermektedir. Bu noktada “kirleten öder” ilkesi de devreye girmekte; çevreye zarar verenin bu zararın sonuçlarına katlanması gerektiği kabul edilmektedir. Böylece çevre hukuku, maliyetleri topluma yaymak yerine sorumluluğu faaliyeti yürüten yöneltene daha adil bir çerçeve kurmaktadır.

Günümüzde çevresel risklerin karmaşık ve çoğu zaman geri dönüşü zor sonuçlar doğurduğu düşünüldüğünde, bu yükümlülüklerin yalnızca hukuki metinlerde yer alan teknik kurallar olmadığı daha iyi anlaşılmaktadır. Çevrenin korunmasına ilişkin yükümlülükler, aslında gelecek kuşakların yaşam hakkını korumaya yönelik bir güvence mekanizmasıdır. Bu nedenle çevre hukukundaki yükümlülük rejimi, hem anayasal düzeyde tanınan sağlıklı çevrede yaşama hakkının hem de sürdürülebilirlik anlayışının somutlaşmış biçimi olarak değerlendirilmelidir.

Bu noktada çevre hukukundaki yükümlülük rejimi, yalnızca mevcut çevresel zararları sınırlamaya yönelik bir müdahale aracı değil; aynı zamanda gelecek kuşakların haklarını korumaya yönelik normatif bir güvence olarak da anlam kazanmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma anlayışı, bugünün ihtiyaçlarını karşılarken gelecek kuşakların yaşam olanaklarını tehlikeye atmama sorumluluğunu vurgular. Bu sorumluluk, çevre hukukunda somut karşılığını kirletmeme, önleyici tedbir alma, izin ve bildirim yükümlülüklerine uyma, zararı giderme ve denetime katlanma gibi yükümlülükler üzerinden bulmaktadır.

Dolayısıyla çevrenin korunmasına yönelik yükümlülükler, yalnızca mevcut düzeni korumaya değil; kuşaklar arası adaleti sağlamaya yönelik bir hukuk politikası tercihini de yansıtmaktadır. Çevre hukuku bu yönüyle, bugünün ekonomik faaliyetleri ile yarının yaşam hakkı arasında bir denge kurmaya çalışan bir normatif çerçeve sunmaktadır. Yükümlülüklerin genişliği ve yoğunluğu da, modern toplumun ürettiği çevresel risklerin büyüklüğüyle doğru orantılı olarak artmaktadır. Böylece çevre hukukundaki sorumluluk rejimi, yalnızca bireylerin ve işletmelerin değil; devletin ve toplumun tamamının geleceğe karşı üstlendiği ortak bir ödev olarak anlam kazanmaktadır.

2.5. Çevresel Standartların Belirlenmesi ve Uygulanması

Türk çevre hukukunda çevresel standartlar, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun özellikle 8. maddesinde yer alan "standartlara aykırı kirletme yasağı" üzerinden somutlaşmaktadır. Kanun, çevreye bırakılacak atık ve artıklara ilişkin sınırların yönetmeliklerle belirlenmesini öngörerek, çevre korumayı ölçülebilir eşik değerlere bağlamıştır. Bu çerçevede Hava Kalitesi Değerlendirme ve Yönetimi mevzuatı, atmosferde bulunabilecek kirletici konsantrasyonlarını belirlerken; Su Kirliliği Kontrolü düzenlemeleri alıcı ortamlara yapılacak deşarjlara ilişkin parametreleri tanımlamakta; Atık Yönetimi mevzuatı ise atıkların sınıflandırılması, depolanması ve bertarafına ilişkin teknik sınırlar koymaktadır. Böylece çevre koruma, genel bir "kirletmeme" çağrısından çıkıp, hangi düzeyin kabul edilebilir olduğu açıkça tanımlanan bir kurallar sistemi hâline gelmektedir.

Hava emisyonları için mg/Nm³ cinsinden sınır değerler, gürültü için belirlenen göstergeler ve toprak için öngörülen jenerik kirletici sınır değerler, çevresel riskin ölçülebilir ve denetlenebilir hale getirilmesini sağlamaktadır. Böylece çevre koruma, soyut ilkeler düzeyinden çıkarılarak sayısal eşikler üzerinden uygulanan somut bir yönetime dönüşmektedir.

Ancak çevresel standartların varlığı tek başına yeterli değildir. Standartların anlamı, ancak ölçüm yapılabildiği, izleme sürdürülebildiği ve ihlal hâlinde yaptırım uygulanabildiği ölçüde ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle çevresel standartlar, yalnızca teknik metinlerde yer alan rakamlardan ibaret değildir; arkasında kamu sağlığını, ekolojik dengeyi ve yaşam kalitesini koruma amacı taşıyan bir hukuk politikası tercihi bulunmaktadır. Standartlar, ekonomik faaliyetlere “tamamen yasak” demek yerine, onları çevresel sınırlar içinde tutmaya çalışan dengeli bir yaklaşımı temsil etmektedir.

Bu yönüyle çevresel standartların belirlenmesi ve uygulanması, çevre hukukunun en somut müdahale alanlarından biridir. Hangi değerın sınır kabul edileceği, aslında neyin korunmaya değer görüldüğüne ilişkin bir tercihtir. Dolayısıyla çevresel standartlar, teknik olduğu kadar etik ve toplumsal bir anlam da taşır; bugünün üretim faaliyetleri ile yarının yaşam koşulları arasında kurulmaya çalışılan hassas dengeyi yansıtmaktadır.

Türk çevre mevzuatında “standart” çoğu zaman sınır değer (limit değer), hedef değer, uyarı/bilgi eşiği, deşarj standardı ve bunları ölçmeye yarayan referans yöntem/kalite güvencesi standardı biçiminde somutlaşır. Bu standartlar, idarenin çevreyi “ölçülebilir ve denetlenebilir” hale getirmesinde ortak bir dil oluşturmaktadır.

2.6. Koruma Alanları ve Doğal Varlıkların Hukuki Güvencesi

Çevre hukukunun en görünür ve en güçlü araçlarından biri, belirli alanların ve doğal varlıkların özel bir koruma rejimine tabi tutulmasıdır. Çünkü bazı çevresel değerler vardır ki, bunlar yalnızca sınır değerlerle ya da izin sistemleriyle korunamayacak kadar hassas ve geri dönülmez niteliktedir. Sulak alanlar, millî parklar, doğal sit alanları, biyosfer rezervleri, endemik türlerin yaşam alanları ya da ekolojik bütünlük açısından kritik öneme sahip bölgeler, yalnızca “kirletmeme” yükümlülüğüyle değil; doğrudan hukuki statü kazandırılarak güvence altına alınmaktadır. Bu yaklaşım, çevre hukukunun reaktif değil, korumacı ve önleyici karakterinin en belirgin göstergelerinden biridir.

Koruma alanlarının ilan edilmesi, aslında bir hukuk politikası tercihidir. Devlet, belirli bir alanı “korunmaya değer” ilan ettiğinde, o alanın ekonomik kullanımını sınırlandırmakta ve kamu yararı lehine özel mülkiyet ve tasarruf yetkilerini daraltabilmektedir. Bu durum, çevre hukukunun klasik mülkiyet

anlayışına müdahale eden yönünü ortaya koyar. Ancak burada amaç, mülkiyet hakkını ortadan kaldırmak değil; ekolojik dengeyi ve toplumsal yararı gözeterek kullanım biçimini yeniden tanımlamaktır. Bu yönüyle koruma alanları, çevre hakkı ile ekonomik faaliyet özgürlüğü arasında kurulan hassas dengenin somut bir tezahürüdür.

Türk hukukunda koruma alanlarına ilişkin düzenlemeler farklı mevzuat metinleri içinde yer almakla birlikte, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 9. maddesinde koruma statüsü kazandırılmış alanların plan kararları dışında kullanılamayacağı açıkça belirtilmiştir. Ayrıca hassas ekosistemlerin, doğal ve arkeolojik sit alanlarının veya biyolojik çeşitlilik bakımından önem taşıyan bölgelerin özel koruma rejimine tabi tutulması, çevre hukukunun alan temelli koruma anlayışını güçlendirmektedir. Bu düzenlemeler, doğal varlıkların yalnızca bugünün ihtiyaçları doğrultusunda değil, gelecek kuşakların hakları gözetilerek korunması gerektiği düşüncesine dayanmaktadır.

Koruma alanları rejimi, aynı zamanda çevre hukukunun “önleme” ve “ihtiyat” ilkelerinin kurumsallaşmış biçimidir. Çünkü bu alanlarda çoğu zaman zarar meydana geldikten sonra müdahale etmek yerine, potansiyel risklerin ortaya çıkması baştan engellenmektedir. Yapılaşma yasakları, faaliyet sınırlamaları, özel izin prosedürleri ve planlama kısıtlamaları bu çerçevede değerlendirilebilir. Böylece çevre hukuku, belirli alanları sıradan ekonomik faaliyet alanı olmaktan çıkararak, kamusal koruma statüsü altında özel bir hukuki rejime tabi kılmaktadır.

Sonuç olarak koruma alanları ve doğal varlıkların hukuki güvencesi, çevre hukukunun en somut ve en güçlü koruma mekanizmalarından biridir. Bu mekanizma sayesinde çevre koruma, yalnızca genel ilkeler ve soyut yükümlülükler düzeyinde kalmamakta; mekânsal ve kurumsal bir güvenceye kavuşmaktadır. Ancak bu rejimin etkinliği, ilan edilen koruma statüsünün uygulamada ne ölçüde hayata geçirildiğine, planlama kararlarının tutarlılığına ve denetim mekanizmalarının işlerliğine bağlıdır. Gerçek anlamda bir koruma, yalnızca hukuki statü vermekle değil; o statünün arkasında kararlı bir idari irade ve toplumsal bilinç oluşturmakla mümkündür.

2.7. Çevresel Etki Değerlendirmesi Süreci ve Önleyici Yaklaşım

ÇED, Çevre Kanunu'nda “Gerçekleştirilmesi plânlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmaları” (Md. 2) olarak tanımlanırken; Çevre Terimleri

Sözlüğünde, “Yeni gelişime ve projelerin çevreye olabilecek sürekli ya da geçici potansiyel etkilerinin, sosyal sonuçları ve alternatif çözümleri de içine alacak biçimde analizi ve değerlendirilmesi” olarak tanımlanmıştır.

Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED), çevre hukukunun en belirgin önleyici araçlarından biridir. ÇED süreci, kısa vadeli ve yüzeysel bir değerlendirme olmayıp; projenin planlama aşamasından karar ve uygulama aşamasına kadar uzanan, çok boyutlu ve zamana yayılan kapsamlı bir değerlendirme sürecini ifade etmektedir (Keleş, 2015: 74). Bu mekanizma, çevresel zararın ortaya çıkmasını beklemek yerine, planlanan bir faaliyetin olası etkilerini henüz karar aşamasındayken analiz etmeyi amaçlamaktadır. Böylece çevre koruma, “zarar olduktan sonra telafi” anlayışından çıkar; “zarar doğmadan önce değerlendirme ve yönlendirme” yaklaşımına dönüşür. Nitekim çevre hukukunun gelişim sürecinde ÇED, ihtiyat ve önleme ilkelerinin kurumsallaşmış biçimi olarak kabul edilmektedir (Turgut, 2009).

ÇED süreci, yalnızca teknik bir raporlama yükümlülüğü değildir; aynı zamanda demokratik katılımı ve şeffaflığı içeren çok boyutlu bir karar mekanizmasıdır. Projenin çevre üzerindeki muhtemel etkilerinin bilimsel yöntemlerle ortaya konulması, alternatiflerin değerlendirilmesi ve kamuoyunun görüşlerinin alınması, çevre hukukunun katılımcı niteliğini güçlendirmektedir. Bu yönüyle ÇED, Aarhus Sözleşmesi’nde vurgulanan bilgiye erişim ve karar alma süreçlerine katılım ilkeleriyle de örtüşmektedir (UNECE, 1998).

Türk hukukunda ÇED’in dayanağı 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 10. maddesidir. Bu hüküm uyarınca, gerçekleştirilmesi planlanan bazı projeler (Örneğin; madencilik faaliyetleri. bkz. Ulusoy, 2024) için “ÇED olumlu” veya “ÇED gerekli değildir” kararı alınmadıkça projeye başlanması mümkün değildir (Çevre Kanunu, 1983, md. 10). Bu düzenleme, çevresel değerlendirmeyi idari bir formalite olmaktan çıkararak, yatırım kararının hukuki ön koşulu haline getirmektedir. Dolayısıyla ÇED süreci, ekonomik faaliyet özgürlüğü ile çevrenin korunması arasında kurulan dengeyi somutlaştıran bir müdahale modelidir.

Teorik açıdan ÇED, üç temel işleve sahiptir. Birincisi bilimsel işlevdir; proje faaliyetinin çevresel etkilerini ölçülebilir verilerle ortaya koyar. İkincisi önleyici işlevdir; zarar ihtimali bulunan unsurları erken aşamada tespit ederek alternatif çözüm yollarının geliştirilmesini sağlar. Üçüncüsü ise demokratik işlevdir; kamuoyunun sürece katılımını mümkün kılarak çevresel kararların meşruiyetini artırmaktadır (Keleş & Hamamcı, 2012).

Özellikle sürdürülebilir kalkınma anlayışı bağlamında ÇED, kalkınma ile çevre koruma arasında köprü kuran bir araç olarak değerlendirilmektedir.

Rio Bildirgesi'nin 17. ilkesi de çevresel etkisi olabilecek faaliyetler için etki değerlendirmesi yapılmasını öngörerek bu yaklaşımı uluslararası düzeyde teyit etmiştir (United Nations, 1992). Bu durum, ÇED'in yalnızca ulusal hukuk düzenlerinin değil, küresel çevre yönetişiminin de temel araçlarından biri haline geldiğini göstermektedir.

