

Çağdaş Kamu Yönetimi Araştırmaları

Editör: Emine ÇELİKSOY



Çağdaş Kamu Yönetimi Araştırmaları

Editör:

Emine ÇELİKSOY



Published by

Özgür Yayın-Dağıtım Co. Ltd.

Certificate Number: 45503

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

☎ +90.850 260 09 97

📞 +90.532 289 82 15

🌐 www.ozgurayinlari.com

✉ info@ozgurayinlari.com

Çağdaş Kamu Yönetimi Araştırmaları

Editor: Emine ÇELİKSOY

Language: Turkish-English

Publication Date: 2025

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): 978-625-5757-18-0

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub872>



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:

Çeliksoy, E. (ed) (2025). *Çağdaş Kamu Yönetimi Araştırmaları*. Özgür Publications.

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub872>. 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

Çağdaş Kamu Yönetimi Araştırmaları başlıklı bu çalışma; kamu yönetimi- kamu politikaları kapsamında değerlendirilebilecek çeşitli konuları çağdaş bakış açısıyla ele almaktadır. 10 araştırmacı tarafından 9 bölüm olarak hazırlanan çalışma kapsamında çağdaş kamu yönetimi araştırmalarının farklı konu başlıkları sade bir şekilde incelenmiştir.

İçindekiler

Ön Söz

iii

Bölüm 1

Avrupa Birliği'nin Yönetsel Krizi Sürecinde Çevre Politikaları Nerede Duruyor?	1
<i>Ece Kaya</i>	
<i>Metin Özkara</i>	

Bölüm 2

Türkiye'de Genç İstihdamına Yönelik Kamu Harcamaları	23
<i>Ruhal Samanlı</i>	

Bölüm 3

Yönetişim Paradigması ve Kamu Yönetiminde Yeni Aktörlerin Katılımı	35
<i>Hasibe Ceyhan</i>	

Bölüm 4

Kamu Yönetiminde Katılımın Dijitalleşmesi: E-Devlet, Yönetişim ve Yurttaşlık Arasındaki Etkileşim	51
<i>Ali Tosun</i>	

Bölüm 5

Yerel Özerkliğin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Üzerinden Değerlendirilmesi	75
<i>Kübra Gümüş</i>	

Bölüm 6

- Kamu Yönetiminde Dijital Dönüşümün Stratejik Yönetim Boyutu: Türkiye–
AB Karşılaştırması 89
Tuğba Damgacı

Bölüm 7

- Türkiye’nin Terörle Mücadele Sürecinde Tarihsel Dinamikler, PKK ile Geline
Nokta ve Yapılan Operasyonların Güvenlik Politikalarına Etkisi 111
Hüseyin Boz

Bölüm 8

- Ethical Issues in Public Administration: A Thematic Analysis Based on
Participant Perspectives 125
A. Muhammet Banazılı

Bölüm 9

- Yerelden Küresele Yeşil Kamu Yönetimi: İklim Kriziyle Mücadelede Yerel
Yönetimlerin Rolü ve Etkisi 147
Hasan Eryürük

Avrupa Birliği'nin Yönetsel Krizi Sürecinde Çevre Politikaları Nerede Duruyor? 6

Ece Kaya¹

Metin Özkaral²

Özet

Tarihsel süreçte Rönesans, Reform, Aydınlanma gibi dönüşümler ve ticarî-sanayi devrimleriyle demokrasi ve bürokrasi olgularının geliştiği Avrupa, II. Dünya Savaşı sonrasında demokratik yönünü daha da güçlendirmiştir. Avrupa Birliği'nin kurulması bu sürecin sembolüdür. Ancak günümüzde Brexit gibi gelişmelerle ortaya çıkan Avrupa Birliği'ndeki demokratik ve bürokratik yönetsel krizler, özellikle çevre politikaları bağlamında dikkat çekmektedir. Bu çerçevede, bu çalışmada Avrupa Birliği çevre politikalarının tarihçesi, temel çevre politikaları, çevre politikalarının kriz sürecine etkileri ve tüm bu olguların kamu politikası disiplini perspektifinden değerlendirilmesi yer almaktadır. Çalışmanın sonuçlarına göre, Avrupa Birliği çevre politikaları alanında çeşitli açılardan yönetsel krize neden olabilecek çok sayıda başlık bulunmaktadır. Aynı zamanda AB çevre politikaları, mevcut yönetsel krizin bir parçası olmanın ötesinde, aynı zamanda bu krizin aşılmasına yönelik en önemli imkânlardan birini sunmaktadır. Söz konusu sorunların aşılabilmesi için politika süreçlerine katılımın artırılması önemli görülmektedir.

1. Giriş

Avrupa kıtası coğrafi değil siyasi bir kıtadır. Siyasi açıdan kendisine has özellikleri bulunan özgün bir coğrafi parça olarak kabul edilir. Tarihsel süreçte Rönesans, Reform, Aydınlanma ve ticaret ile sanayi devrimlerinin gerçekleştirdiği bu kıtada, bürokrasinin ve demokrasinin de gelişmesi kaçınılmaz olmuştur. Özellikle 2. Dünya Savaşı sırasında kesintiye uğrayan

1 Dr. Araştırma Görevlisi, Karabük Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Kentleşme ve Çevre Sorunları Anabilim Dalı. Orcid No: 0000-0003-3287-6958.

2 Doç. Dr., Karabük Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı. Orcid No: 0000-0002-3209-7260.

Avrupa tarihçesinin demokratik yönü, savaştan sonra çok daha güçlü bir şekilde geri dönmüştür. Bu bağlamda ele alındığında Avrupa kıtasının tarihsel olarak ilerlediği yolda 21. yüzyılda gelinen durum, onun demokratik açıdan belirli unsurları tamamladığı bir aşama olarak görülebilir. Avrupa Birliği (AB) bir konfederasyon gibi Avrupa ülkelerinin üstünde yetki ve hiyerarşik üstünlük sahibi olan uluslararası bir kuruluş olarak yetkin ve etkili bir yapı olarak kendini göstermektedir. Avrupa Birliği, 27 üye ülkesiyle birlikte oldukça güçlü bir siyasal yapı olarak varlığını sürdürmektedir. Yasama organı Parlamento, yürütme organları Konsey ve Komisyon ve çeşitli denetim araçlarıyla büyük bir coğrafya ve nüfus üzerindeki etkisini kullanabilen bir örgütlenme biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır (Çakmak, 2007).

Tüm bu güçlü yapısına karşın, Avrupa Birliği özellikle son yıllarda bölünme veya dağılma kriziyle karşı karşıya kalmış ve bu kriz bu çalışmanın temel zeminini oluşturmuştur. Çalışmada Birleşik Krallığın Brexit süreci ile AB'den ayrılmasından sonra ortaya çıkan yönetsel kriz, Avrupa Birliği'nin çevre politikaları bağlamında ele alınmaktadır. Bu bağlamda, önce Avrupa Birliği çevre politikalarının tarihçesi, ardından mevcut temel çevre politikaları aktarılacak daha sonra ise Avrupa Birliği'nin yönetsel krizi, hemen akabinde ise söz konusu kriz çerçevesinde çevre politikalarının ne tür etkiler yarattığı tartışılacaktır. Değerlendirme kısmında ise AB politikalarının bölünme veya dağılma krizine ilişkin meselelerin ve özellikle çevre politikalarına ilişkin tartışmaların, kamu politikası disiplini çerçevesinde nasıl ele alınabileceğine ilişkin değerlendirmeler yer almaktadır.

2. Avrupa Birliği Çevre Politikaları: Tarihçe ve Mevzuat

1970'lerin başına kadar Avrupa Ekonomi Topluluğu (AET) antlaşmaları çevreyi özel bir yetki alanı olarak tanımlamamıştır. Diğer bir ifadeyle, bu dönemde topluluğun öncelikli amacı ekonomi ve ortak pazarın kurulması olduğundan çevrenin korunmasına ilişkin, AET'nin kurucu antlaşmalarında (birincil hukuki kaynaklarda) çevre alanı için doğrudan, antlaşmalara dayalı açık bir yetki veya hüküm bulunmamaktaydı. Bu nedenle çevreye ilişkin alınan kararlar, esas olarak Roma Antlaşması'nın halkın yaşam kalitesinin sürekli iyileştirilmesini öngören 2. maddesi ile antlaşmanın girişinde yer alan dengeli ekonomik genişleme hedefine dayandırılmış; ayrıca 100. ve 235. maddeler kapsamında, ortak pazarın işleyişini sağlama, ticarete adil rekabeti koruma veya sağlık ve güvenliği gözetme gibi hükümler üzerinden, diğer politika temelleri çerçevesinde gerekçelendirilmek zorunda kalmıştır (Mengi ve Algan, 2003: 190; Vari ve Zeno-Zencovich, 2004: 221).