ÇED sürecinin uygulamadaki zayıflıkları ve idari denetim eksiklikleri, bu mekanizmanın amacından saparak yalnızca “ÇED Olumlu” ya da “ÇED Gerekli Değildir” kararı almakla tamamlanan zorunlu bir bürokratik prosedür gibi algılanmasına yol açmıştır. Özellikle ekonomik kriz dönemlerinde işletmeler, ÇED raporlarında üstlendikleri çevresel taahhütleri uygulama aşamasında yerine getirmemekte ya da ertelemektedir. Buna ek olarak, sık değişen yönetmelikler, bakanlıkların yeniden yapılandırılması ve kamu yönetimi reformlarına ilişkin belirsizlikler, sürecin öngörülebilirliğini zayıflatarak uygulamadaki karmaşayı artırmaktadır (Turan ve Güner, 2017: 47).

Sonuç olarak ÇED süreci, çevre hukukunun reaktif değil, proaktif karakterini temsil eder. Çevresel risklerin yatırım kararına entegre edilmesini sağlayarak, “önce yatırım, sonra çevre” anlayışını tersine çevirir. Ancak bu sürecin etkinliği, raporların bilimsel niteliğine, idarenin değerlendirme kapasitesine ve kamu katılımının gerçek anlamda işletilmesine bağlıdır. Aksi halde ÇED, çevreyi koruyan bir araç olmaktan çıkarak yalnızca prosedürel bir aşamaya indirgenebilir. Bu nedenle ÇED'in başarısı, hukuki düzenlemenin ötesinde, uygulamadaki ciddiyet ve kurumsal kapasite ile doğrudan ilişkilidir.

2.8. Denetim, Yaptırım ve İdari Tedbirler

Çevre hukukunda düzenleyici araçlar ne kadar ayrıntılı ve teknik olursa olsun, bunların gerçek anlamda etkili olabilmesi denetim ve yaptırım mekanizmalarının işlerliğine bağlıdır. Yasaklar, izin sistemleri, standartlar ve bildirim yükümlülükleri çevresel davranışların çerçevesini çizer; ancak bu çerçevenin korunmasını sağlayan asıl unsur, idarenin denetim kapasitesi ve ihlaller karşısında uygulanan yaptırımlardır. Bu nedenle denetim ve yaptırım mekanizmaları, çevre hukukunun “uygulama boyutunu” temsil eden temel unsurlar arasında yer almaktadır.

Denetim, çevresel faaliyetlerin mevzuata uygun yürütülüp yürütülmediğinin tespit edilmesini sağlayan idari bir gözetim sürecidir. Bu süreç yalnızca ihlal aramaya yönelik bir kontrol faaliyeti değildir; aynı zamanda çevresel risklerin erken aşamada belirlenmesini ve gerekli düzeltici önlemlerin alınmasını mümkün kılan önleyici bir işlev de taşımaktadır. Özellikle sürekli izleme sistemleri, yerinde denetimler, ölçüm ve analiz faaliyetleri ile raporlama yükümlülükleri

birlikte değerlendirildiğinde, çevre hukukunun dinamik ve veri temelli bir uygulama rejimi kurmaya çalıştığı görülmektedir.

Yaptırımlar ise çevre hukukunun bağlayıcılığını sağlayan araçlardır. İdari para cezaları, faaliyet durdurma kararları, izin iptali, mühürleme, eski hâle getirme yükümlülüğü ve zararın giderilmesine ilişkin sorumluluklar bu kapsamda değerlendirilebilir. 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda çevreyi kirletme, bildirim yükümlülüğüne aykırı davranma, izin almaksızın faaliyet yürütme veya standartları aşma gibi fiiller idari yaptırımlara bağlanmıştır. Böylece çevre hukukunda norm ihlali, yalnızca soyut bir aykırılık olarak kalmamakta; somut ve caydırıcı sonuçlar doğurmaktadır.

İdari tedbirler ise çoğu zaman yaptırımdan önce veya yaptırıma ek olarak başvurulmuş müdahale araçlarıdır. Faaliyetin geçici olarak durdurulması, kirlenmenin yayılmasını önleyici teknik önlemlerin alınması, acil müdahale planlarının devreye sokulması veya riskli durumlarda teminat talep edilmesi bu kapsamda düşünülebilir. Bu tedbirler, çevresel zararın büyümesini engellemeye yönelik koruyucu nitelik taşımaktadır. Özellikle geri dönüşü zor çevresel zararların söz konusu olduğu durumlarda, idarenin hızlı ve etkili müdahalesi çevre hukukunun önleyici karakteri açısından hayati önem taşımaktadır.

Türkiye'de çevre denetimi; Planlı/yıllık programlı denetimler, Ani ve şikâyet üzerine denetimler (örneğin ALO 181 hattı), Sürekli Emisyon Ölçüm Sistemleri (SEÖS) gibi dijital izleme araçları, aracılığıyla yürütülmektedir (Çevre Denetimi Yönetmeliği, 2008).

Özellikle hava emisyonu alanında yüzlerce bacadan 7/24 veri alınması, klasik saha denetiminin ötesinde "uzaktan gözetim" modeline geçildiğini göstermektedir. Bakanlık açıklamalarında on binlerce tesisin sınırlı sayıda denetim personeliyle izlendiği belirtilmektedir. Bu durum, Türkiye'de fiilen risk-temelli denetim yaklaşımının benimsendiğini düşündürmektedir. Atıksu alanında ise denetimin temel aracı numune alma ve laboratuvar analizidir. Belediye arıtma tesislerine uygulanan yaptırımların çoğu, analiz sonuçlarına dayanmaktadır.

2.9. Yaptırımların Türleri ve Uygulama Örnekleri

Çevre hukukunda yaptırım mekanizmaları, yalnızca ihlale tepki veren araçlar değil; aynı zamanda çevresel değerleri korumayı, zarar ortaya çıkmadan önce önlemeyi ve kamu yararını güvence altına almayı amaçlayan bütüncül bir koruma sisteminin temel unsurlarıdır.

Çevre Kanunu'nun 20. maddesi uyarınca, denizlere tehlikeli kimyasal boşaltımı, arıtmasız atıksu deşarjı, hava emisyon limitlerinin aşılması ya da vahşi

depolama gibi çevreyi doğrudan tehdit eden fiiller için yüksek tutarlı idari para cezaları uygulanmaktadır (Çevre Kanunu, 1983). Özellikle tehlikeli maddeler söz konusu olduğunda artırılmış ceza sisteminin devreye girdiği görülmekte; örneğin Marmara Denizi'ne kimyasal madde tahliyesi yapan gemilere milyonlarca TL tutarında yaptırımlar uygulanabilmektedir. Bununla birlikte idare, bazı durumlarda yalnızca para cezası ile yetinmemekte; emisyon sınırlarını aşan sanayi tesisleri, ÇED kararı olmaksızın faaliyete başlayan yatırımlar ya da çevresel yükümlülüklerini yerine getirmeyen enerji tesisleri hakkında faaliyetin geçici veya kalıcı olarak durdurulması yoluna gidebilmektedir. Nitekim ÇED rejiminde gerekli karar alınmadan başlanan faaliyetlerin süre verilmeksizin durdurulması, çevre hukukunun önleyici ve koruyucu karakterini açık biçimde ortaya koymaktadır (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2022). Ağır ihlallerde ise idari yaptırımlara ek olarak Cumhuriyet Başsavcılığı'na suç duyurusunda bulunulmakta; örneğin maden atıklarının dere yataklarına dökülmesi gibi vakalarda hem idari para cezası hem de cezai süreç birlikte işletilmektedir. Öte yandan tüm bu idari yaptırımlar yargısal denetime tabidir ve Danıştay içtihatlarında özellikle tekerrür koşulları, ihlalin maddi delillerle ispatı ve ölçülülük ilkesi belirleyici olmaktadır. Bu durum, idarenin denetim sürecinde numune alma, ölçüm raporları ve tutanaklar gibi teknik delil zincirini sağlam ve tutarlı biçimde kurmasını zorunlu kılmaktadır.

3. Sonuç

Çevre hukukunda düzenleyici araçların etkinliği, yalnızca normların varlığıyla değil; bu normların sahadaki karşılığı, idarenin uygulama kapasitesi ve yargısal denetime dayanıklılığı ile ölçülmektedir. Türkiye örneği, düzenleyici çerçevenin normatif açıdan güçlü olduğunu; özellikle 2872 sayılı Çevre Kanunu ve ikincil mevzuat aracılığıyla idareye geniş bir müdahale alanı tanıdığını göstermektedir. Ancak asıl belirleyici olan, bu araçların ne ölçüde sistematik, tutarlı ve teknik temelli biçimde işletildiğidir.

Denetim mekanizmalarının dijitalleşmesi (örneğin sürekli emisyon ölçüm sistemleri), ihlalin tespiti sürecini hızlandırarak yaptırımın zamanlamasını güçlendirmiştir. Bu durum, düzenleyici araçların "reaktif" olmaktan çıkıp kısmen "önleyici" bir karakter kazanmasına katkı sağlamaktadır. Bununla birlikte, denetim kapasitesinin tesis sayısı ve sektör yoğunluğu karşısında sınırlı kalabildiği; dolayısıyla risk-temelli ve seçici bir yaklaşımın fiilen zorunlu hâle geldiği görülmektedir. Bu durum, etkinliğin yalnızca mevzuata değil, kurumsal kapasiteye de bağlı olduğunu göstermektedir.

Yaptırımlar bakımından, idari para cezalarının tek başına her zaman yeterli caydırıcılık üretmediği; buna karşılık faaliyetin durdurulması, faaliyetten men

veya suç duyurusu gibi daha ağır araçlarla birlikte uygulandığında düzenleyici etkiyi artırdığı anlaşılmaktadır. Özellikle çevresel zararın geri döndürülemez olduğu alanlarda, idari tedbirlerin erken aşamada devreye girmesi, düzenleyici sistemin koruyucu niteliğini güçlendirmektedir. Bu bağlamda ÇED rejimindeki “süre verilmeksizin durdurma” yaklaşımı, düzenleyici araçların önleyici fonksiyonunun en görünür örneklerinden biridir.

Yargısal denetim boyutu ise düzenleyici araçların kalıcılığını belirleyen kritik bir aşamadır. İdari yaptırımların ölçülülük, ispat ve tekerrür koşulları bakımından yargı denetimine tabi olması, idareyi teknik ve hukuki gerekçelendirme konusunda daha titiz davranmaya zorlamaktadır. Bu durum, uzun vadede düzenleyici araçların keyfi değil, delile dayalı ve sistematik biçimde uygulanmasını teşvik eden bir denge mekanizması oluşturmaktadır.

Sonuç olarak Türkiye’de çevre hukukunun düzenleyici araçları; normatif tasarım bakımından güçlü, uygulama araçları bakımından çeşitlenmiş ve dijitalleşme ile desteklenmiş bir yapıya sahiptir. Ancak bu araçların gerçek etkinliği, denetim kapasitesinin sürdürülebilirliği, kurumlar arası koordinasyonun niteliği ve yaptırımların tutarlı biçimde uygulanması ile doğrudan ilişkilidir. Çevre korumanın kalıcı biçimde sağlanabilmesi, düzenleyici araçların yalnızca “kağıt üzerindeki yetkiler” olarak değil, sahada ölçülebilir çevresel iyileşme üreten mekanizmalar olarak işlemesine bağlıdır.

Kaynakça

- Aguilera, M. G. (2024). Los derechos humanos ambientales como justicia ambiental: Desarrollos en América Latina y el el Caribe. *Revista de Estudios Políticos*, (204), 131-160. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.204.04>
- Arıkboğa, Ü. (2019). Çevre politikasının ekonomik araçları ve Türkiye’de belediye uygulamaları. *M U İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 41(1), 23-50. <https://doi.org/10.14780/muiibd.582302>
- Atık Yönetimi Yönetmeliği. (2015, 2 Nisan). *Resmî Gazete* (Sayı: 29314).
- Blackman, A., ve Harrington, W. (2000). The Use of Economic Incentives in Developing Countries: Lessons from International Experience with Industrial Air Pollution. *The Journal of Environment & Development*, 9(1), 5-44.
- Biyogüvenlik Kanunu (5977 sayılı Kanun). (2010, 26 Mart). Resmî Gazete (Sayı: 27533).
- Çevre Denetimi Yönetmeliği. (2008, 21 Kasım). *Resmî Gazete* (Sayı: 27061).
- Çevresel Gürültü Kontrol Yönetmeliği. (30.11.2022). *Resmî Gazete* (31865).
- Çevre Kanunu (2872 sayılı Kanun). (1983, 11 Ağustos). *Resmî Gazete* (Sayı: 18132).
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Çevre denetimi istatistikleri: 2024 haber bülteni (2024), <https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/icerikler/2024-cevre-denet-m---stat-st-kler--20250521091732.pdf>
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü. (2025). *Teknik Faaliyet Raporu: 2024*. https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/icerikler/08.10.2025_tfr_2024_nihai-1-20251008163544.pdf
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2022, 1 Temmuz). *Sürekli Emisyon Ölçüm Sistemleri (SEÖS) Tebliği ile ilgili Duyuru*.
- ÇŞİDB, Bülten. (2026). Geliş tarihi 21 Şubat 2026, gönderen <https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/icerikler/2024-cevre-denet-m---stat-st-kler--20250521091732.pdf>
- Gökalp, S. S. (2022). Çevre sorunları, devletin pozitif yükümlülüğü ve idarenin sorumluluğu. *Memleket Siyaset Yönetim*. <https://doi.org/10.56524/msydergi.1218000>
- Görmez, K. (2015). *Çevre Sorunları* (3. Baskı). Ankara: Nobel Yayınevi.
- Güneş, A. M. (2024). *Çevre hukuku* (6. Baskı). Ankara: Adalet Yayınevi.
- Hava Kalitesi Değerlendirme ve Yönetimi Yönetmeliği. (2008, 6 Haziran). *Resmî Gazete* (Sayı: 26898).
- Hekimoğlu, M. M. (2003). İnsan haklarının tarihsel perspektif içerisindeki gelişimi. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 73-92.
- Keleş, R., & Ertan, B. (2002). *Çevre Hukukuna Giriş*. Ankara: İmge Yayınevi.