Daha sonra çevre ile ilgili müktesebat 1970'ler ve 1980'lerin başında hızla genişlemiştir. Hukuki dayanak ve resmî yetkiler yokluğunda bile çevre politikasının niceliği ve kapsamı artmıştır (Biedenkopf ve Delreux, 2024: 420)³. Bu gelişmelerin ardında yatan temel unsurlar, çevre sorunlarının uluslararası niteliğinin görünürlüğünün artmasıyla artan kamuoyu ilgisi ve baskısı sonucunda çevrenin siyasi bir mesele haline gelmesi veya çevre meselelerinin siyasallaşması temelinde gerçekleşmiştir. Ayrıca çevre hareketleri ve sivil toplum örgütleri, daha sonra da yeşil siyasî partilerin ortaya çıkışıyla birlikte çevreye dair toplumsal ve siyasal örgütlenme kurumsallaşmış, Seveso felaketi (1976) gibi endüstriyel kazalar, enerji krizleri, Ren Nehri ve Kuzey Denizi'nin kirlenmesi gibi sınır ötesi kirlilik sorunları, asit yağmurları, çevre konularını acil önlem alınması gereken alanlar haline getirmiştir (Biedenkopf ve Delreux, 2024: 421; Haigh, 1986: 198; Hoerber ve Weber, 2021: 3,10; Meyer, 2024: 2-3).⁴

Bu gelişmeler ile paralel biçimde 1972 yılı Stockholm Konferansı'nın yarattığı uluslararası ivme ve yine aynı yıl yayımlanan Roma Kulübü'nün "Büyümenin Sınırları" raporu ekonomik büyümenin çevresel sınırlarını gündeme taşıyarak Avrupa'daki çevre tartışmalarını hızlandırmış küresel çevre yönetişiminin başlangıç döneminde topluluğu harekete geçmeye itmiştir (Biedenkopf ve Delreux, 2024: 421). Bu küresel eğilimlere ek olarak, topluluk boyutunda tek tek üye devletlerin inisiyatifine bırakılan sektörel önlemlerle karakterize edilen homojen bir kirlilik karşıtı politika yokluğu, bu durumun rekabetin bozulmasına yol açacağı korkusu ile Hollanda ve Batı

3 Biedenkopf ve Delreux (2024:420), AB'nin çevre politikasının başlangıçta iç pazarla bağlantılı olarak, öncelikle ürün standartlarının uyumlaştırılması yoluyla ortaya çıktığını vurgulamaktadır. Ancak 1970'lerden bu yana, kapsam giderek genişleyerek birçok alt çevre alanlarını kapsamaya başlamıştır. İlk olarak sınır ötesi hava kirliliğine dikkat çekilmiş, ardından su, kimyasallar ve biyolojik çeşitlilikle ilgili politikalar geliştirilmiştir. 1990'ların sonunda, AB'nin resmi olarak iklim politikalarını benimsemeye başlamasıyla birlikte önemli bir genişleme yaşanmıştır.

4 1970'lerde Avrupa'da çevre ve sosyal politikaların gelişimi sadece devletlerin inisiyatifleriyle gerçekleştirilmemiştir. Cram (1993: 136) ve Laffan ve Mmazy'in (2005:40) de belirttiği üzere, 1970'lerde AT'nin sosyal ve çevresel politikalarının gelişimi, büyük ölçüde çıkar gruplarının – özellikle çevreciler ve kadınların – seferberliğine ve Avrupa Komisyonu'nun "amaçlı fırsatçılığına" (İng. purposeful opportunism) dayanmaktaydı. Avrupa Komisyonu, kendi yetkilerini genişletmek ve politika alanlarını büyütme için, toplumsal taleplerden doğan fırsatları bilinçli olarak değerlendirmiştir. Komisyon, çevreci ve feminist grupların taleplerini kendi gündemine alarak hem bu grupları yanına çekmiş hem de çevre ve sosyal politika gibi yeni alanlarda AB düzeyinde yetki oluşturmuştur. Ek olarak Meyer'in de (2024) raporunda belirttiği üzere resmî olarak en zayıf kurum olmasına rağmen AP'nin çevre gündeminin oluşmasında kritik bir rol üstlenmiştir. Parlamento, Genel Kurul kararlarının yanında özellikle Sosyal İşler ve Halk Sağlığı Komitesi aracılığıyla çevreyi ulusal ve uluslararası düzeyden topluluk gündemine taşımış; Jacop Boersma, Adriaan Oele ve Hans Edgar Jahn gibi milletvekillerinin kendi inisiyatif raporları, soru önergeleri ve siyasi ittifaklarıyla çevre sorunlarını AB Komisyon ve AB Bakanlar Konseyi'nin öncelikli gündem maddesi haline getirmiştir (Meyer, 2024: 14-17).

Almanya gibi bazı üye devletlerin önceden kendi ulusal düzeylerinde kabul ettikleri çevre standartlarını Avrupa düzeyine taşıma istekleri söz konusu gelişmelerde öncü rol oynamıştır (Biedenkopf ve Delreux, 2024: 422 ; Vari ve Zeno-Zencovich, 2004: 221). Diğer önemli bir etken ise ABD'de 1970'te yürürlüğe giren Ulusal Çevre Politikası Yasası (National Environmental Policy Act) ve çevre kurumlarının kurulması, Avrupa için bir model teşkil etmiş ve Komisyon ile Parlamento raporlarında sıkça atıf yapılan bir referans noktası olmuştur (Meyer, 2024: 2-3).

Bu ivme ile 1973 yılında Birinci Çevre Eylem Programı (1973–1976) başlatılmıştır. Bu evrede çevre, daha çok iç pazarın işleyişiyle bağlantılı ele alınarak ekonomik entegrasyonun önüne engel çıkarmaması gereken bir konu olarak görülmüştür. Diğer yandan çevre gündeminin odağı yalnızca kirlilikle sınırlı kalmamış; balıklar ve yabani yaşamın korunması gibi doğa koruma konularına da genişlemiş, bu durum ise 1970'lerde nükleer enerjiye ilişkin ortaya çıkan tartışmaların habercisi olmuştur (Meyer, 2024: 13). Bu dönem idealist bir başlangıç olarak da adlandırılmakla birlikte literatürdeki “ticaret–çevre eksenli başlangıç” vurgusuyla uyumludur (Knill & Liefferink, 2021;17-18 Haigh, 2016; European Environmental Bureau, 2005: 18).

Avrupa Tek Senedi'nden (1987) önce, çevrenin korunması veya çevre politikası özerk bir politika alanı olarak ele alınmamış, topluluğun ekonomik çerçevesi içinde dolaylı olarak kapsamıştır (Knill ve Liefferink, 2007: 17-18). 1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi (ATS), AB'nin çevre alanındaki faaliyetlerinin hukuki temelini değiştirmiştir. Roma Antlaşması'na “Çevre” başlıklı yeni bir bölüm eklenmiş ve bu alanda topluluğa açık bir yetki vermiştir. Böylece ATS, çevreyi “bağımsız bir politika alanı” haline getirmiş ve çevrenin korunmasının tüm AET politikalarına entegre edilmesini gerekli kılmıştır (Mengi & Algan, 2003, 190). Bu tarihten itibaren çevre politikası, hukuki açıdan açıkça tanımlanmış hedef ve ilkeler etrafında yapılandırılmıştır. Antlaşmanın 130r, 130s ve 130t maddeleri çevre politikasının esaslarını önleyici tedbirlerin alınması, kaynağından düzeltme ilkesi, kirliden öder ilkesi ve diğer politikalarla bütünleşme ilkesi olarak benimsemiştir (Mengi ve Algan, 2003: 191). Ayrıca antlaşmada, Madde 100 (A/3)'da Avrupa Birliği Komisyonu'nun “sağlık, güvenlik, çevre koruma ve tüketici koruma ile ilgili ...öngörülen tekliflerinde yüksek düzeyde koruma temel alacağını” belirtmiştir. Bu madde ile çevre düzenlemelerinin ve AB ülkeleri arasındaki çevre kurallarının uyumlaştırılması sürecinde, ortak standardın en düşük ortak paydaya indirgenmesi riskine karşı güvence geliştirilmesi tasarlanmıştır (Bermann, 1989: 542). Böylelikle, ATS çevrenin korunmasını topluluğun açık bir hedefi olarak tanıtmış ve aynı zamanda topluluk kurumlarının çevre konularında harekete geçme yetkilerini de büyük ölçüde güçlendirmiştir.

Bu gelişmeler ile çevre politikasının diğer politikalardan bağımsızlığı henüz tamamlanmamakla birlikte çevre politikalarının topluluk politikaları arasında özerk bir alan olarak kurumsallaşmasının başladığı kabul edilmiştir (Calfec, 1998: 50).

Maastricht Antlaşması (1992) ile birlikte çevre politikası, “çevreye saygılı, sürdürülebilir ve enflasyonist olmayan bir büyüme” hedefiyle antlaşmanın maddelerine (md. 2) doğrudan dâhil edilerek topluluğun temel politikaları arasında sayılmıştır (Treaty on European Union, md. 2; Mengi ve Algan, 2003: 192). Bu ibarenin eklenmesi, çevrenin artık yalnızca ikincil bir kaygı veya politika alanı olmaktan çıkarak AB’nin genel amaçlarının ayrılmaz bir parçası olarak kabul edildiğini gösterir. Madde 3/k ile de topluluğun faaliyetleri arasında “çevre alanında bir politika” ifadesiyle “çevre alanında” bağımsız bir politika alanının oluşturulması genel hedefler düzeyine yükseltmiştir. Böylece AB genelinde entegre ve yatay bir çevre politikasının yanı sıra sürdürülebilir büyümenin gerekliliği hedefiyle çevrenin korunmasının, faaliyetlerin tasarlanması ile uygulanmasında temel yönlendirici normlar olarak belirlendiği görülmektedir. Bu durum, çevre politikalarının bir amaç hedef olarak kurumsallaştırılması ve çevrenin hem hedeflerde (md. 2) hem faaliyetlerde (md. 3k) görünür kılınması, çevre koruma gerekliliklerinin yalnız çevre başlığı altında değil tüm politika alanlarına ana eksen olarak nüfuz etmesi gerektiğini göstermektedir (Van Calster ve Reins 2017: 3).

Antlaşmanın 130/r 2. maddesinde topluluğun çevre politikasının ihtiyatlılık ilkesine dayanacağı açıkça belirtilmiş, böylece AB, çevre politikalarında zararın kesin kanıtı beklenmeden de önleyici düzenleme yapma yetkisini hukuki temele kavuşturmuştur (Wilkinson, 1992: 224). Ayrıca çevreye dair alınacak kararlarda oybirliği yerine nitelikli çoğunluk esası (qualified majority voting) genel kural haline getirilmiştir. Bununla birlikte, mali önlemler, arazi kullanımı ve imar planlaması ile enerji arz yapısı gibi özellikle hassas görülen alanlarda oybirliği ilkesinin korunmasına devam edilmiştir. AB’nin kendi anlatımında bu evre, çevre alanının yalnızca bir “hedef” olmaktan çıkıp kendi başına bir politika düzeyine yükseltilmesi olarak özetlenir (EUR-LEX, 2025a). Bu dönemde ayrıca 1990 tarihli Konsey Tüzüğü ile Avrupa Çevre Ajansı (EEA) kurulmuş ve 1993’te Kopenhag’da faaliyetlere başlamıştır.

Amsterdam Antlaşması (1997, yürürlük 1999), sürdürülebilir kalkınmayı AB’nin kurucu amaçları arasına katmış ve çevresel koruma gerekliliklerinin tüm politikaların tanımına ve uygulanmasına entegre edilmesini zorunlu kılmıştır (European Parliament, 2025, md. 6). Antlaşmanın 6. maddesinde belirtildiği üzere “Çevrenin korunmasına ilişkin gereklilikler, sürdürülebilir

kalkınmanın teşvik edilmesi amacıyla, topluluğun politikalarının ve faaliyetlerinin tanınmasına ve uygulanmasına entegre edilecektir." ifadesi genel ilkeler kısmına taşınarak tüm politika alanları için bağlayıcı hale getirilmiştir. Artık çevre koruma, yalnızca çevre politikalarında değil tarım, ulaştırma, enerji, sanayi, ticaret gibi tüm politikaların hazırlanması ve uygulanmasında dikkate alınması gereken temel bir ilke haline gelmiştir. Ayrıca, "çevrenin yüksek düzeyde korunması ve kalitesinin iyileştirilmesi" açıkça temel görevler arasında ifade edilmiştir. Böylece Maastricht'teki gibi kısmen zayıf bir taahhüt (çevreye saygılı, sürdürülebilir ve enflasyonsuz büyüme) yerine daha güçlü bir çevresel koruma taahhüdü getirilmiştir (Knill ve Liefferink, 2021: 26).⁵

Lizbon Antlaşması, AB'nin temel hedefleri olarak iklim değişikliğiyle mücadele ve sürdürülebilir kalkınma ilkelerini getirmiştir (m. 3). Bu antlaşma ile çevre, AB ile üye ülkeler arasında paylaşılan yetki alanlarından biri olarak kabul edilmiştir. Lizbon Antlaşması, AB'ye tüzel kişilik tanınmasıyla AB'nin, çevre ve iklim alanında uluslararası antlaşmalara tek başına taraf olabilme yetkisini kazandırmıştır. Daha önceki antlaşmalarda açıkça belirtilmeyen iklim değişikliği vurgusu bu antlaşma ile çevre politikasının odak noktası haline gelmiştir. Ayrıca maddeler 2(5) ve 191(1) ile AB, yalnızca Avrupa içinde değil küresel ölçekte de çevre korumasına ve iklim değişikliğine katkıda bulunmayı hedeflediğini ilan etmiştir. Bu durum ise çevrenin korunması ve iklim krizinin önlenmesinin AB kimliğinin bir parçası olduğunu dünyaya ve Avrupa vatandaşlarına ilan eden bir siyasi beyan niteliği taşıması biçiminde yorumlanmıştır (Sydnes, 2022: 10-11). Ek olarak, AB'nin uluslararası bağlamda liderlik rolünün bilincinde olduğunu, az gelişmiş bölgelerde farkındalık yaratmayı ve destek sağlamayı, çevresel zorluklarla küresel ölçekte mücadele etmeyi amaçladığını ortaya koymaktadır (Sydnes, 2022: 11-12).

Bu tarihsel süreç içerisinde AB'nin çevre müktesebatının genişlemesi, bazı önemli gelişmelerden kaynaklanmıştır. Bunlar; yasal bir antlaşma temelinin oluşturulması, iklim değişikliğine yönelik siyasi ilginin artması ve salt düzenlemenin ötesine geçen politika araçlarına doğru geçiş olarak sıralanmaktadır (Biedenkopf ve Delreux, 2024: 420). Çevre müktesebatında 1990'ların ortalarından itibaren yeni konuları düzenleyen mevzuatın sayısı azalırken 2000'lerin ortalarından itibaren çıkarılan düzenlemelerin çoğu,

5 Nice Antlaşması (2001) ise esas olarak AB'nin kurumsal yapısını genişleyen üyeliklere uyarlamayı hedeflemiş olup çevre politikası açısından Amsterdam ve Lizbon Antlaşmaları kadar doğrudan yenilikler getirmemiştir. Bununla birlikte, nitelikli çoğunluk oylamasının kapsamını genişleterek çevre alanında karar alma sürecini kolaylaştırmış, ancak mali önlemler, arazi kullanımı ve enerji arzı gibi hassas konularda oybirliği kuralını muhafaza etmiştir (Douma, 2025). Bu yönüyle Nice Antlaşması, çevre politikalarının içeriksel gelişiminden ziyade genişleyen AB içinde uygulanabilirliğini ve kurumsal işlevselliğini güçlendiren bir nitelik taşımıştır.

artık mevcut yasaların değiştirilmesine odaklanmıştır (Biedenkopf ve Delreux, 2024: 420).