- Keleş, R. (2015). *100 Soruda Çevre Çevre Sorunları ve Çevre Politikası* (Genişletilmiş 2. Baskı). Yakın Kitabevi.
- Keleş, R., & Hamamcı, C. (2012). *Çevre politikası* (7. bs.). İmge Kitabevi.
- Memiş, E. (2014). Çevreyi korumayı amaçlayan pozitif hükümler ve çevre idare hukukunu oluşturan ilkeler. *İstanbul Yeni Yüzyıl Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (İYYÜHFD)*, 1(3).
- Öktem, M. (2003). *Kent Çevre ve Globalleşme*. Alfa Yayınevi.
- Önder, T. (2003). *Ekoloji, Toplum ve Siyaset*. Odak Yayınevi.
- Sanayi Kaynaklı Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği. (03.07.2009). *Resmî Gazete* (27277).
- Sera Gazı Emisyonlarının Takibi Hakkında Yönetmelik. (2014, 17 Mayıs). *Resmî Gazete* (Sayı: 29003).
- Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği. (2004, 31 Aralık). *Resmî Gazete* (Sayı: 25687).
- Toprak Kirliliğinin Kontrolü ve Noktasal Kaynaklı Kirlenmiş Sahalara Dair Yönetmelik. (08.06.2010). *Resmî Gazete* (27605).
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982, 9 Kasım). *Resmî Gazete* (Sayı: 17863).
- T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2022–2025). *Çevre denetimi ve idari yaptırım basın açıklamaları*.
- Turan, E. S., & Güner, E. D. (2017). Türkiye’de çevresel etki değerlendirme mevzuatındaki değişimler. *Doğal Afetler ve Çevre Dergisi*, 3(1), 39–47. <https://doi.org/10.21324/dacd.286187>
- Turgut, N. (1997). Kirlüten öder ilkesi ve çevre hukuku. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 46(1–4), 607–653.
- Turgut, N. (2009). *Çevre hukuku* (2. baskı.). Savaş Yayınevi.
- Ulusoy, A. D. (2024). Maden ruhsat ve izinleri ve idarenin takdir yetkisi. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 73(4), 2447–2484.
- U.S. Environmental Protection Agency (EPA). (2016). *Volkswagen Clean Air Act civil settlement*. <https://www.epa.gov/enforcement/volkswagen-clean-air-act-civil-settlement>
- UNECE, United Nations Economic Commission for Europe. (1998). Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention). <https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>
- UN, United Nations. (1972). Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment (Stockholm Declaration). <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>
- United Nations. (1972). A general view of the opening meeting of the United Nations Conference on the Human Environment at the Folkets Hus in Stockholm [Photograph]. UN Photo / Yutaka Nagata. <https://www.unmultimedia.org/s/photo/detail/145/0145658.html>

- United Nations. (2007, January 10). Environment: Air quality—Emissions at a manufacturing complex in Toronto, Canada [Photograph]. UN Photo. <https://media.un.org/photo/en/asset/oun7/oun7417711>
- UN, United Nations. (1992). Rio Declaration on Environment and Development. <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992>
- Yaslıkaya, R. (2015). Ekolojik paradigmada bir kavşak: Çevreci sinema. *International Journal of Science Culture and Sport, Special Issue 3*, 410–428. <https://doi.org/10.14486/IJSCS308>
- Yaslıkaya, R., & Arslan, F. D. (2023). *Uluslararası Çevre Politikaları. İçinde Çevre Yönetimi ve Politikaları* (ss. 224-252). Ekin Yayınevi.
- Yaylı, H. (2012). Çevre etiği bağlamında kalkınma, çevre ve nüfus. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 15, 151–169.

Yerel Yönetimlerde Dijitalleşme: Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği

Oğuzhan Özaltın¹

Ceyda Şataf²

Özet

Bu araştırma, LOSİ İndeks, 2024 (Birleşmiş Milletler Yerel Çevrimiçi Hizmetler Endeksi) baz alındığında, yerel yönetimlerde dijital dönüşüm, Antalya Büyükşehir Belediyesi (ABB) örneğinde nasıl gerçekleştirilmektedir? Sorusuna cevap aramaktadır. LOSİ İndeksi, Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı tarafından yayımlanan e-Devlet araştırması kapsamında, yerel yönetimlerin dijital hizmet kapasitesini, yönetim yapısını ve vatandaş odaklı hizmet sunumunu değerlendiren önemli göstergelerden biridir. Araştırmanın verileri LOSİ İndeks, 2024 (Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı tarafından yayımlanan e-Devlet anket araştırma sonuç raporu), ABB'sinin kurumsal internet sitesi içeriğinden (ABB WEB Sitesi), ABB Faaliyet Raporu 2024'den (ABBFR 2024) ve ABB Stratejik Planı 2025-2029'dan elde edilmiştir. Araştırmada nitel araştırma desenlerinden biri araçsal örnek olay yöntemi kullanılmaktadır. Bu yöntemde belirli bir kurum veya olay ayrıntılı biçimde incelenerek daha geniş bir olgunun anlaşılması amaçlanmaktadır.

Dokümanlardan elde edilen bilgiler, LOSİ İndeksinde belirlenen ölçütlerle karşılaştırmalı olarak analiz edilmiş ve her bir ölçütün karşılanma düzeyi yüzdelik olarak hesaplanmıştır. Araştırma verilerinden elde edilen bulgulara göre ABB; LOSİ İndeks, 2024'deki kurumsal çerçeveye ilgili beş ana ölçütün %100'ünü (Tablo 1); içerik sağlamaya ilgili on altı ana ölçütün, %88'ini (Tablo 2); hizmet sunumuyla ilgili on dört ana ölçütün, %100'ünü (Tablo 3); katılım ve angajmanla ilgili dokuz ana ölçütün %44'ünü (Tablo 4); e-devlet okuryazarlığı ile ilgili dokuz ana ölçütün %88'ini (Tablo 5); teknolojiyle ilgili dokuz ana ölçütün %88'ini (Tablo 6) karşılamaktadır. Sonuç olarak ABB, LOSİ İndeks,

1 Dr. Öğr. Üyesi, T.C. Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, oguzhanozaltin@isparta.edu.tr, ORCID ID, 0000-0002-8264-8358.

2 Doç. Dr. Ceyda ŞATAF, Süleyman Demirel Üniversitesi, ceydasataf@sdu.edu.tr, 0000-0002-7112-6546.

2024'deki altmış iki ana ölçütün %85'ini karşılamaktadır. Bu sonuçlar dünya genelinde değerlendirilen 193 metropoliten kent portalı ile kıyaslandığında, ABB tarafından sunulan e-hizmetler ve gerçekleştirilen dijital dönüşüm sürecinin oldukça yeterli ve başarılı olduğu söylenebilir.

Giriş

Küreselleşen dünyada dijitalleşme sürecinin hızlı bir şekilde gelişim göstermesi ve yaygınlaşması, kamu yönetiminin her aşamasında olduğu gibi yerel yönetimlerde de dönüşüm gereksinimini gündeme getirmiştir. Vatandaşların artan beklentileri, hizmetlerin daha etkin, hızlı, şeffaf sunulması gerekliliği, kentsel sorunların karmaşıklaşması, yerel yönetimlerin dijitalleşmeyi benimsemelerini zorunlu kılmaktadır. Dijitalleşme, sadece teknolojik altyapının geliştirilmesiyle sınırlı kalmayıp, aynı zamanda yönetim süreçlerinin yeniden tanımlanmasını ve hizmet sunumunun yeniden yapılandırılmasını da beraberinde getirmektedir.

Belediyeler, vatandaşlara en yakın yönetim birimleri olması sebebiyle dijital dönüşüm sürecinde kritik rol oynamaktadırlar. E-belediyeçilik uygulamalarıyla sunulan e-hizmetler; bilgilendirme yapılması, etkileşim gösterilmesi, işlem ve entegrasyon gibi farklı kademelerde ilerlemekte ve bu süreç, hizmetlerin kalitesini, ulaşılabilirliğini ve verimliliğini artırmaktadır.

E-devletin, vatandaşa sunulan hizmetlerde etkinlik ve verimliliği artırması, yerel yönetimlerin kendilerini tanıtmalarını sağlayan bir halkla ilişkiler aracı olması, e-devletin yerel yönetime yönelik faydalarından bazılarıdır (Parlak, 2013:284).

Türkiye'de yerel yönetimler, il özel idareleri, köyler ve belediyeler olmak üzere üç çeşittir. (Gözler, 2018: 20). Yerel yönetimler veya mahalli idareler, yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları olarak da adlandırılmaktadır (Gözler, 2008:166). Türkiye'deki il ve ilçe belediyelerinin yönetimi 5393 sayılı, büyükşehir belediyelerinin yönetimi ise 6360 sayılı yasa ile düzenlenmektedir. 1984 yılından itibaren görece büyük yerleşim birimlerinde merkezde bir ana kent ve ona bağlı ilçe belediyelerinden oluşan metropol belediye sistemine geçilmiştir. 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı yasayla büyükşehir belediyesi yönetiminde önemli bir dönüşüm yaşanmıştır (Eryılmaz, 2019:206). Günümüzde büyükşehir belediyesi sayısı otuz olup (2024 yılı mahalli idareler genel faaliyet raporu, 2025:34), bunlardan birisi de Antalya Büyükşehir Belediyesi'dir.

Çalışma, yerel yönetimlerde dijital dönüşümün önemini ve e-belediyeçilik uygulamalarının kamu hizmetlerinin sunumuna sağladığı katkıları kavramsal bir çerçevede ortaya koymaktır. Çalışma kapsamında öncelikle dijitalleşme, e-devlet

ve e-belediyeçilik kavramları ele alınmakta; ardından, Antalya Büyükşehir Belediyesi örneği üzerinden yerel yönetimlerde dijital dönüşüm sürecinin değerlendirilmesine temel oluşturacak bir analitik çerçeve ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Yerel yönetimlerde dijital dönüşüm sürecinin anlaşılmasına katkı sağlamayı ve özellikle belediyelerin dijital hizmet sunum kapasitesinin değerlendirilmesine yönelik literatüre katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

1. Kavramsal Çerçeve

1.1. Dijitalleşme

Dijitalleşme “örgütlerin işleyiş süreçlerini, ortamlarını ve bu işleyiş içindeki rollerini yeni nesil teknoloji ve cihazlardan faydalanarak kullanılması”dır. Klasik manada ise verilerin, bilginin dosya veya klasör sisteminden dijital alanlara aktarılmasıyla daha fazla verim elde edilmesidir. Yani, dijitalleşme eski yöntemle elde edilen verilerin, bilgisayar diliyle düzenlenmesi ve saklanmasıdır. İnternetin ve bilgisayarın gelişerek yaygınlaşmasıyla verilerin dijitalleşmesinin yanı sıra işleyiş süreçleri de dijitalleşmektedir. Bu yapılan tanımlara dayanarak dijitalleşme sürecinin teknolojik bütünleşmeyi belirttiği söylenebilmektedir (Çetinkaya Bozkurt ve İncekara, 2024:104).

Belediyeler açısından dijitalleşme kavramına bakıldığında, daha önce fiziki şekilde sunulan birçok yerel kamu hizmetinin sanal ortama aktarılması sonucunda hizmet arzının kolaylaşması ve yaygınlaşmasıdır. Bu da vatandaşın yerel hizmetlere hızlı ve kolay ulaşabilmesini sağlamaktadır. Dijitalleşme ayrıca bürokratik işlemlerin azalmasını sağlayarak kurumdaki iş akışının hızını artırmakta iken öte yandan kaynak ve zaman tasarrufu elde edilerek bütçeye pozitif yönde katkıda bulunmaktadır (Çetin ve Parlak, 2023:595).

1.2. Yerel Yönetimlerde Dijitalleşme ve E-Hizmetler

Halka en yakın yerel yönetim birimleri olan belediyeler, yerel yönetimler arasında en etkin kuruluşlardır.

Dijital dönüşüm, halkın ihtiyaçlarına dijital teknolojilerin entegrasyonu ile çözüm bulan ve birlikte iş akışlarının ve kültürün gelişmesi, değişmesi sürecini tanımlamaktadır (Mousavi ve vd., 2007:16).

21. yüzyıl dijital çağında teknolojinin hızlı ilerlemesi, internetin yaygın bir şekilde kullanılması, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına hizmet eden bilgi iletişim teknolojilerindeki gelişmeler dijital değişim ve dönüşümü başlatmıştır. Bu değişim ve dönüşümle ortaya çıkan dijital uygulamalar kamu yönetiminde ve yerel yönetimlerde sıkça kullanılan bir unsur haline gelmiştir (Şen, 2023:143). Türkiye’deki belediyelerde de dijital dönüşüm yaşanmaya

başlamıştır. Çoğu belediye dijital dönüşüm altyapısına geçmiş durumda ya da hazırlıklarını sürdürmektedir (Kabakuş, 2014: 308).

Dijital dönüşüm, e-belediyeciliğin altyapısını meydana getirmekte olup belediyelerin iş yapma süreçlerini dijitalleştirerek, halka daha hızlı ve etkili hizmetler sunmasını sağlamaktadır. Bu yapılan uygulamalar, belediyelerin hizmetlerini daha ulaşılabilir, saydam ve etkin bir biçimde sunmalarını sağlamaktadır. Dijital dönüşüm ve e-belediye hizmetleri, belediyelerin halkın memnuniyet düzeylerini yükseltmelerini sağlarken, iş verimliliklerini de ilerletmelerine katkıda bulunmaktadır (Gümüş ve Yıldız, 2025:282).