Avrupa Birliği çevre politikasının birincil hukuki dayanağı, Lizbon Antlaşması ile konsolide edilen Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma hükümleridir. Bu yapı, Avrupa Tek Senedi (1987), Maastricht (1992/93) ve Amsterdam (1997/99) antlaşmaları ile kademeli olarak inşa edilmiştir. AB hukukunda ikincil düzenlemelerin türleri ve bağlayıcılık dereceleri, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkındaki Antlaşma'nın 288. maddesinde açıkça belirlenmiştir. Bu hükme göre, tüzükler, yönergeler veya direktifler ve kararlar bağlayıcı niteliktedir; buna karşılık tavsiyeler ve görüşler bağlayıcı değildir. Literatürde bu madde, AB çevre yükümlülüklerinin nasıl tanımlandığını ve uygulandığını kavramak için temel bir çıkış noktası olarak değerlendirilmektedir (Mengi ve Algan, 2023: 195).

Bunların yanı sıra, çevre yönetişi alanında “yumuşak hukuk” (soft law) araçlarının da önemli bir rol oynadığı kabul edilmektedir. Tavsiye kararları; görüşler, davranış kuralları, kılavuzlar ve benzeri belgeler bağlayıcı güç taşımamakla birlikte, beklentileri şekillendirme, idari takdiri yönlendirme ve kimi durumlarda yargısal denetimde tutarlılık kriteri olarak dikkate alınma işlevi görmektedir (TFEU, md. 288; Korkea-aho, 2013: 172). Adalet Divanı İçtihatları da AB'nin çevre politikasının gelişiminin bir parçasıdır. Çevre politikası, sadece iç hukuk düzenlemeleri değil aynı zamanda AB'nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalardan doğan yükümlülükler tarafından da şekillendirilmektedir (Mengi ve Algan, 2023: 196).⁶

Güncel olarak Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşmanın 191 (1) maddesine göre AB'nin çevre politikası; *çevre kalitesinin muhafaza edilmesi, korunması ve iyileştirilmesi, * insan sağlığının korunması, * doğal kaynakların basiretli ve rasyonel biçimde kullanılması, * bölgesel veya dünya çapındaki çevre sorunlarının ele alınmasına yönelik uluslararası düzeydeki tedbirlerin teşvik edilmesi ve özellikle iklim değişikliğiyle mücadele edilmesi gibi hedeflerinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmaktadır.

AB'nin çevre hukuku veya çevre politikasının temel ilkelerini ve koruma düzeyini tanımlayan Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşmanın 191 (1). maddesine göre temel çevre politikaları ilkeleri; “*kirleten öder ilkesi*”, “*bütünleyicilik veya diğer politikalarla bütünleştirme ilkesi*”, “*yüksek seviyede koruma*”, “*kaynakta önleme*” ve “*iltiyatluluk ilkesi*” olarak sıralanmaktadır.

6 AB'nin taraf olduğu çok taraflı çevre anlaşmalarının detaylı tablosu için bkzn. European Commission 2025.

Bu ilkeler çerçevesinde AB'nin güncel çevre politikalarına dair değerlendirilmesi gereken en önemli husus 2022 yılında yürürlüğe giren 8. Çevre Eylem Programı'dır. Bu program 2030 yılına kadar AB'nin çevre politikalarına dair yasal olarak bağlayıcı bir metnidir (UEA: 2025: 6). Avrupa Yeşil Mutabakatı'nı temel alan program, AB'nin bahsedilen ilkeleri çerçevesinde 2050 yılına kadar uzun vadeli bir vizyonun yol haritasını çizmektedir. Çevre Eylem Programı'nın öncelikli hedefleri, Avrupa Yeşil Mutabakatı (European Green Deal) kapsamındaki 2030 Biyoçeşitlilik Stratejisi (EU Biodiversity Strategy for 2030), Yeni Döngüsel Ekonomi Eylem Planı (New Circular Economy Action Plan), Sürdürülebilirlik için Kimyasallar Stratejisi (Chemicals Strategy for Sustainability) ve Sıfır Kirlilik Eylem Planı (Zero Pollution Action Plan) gibi taahhütlere dayanmakta ve bunları aşan bir yön çizerek AB'nin politikalarına yön vermektedir (Eur-Lex., 2025b, md. 11).

Program, refah ve sağlıklı ekosistemlerin birbirine bağımlılığını vurgulamakta ve aynı zamanda AB'nin eylemlerini BM 2030 Gündemi ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nin uygulanmasıyla ilişkilendirmektedir. Programın çerçevesi, 2030 için altı öncelikli hedefe dayanmaktadır: (1) yüzyılın ortasına kadar AB'nin sera gazı azaltım hedeflerine ve iklim nötrlüğüne ulaşmak; (2) iklim değişikliği karşısında dayanıklılığı ve uyum kapasitesini güçlendirmek; (3) döngüsel ekonomi stratejileriyle ve ekonomik büyümeyi kaynak tükenmesinden ayırarak rejeneratif bir büyüme modelini teşvik etmek; (4) insan sağlığını korumak için hava, su ve toprakta sıfır kirlilik hedefini ilerletmek; (5) biyolojik çeşitliliği ve doğal sermayeyi korumak ve restore etmek; ve (6) özellikle enerji, ulaştırma, sanayi, binalar, ticaret, turizm ve gıda sistemleri gibi yüksek etkili sektörlerde üretim ve tüketim modellerine bağlı çevre ve iklim baskılarını azaltmak.

8. Çevre Eylem Programı'nın 2024 yılı izleme sonuçları (UEA: 2025: 12- 16), Avrupa Birliği'nin 2030 çevre hedeflerine ulaşma konusunda ciddi zorluklarla karşı karşıya olduğunu ortaya koymaktadır. Göstergelerin büyük bir bölümü “muhtemelen hedefinden sapmış” veya “hedefinden sapmış” kategorisinde yer almakta; yalnızca sınırlı sayıda gösterge “hedef doğrultusunda” durumundadır. Bu bulgu, çevre müktesebatının genişliği ve olgunluğuna rağmen uygulamada beklenen dönüşüm hızının yakalanamadığını göstermektedir. Ancak 8. Çevre Eylem Programının 2024 izleme sonuçlarına göre, hedeflerden kesinlikle sapma olduğu belirlenen alanlar şunlardır: tüketim ayak izi, arazi kullanımı, arazi kullanım değişikliği ve ormancılıktan kaynaklanan sera gazı emisyonları ve organik tarım alanlarının payı. Özellikle üretim ve tüketimle bağlantılı çevresel baskılar, 2030'a kadar gerçekleşmesi en zor alan olarak öne çıkmaktadır.

Enerji tüketiminin azaltılması, yenilenebilir enerji payının artırılması, döngüsel malzeme kullanım oranının yükseltilmesi, ulaşımda otobüs ve trenlerin payının artırılması ve organik tarım hedeflerinin mevcut gidişatla gerçekleşmesi mümkün görünmemektedir. Bu durum, enerji, gıda, ulaşım ve sanayi sistemlerinde köklü dönüşüm ihtiyacını ortaya koymaktadır. Biyoçeşitlilik ve ekosistemler alanında kara ve deniz koruma hedefleri, kuş popülasyonlarının iyileştirilmesi ve orman ekosistemlerinin bağlantılılığının artırılması hedefleri geride kalmaktadır.