Yerel yönetimlerde dijital dönüşümle birçok yenilik meydana gelmiştir. Kaypak'a göre bu yeniliklerden bazıları şunlardır:

- “Karar alma süreçlerine yerel halkın katılımının sağlanması, alınan kararlardan halkın kısa sürede haberdar olması
- Karar organları tarafından amaca en uygun doğrulukta ve zamanında kararların alınmasını kolaylaştırması
- Yerel yönetimleri, açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik prensiplerine göre davranmaya zorlaması
- Vatandaş odaklı hizmet anlayışını benimseyen yerel yönetimlerde hızlı ve kısa sürede geniş bir kitleye ulaşılmasını sağlaması
- Bilişim teknolojilerini iyi seviyede kullanabilen kalifiye eleman bulunmasına önemli fayda sağlaması
- Personelin performansını izlemeyi kolaylaştırması ve personelin performans değerlendirmesine katkı sağlaması
- E-postayla vatandaşlara dilek ve istekleri yönünde bilgilendirmeler yapabileme olanağı sağlaması
- E-belediye uygulamalarıyla vatandaşın hayatını kolaylaştıran sistemlerin oluşturulmasının önünün açılması
- E-uygulamalarla bireylerin vergi borçlarını internetten öğrenebilme ve ödeyebilme olanağına kavuşması
- Raporların hazırlanmasında yöneticilere, gerekli bilgiye ulaşılabilmesinde kolaylık sağlaması
- Kurumsal bilgilerin saklanması konularında önemli kolaylıklar sağlaması
- Güncel ve doğru bilgilerin kısa zaman içerisinde halka ulaştırılmasını sağlaması

- Yerel yönetimlerin sorunlarını çözebilmesinde işlevsellik kazandırması
- E-devlet, e-demokrasi vb. uygulamalarla halkın belli bir konu ve amaç etrafında kendi kendine örgütlenmesini sağlaması
- Yerelde bilgi toplumunun oluşturulabilmesi için gereken aşamalarda önemli katkılar sağlaması (Kaypak vd, 2017:1801)”

2. Yöntem

Araştırmada nitel araştırma yöntemi tercih edilmektedir. Nitel araştırma desenlerinden durum çalışması deseni kullanılmaktadır. Durum çalışması deseni, örnek olay veya vaka analizi olarak da adlandırılmaktadır. Durum çalışması Merriam tarafından, “sınırlı bir sistemin derinlemesine betimlenmesi” biçiminde tanımlanmaktadır (Merriam, 2018:40). Yin ise durum çalışmasını “Özellikle olgu ile bağlam arasındaki sınırların açıkça belirgin olmadığı durumlarda, güncel bir olguyu gerçek yaşam bağlamı içinde inceleyen deneysel bir araştırma” biçiminde tanımlamaktadır (Yin, 2009:18). Durum çalışmasında “örnek olay ayrıntılı olarak çözümlenmekte ve diğer olgularla ilişkilendirilmektedir” (Sığırı, 2018:161).

Dolayısıyla araştırmanın odak noktası yerel yönetimlerde dijitalleşme olgusudur. Yerel yönetimlerde dijitalleşme olgusunu anlayabilmek için Birleşmiş Milletler (BM) Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı tarafından yayımlanan e-Devlet anket araştırma sonuç raporu ile Antalya Büyükşehir Belediyesi tarafından sunulan dijital hizmetler örnek olaylar biçiminde derinlemesine incelenmektedir. Araştırmada yerel yönetimlerde dijitalleşme olgusu hem küresel hem de ulusal düzeydeki bağlamına ve uzamına göre bütüncül biçimde betimlenmektedir. BM raporunda, yerel yönetimlerde dijitalleşme olgusunun uzamsal ve zamansal dönüşümü hakkında bilgi sunulmaktadır. Diğer yandan Türkiye’deki yerel yönetimlerde dijitalleşme olgusunun içinde bulunduğu gerçekliği kısmen de olsa bağlamına göre değerlendirebilmek için Antalya Büyükşehir Belediyesi (ABB) örneği detaylı incelenmektedir.

ABB örneği, Türkiye genelindeki yerel yönetimlerdeki dijitalleşme olgusunu anlamak için tek başına yetersiz kalan, bir durum çalışması veya örnektir. Zaten nitel araştırma yöntemi desenlerinden durum çalışması deseni de geneli açıklamak yerine olgu ve bağlam ilişkisini özgül ve derinlemesine incelemeyi amaçlamaktadır. Yıldırım ve Şimşek’in belirttiğine göre durum çalışması, deneysel çalışmalardan farklıdır. Deneysel çalışmalarda temsili bir örneklem üzerinden, belirli bir evren hakkında istatistikî genellemeler yapılmaktadır. Ancak durum çalışmasının sonuçları ile analitik genellemeler veya kuramsal önermeler gerçekleştirilmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2021:303).

Araştırma sorusu: LOSİ İndeks, 2024 (Birleşmiş Milletler Yerel Çevrimiçi Hizmetler Endeksi) baz alındığında, yerel yönetimlerde dijital dönüşüm, ABB örneğinde nasıl gerçekleştirilmektedir? LOSİ İndeks, 2024, 193 metropoliten kent portalı üzerinden yerel yönetimlerde dijitalleşme durumunu raporlamaktadır. Böylece küresel düzeydeki örnekler ile Antalya örneği karşılaştırılmaktadır. Nitekim Stake'in de vurguladığı gibi çoklu durum çalışmalarının en önemli katkısı, çoklu durumlar ve bağlamları sayesinde, daha geniş araştırma sorularını bir araya getiren koleksiyonlar oluşturulmaktadır (Stake, 2006:90).

Araştırmanın verileri LOSİ İndeks, 2024 (Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı tarafından yayımlanan e-Devlet anket araştırma sonuç raporu), ABB'nin kurumsal internet sitesi içeriğinden (ABB WEB Sitesi), Antalya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu 2024'den (ABBFR 2024) ve Antalya Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2025-2029'dan elde edilmiştir. Verilerin elde edilmesi ve analizi 2025 yılı, Mayıs ve Haziran aylarında gerçekleştirilmiştir. Verilerin analizinde, çoklu durumlar arasında mukayese yaparak benzer ve farklı yönlerini ortaya çıkarıp ilişkilendiren, çapraz durum sentezi kullanılmaktadır (Subaşı, M., Okumuş, K. 2017:424).

3. Bulgular

LOSİ İndeks, 2024'ün ana ölçütleri kurumsal çerçeveye, içerik sağmayla, hizmet sunumuyla, katılım ve angajmanla, e-devlet okuryazarlığı ve teknoloji ile ilgili ölçütler olmak üzere toplam altı tanedir. Alt ölçütlerin sayısı ise ana ölçüte bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. Araştırmada LOSİ İndeks, 2024'ün ana ölçüt ve alt ölçüt sınıflandırmasına bağlı kalınmaktadır.

Tablo 1: Kurumsal Çerçeveyle İlgili Ölçütler ve ABB'nin Kurumsal Çerçeveyle İlgili Ölçütleri Karşılama Düzeyi

	Kurumsal Çerçeve Ölçütleri (5 Ölçüt)	ABB'nin ölçütleri karşılama Oranı ve Kaynak
1.1.	Belediyenin örgütsel yapısı (LOSİ İndeks, 2024:143).	Var, ABBSP 2025-2029:54.
1.2.	Dış paydaş kamu kurumları ile bağlantılar (LOSİ İndeks, 2024:143).	Var, ABBSP 2025-2029:51-53.
1.3.	Birim yöneticilerinin isimleri ve iletişim bilgileri (LOSİ İndeks, 2024:143).	Var, ABB WEB Sitesi
1.4.	Resmi bilgilere erişebilme ve inceleyebilme hakkı (LOSİ İndeks, 2024:143).	Var, ABB WEB Sitesi
1.5.	Açık veri politikası (LOSİ İndeks, 2024:143).	Var, ABB WEB Sitesi
Toplam	5 ölçütün, 5'ini de karşılıyor.	%100

Tablo 1'deki veriler ABBSP 2025-2029, ABB WEB Sitesi ve LOSİ İndeks, 2024'den türetilmiştir.

LOSİ İndeks, 2024'te kurumsal çerçeveye ilgili beş ölçüt bulunmaktadır. ABBSP 2025-2029 ve ABB WEB Sitesi'nden elde edilen bulgulara göre, ABB, LOSİ İndeks, 2024'deki kurumsal çerçeveye ilgili beş ölçütün tamamını karşılamaktadır. Karşılama oranı %100'dür (Tablo 1).

Tablo 2: İçerik Sağmayla İlgili Ölçütler ve ABB'nin İçerik Sağlamayla İlgili Ölçütleri Karşılama Düzeyi

	2. İçerik Sağlama Ölçütleri 2.1. Sektörel Bilgiler, 6 ölçüt	ABB'nin ölçütleri karşılama Oranı ve Kaynak
2.1.	Sağlık (LOSİ İndeks, 2024:145).	Var, ABBFR 2024:28
2.2.	Çevre (LOSİ İndeks, 2024:145).	Var, ABBSP 2025-2029:70.
2.3.	Sosyal refah (LOSİ İndeks, 2024:145).	Var, ABBFR 2024:28,30
2.4.	Eğitim (LOSİ İndeks, 2024:145).	Var, ABBSP 2025-2029:62,113; ABBFR 2024:76
2.5.	İstihdam (LOSİ İndeks, 2024:145).	Yok
2.6.	Adalet (LOSİ İndeks, 2024:145).	Değerlendirme dışı
	2.2. Günlük İhtiyaçlara Yanıt Verebilme, 8 Ölçüt.	
2.7.	Belediye iletişim bilgileri (LOSİ İndeks, 2024:145).	Var, ABB WEB Sitesi
2.8.	Belediye bilgileri (LOSİ İndeks, 2024:145).	Var, ABB WEB Sitesi
2.9.	Belediyenin sunduğu kamu hizmetleri hakkında bilgi (LOSİ İndeks, 2024:145).	Var, ABB WEB Sitesi
2.10	Spor ve kültür (LOSİ İndeks, 2024:145).	Var, ABB WEB Sitesi, ABBSP 2025-2029:62, ABBFR 2024:189,192.
2.11.	Bütçe (LOSİ İndeks, 2024:145).	Var, ABBSP 2025-2029:117.
2.12.	Dezavantajlı gruplar (LOSİ İndeks, 2024:145).	Var, ABBSP 2025-2029:66
2.13.	Yardım masası (LOSİ İndeks, 2024:145).	Var, ABBFR 2024:28
2.14.	Sivil toplumla işbirlikleri (LOSİ İndeks, 2024:145).	Yok
	2.3. Şehir Portallarındaki Satın Alma Bilgileri, 3 Ölçüt.	
2.15.	Satın alma platformu (LOSİ İndeks, 2024:146).	Var, ABB WEB Sitesi
2.16.	Satın alma sonuçları (LOSİ İndeks, 2024:146).	Var, ABBSP 2025-2029:62.

2.17.	Satın alma Teklifi Verme (LOSİ İndeks, 2024:146).	Var, ABB WEB Sitesi
Toplam	On yedi ölçütün birisi değerlendirme dışı bırakılmıştır (17-1=16). Kalan on altı ölçütün, on dördü karşılanmakta, ikisini karşılanmamaktadır.	14/16=% 88

Tablo 2'deki veriler ABBSP 2025-2029, ABBFR 2024, ABB WEB Sitesi ve LOSİ İndeks, 2024'den türetilmiştir.

LOSİ İndeks, 2024'ün içerik sağlamayla ilgili on yedi ölçütü bulunmaktadır. Ancak LOSİ İndeks, 2024'deki "Adalet" ölçütü veya işlevi, Türkiye'deki yerel yönetimlerde uygulanması yasal olarak mümkün olmadığından, değerlendirme dışında bırakılmıştır (17-1=16). ABBSP 2025-2029, ABBFR 2024, ABB WEB Sitesi elde edilen bulgulara göre, ABB, LOSİ İndeks, 2024'deki içerik sağlamayla ilgili on altı ölçütün, on dördünü karşılamaktadır. Karşılama oranı %88'dir (Tablo 2).

Tablo 3: Hizmet Sunumuyla İlgili Ölçütler ve ABB'nin Belediyesi'nin Hizmet Sunumuyla İlgili Ölçütleri Karşılama Düzeyi

	Hizmet Sunumu Ölçütleri (21 Ölçüt).	ABB'nin ölçütleri karşılama Oranı ve Kaynak
3.1.	Atıklar ve geri dönüşüm (LOSİ İndeks, 2024:147).	Var, ABBSP 2025-2029:82
3.2.	Toplu taşıma (LOSİ İndeks, 2024:147).	Var, ABBSP 2025-2029:111, ABBFR 2024:30
3.3.	E-Ödeme (LOSİ İndeks, 2024:147).	Var, ABB WEB Sitesi
3.4.	Belediyeye ait mobil uygulamalar (LOSİ İndeks, 2024:147).	Var, ABB WEB Sitesi
3.5.	İhale platformu (LOSİ İndeks, 2024:147).	Var, ABB WEB Sitesi
3.6.	Çevrimiçi yapı izni (LOSİ İndeks, 2024:147).	Var, ABB WEB Sitesi
3.7.	Açık pozisyonlar (LOSİ İndeks, 2024:147).	Yok
3.8.	Su ödemesi (LOSİ İndeks, 2024:147).	Var, ABB WEB Sitesi
3.9.	İşyeri Açma Ruhsatı (LOSİ İndeks, 2024:147).	Var, ABBFR 2024:28
3.10.	Elektrik/Gaz ödemesi (LOSİ İndeks, 2024:147).	Var, ABB WEB Sitesi
3.11.	Kollukla (Zabıta) ilgili bildirimler (LOSİ İndeks, 2024:147).	Var, ABBFR 2024:28,30
3.12.	Çevre izinleri (LOSİ İndeks, 2024:147).	Var, ABB WEB Sitesi

3.13.	E-beyanname (İlan Ve Reklam Vergisi), (LOSİ İndeks, 2024:147).	Var, ABBFR 2024 2024:76
3.14.	Doğum belgesi (LOSİ İndeks, 2024:147).	Değerlendirme dışı
3.15.	Evlilik belgesi (LOSİ İndeks, 2024:147).	Değerlendirme dışı
3.16.	Adres değişikliği bildirimini (LOSİ İndeks, 2024:147).	Değerlendirme dışı
3.17.	Ölüm belgesi (LOSİ İndeks, 2024:147).	Değerlendirme dışı
3.18.	İkametgâh (LOSİ İndeks, 2024:147).	Değerlendirme dışı
3.19.	Tapu (LOSİ İndeks, 2024:147).	Var, ABBFR 2024:28
3.20.	Sürücü belgesi (LOSİ İndeks, 2024:147).	Değerlendirme dışı
3.21.	Araç tescili (LOSİ İndeks, 2024:147).	Değerlendirme dışı
Toplam	Yirmi bir ölçütün yedisi değerlendirme dışı bırakılmıştır (21-7=14). Kalan on dört ölçüt, on dördü de karşılanmaktadır.	14/14 = % 100

Tablo 3'deki deki veriler ABBSP 2025-2029, ABBFR 2024, ABB WEB Sitesi ve LOSİ İndeks, 2024 türetilmiştir.