Benzer şekilde, iklim değişikliğine uyum kapsamında iklim kaynaklı ekonomik kayıpların azaltılması ve kuraklık etkilerinin sınırlandırılması da başarısızlık riski taşımaktadır. Buna karşılık, sera gazı emisyonlarının 2030'a kadar %55 azaltılması ve hava kirliliğine bağlı erken ölümlerin azaltılması hedeflerinde ilerleme kaydedilmektedir. Ayrıca yeşil tahviller, çevresel vergiler ve eko-inovasyon göstergeleri olumlu seyretmektedir. Ancak raporun da vurguladığı üzere bu olumlu gelişmeler gerekli dönüşümü tetiklemek için yetersiz kalmaktadır. Fosil yakıt sübvansiyonlarının sürmesi, çevre koruma harcamalarının sınırlılığı ve özel sermayenin yeşil yatırımlara yönlendirilmesindeki eksiklikler, dönüşümün önündeki en önemli engellerdir. Sonuç olarak, 8. Çevre Eylem Programı izleme sonuçları, AB çevre politikasının mevcut gidişatıyla 2030 hedeflerine ulaşamayacağını, bu nedenle acil, kararlı ve sistemsel politikaların hayata geçirilmesi gerektiğini göstermektedir.

3. Avrupa Birliği'nde Yönetişel Kriz ve Çevre Politikaları İlişkisi

AB, 21. yüzyılının başlangıcından itibaren başlayan küresel dalgalanmalardan etkilenmiştir. 11 Eylül 2001 İkiz Kule saldırılarının ardından başlayan post-modern soğuk savaş ortamı, Amerika Birleşik Devletleri ve düşmanları şeklinde nitelenebilecek yeni bir dönemin başlamasını sağlamıştır. Bu dönemde bir yanda Rusya ve Çin, diğer yanda ABD şeklinde özetlenebilecek kutuplaşma, Ortadoğu'daki vekalet savaşlarında kendini göstermektedir. Bu tabloda Avrupa kıtası adeta arada kalmış ve ne yapacağını bilemez bir görüntü sergilemiştir. Tüm bunlar yaşanırken, savaşlar nedeniyle başlayan göçmen akınları, enerji kaynaklarına erişim zorlukları, ulusal çapta karar alma sınırlılıkları gibi sorunlar ortaya çıkmıştır.⁷ Ve bunların akabinde Birleşik Krallık Avrupa Birliği'nden ayrılma kararı almıştır.

7 Benzer biçimde Bujdei-Tebeica da (2024: 35), 2010'ların başındaki borç krizini, 2015 göç krizini ve 2016'daki Brexit referandumunu, euroskeptisizmi (Avrupa şüphecililiği) besleyen temel dönüm noktaları olarak, son yirmi yılda kıtanın siyasi yapısını şekillendiren önemli ve dinamik bir olgu çerçevesinde ele almaktadır.

Bu olayların akabinde, Soğuk Savaş sonrası dönemde, Schimmelfennig'e (2014) göre, düzenleyici AB siyaseti politika portföyünü Batı Avrupa'nın ötesine büyük ölçüde genişletmiştir. Bu sıçrama, AB'nin kapasitesini ve topluluğunu strese sokmuştur. Birincisi, para politikası ve kişilerin serbest dolaşımı gibi yeni entegre edilen politikalar, politika şoklarına karşı koymak için zayıf ulusüstü kapasiteye sahip düzenleyici politikalar olarak tasarlanmıştır. Ayrıca, entegrasyonun derinleşmesi, Avrupa entegrasyonunu ulusal sınırlar içinde siyasallaştırmış ve milliyetçi seçmenleri ve partileri harekete geçirmiştir. Bunlara ek olarak Euro krizi (2009-2015), göç (veya mülteci veya Schengen) krizi (2015/16) ve Covid-19 pandemisi (2020-2022) AB yönetmel krizini derinleştirmiştir. Her durumda krizler, önce en savunmasız üye devletleri bunaltmış, ardından da açık bir dağılma tehdidine dönüşmüş, bütünleşik bir politikaya gelen dışsal tehditler olarak kendini göstermiştir. (Schimmelfennig, 2014: 3399-3406)

Halen devam AB yapısına ilişkin sert tartışmalara çok sayıda örnek verilebilir. Örneğin, Almanya Başbakanı Friedrich Merz ve Fransa Cumhurbaşkanı Emmanuel Macron, Avrupa'nın kamuoyu yoklamalarında yükselişe geçen hoşgörüsüz ve göçmen karşıtı partilere karşı daha fazla çaba göstermesi gerektiğini söylemişlerdir. Macron ve Merz, otoriterliğin "karanlık aydınlanmasına" karşı Avrupa'nın kararlılığını geliştirmeyi talep etmişlerdir. (Reuters, 2025). Öte yandan, yapılan bir araştırmada "*Fransızların yalnızca yüzde 41'i AB'ye üye olmayı iyi bir şey olarak görürken, Almanların yüzde 54'ü, İspanyolların ise yüzde 61'i AB'ye üye olmayı iyi bir şey olarak görmektedir.*" biçiminde bir sonuç yer almaktadır. Bu arada, AB'nin hayatlarını olumsuz etkilediğini söyleyenlerin oranı 2021-2024 yılları arasında %27'den %37'ye çıkmıştır (RFI, 2025).

Çevre politikalarıyla ilgili rahatsızlık da artmaktadır. Bu durumun arka planına bakılacak olursa; 1990'lı yıllarda Avrupa Birliği çevre politikasının kurumsal temellerinin güçlenmesi, eşzamanlı olarak yönetim yöntemlerinde daha fazla adem-i merkezîyetçilik ve esneklik arayışlarıyla birlikte gelişmiştir. 1980'lerde gözlenen ilerlemeci eğilimin aksine, 1990'ların başında Komisyon'un çevre alanındaki toplam mevzuat üretiminde belirgin bir azalma yaşanmış, bazı yasa önerileri geri çekilmiş veya önemli ölçüde değiştirilmiştir (Golub, 1996: 700). Bu durum, üye devletlerin merkezi ve ulus-üstü çevre politikalarının hızlı biçimde genişlemesine yönelik artan siyasal direncinin bir yansıması olarak değerlendirilmiştir (Pollack, 2000: 525). Söz konusu direnç, özellikle subsidiarite (yerindenlik) ilkesinin Maastricht Antlaşması'nda genel bir ilke haline getirilmesiyle kurumsal ifadesini bulmuş ve daha ayrıntılı bir çerçeveye kavuşturulmuştur. Böylelikle çevre politikası, AB'nin temel hedefleri arasında yerini korumakla birlikte, 1990'lı yıllarda

daha ihtiyatlı, esnek ve üye devletlerin hassasiyetlerine duyarlı bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır.

Çalışmanın bu bölümünde seçilen somut örneklerle dair açıklama yapmak ihtiyacı bulunmaktadır. Öncelikle bu örneklerin tercih edilmesinin nedeni, AB'nin çevre ve iklim politikalarının merkezinde yer almaları ve AB'nin yönetsel krizlerinin görünür hale geldiği temel alanları temsil etmeleridir. Literatürde iklim değişikliği, enerji politikası ve karbon piyasaları gibi AB'nin geniş kapsamlı çevre politikaları üzerine çok sayıda çalışma bulunmasına karşın; tarım, ormansızlaşma, kimyasallar ile çevre politikası çerçevesinde siyasi-idari yapı ve egemenlik temelli tartışmalar gibi yönetsel kırılğanlıkları yansıtan daha spesifik alanlar görece daha az incelenmiştir.

Yukarıda bahsi geçen sistemsel sorunların yansıması çerçevesinde ortaya çıkan problemlere ilişkin güncel eleştirilere örnek vermek gerekirse; İtalya, İspanya ve Polonya'daki çiftçiler, AB'nin tarım politikalarına karşı devam eden protestoların bir parçası olarak ve üretim maliyetlerindeki artışlar, azalan kârlar ve AB dışı ülkelerden gelen haksız rekabetle mücadele için önlemler talep etmek amacıyla 10 Şubat 2024 tarihinde gösteri düzenlemiştir. Çiftçiler, 27 ülkeden oluşan AB'nin çevre ve diğer konulardaki politikalarının mali bir yük oluşturduğundan ve ürünlerini AB dışı ithalatlardan daha pahalı hale getirdiğinden şikâyet etmiştir (AP News, 2025). Bir diğer protesto gösterisi olan "Yeşil Mutabakat'a Son" sloganıyla düzenlenen yürüyüş, AB'nin tarım politikalarına, özellikle de tarımı daha iklim dostu hale getirmeyi amaçlayan Yeşil Mutabakat olarak bilinen politikaya şiddetle karşı çıkan bir çiftçi sendikası olan Solidarity tarafından düzenlenmiştir. Çiftçiler, bunun işlerine müdahale ettiğini ve kendilerine yüksek maliyetler yüklediğini söylemiştir (AP News, 2025). Avrupa Birliği tarihinde çiftçi hareketleri ve tarımsal protestolar yeni bir olgu değildir. Her ne kadar 2023-2024 çiftçi şikâyetleri çeşitli nedenlere dayansa da esasen AB politikalarının özellikle Ortak Tarım Politikası ile Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın çoğunlukla tarımsal pratiklerin gerçekleriyle uyumsuz ve aşırı müdahaleci olarak algılanmasıyla ilişkilidir. Tüm bu protestolar, AB'nin çevresel düzenlemelerle tarım sektörü üzerindeki mali ve kurumsal baskılarını görünür kılmakla birlikte çevre düzenlemelerinin AB'nin yönetsel meşruiyetine dair çatışma noktalarından biri haline geldiğine işaret etmektedir (Matthews, 2025; Finger, Fabry, Kammer vd., 2024).⁸

8 Çiftçilerin protestolarında öne çıkan şikâyetler, esasen AB'nin hukuki metinleriyle getirilen çevresel yükümlülüklerden kaynaklanmaktadır. Özellikle 2021 tarihli Ortak Tarım Politikası (CAP) Stratejik Planlar Tüzüğü (Regulation (EU) 2021/2115) ve CAP Finansman, Yönetim ve İzleme Tüzüğü (Regulation (EU) 2021/2116), çiftçilere doğrudan ödemelerden yararlanabilmeleri için belirli çevresel koşullara uyma zorunluluğu getirmiştir. Bu kapsamda sulak alan ve turbalıkların korunması (GAEC 2), ürün rotasyonu zorunluluğu (GAEC 7) ve tarım arazilerinin en az %4'ünün üretim dışı bırakılması (GAEC 8) gibi düzenlemeler tarımsal

Özünde bu tepkiler üretim ile çevresel hedefler arasındaki önceliklerin yeniden dengelenmesi gerektiğini savunmak için kullanmıştır.

Çevre sorunlarına ilişkin bir diğer konu olan Ormansızlaşma ve bu alanda çıkarılan ilgili tüzel düzenlemeler - (Ormansızlaşmanın Önlenmesi Tüzüğü: the Regulation on Deforestation-free Products-EUDR) konusunda da itirazlar yükselmektedir. AB içinde 11 üye devlet, EUDR'yi daha da zayıflatmak ya da uygulamasını ertelemek için Komisyona çağrı yapmıştır. Bu ülkeler arasında Avusturya, Lüksemburg, İtalya, Finlandiya, Çekya, Hırvatistan, Portekiz, Romanya, Slovenya gibi ülkeler bulunmaktadır. Ayrıca 18 AB ülkesi, yasanın uygulanmasının “basitleştirilmesi” ve ertelenmesi için ortak bir mektup göndermiştir (Business and Human Rights, 2025). Uluslararası hukuk / ticaret mekanizmaları bağlamında, EUDR'ye karşı bazı tedarikçi ülkeler WTO'ya başvurmuştur ya da düzenlemenin ayrımcı olduğunu iddia etmektedir (WTO, 2025). Bir diğer örnekte ise, Doğa Restorasyon Yasası oylamasında, İtalya, Hollanda, Macaristan, Polonya, İsveç gibi ülkeler karşı oy kullanmış ya da çekimser davranmayı tercih etmiştir. Temel olarak EUDR Tüzüğü ve ilgili diğer belgeler AB pazarına arz edilen ürünlerin yakın tarihli ormansızlaşma ile bağlantısız olduğunu kanıtlamayı şart koşturmaktadır ve AB'nin 2030 Biyoçeşitlilik Stratejisi kapsamında şekillenen çevre politikalarının önemli bir parçasıdır. Düzenlemenin temel hedefi, AB'nin küresel ormansızlaşmadaki sorumluluğunu azaltmak ve üretim, tüketim, ticaret zincirlerini doğrudan çevresel hedeflerle uyumlu hale getirmektir (European Commission, 2023). Uyum kapasitesi ve maliyetleri ve (uluslararası) ticarete yaşanan sorunlar nedeniyle temel olarak yükselen itirazlar ve ertelemeler aslında AB çevre politikasının yönetim sorunlarını görünür kılmaktadır. Her ne kadar EUDR'nin temel amacı ormansızlaşmayı azaltmak olsa da, Gilbert (2024: 6) bu düzenlemenin etkisinin sınırlı kalacağını, özellikle ABD ve Çin gibi diğer büyük tüketici ülkeler benzer düzenlemeler getirmedikçe ormansızlaşmanın sadece AB dışı pazarlara yönleneceğini belirtmektedir. Diğer yandan da EUDR çevre politikası açısından yalnızca ormanların korunmasına yönelik teknik bir düzenleme olmayıp aynı zamanda AB'nin küresel düzeyde çevresel sürdürülebilirliği destekleyen kararlı, kapsamlı duruşunu yansıtan bir politika. Bu yönüyle

üretim kapasitesini sınırlayıcı ve maliyet artırıcı hükümler olarak görülmektedir (Matthews, 2024:84-85). Ayrıca, Avrupa Yeşil Mutabakatı çerçevesinde kabul edilen Çiftlikten Çatala ve Biyoçeşitlilik Stratejileri, pestisit kullanımının yarı yarıya azaltılması, gübre kullanımının %20 düşürülmesi ve organik üretimin genişletilmesi gibi hedeflerle çiftçiler üzerinde ek baskı yaratmıştır (Matthews, 2024: 85). Bu düzenlemelere ek olarak, Pestisitlerin Sürdürülebilir Kullanımı Direktifi ve Doğa Restorasyonu Yasası gibi yeni yasal girişimler de çiftçiler tarafından aşırı müdahaleci olarak değerlendirilmiş, bu nedenle çevre politikaları AB'nin tarım politikasındaki mevcut kriz algısının merkezinde konumlanmıştır (Matthews, 2025; Finger vd., 2024: 61-62).

AB çevre politikasının uzun vadeli vizyonunu, üretim–tüketim zincirlerini iklim ve biyoçeşitlilik hedefleriyle uyumlu hale getirme hedefini yönetsel kriz perspektifinde somutlaştırmaktadır. Çünkü, EUDR’nin ticaret ve büyüme odaklı bir yaklaşım ile uygulanmaya çalışılması, tüketimin azaltılması ve yeterlilik politikalarının göz ardı edilmesi ile AB’nin çevresel düzenlemeler yaparken, aşırı tüketimi düşürmek ve kendi iç tüketimini sınırlandırmak gibi stratejilere yeterince yer vermemesi de çevre politikalarına yönelik dikkate alınması gereken bir durumu yansıtmaktadır (Besliu, 2024).

Çevre kirliliğine yol açan kimyasal madde düzenlemeleri konusunda da itirazlar yükselmektedir. Avrupa Yeşil Mutabakatı kapsamında 2020 yılında başlatılan AB Sürdürülebilirlik için Kimyasallar Stratejisi, zehirden arınmış bir çevre hedefiyle en zararlı kimyasalların tüketici ürünlerinden yasaklanmasını ve daha güvenli ve sürdürülebilir kimyasal yeniliklerin teşvik edilmesini amaçlamaktadır (European Commission, 2020). Bu politika AB’nin kimyasal maddeler alanındaki çevresel hedeflerini PFAS özelinde merkezî bir eksene koymaktadır. Polonya ve Çekya gibi bazı üye devletler, flutolanil adlı Perfloroalkil ve polifluroalkil maddeler (Per- and Polyfluoroalkyl Substances-PFAS) maddesinin acil yasaklanmasına karşı çıkmıştır. Avrupalı STK’lar ve gazeteler tarafından yapılan araştırmalar, çevrede yüzyıllarca kalabildikleri için “kalıcı kimyasallar” olarak adlandırılan zehirli maddeler olan PFAS’a yönelik AB kısıtlamalarını sınırlamak için sanayinin koordineli bir kampanya yürüttüğüne işaret etmektedir (Euronews, 2025). Öte yandan, düzenlemede PFAS’a karşı daha agresif tutum almak isteyen Danimarka, Almanya, Hollanda, İsveç gibi ülkeler öneri üzerinde yeniden revizyonlar sunmuştur.