LOSİ İndeks, 2024'ün hizmet sunumuyla ilgili yirmi bir ölçütü bulunmaktadır. Ancak, doğum belgesi, evlilik belgesi, adres değişikliği bildirimini, ölüm belgesi, ikametgâh, sürücü belgesi ve araç tescili, ölçütleri (Yedi ölçüt) yasal sebeplerle Türkiye'deki yerel yönetimlerin sunduğu hizmetler arasında olmadığından değerlendirme dışında bırakılmıştır.

ABBSP 2025-2029, ABBFR 2024, ABB WEB Sitesi elde edilen bulgulara göre, ABB, LOSİ İndeks, 2024'deki hizmet sunumuyla ilgili on dört ölçütün, on dördünü karşılamaktadır. Karşılama oranı %100'dür (Tablo 3).

Tablo 4: Katılım ve Angajmanla İlgili Ölçütler ve ABB'nin Katılım ve Angajman İle İlgili Ölçütleri Karşılama Düzeyi

	Katılım ve Angajman Ölçütleri (9 Ölçüt)	ABB'nin ölçütleri karşılama Oranı ve Kaynak
4.1.	Geri bildirim/şikayet yönetimi (LOSİ İndeks, 2024:148).	Var, ABB WEB Sitesi, ABBSP 2025-2029:62
4.2.	Belediye meclisinin halka açık toplantılarına ilişkin bilgiler (LOSİ İndeks, 2024:148).	Var, ABBFR 2024: 29
4.3.	Kamusal alandaki vukuatların raporlanması (LOSİ İndeks, 2024:148).	Yok
4.4.	Çevrimiçi müzakere süreçleri (LOSİ İndeks, 2024:148).	Var, ABBSP 2025-2029: 115
4.5.	Katılımcı arazi kullanım planlaması (LOSİ İndeks, 2024:148).	Yok

4.6.	Yaklaşan e-katılım faaliyetlerinin duyurulması (LOSİ İndeks, 2024:148).	Yok
4.7.	Katılımcı bütçeleme (LOSİ İndeks, 2024:148).	Yok
4.8.	Danışma süreçleri hakkında geri bildirim (LOSİ İndeks, 2024:148).	Var, ABBFR 2024:163
4.9.	E-Oylama (LOSİ İndeks, 2024:148).	Yok
Toplam	Dokuz ölçütün, dördü karşılanmakta, beşi ise karşılanmamaktadır.	4/9 = %44

Tablo 4'deki veriler ABBSP 2025-2029, ABBFR 2024, ABB WEB Sitesi ve LOSİ İndeks, 2024 türetilmiştir.

LOSİ İndeks, 2024'ün katılım ve angajmanla ilgili dokuz ölçütü bulunmaktadır. ABBSP 2025-2029, ABBFR 2024, ABB WEB Sitesi elde edilen bulgulara göre, ABB, LOSİ İndeks, 2024'deki dokuz ölçütün, dördünü karşılamaktadır. Karşılama oranı %44'dür (Tablo 4).

Tablo 5:E-devlet Okuryazarlığı İle İlgili Ölçütler ve ABB'nin E-devlet Okur Yazarlığı İle İlgili Ölçütleri Karşılama Düzeyi

	E-devlet Okuryazarlığı Ölçütleri (9 Ölçüt).	ABB'nin ölçütleri karşılama Oranı ve Kaynak
5.1.	Sosyal ağ özellikleri (LOSİ İndeks, 2024:149).	Var, ABB WEB Sitesi
5.2.	Belediyenin veri tabanında arama yapabilmek (LOSİ İndeks, 2024:149).	Var, ABB WEB Sitesi
5.3.	Portal kimlik doğrulaması (LOSİ İndeks, 2024:149).	Var, ABB WEB Sitesi
5.4.	Çevrimiçi kullanıcı desteği (LOSİ İndeks, 2024:149).	Var, ABB WEB Sitesi
5.5.	Gizlilik politikası (LOSİ İndeks, 2024:149).	Var, ABB WEB Sitesi
5.6.	Ücretsiz internet (LOSİ İndeks, 2024:149).	Var, ABBFR 2024:30
5.7.	Çevrimiçi hizmetlerin kullanımı hakkında bilgi (LOSİ İndeks, 2024:149).	Var, ABB WEB Sitesi; ABBSP 2025-2029:66
5.8.	Açık veri politikası (LOSİ İndeks, 2024:149).	Var, ABB WEB Sitesi
5.9.	Gerçek zamanlı iletişim (LOSİ İndeks, 2024:149).	Yok
Toplam	Dokuz ölçütün, sekizi karşılanmakta, birisi karşılanmamaktadır.	8/9 = %88

Tablo 5'deki deki veriler ABBSP 2025-2029, ABBFR 2024, ABB WEB Sitesi ve LOSİ İndeks, 2024 türetilmiştir.

LOSİ İndeks, 2024'ün e-devlet okuryazarlığı ile ilgili dokuz ölçütü bulunmaktadır. ABBSP 2025-2029, ABBFR 2024, ABB WEB Sitesi elde edilen bulgulara göre, ABB, LOSİ İndeks, 2024'deki dokuz ölçütün, sekizini karşılamaktadır. Karşılama oranı %88'dür (Tablo 5).

Tablo 6: Teknoloji İle İlgili Ölçütler ve ABB'nin Teknoloji İle İlgili Ölçütleri Karşılama Düzeyi

	Teknoloji Ölçütleri (9 Ölçüt)	ABB'nin ölçütleri karşılama Oranı ve Kaynak
6.1.	Web tarayıcılarına uyumlu çalışabilme (LOSİ İndeks, 2024:150).	Var, ABB WEB Sitesi,
6.2.	Portal bulma kolaylığı (LOSİ İndeks, 2024:150).	Var, ABB WEB Sitesi
6.3.	Mobil cihaz erişilebilirliği (LOSİ İndeks, 2024:150).	Var, ABB WEB Sitesi, ABBFR 2024:30,77
6.4.	Web Sitesi Navigasyonu (LOSİ İndeks, 2024:150).	Var, ABB WEB Sitesi
6.5.	Yabancı dil desteği (LOSİ İndeks, 2024:150).	Var, ABB WEB Sitesi
6.6.	Belediyenin veri tabanında gelişmiş arama yapabilmek (LOSİ İndeks, 2024:150).	Yok
6.7.	Kurumsal web sitesinde hizalama ve kurumsal şablonun standart olması (LOSİ İndeks, 2024:150).	Var, ABB WEB Sitesi
6.8.	İşaretleme Doğrulama Hizmetinin standartlara uyumu (LOSİ İndeks, 2024:150).	Var, ABB WEB Sitesi
6.9.	Görüntüleme standartlarıyla uyum (LOSİ İndeks, 2024:150).	Var, ABB WEB Sitesi
Toplam	Dokuz ölçütün, sekizi karşılanmakta, birisi karşılanmamaktadır.	8/9 = %88

Tablo 6'daki veriler ABBSP 2025-2029, ABBFR 2024, ABB WEB Sitesi ve LOSİ İndeks, 2024 türetilmiştir.

LOSİ İndeks, 2024'ün teknolojiyle ilgili dokuz ölçütü bulunmaktadır. ABBSP 2025-2029, ABBFR 2024, ABB WEB Sitesi elde edilen bulgulara göre, ABB, LOSİ İndeks, 2024'deki dokuz ölçütün, sekizini karşılamaktadır. Karşılama oranı %88'dir (Tablo 6).

SONUÇ

Çalışmada giriş bölümünün ardından, kavramsal çerçeve bölümünde genel olarak dijitalleşme olgusu, yerel yönetimlerde dijitalleşme ve e-hizmetler konuları hakkında kısa kuramsal açıklamalara yer verilmektedir. Araştırmamızın sorusu: LOSİ İndeks, 2024 (Birleşmiş Milletler Yerel Çevrimiçi Hizmetler Endeksi) baz alındığında, yerel yönetimlerde dijital dönüşüm, Antalya Büyükşehir Belediyesi örneğinde nasıl gerçekleştirilmektedir?

LOSİ İndeks, 2024, dünya genelindeki 193 metropoliten kent portalı üzerinden, yerel yönetimlerde dijitalleşme durumunu raporlamaktadır. LOSİ İndeks, 2024'nin ana ölçütleri kurumsal çerçeveye, içerik sağmayla, hizmet sunumuyla, katılım ve angajmanla, e-devlet okuryazarlığı ve teknoloji ile ilgili ölçütler olmak üzere toplam altı tanedir.

Araştırmada küresel düzeydeki örnekler ile Antalya örneği, nitel araştırma desenlerinden araşsal örnek olay yöntemi kullanılarak karşılaştırılmaktadır.

Araştırmanın verileri LOSİ İndeks, 2024 (Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı tarafından yayımlanan e-Devlet anket araştırma sonuç raporu), Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin kurumsal internet sitesi içeriğinden (ABB WEB Sitesi), Antalya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu 2024'den (ABBFR 2024) ve Antalya Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2025-2029'dan (ABBSP 2025-2029) elde edilmektedir.

Araştırma verilerinden elde edilen bulgulara göre Antalya Büyükşehir Belediyesi;

LOSİ İndeks, 2024'deki kurumsal çerçeveye ilgili beş ölçütün tamamını karşılamaktadır. Karşılama oranı %100'dür (Tablo 1),

LOSİ İndeks, 2024'deki içerik sağlamayla ilgili on altı ölçütün, on dördünü karşılamaktadır. Karşılama oranı %88'dir (Tablo 2),

LOSİ İndeks, 2024'deki hizmet sunumuyla ilgili on dört ölçütün, on dördünü karşılamaktadır. Karşılama oranı %100'dür (Tablo 3),

LOSİ İndeks, 2024'deki katılım ve angajmanla ilgili dokuz ölçütün, dördünü karşılamaktadır. Karşılama oranı %44'dür (Tablo 4),

LOSİ İndeks, 2024'deki e-devlet okuryazarlığı ile ilgili dokuz ölçütün, sekizini karşılamaktadır. Karşılama oranı %88'dür (Tablo 5),

LOSİ İndeks, 2024'deki teknolojiyle ilgili dokuz ölçütün, sekizini karşılamaktadır. Karşılama oranı %88'dir (Tablo 6).

Sonuç olarak Antalya Büyükşehir Belediyesi, LOSİ İndeks, 2024'deki altmış iki ana ölçütün, elli üçünü karşılamaktadır. Ortalama karşılama oranı ise %85'tir.

%85 oranı, Dünya genelindeki 193 metropoliten kent portalı baz alındığında, yerel yönetimlerde dijital dönüşümün, Antalya Büyükşehir Belediyesi örneğinde oldukça başarılı yürütüldüğü biçiminde yorumlanmaktadır.

Araştırma bulguları, Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin dijitalleşme sürecinde önemli bir ilerleme kaydettiğini göstermektedir. Belediye, LOSİ endeksinde yer alan kurumsal çerçeve, içerik sağlama ve hizmet sunumuna ilişkin ölçütlerin tamamını karşılamakta; teknoloji ve e-devlet okuryazarlığı boyutlarında ise yüksek bir uyum düzeyi sergilemektedir. Katılım ve angajman boyutunda görece daha düşük bir oran tespit edilmekle birlikte, bu durum belediyenin dijital hizmet kapasitesinin genel başarısını gölgelememektedir. Aksine, söz konusu bulgu, yerel yönetimlerde dijitalleşmenin yalnızca teknik altyapı ve hizmet sunumuyla sınırlı kalmayıp, vatandaş katılımını artırmaya yönelik mekanizmaların geliştirilmesi gerektiğine işaret etmektedir.

Ayrıca, LOSİ endeksinde yer almamakla birlikte dijitalleşmeyle doğrudan ilişkili olan ve belediyenin kurumsal internet sitesi aracılığıyla sunduğu ek dijital hizmetlerin analiz edilmesi, Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin dijital dönüşüm sürecini bütüncül bir yaklaşımla ele aldığını ortaya koymaktadır. Bu durum, yalnızca uluslararası endeks ölçütlerine uyum sağlamakla kalmadığını, aynı zamanda yerel ihtiyaçlara yönelik yenilikçi dijital çözümler geliştirildiğini ortaya koymaktadır. 193 metropoliten kent portalı ile yapılan karşılaştırma sonucunda, Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin sunduğu e-hizmetlerin ve dijital uygulamaların uluslararası ölçekte rekabet edebilir bir düzeye ulaştığı söylenebilir.