Bir diğer temel çevre sorunu tartışması alanı, iklim politikaları ve bu doğrultudaki emisyon hedefleri konusunda alanında da ülkeler arasında önemli tartışmalara neden olmaktadır. Almanya ve İtalya’nın, 2030 emisyon hedefleri bağlamında risk altında oldukları, bu hedeflere ulaşmada ciddi açıkları bulunduğu analizlerde vurgulanmaktadır (Reuters, 2025).

Yukarıda ele alınan örnekler ağırlıklı olarak Avrupa Yeşil Mutabakatı ile bağlantılı politika alanları içerisindedir. 2019’da başlatılan Avrupa Yeşil Mutabakatı, Avrupa Birliği’nin 2050 yılına kadar iklim nötrlüğüne ulaşmayı ve ekonomik büyümeyi çevresel sürdürülebilirlikle uyumlu hale getirmeyi amaçlayan kapsamlı stratejisidir. Ancak, uygulama sürecinde önemli zorluklarla karşılaşmaktadır. İlk olarak, Yeşil Mutabakat’ın hedeflerinin, etkin ve adil hukuki ve mali araçlara dönüştürülmesinde ciddi güçlükler ortaya çıktığı belirtilmektedir (Sikora, 2020). İkinci olarak, üye devletler arasındaki finansal kapasite ve sanayileşme düzeyi farklılıkları, uygulamada eşitsiz sonuçlar üretmekte ve adil geçişi engellemektedir (Sandri, 2025).

Üçüncü olarak, AB'nin yeşil standartlarının uluslararası ticaret kurallarıyla örtüşmesi, ve AB'nin küresel rekabet gücüne ilişkin kaygılara yol açarak iklim hedeflerinin uygulanmasını zorlaştırmaktadır (Almeida, 2023). Son olarak, AB kurumları ile ulusal otoriteler arasındaki kurumsal kapasite ve koordinasyon farklılıkları, izleme ve yönetişimde darboğazlar yaratarak stratejinin genel etkinliğini azaltmaktadır (Koundouri vd, 2024). Yeşil Mutabakat'ın "çoklu krizler" (polycrisis) bağlamında hem iddialı hem de kırılgan bir siyasal-idari çerçeve olarak işlediğine dair değerlendirmeler, bu kırılganlığın yapısal niteliğine işaret etmektedir (Rosamond, 2013).

Bu tepkilerin kaynağı genelde, yönetim krizinin yarattığı güvensizlik ve tartışma ortamı ile Avrupa'da sağ popülizmin yükselişi, iklim ve çevre şüpheciliğiyle paralel seyretmektedir (Meyer, 2024: 27). Başka bir ifadeyle Euroskeptik ve anti-çevreci söylemler, AB çevre politikalarının uygulanması sürecinde ortaya çıkan yönetsel krizle doğrudan kesişmektedir. Çevresel düzenlemelerin yarattığı ekonomik ve bürokratik yük algısı, AB kurumlarına duyulan güvensizlikle birleşmekte ve bu durum çevre politikalarının teknik bir uyum meselesi olmaktan çıkarak yönetsel bir meşruiyet krizine dönüşmesine yol açmaktadır. Böylelikle çevre karşıtı söylem, yalnızca çevresel hedeflere karşı tepki olmayıp, aynı zamanda AB'nin karar alma süreçlerinin kapsayıcılığı ve meşruiyeti konusunda bir sorgulama biçimi olarak da ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte, her çevre karşıtı söylem, protestolar veya tepkiler doğrudan sağ popülizm veya Euroskeptisizmle örtüşmese de bu iki söylem sıklıkla iç içe geçerek AB çevre politikalarının yönetsel krizini derinleştiren bir yapı oluşturmaktadır (Bujdei-Tebeica, 2024).

AB Parlamentosu düzeyinde de çevre politikasının yönetişim ve katılım zorlukları yarattığı görülmektedir. 1970'lerden 2000'lere kadar, AP'nin Çevre Komitesi'nde üyeler büyük ölçüde ve güçlü bir şekilde homojen, çevreci bir çizgide hareket etmekte ve bu dönem boyunca (özellikle de 1990'larda çevresel konularda, çevre dostu bir çizgide birleşmişlerdir (Burns, Carter, Davies & Worsfold, 2013: 935). Literatürde bu dönem, neredeyse "tek sesli çevreci" bir dönem olarak tanımlanmaktadır (Judge, 1992: 209; Meyer, 2024: 27). Başka bir deyişle 1990'larda AP, farklı siyasi ve ulusal aidiyetlere rağmen çevrecilik konusunda neredeyse yekpare bir tutum sergileyen, homojen ve güçlü bir çevreci aktör olarak görülmüştür. 2004 sonrası genişlemelerle birlikte Avrupa Parlamentosu çok daha heterojen hale gelmiştir. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin katılımıyla farklı siyasi, ekonomik ve toplumsal öncelikler parlamentoya taşınmıştır (Meyer, 2004: 27). Bu durum Çevre Komitesi'ni de etkilemiştir. 1990'lardaki neredeyse yekpare biçimde çevre taahhütlerini güçlü biçimde savunanların yanı sıra,

bunların maliyetlerinden endişe eden ve taahhütleri geri ölçeklemek isteyen aktörlerin de bulunduğu daha çok sesli veya daha parçalı bir denge almıştır.

AB Parlamentosu, AB Komisyonu ve AB Bakanlar Konseyi arasındaki etkileşim, çevre politikalarının AB yönetsel krizinin merkezinde yer aldığını göstermektedir. Parlamento, özellikle çevre komitesinin öncülüğünde, daha radikal ve çevre yanlısı değişiklikler önerme eğilimindeyken, Komisyon çoğunlukla bu girişimlere destek vermemekte ve Konsey'in ekonomik kaygılarıyla uyumlu bir çizgide hareket ederek böylece Parlamento'nun etkisini sınırlamaktadır. 2000'lerin başından itibaren üç kurumda da merkez sağın hâkimiyet kazanması, çevre politikalarında ideolojik yakınsamaya yol açmış; bu durum radikal çevreci düzenlemeleri marjinalleştirerek daha ılımlı, maliyet duyarlı çözümleri öne çıkarmıştır. Ayrıca Komisyon'un sanayi çıkarlarını temsil eden alt birimlerinin ağırlığı, güçlü çevreci değişikliklerin desteklenmemesinde belirleyici olmuştur. Burns ve arkadaşlarının (2013) kapsamlı analizinden görülebileceği üzere, özellikle “yeşil” ve “önemli” olarak nitelendirilen değişiklikler Komisyon tarafından nadiren desteklenmiş, bu durum Parlamento'nun başarı şansını önemli ölçüde düşürmüştür. Bununla birlikte, Komisyon bu tür önerileri bütünüyle reddetmektense, genellikle daha yumuşatılmış biçimlerde müzakereye açık tutmuş, böylece çevre mevzuatı çoğu kez “güçlü çevresel iddiaları törpülenmiş” bir uzlaşma metni olarak ortaya çıkmıştır. Özellikle 2004 sonrası dönemde yeni karar alma normlarının (erken uzlaşmalar ve gayriresmî müzakereler, raportörün rolünün artması gibi) normalleşmesiyle küçük grupların ve radikal çevreci aktörlerin etkisi zayıflarken çevre politikaları giderek “müzakere edilmiş orta yol” çözümlerine indirgenmiştir. Sonuçta çevre politikaları ise kurumlar arası öncelik farklılıklarının ve ideolojik kaymaların yarattığı bir yönetsel kırılma alanı haline gelmiştir.

Daha teknik açıdan bakıldığında da 8. Çevre Eylem Planı'nın 4. maddesinde yer alan “İzleme Mekanizması ve Yönetişim” başlığı, AB çevre politikalarının yalnızca teknik hedefler değil aynı zamanda veri temelli yönetim kapasitesi ile sınırlı olduğunu da göstermektedir. İzleme sistemlerinde verilerin güncelliği, göstergelerin anlamlılığı ve ekolojik eşik noktalarına dair kritik bilgi eksiklikleri, politika yapımının sağlam temellere oturmasını zorlaştırmaktadır. Ayrıca veri uyumluluğu, erişim ve birlikte işlerlik konularındaki sorunlar ile Avrupa Çevre Ajansı (EEA) ve Avrupa Kimyasallar Ajansı (ECHA) gibi kurumların kapasite sınırlılıkları, AB'nin çevre hedeflerini takip ve değerlendirme gücünü kırılgan hale getirmektedir. Bu çerçevede izleme ve yönetim mekanizmalarındaki aksaklıklar, çevre politikalarına dair yönetsel krizinin teknik-idari boyutunu oluşturmaktadır.