Sonuçta, Antalya Büyükşehir Belediyesi örneği, Türk yerel yönetimlerinde dijitalleşmenin başarılı bir şekilde uygulanabileceğini göstermekte ve diğer yerel yönetimler için iyi bir uygulama örneği sunmaktadır. Bununla birlikte, gelecekte yapılacak çalışmalarda vatandaş katılımı, dijital kapsayıcılık ve kullanıcı deneyimi gibi boyutların derinlemesine incelenmesi, yerel yönetimlerde dijitalleşme süreçlerinin daha sürdürülebilir ve katılımcı hale getirilmesine katkı sağlayacaktır.

Kaynakça

- 2024 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/yerelyonetimler/icerikler/2024-yili-mahall--i-dareler-genel-faal-yet-raporu-24.07.2025-20250728124636.docx>, Erişim Tarihi 20.06.2025.
- ABBFR 2024 (Antalya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu). <https://mcms-media.antalya.bel.tr/>, Erişim Tarihi 23.05.2025.
- ABBSP 2025-2029 (Antalya Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı). <https://www.antalya.bel.tr/tr/stratejik-plan>, Erişim Tarihi 23.05.2025.
- ABB WEB Sitesi (Antalya Büyükşehir Belediyesi Kurumsal internet Sitesi). Erişim Tarihi, 23.05.2025.
- Çetin, M. Ş. ve Parlak, B. (2023). Bir imkân olarak Dijitalleşme ve Dijital Belediyecilik: Muş Belediyesi örneği. *Tesam Akademi Dergisi*, 10(2), 591-610.
- Çetinkaya Bozkurt, Ö., İncekara, G., (2024). Belediyelerde Dijital Dönüşüm Süreçlerinin ve E-Belediyecilik Uygulamalarının Örnek Olay Kapsamında Değerlendirilmesi, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 33, Sayı 4, Ekim 2024, 101-142.
- Eryılmaz, B., (2019). Kamu Yönetimi. Umuttepe Yayınları, On İkinci Baskı, İzmit-Kocaeli.
- Gözler, K., (2018), Mahalli idareler Hukuku. Ekin Kitapevi, Birinci Baskı, Bursa. ,
- Gözler, K., (2008). İdare Hukuku Dersleri. Ekin Kitapevi, Yedinci Baskı, Bursa.
- Gümüş, E., Yıldız, M., (2025). Yerel Yönetimlerde Dijital Belediye Uygulamaları ve Vatandaşların Farkındalık Düzeyi Üzerine Bir Çalışma: Çanakkale Belediyesi Örneği, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 2025, C.8, S.2, 281-297.
- Kabakuş, A. (2014). Türkiye'deki Büyükşehirlerin İlçe Belediyelerine Göre E-Belediye Hizmetlerinde Etkinliğinin Veri Zarflama Analizi ile Ölçülmesi. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18(3), 307-324.
- Kaypak, Ş., Yılmaz, V., Bimay M., (2017). Dijital Çağda Yerel Yönetimler. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y., 2017, C.22, KAYFOR 15 Özel Sayısı, s.1798-1813.
- LOSİ İndeks, 2024 (Local Online Service Index). <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/E-Government-at-Local-Level/Local-Online-Service-Index-LOSI>, Erişim Tarihi 23.05.2025.
- Merriam, S.B. (2018). Nitel araştırma desen ve uygulama için bir rehber (S. Turan, Çev.). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Mousavi, S. A., Pimenidis, E., & Jahankhani, H. (2007). Challenges to e-municipality in the developing countries. In *First International Conference on Electronic Municipality*, Tehran-Iran (pp. 16-17).
- Parlak, B. (2013). Yönetim Bilimi ve Çağdaş Yönetim Teknikleri. Beta Basım Yayım Dağıtım, İkinci Baskı, İstanbul.

- Sığrı, Ü., (2018). Nitel Araştırma Yöntemleri. Beta Basım, İstanbul.
- Stake, R. E. (2006). Multiple case study analysis. New York: Guilford Press.
- Subaşı, M., Okumuş, K. (2017). Bir Araştırma Yöntemi Olarak Durum Çalışması. Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 21(2), 419-426.
- Şen, E., (2023). Yerel Yönetimlerde Dijital Dönüşüm ve Akıllı Kent Uygulamaları: Çeşitli Tartışmalar, Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi (JEBPIR) 2023, 9(2-1), KAYFOR 23 Özel Sayı, 141-165.
- Yıldırım, A., Şimşek, H., (2021). Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri. Seçkin Yayıncılık, 12. Baskı, Ankara.
- Yin, R., K., (2009). Case study research: Design and methods (4th Ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.

Türkiye’de İl Özel İdareleri: Tarihî Süreç, Reform ve Büyükkentten Tasfiye

Hakan Olgun¹

Özet

İl özel idareleri; diğer yerel yönetimlerin aksine muayyen bir yerleşim yeriyle sınırlı olmayıp, ‘il’ biçiminde adlandırılan yönetsel coğrafyanın tamamını kapsayan ve bu hâliyle de ‘alan yönetimi’ niteliği arz eden kendine has bir birim olarak ortaya çıkmaktadır. Yürütmekle sorumlu olduğu hizmetler belediye ve köy sınırlarının ötesine taşan il özel idareleri, yerel ve ortak gereksinimlerin karşılanmasında diğer iki yerel yönetim birimi arasında bir çeşit ‘ara düzey’ fonksiyonu ifa etmektedir. Osmanlı’dan tevarüs edilen ve mazisi 1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesine dayanan il özel idareleri takriben 160 yılı geride bırakan bir geçmişe sahiptir. Gelgelelim 1913 Geçici Kanunu’yla tartışmasız bir yerel yönetim hüviyetine kavuşan bu idareler merkezî idarenin vesayetçi anlayışının gölgesinden kurtulamamıştır. 2005’te çıkarılan 5302 sayılı Kanun valinin il genel meclisi başkanlığını nihayetlendirerek ve idarî-malî açılardan özerkliği artırarak bu idareler için gerçek bir ilerlemeye işaret etmişse de 2012’de kabul edilen 6360 sayılı Kanun’un başlattığı süreç il özel idarelerinin varlığını ve yerel yönetim dizgesindeki yerini derinden etkilemiştir. Nitekim idarî bakımdan parçalanmışlıkları izale etmek, küçük ölçekli idarî yapılarıdaki sayısal artışın neden olduğu israfa, bürokratik engellere ve siyasî ihtilaflara son vermek, yetki ve sorumlulukları tek elde toplayarak etkinliği ve verimliliği artırmak gibi amaçlar güden bu düzenlemeyle toplam otuz büyükşehirde il mülkî sınırları belediye sınırı hâline getirilmiş ve bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği tamamen ortadan kaldırılmıştır. Türkiye’deki il özel idarelerinin üçte birinden fazlasının tek bir düzenlemeyle tasfiyeye konu olması, bu idarelerin yerel yönetim dizgesi içindeki payını ve etkisini dramatik bir biçimde geriletmiştir. Bu idarelerin büyükşehirlerde tamamen lağvedilmesi ve geri kalanların da malî imkânlarının daralması il özel idarelerini bekleyen geleceğin pek de parlak olmadığını açık bir kanıttır.

1 Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, hakan.olgun@medeniyet.edu.tr, ORCID ID: 0000-0002-8650-0211

1. Giriş

Türk kamu yönetimi örgütlenmesinde yerel yönetimler; il, belediye yahut köy halkının yerel ve ortak gereksinimlerini karşılamak üzere anayasal teminat altına alınmış, idarî ve malî özerklik tanınan kamu tüzel kişilerini ifade etmektedir (Keleş, 2006: 145). Bu üçlü örgütlenme dâhilinde il özel idareleri; diğer yerel yönetimlerin aksine muayyen bir yerleşim yeriyle sınırlı olmayıp, ‘il’ biçiminde adlandırılan yönetsel coğrafyanın tamamını kapsayan ve bu hâliyle de ‘alan yönetimi’ niteliği arz eden kendine has bir birim olarak ortaya çıkmaktadır (Güler ve Önder, 2021: 330). Yürütmekle sorumlu olduğu hizmetler belediye ve köy sınırlarının ötesine taşan il özel idareleri, yerel ve ortak gereksinimlerin karşılanmasında diğer iki yerel yönetim birimi arasında bir çeşit ‘ara düzey’ fonksiyonu ifa etmektedir. İl mülkî sınırları dâhilinde faaliyet yürüten il özel idarelerinin (Eryılmaz, 2002: 127), ilin kurulmasına ilişkin yasayla kurulması ve ilin lağvedilmesiyle birlikte tüzel kişiliğini kaybetmesi öngörülmüştür (Şahin, 2017: 52).

Gelgelelim bu idareler, merkezî idarenin taşra teşkilatını oluşturan ‘il genel idaresi’yle aynı coğrafi alanda faaliyette bulunmaları ve her ikisinin de başında merkez tarafından atanmış olan ‘vali’nin yer alması sebebiyle tarihî süreçte umumiyetle ‘merkezî idarenin bir uzantısı’, ‘devlet dairesi’ yahut ‘emanet komisyonu’ gibi ‘olumsuz’ bir imaja sahip olmuştur (Keleş, 2006: 145). Dolayısıyla bu algı, bir yerel yönetim birimi olan il özel idarelerinin kamuoyu nezdinde merkezî idareden net bir surette ayırt edilememesine yol açmış; yapılan çalışmalar toplumun önemli bir kesiminin bu yerel yönetim birimine ismen dahi aşına olmadığını ortaya koymuştur (Ökmen ve Parlak, 2013: 211). Bu durumun, il özel idarelerinin, esas niteliklerini yansıtacak şekilde ‘il yerel yönetimleri’ şeklinde anılması gerektiği iddialarını beraberinde getirdiği belirtilmelidir (Keleş, 2006: 145). Böyle bir adlandırmanın yerinden yönetimin mantığına daha uygun olduğuna hiç şüphe yoktur.

Mazisi 1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesine dayanan ve Fransa’daki ‘département’ uygulaması iktibas edilerek tasarlanan il özel idareleri takriben 160 yılı geride bırakan bir geçmişe sahiptir. 1913 yılında kabul edilen İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati (*Geçici Kanun*) aracılığıyla yasal ve işlevsel yapısını kazanan bu idareler, Cumhuriyet’in ilk birkaç on yılında hayli etkin yerel yönetim birimleri olarak hizmet yürütmüştür. Ne var ki 1950’li yıllardan başlayarak bu idarelerin sorumluluk ve yetkilerinin önemli bir kısmı yeni teşkil edilen bakanlıklara ve katma bütçeli kurumlara transfer edilmiş; bu gelişmeye paralel olarak finansal kaynakları da tırpanlanan il özel idareleri adeta işlevsel bir erozyona uğramıştır (Ökmen ve Parlak, 2013: 205-210). Nitekim bu geriye gidiş, 1960’lı yıllardan başlayarak il özel idarelerinin varlık

nedeninin ortadan kalktığı ve artık lağvedilmeleri gerektiği yönündeki fikirlerin ağırlık kazanmasına sebep olmuştur (Güler ve Önder, 2021: 330). O kadar ki bu fikirler bilhassa yürürlükteki İl Özel İdaresi Kanunu'nun kabul edildiği 2005 yılına kadar bu idarelere ilişkin tartışmaların önemli bileşenlerinden birini teşkil etmiştir.

2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun zaman içerisinde adeta atıl hâle gelmiş bulunan bu idareleri tekrar ayağa kaldırmayı ve onlara uluslararası düzeyde bir özerklik sağlamayı amaçlayarak belirli bir iyileşme yarattığı belirtilmelidir (Azaklı ve Tek, 2016: 237). Sözgelimi, düzenlemeyle valinin il genel meclisi başkanlığı işlevinin sona erdirilmesi ve meclisçe alınan kararların onaya tabi olmasının sonlandırılması gibi yenilikler yerinden yönetim ilkesini takviye etmiş, dahası söz konusu idarelerin yerel siyaset bağlamındaki ağırlığı artmıştır (Sobacı, 2005: 47). Gelgelelim 2012 yılında kabul edilen ve halk arasında Yeni Büyükşehirler Yasası olarak anılan 6360 sayılı Kanun, toplam otuz büyükşehirde il özel idarelerinin tüzel kişiliğini lağvederek bu idarelerin Türk yerel yönetim dizgesindeki payını %36 civarında azaltmıştır. İl özel idarelerinin karşı karşıya kaldığı bu olumsuz gelişme bir yandan anayasal temsil tartışmalarını alevlendirirken diğer yandan da kırsal bölgelere götürülmesi gereken hizmetlerin akıbeti konusunda ciddi endişelere sebep olmuştur (Muratoğlu, 2015: 70-72).

İşte bu çalışma, il özel idarelerinin tarihî gelişimini, geçirdiği reform süreçlerini ve içinde bulunduğumuz dönemde bu idareleri tehdit eden varlık tartışmalarını retrospektif bir bakışla ele almaktadır. Çalışmada önce il özel idarelerinin gelişimini belirleyen hukukî düzenlemeler tarihî bir bakışla ele alınmış, ardından il özel idarelerinde reform çabalarına ve bu bağlamda 5302 sayılı Kanun'un getirdiği yeniliklere yer verilmiştir. Müteakip başlık ise 6360 sayılı Kanun'la birlikte il özel idarelerinin büyükşehirlerden tasfiyesine ve bu durumun söz konusu idareler açısından yerel yönetim dizgesi içerisinde yol açtığı ağırlık kaybına ayrılmıştır. Çalışma 'sonuç ve öneriler' kısmıyla nihayetlendirilmiştir.

2. Tarihî Süreçte İl Özel İdareleri: Nizamnamelerden Cumhuriyet'e

Türk yerel yönetim dizgesinin en önemli bileşenlerinden birini teşkil eden il özel idarelerinin tarihî gelişimi, 19. yüzyıl Osmanlı modernleşme hareketleri ve Tanzimat dönemi düzenlemeleriyle yakından ilişkilidir. Bu sürecin ilk nüvelerini, 1840 yılında vergi dizgesindeki iltizam usulünün lağvedilmesiyle oluşturulan Muhassıllık Meclisleri teşkil etmektedir (Onar, 1966: 708). Bunlar, mahallî halkın ve bilhassa gayrimüslimlerin mülkî idarecilerle birlikte temsil edildiği, mahallî işlerin görüşülüp ele alındığı birer istişare organı olarak Türk idare

tarihinde yerinden yönetimin sınırlı da olsa ilk numuneleri sayılmak gerekir (Sobacı, 2005: 33). Bu meclisleri 1842 yılında Memleket Meclisleri, 1849’da ise Eyalet ile Sancak Meclisleri izlemiştir; bu oluşumlar mahallî halka yönetime katılma tecrübesi kazandırma bakımından oldukça önemli bir fonksiyon ifa etmiştir (Azaklı ve Tek, 2016: 236).

İl özel idarelerini kurumsal ve sistemli bir yapı olarak ortaya çıkaran düzenleme ise Fransa’daki ‘département’ uygulamasından ilham alınarak hazırlanan 1864 Vilayet Nizamnamesi olmuştur. *Fuad, Mithat ve Ahmed Cevdet Paşaların* öncülük ettiği bu düzenleme sayesinde eyalet sistemi terk edilerek vilayet sistemi benimsenmiş ve vilayet yönetimi ‘idare-i umumiye’ (*merkezî/genel idare*) ve ‘idare-i hususiye’ (*özel idare*) biçiminde ikili bir ayrıma tabi tutulmuştur. Bu dönemde kurulan Meclis-i Umumi-i Vilayet, her sancaktan seçilen iki Müslüman ve iki gayrimüslim azâdan oluşuyordu (Eryılmaz, 1988: 70-71). Gelgelelim bu meclislerin kararları icraî bir özellik arz etmiyordu; valinin merkeze gönderdiği mazbataların ‘irade-i seniyye’ ile tasdik edilmesi koşuluna bağlıydı (Gözler, 2018: 273). 1864 Nizamnamesi’nin Tuna Vilayeti’nde gerçekleştirilen pilot uygulamasını müteakip, 1871 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile vilayet meclislerinin yetki alanları eğitim, ticaret, bayındırlık ve ziraat gibi sahalarda genişletilmiştir (Onar, 1966: 709). Bu gelişmelere karşın her iki düzenlemede de vilayetler hukukî birer şahsiyet (*tüzel kişilik*) olarak tanınmadığından, o dönemde ortaya çıkan yapılar tam manasıyla bir yerel yönetim tecrübesi değil, yerel yönetimlerin ilk çekirdeği olarak kabul edilmek gerekir (Ortaylı, 2000: 20).

İl özel idarelerinin özerkliğe sahip yerinden yönetim kuruluşları hâline getirilmesi doğrultusundaki ilk anayasal adım 1876 Kanun-i Esasi ile atılmıştır. Anayasa’nın 108. maddesinde yer verilen ‘yetki genişliği’ (*tevsî-i mezumiyet*) ve ‘vazifelerin ayrımı’ (*tefrîk-i vezaif*) prensipleri, vilayet idaresinin bu esaslara göre yapılanacağını hüküm altına almış ve idare meclislerine anayasal bir teminat sağlamıştır (Akyılmaz, 1988: 84). Gelgelelim I. Meşrutiyet Meclisi’nin kısa süre içinde kapatılması gibi sebeplerle bu prensiplerin yasal hâle gelmesi ancak II. Meşrutiyet döneminde söz konusu olabilmıştır (Oktay, 2022: 142).

İl özel idarelerinin hakiki manada bir kamu tüzel kişisi hüviyeti kazanması ve günümüzdeki idarî yapısına kavuşması, 1913 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati (*Geçici Yasa*) ile mümkün olmuştur. Kanun’un 75. maddesinde vilayetler ‘taşınır ve taşınmaz malları olan, kanunun belirlediği sınırlı ve hususi görevleri ifa etmekle yükümlü bir tüzel kişi’ biçiminde tanımlanmıştır (Gözler, 2018: 276-277). Bu düzenleme ile il idaresi genel ve özel şeklinde ikiye ayrılmış; özel idarenin başına yürütme organı sıfatıyla vali getirilmiş, karar organı olarak da halkın seçtiği il genel meclisi teşkil edilmiştir.

Bu ‘geçici’ Kanun, geçirdiği kimi değişikliklerle birlikte 2005 yılına kadar 90 yılı aşan bir süre boyunca yürürlükte kalmış (Şengül, 2015: 46) ve Türk yerel yönetim dizgesinin omurgasını oluşturmuştur.

Cumhuriyet dönemine gelindiğinde ise 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu yerel yönetimlere geniş bir özerklik tanımış ve Anayasa’nın önemli bir kısmını yerel yönetimlere ilişkin hükümlere tahsis etmiştir. Ne var ki 1924 Anayasası ile birlikte yeniden merkeziyetçi bir anlayış benimsenmiş ve iller tüzel kişiliği haiz birer idarî taksimat birimi olarak ele alınmıştır (Azaklı ve Tek, 2016: 235). 1950’li yıllardan başlayarak merkezî idarenin güç kazanması ve Köy Hizmetleri ve DSİ gibi uzmanlaşmış kuruluşların oluşturulmasıyla birlikte, il özel idareleri sağlık, eğitim ve bayındırlık gibi temel vazifelerini merkezî idareye kaptırarak fonksiyonel bakımdan bir gerileme sürecine girmiştir (Meriç, 1987: 5-6; Uysal, 2024: 94). Üstelik Türkiye’de 1950’li yıllardan itibaren muazzam bir hız kazanan kentleşme süreci belediyelerin önemini artırarak il özel idarelerinin iyiden iyiye ikinci plana atılmasına yol açmıştır. 1987 yılında kabul edilen 3360 sayılı Kanun, 1913 Geçici Kanunu’nun dilini sadeleştirip dizge üzerinde bir ‘restorasyon’a gitmişse de sahip olduğu merkeziyetçi tavrı ve valinin meclis üzerindeki vesayetini muhafaza etmiştir. Dolayısıyla 3360 sayılı Kanun’un getirdiği değişiklikler sistemdeki sıkıntıları giderememiş ve il özel idareleri etkisiz ve fonksiyonsuz niteliklerini sürdürmüştür (Gözler, 2018: 281-282). Bu tarihî seyir, il özel idarelerini 2005 yılında gerçekleştirilmeye çalışılan radikal reform sürecine kadar ‘umumiyetle ihmal edilen’ ve her yönüyle merkezî idareye tabi, atıl bir yerel yönetim birimi durumuna düşürmüştür.

3. Reform Süreci ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

Genel olarak kamu yönetiminde özel olarak da yerel yönetimlerde reforma gitme fikri, değişen ihtiyaç ve beklentilere cevap vermek, çağın koşullarına uyum sağlamak ve teknolojiden istifade etmek gibi gerekçelere dayanmaktadır. Bu süreçte küreselleşme, bilgi teknolojisinde yaşanan gelişmeler ve yeni kamu işletmeciliği anlayışı gibi etkenler reform çabalarına yön vermekte ve farklı boyutlar kazandırmaktadır (Memişoğlu, 2015: 52).

Bu bağlamda 2000’li yıllarla birlikte Türk kamu yönetiminde ortaya çıkan yeniden yapılanma dalgası, il özel idarelerini yerel yönetim dizgesinin en etkin aktörlerinden biri durumuna getirmeyi hedeflemiştir (Azaklı ve Tek, 2016: 237). Bu sürecin en somut neticesi ise 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu olmuş, bu Kanun söz konusu idarelerde yaklaşık yüz yıldır süregelen hantal yapıyı değiştirmeyi amaçlamıştır. Genel olarak Kanun, il özel idarelerinin özerkliğinde bir nebze artış sağlamış ve önemli bazı yenilikler getirmiştir. Her ne kadar bu düzenlemeyle Türkiye’deki merkez-

yerel ilişkilerinin doğasından kaynaklanan birtakım kadim sorunlara köklü çözümler sağlanamamışsa da İl Özel İdaresi Kanunu’nun önceki dönemlere kıyasla oldukça ileri ve uluslararası standartlarda bir muhtevaya sahip olduğunu söylemek mümkündür (Parlak, 2015: 75). Bu reform girişiminin arka planındaki temel felsefe, yerellik (*subsidiarite*) prensibi uyarınca hizmetin halka en yakın birimler eliyle sağlanması ve merkezî idare üzerindeki hizmet yükünün bir ölçüde yerele aktarılmasıdır (Ökmen ve Parlak, 2013: 214-215). Bu bağlamda söz konusu Kanun’la il özel idarelerinin görevleri, yetkileri, organları, teşkilatı, personeli, diğer kurumlarla yürüttüğü ilişkiler ve katılım mekanizmaları yeni bir yapılandırmaya (Oktay, 2023: 42) konu edilerek bu idarelere işlevsellik kazandırılmaya çalışılmıştır.

Kanun’un getirdiği en radikal değişikliklerden biri, il özel idaresinin organları bağlamında gerçekleşen demokratikleşmedir. Önceki işleyişte merkezin atadığı bir bürokrat olarak vali bir yandan yürütme organı fonksiyonu ifa ediyor diğer yandan da seçilmiş bir organ olan il genel meclisinin başkanlığı görevini yürütüyordu (Gözübüyük, 2003: 112). Bu durum, yerinden yönetimin özerkliğine gölge düşüren en somut uygulamalardan biriydi. Yeni düzenlemeyle valinin meclis başkanlığı sıfatı sona erdirilmiş, başkanın meclis üyeleri arasından seçilmesi uygulamasına geçilmiştir. Böylece karar organı olarak il genel meclisi vali karşısında özerk bir kimlik elde etmiş ve ‘atanmış-seçilmiş’ dengesi seçilmişler lehine olmak üzere değişmiştir (Sobacı, 2005: 40, 47; Bayraktar ve Kurt, 2010: 40). İlâveten meclisin senede yalnızca iki defa toplanması uygulaması lağvedilmiş; her ay toplanan, daha hesap verebilir ve yerel siyaset içinde daha görünür bir yapıya kavuşması sağlanmıştır (Ökmen ve Parlak, 2013: 222).

Merkezî idarenin vesayet denetiminin nispeten geriletildiği bir alan da karar alma süreçleri olmuştur. Nitekim önceki dönemde meclis kararlarının ve bütçenin yürürlüğe girmesinde valinin ve İçişleri Bakanlığı’nın onayı aranıyordu (Meriç, 1987: 5-6). Gelgelelim yeni düzenlemeyle birlikte ‘onay’ usulü terk edilerek ‘bilgilendirme’ usulü benimsenmiştir. Vali, hukuka aykırı olduğunu düşündüğü kararları 7 gün içerisinde meclise iade edebilmekte; eğer meclis üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar ederse karar kesinlik kazanmaktadır. Benzer şekilde, bütçenin kesinleşmesi için gerekli olan İçişleri Bakanlığı onayı kaldırılmış, yalnızca meclis kararı kâfi görülmüştür (Sobacı, 2005: 40-47). Bunlar, il özel idarelerini ‘taşra teşkilatı’ imajından kurtarma ve hakiki bir yerel yönetim birimine dönüştürme amacına matuf düzenlemelerdir (Bayraktar ve Kurt, 2010: 39).

Öte yandan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün 2005 yılında kaldırılarak, görev, personel ve ekipmanının il özel idarelerine devri, bu kurumları kırsal

altyapı hizmetlerinin yegâne sorumlusu durumuna getirmiştir (Keleş, 2006: 181-182). Kanun, il özel idarelerinin görev alanını yalnızca kırsal alanlarla sınırlamamış; bunun yanında tarım, sanayi, sağlık, eğitim ve sosyal hizmet kurumlarına ait bina yapım-onarım işleri gibi alanlarda il sınırları dâhilinde umumî bir yetki tanımlamıştır (Ökmen ve Parlak, 2013: 214-215). İlâveten eski Kanun'da görevlerin tek tek sayıldığı (*tadadi*) usul terk edilerek daha genel ve esnek bir görev çerçevesi oluşturulmaya çalışılmış (Gözler, 2018: 290), böylece yerel ve ortak nitelikteki hizmetlerin yürütülmesinde etkinlik ve verimliliğin artırılması amaçlanmıştır.

Meseleye idarî teşkilat açısından bakıldığında ise modern yönetim prensiplerine uygun olarak 'genel sekreterlik' makamının ihdas edildiği görülmektedir. Valinin teklifi ve İçişleri Bakanlığı'nın onayıyla göreve gelen genel sekreter, ildeki yerel hizmetleri vali adına icra eden profesyonel bir organ olarak tasarlanmıştır. Dahası il özel idaresinin geleceğe dönük planlama yapabilmesi açısından stratejik planlama ve performans programı gibi modern yönetim enstrümanları sisteme dâhil edilmiştir. Öte yandan rasyonel bir personel istihdamını hayata geçirmek için 'norm kadro' uygulaması benimsenmiş ve uzman personel ihtiyacını karşılamak üzere sözleşmeli personel istihdam edilebilmesinin önü açılmıştır (5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 2005; Karakılıç, 2015: 144).

Son olarak, yeni Kanun bahse konu idarelere uluslararası iş birliği ve gönüllü katılım gibi konularda bazı yeni imkânlar sağlamıştır. İl özel idarelerinin uluslararası organizasyonlara üye olabilmesi ve müşterek projeler yürütebilmesi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı kriterlerine uyum göstermek bakımından atılmış önemli adımlardır (Keleş, 2006: 166). Ayrıca, meclis çalışmalarına halkın, sivil toplumun ve uzmanların katılımına imkân sağlayan ihtisas komisyonları aracılığıyla yerel demokrasinin katılımcı niteliği tahkim edilmiştir (Azaklı ve Tek, 2016: 237). Özetle söz konusu Kanun'un il özel idarelerini ayağa kaldırarak çağdaş bir seviyeye ulaştırma amacı güttüğünü söylemek mümkündür.

4. 6360 Sayılı Kanun ve Büyükşehirlerde Tasfiye

2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun, yerel yönetim dizgesinde bahsi geçen reform sürecinin hedeflediği yerelleşmeyi olumsuz etkileyen ve il özel idarelerinin kurumsal varlığını en üst düzeyde tartışmaya açan önemli bir dönüm noktası olmuştur. İdarî bakımdan parçalanmışlıkları izale etmek, küçük ölçekli idarî yapılarıdaki sayısal artışın neden olduğu israfa, bürokratik engellere ve siyasî ihtilaflara son vermek, yetki ve sorumlulukları tek elde toplayarak etkinliği ve verimliliği artırmak (Güler ve Önder, 2021: 329) gibi amaçlar

güden bu düzenlemeyle toplam otuz büyükşehirde il mülkî sınırları belediye sınırı hâline getirilmiş ve bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği tamamen ortadan kaldırılmıştır. Türkiye’deki il özel idarelerinin üçte birinden fazlasının tek bir düzenlemeyle tasfiyeye konu olması, bu idarelerin yerel yönetim dizgesi içindeki payını ve etkisini dramatik bir biçimde geriletmiştir. Kapatılan bu idarelerin görev, yetki, personel ve taşınmazları; ilgisine göre bakanlıklara, valiliklere, büyükşehir belediyelerine veya ilçe belediyelerine devredilerek mülkî idare ile yerel yönetim arasında yeni bir bölüşüm süreci başlatılmıştır (Azaklı ve Tek, 2016: 243).

Bu süreç anayasal açıdan hayli yoğun tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Anayasa’nın 127. maddesinde açıkça zikredilen ‘il’ yönetimi ifadesiyle bir mahallî idare birimi olarak il özel idaresinin kastedildiği ve bu nedenle kanunla tümünden kaldırılamayacağı ileri sürülmüştür. Bu bağlamda ‘il’ ifadesinin anayasal koruma altında bulunduğu, dolayısıyla il özel idaresinin tüzel kişiliğinin kaldırılmasının Anayasa’ya aykırı olduğu kimi hukukçular tarafından iddia edilmiştir (Gözler, 2018: 88). Gelgelelim Anayasa Mahkemesi (AYM) bir ilde mutlaka üç tür mahallî idare biriminin (il, belediye, köy) eş zamanlı olarak bulunması zorunluluğunun olmadığını, kanun koyucunun yerel ve ortak nitelik taşıyan ihtiyaçların farklı birimlerce karşılanmasına karar verebileceğini hükme bağlamıştır. AYM’ye göre önemli olan, belirli idare türlerinin varlığından ziyade halka hizmet götürecek bir mahallî idarenin varlığıdır (Muratoğlu, 2015: 70-71). Buna rağmen il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin yerel halkın rızası aranmadan kaldırılması Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına ve yerellik prensibine aykırı olduğu gerekçesiyle uzunca bir süre eleştiri konusu olmuştur (Gözler, 2018; ayrıca bkz. Gözler, 2013).

6360 sayılı Kanun’un bir diğer önemli tesiri malî alanda hissedilmiştir. İl özel idarelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı %1’in üzerindeki pay, bu kanunla birlikte %0,5’e gerilemiştir. Bu durum varlığını devam ettiren 51 il özel idaresinin malî durumunu ciddi şekilde zora sokmuş ve Anayasa’nın ‘yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir sağlanması’ prensibiyle çeliştiği gerekçesiyle tenkit edilmiştir (Sobacı, 2005: 37). Malî açıdan bu geriye gidişin il özel idaresinin yükümlülüklerini yerine getirme kapasitesini sekteye uğrattığına hiç şüphe yoktur.

Öte yandan büyükşehirlerde il özel idarelerini ikame etmek üzere mülkî idare kapsamında teşkil edilen Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKİB), merkez-yerel dikotomisi bağlamında merkez lehine bir gelişme olmuştur. Bu başkanlıklar; yatırımların takip edilmesi, afet yönetimi, acil çağrı hizmetleri ve merkezi idare eliyle taşrada yapılacak yatırımların koordinasyonu gibi alanlarda geniş yetkilerle donatılmıştır. Valiye bağlı olarak fonksiyon ifa eden

bu yeni yapı merkezî idarenin denetim ve koordinasyon gücünü tahkim etmiş, daha önceleri seçilmiş il genel meclisince sağlanan hizmet desteği ‘atanmış’ bir bürokratik yapıya devredilmiştir. Bu durumun yerel demokrasi yerine merkeziyetçi bir ‘koordinatörlük’ anlayışına işaret ettiği ve valinin il üzerindeki vesayetini güçlendirdiği açıktır (Azaklı ve Tek, 2016: 243).

İl özel idarelerinin kaldırılmasının sosyolojik ve idarî açıdan başka bazı sorunları da beraberinde getirdiğini söylemek mümkündür. Sözelimi köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi kırsal kesimin yerel siyasete katılımını ve temsil gücünü zayıflatmış; bu alanların kendine has ihtiyaçlarının kentsel altyapıya ihtiyaç duyan ‘belediye hukuku’ ile giderilmeye çalışılması, literatürde ‘kan uyuşmazlığı’ şeklinde anılan yapısal problemlere yol açmıştır. 6360 sayılı Kanun her ne kadar ‘hizmette bütünlük’ ve ‘ölçek ekonomisi’ gibi gerekçelerle idarî parçalanmışlığı izale etmeyi amaçlamışsa da il özel idarelerinin tasfiye edilmesiyle birlikte kırsal kalkınma ve yerel temsil süreçlerinde merkeziyetçi bir yapıya geri dönüşün önünü açmıştır. İşte bütün bu süreç, il özel idarelerinin yakın bir gelecekte tüm ülke genelinde kaldırılmasını öngören ‘bütünşehir’ modeli tartışmalarına da temel teşkil etmektedir (Güler ve Önder, 2021: 329-332).

5. Sonuç ve Öneriler

İl özel idareleri 1864 Vilayet Nizamnamesi’nden bu yana takriben 160 yıllık köklü bir maziye sahip olan ve Türk idarî yapısının ve yerel yönetim sisteminin tarihî devamlılığını temsil eden önemli bir yerel yönetim birimidir. Osmanlı’dan Cumhuriyet’e tevaris eden bu yapı 1913 Geçici Kanunu’yla tartışmasız bir yerel yönetim hüviyetine kavuşmuş, ancak bu uzun zaman zarfında merkezî idarenin vesayetçi anlayışının gölgesinden kurtulamamıştır. 2005’te çıkarılan 5302 sayılı Kanun valinin il genel meclisi başkanlığını nihayetlendirerek ve idarî-malî açılardan özerkliği artırarak bu idareler için gerçek bir ilerlemeye işaret etmişse de 2012’de kabul edilen 6360 sayılı Kanun’un başlattığı süreç il özel idarelerinin varlığını ve yerel yönetim dizgesindeki yerini derinden etkilemiştir. Bu idarelerin büyükşehirlerde tamamen lağvedilmesi ve geri kalanların da malî imkânlarının daralması il özel idarelerinin pek de parlak olmayan bir dönemden geçtiğinin açık bir kanıtıdır.

İçinde bulunduğumuz dönemde il özel idareleri bir yandan ‘ölçek ekonomisi’ diğer yandan da ‘hizmette bütünlük’ gibi gerekçelerle teşvik edilen ‘bütünşehir’ modeli karşısında adeta bir varlık mücadelesi vermektedir. Dahası büyükşehir belediyesi kurmak için gereken nüfus kriterinin daha da aşağı çekilerek bu belediyelerin sayısının artması ihtimali, çok da uzak olmayan bir geleceğin il özel idareleri açısından pek parlak olmayabileceğini düşündürmektedir. Gelgelelim

bilhassa köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle ortaya çıkan birtakım kırsal sorunlar, daha çok bu sorunların üstesinden gelme konusunda uzmanlaşmış bulunan il özel idarelerinin tasfiyesinin ne yerel demokratik prensiplere ne de kırsal kalkınma hedeflerine uygun olmadığını ortaya koymaktadır.

Bu bağlamda söz konusu idarelerin ‘il yerel yönetimi’ şeklinde yeniden adlandırılması, bu idarelere üstesinden gelmekte zorlanacakları görevler tevdi etmek yerine, bunların il planlaması, çevre düzeni planlaması ve kırsal altyapı hizmetleri gibi uzmanlık gerektiren alanlara odaklanmalarının sağlanması (Bayraktar ve Kurt, 2010: 34), merkezî idareyle yaşanan görev karmaşasının önüne geçmek üzere taşra teşkilatları ile il özel idareleri arasındaki görev bölüşümünün kesin hatlarla belirlenmesi (Eryılmaz, 2002: 128-129), il özel idarelerinin mâli kaynak sıkıntısının çözüme kavuşturulması ve nihayet bu idarelerde demokratik temsilin güçlü kılınması kısa vadede fayda sağlayabilecek çözüm önerileri arasındadır.

Sonuç olarak yerel yönetim dizgesinin önemli bir bileşenini teşkil eden bu idareleri tamamen ortadan kaldırmak yerine, bunların bilhassa kırsal alanların ihtiyaçlarını etkin ve verimli bir surette karşılayan, malî bakımdan kendi ayakları üzerinde durabilen ve siyasî niteliği belirgin hâle getirilmiş birer ‘alan yönetimi’ şeklinde yeniden tasarlanması gerek mahallî hizmetlerin rasyonel biçimde sunumu gerekse de yerel demokratik prensipler açısından en sağlıklı yol gibi görünmektedir.

Kaynakça

- Akyılmaz, B. (1988). İl özel idareleri. *Türk İdare Dergisi*, 379, 81-121.
- Azaklı S. ve Tek. H. (2016). İl özel idarelerinde yeniden yapılan(ama)ma çabaları ve uygulamada karşılaşılan sorunlar. *Yönetim ve Ekonomi*, 1, 233-246.
- Bayraktar, U. ve Kurt, H. (2010). Reform sonrası bir il genel meclisi: Arzuhalci ile noter arası siyasal bir organın doğuşu. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 65(1), 31-56.
- Eryılmaz, B. (1988). İl özel idarelerinin mahalli idare sistemimiz içindeki yeri. *Türk İdare Dergisi*, 379, 69-80.
- Eryılmaz, B. (2002). *Kamu yönetimi*. Erkam Yayınları.
- Gözler, K. (2013). 6360 sayılı kanun hakkında eleştiriler: Yirmi dokuz ilde il özel idareleri ve köylerin kaldırılması ve ilçe belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyesi hâline dönüştürülmesi anayasamıza uygun mudur? *Legal Hukuk Dergisi*, 11(122), 37-82.
- Gözler, K. (2018). *Mahallî idareler hukuku*. Ekin Yayınları.
- Gözübüyük, Ş. (2003). *Yönetim hukuku*. Turhan Yayınları.
- Güler, E. ve Önder, Ö. (2021). İl özel idarelerinin yerel yönetim sistemindeki yeri ve geleceği üzerine bir alan çalışması: Bartın il özel idaresi örneği. *Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 2, 327-344.
- Karakılıç, Y. (2015). *Yerel yönetimler: Yeni yerinden yönetim uygulamaları-tartışmalar-yaklaşımlar*. Seçkin Yayınları.
- Keleş, R. (2006). *Yerinden yönetim ve siyaset*. Cem Yayınları.
- Memişoğlu, D. (2015). Türkiye’de yerel yönetimlerin değişim ve dönüşümü: Reform ve sonuçları. M. Meccek, M. Doğan ve B. Parlak (Ed). *İdari ve mali açıdan Türkiye’de yerel yönetimler* içinde (ss. 51-65). BEKAD Yayınları.
- Meriç, O. (1987). İl mahalli idaresiyle ilgili yeni düzenlemenin değerlendirilmesi. *Türk İdare Dergisi*, 376, 2-16.
- Muratoğlu, T. (2015). Mahalli idareler mevzuatında 6360 sayılı kanunla yapılan değişiklikler. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 32, 59-96.
- Oktay, T. (2022). *Yerel yönetimler*. İdealkent Yayınları.
- Oktay, T. (2023). Yerel yönetimlerde reform: Son yirmi yılda dönüşüm ve geleceğin tasarımı. N. Miş ve C. Babaoğlu (Ed). *2000’li yıllarda Türkiye’de yerel yönetimlerde reform* içinde (ss. 25-64). SETA Yayınları.
- Onar, S. S. (1966). *İdare hukukunun umumî esasları*. Hak Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat devrinde Osmanlı mahallî idareleri (1840-1880)*. Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Ökmen, M. ve Parlak, B. (2013). *Kuram ve uygulamada yerel yönetimler*. Orion Yayınları.

- Parlak, B. (2015). Bir yerel yönetim olarak geçmişten geleceğe il özel idareleri: Tarihçesi, kuruluşu, görev ve yetkileri ile bir gelecek perspektifi. M. Meccek, M. Doğan ve B. Parlak (Ed). *İdari ve mali açıdan Türkiye’de yerel yönetimler* içinde (ss. 67-92). BEKAD Yayınları.
- Sobacı, M. Z. (2005). Yeniden yapılanma sürecinde il özel idarelerinin dünü, bugünü ve geleceği üzerine değerlendirmeler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 4, 31-50.
- Şahin, Y. (2017). *Yerel yönetimler*. Ekin Yayınları.
- Şengül, R. (2015). *Yerel yönetimler*. Umuttepe Yayınları.
- Uysal, Y. (2024). Osmanlı’dan günümüze il özel idareleri. A. Kavas ve H. Olgun (Ed). *Cumhuriyetin 100. yılında yerel yönetimler* içinde (ss. 87-109). İdealkent Yayınları.
- 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf>

Yerel Yönetimlerde Kent ve Çevre: Kuramdan Uygulamaya

Editör:

Dr. Öğr. Üyesi Gamze ÇÜRÜKSULU USTA