AB üyesi devletler çevresel politikalara yönelik taleplerini ve itirazlarını farklı yöntemler üzerinden dile getirmektedir. Bu yöntemler arasında resmi mektuplar ve ortak bildirimler yoluyla taleplerini iletmek, parlamento düzeyinde karar ve eleştiriler ortaya koymak, veto tehdidinde bulunmak ya da oylamalarda çekimserlik/karşı oy kullanmak, sanayi ve tarım lobilerinin desteğiyle baskı oluşturmak ve düzenlemelerin teknik boyutlarına ilişkin revizyon önerileri sunmak yer almaktadır. Literatürde, özellikle kriz dönemlerinde (ör. COVID-19 pandemisi, Rusya'nın Ukrayna'yı işgali, enerji krizi) bu tür itirazların ve direnç biçimlerinin daha görünür hale geldiği vurgulanmaktadır (Durdovic et al., 2025;⁹ Tosun, 2023; Buzogány ve Cotta, 2022¹⁰). Jeopolitik riskler ve enerji güvenliği gibi önceliklerin öne çıkması, çevre politikalarına karşı ulusal düzeydeki çekinceleri artırmakta ve özellikle de doğu-batı üye devletleri arasında yeni ayrışmalar yaratmaktadır (Khan vd., 2023). Bu durumlar, politika uyarlanabilirliğini ve eylemlerde ortaklaşmayı zorlaştırması bakımından çevre ve iklim politikalarında ortak hareket etme kapasitesini zayıflatan sinayıcı bir başka boyut olarak karşımıza çıkmaktadır.

Değerlendirme

AB'nin çevreye ilişkin politikaları ve yönetsel krizini bir arada değerlendirmek gerekirse, en önemli bilimsel zeminin kamu politikası disiplini olduğu düşünülmektedir. Kamu politikası, meşru bir toplumsal sorunu ve / veya ihtiyacı gündeme getirerek, çözüm seçeneklerini ve en uygun seçimi (politikayı ya da programı) ortaya koyma ve bu sorunu çözme ya da ihtiyacı giderme yönünde kamusal aktörlerin ya da onların denetimi ya da gözetimi altındaki diğer aktörlerin planlı kararlarını ve eylemlerini içerir (Gül, 2015: 8). Kamu politikaları analizlerindeki yönetsel işlevler aktörlerin eylemlerine rehber niteliğinde olan; halkın görüşlerini dikkate alan çalışmalardır. Kamu politikaları kurumların, farklı düşüncelerini ölçü olarak dikkate alan aracı bir

9 Durdovic ve diğerleri (2025), Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın kabulü ile enerji krizinin aynı döneme rastlamasının kamuoyunda ve siyasi söylemde önceliklerin yeniden tanımlanmasına yol açtığını vurgulamaktadır. Bu süreçte iklim değişikliğini önleme hedefleri ikinci plana itilmiş, kısa vadeli enerji arz güvenliği kaygıları öne çıkmıştır. Yazarlar ayrıca, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin yalnızca enerji krizinin değil aynı zamanda ekonomik durgunluk, artan enerji yoksulluğu ve jeopolitik baskıların da etkisi altında olduğunu, bu koşulların post-komünist üye devletlerde AB çevre ve enerji politikalarına yönelik direncin yapısal ve kalıcı bir nitelik kazanmasına zemin hazırlayabileceğini belirtmektedir.

10 Buzogány ve Cotta (2022), çalışmasında Macaristan örneği üzerinden çevre politikalarında geriye gidişin, çevreye dair kurumsal yapının, uygulama modelinin ve yetki dağılımının yeniden ulusallaştırılması ve merkezileştirilmesi ayrıca piyasa mekanizmalarının dışlanarak devletin doğrudan kontrolünün artırılmasıyla ortaya çıktığını göstermektedir. Bu süreç, demokratik kurumların zayıflatılmasıyla paralel ilerlemekte ve özellikle post-komünist AB üyelerinde çevre politikalarının geri adımlarla şekillenmesine yol açmaktadır.

süreç ve eylemlerin gerçekleştirilmesine izin veren ortak bir anlayıştır. Her bir kurum/sektör kamu politikalarının oluşturulmasında kendi mantığını, anlayışını ortaya koymaktadır. Bu durum genel yarar ile özel çıkarlar arasında uzlaştırıcı bir etki yaratmaktadır (Usta, 2013: 101).

Bu bağlamda bakıldığında; Avrupa Birliği'nin en önemli sorunlarından birisi üye ülkelerin katılımı sorunudur. Özellikle Almanya ve Fransa dışında kalan nüfusu az ekonomisi tam anlamıyla büyümemiş ülkelerin Avrupa Parlamentosu kararlarına ve Avrupa Komisyonu uygulamalarına yeterince müdahil olamadığı konusu temel tartışma meselesi haline gelmiştir ve çevre politikalarında da bu katılım ve yönetim sorununun izlerini görmek mümkündür. Avrupa Birliği'nin yönetsel krizinde bir diğer öne çıkan husus ise kamu politikası üretim sürecinin aşamalarına ilişkin sorunlardır. Özellikle Avrupa Birliği politikaları söz konusu olduğunda denetim ve geri bildirim aşamalarının dikkate alınmadığı göze çarpmaktadır. Yine en önemli yönetsel kriz başlıklarından birisi olarak çevre politikalarının küresel ekonomik sistemle zaman zaman fazla uyumu zaman zaman ise yerelde özellikle yerelde karşımıza çıkan zıtlasma sorunudur. Özellikle ekonomisini güçlendirme ve büyümeye çalışan nüfusu ve nüfusu az olan ülkelerin yeni çevre politikalarındaki büyümelerini engelleyen unsurlara karşı direnç gösterdikleri gözlemlenmektedir. Bu direnç çevre politikalarının ulusal egemenlik vurgusu ve toplumsal hoşnutsuzluklar, sağ popülizm ve çevre karşıtı hareket ile de kesişmekte olduğunu göstermekle birlikte çevre politikalarının yalnızca teknik uyum veya düzenleme değil aynı zamanda AB'nin karar alma süreçlerinin kapsayıcılığı, meşruiyeti ve politika uyarlanabilirliği açısından sınaıa yarattığını ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak Avrupa Birliği'nin çevre ve iklim politikaları, yalnızca teknik düzenlemeler olmayıp aynı zamanda AB'nin yönetsel kapasitesini, meşruiyetini ve toplumsal desteğini sınanan temel bir alandır. Örnekler üzerinden de görülebileceği gibi, çevre politikalarının başarılı olabilmesi için AB'nin karar alma süreçlerinde kapsayıcılığı güçlendirmesi, bölgesel, yerel ve toplumsal farklılıkları dikkate alması ve söylem-eylem tutarlılığını sağlaması gerekmektedir. Ayrıca kamu politikası disiplindeki politika üretim sürecini gözetip en önemlisi geri bildirim mekanizmasını işlevsel hale getirerek, katılım ve yönetişimin artırılmasını sağlayarak, sorunların çözülmesi sürecinde çevre ve iklim politikalarını AB'nin yönetsel krizinin aşılmasında dönüştürücü bir araç hâline getirebilir. Bu durum hem çevresel hedeflerin sürdürülebilirliğini hem de AB'nin demokratik meşruiyetini güvence altına almasını sağlayabilir. Dolayısıyla AB çevre politikaları, mevcut yönetsel krizin bir parçası olmanın ötesinde, aynı zamanda bu krizin aşılmasına yönelik en önemli imkânlardan birini sunmaktadır.

Kaynakça

- Almeida, J. (2023). Trade, competitiveness and the European Green Deal: Addressing carbon leakage risks. *Review of European Economic Policy*, 58(3), 175–184.
- AP News. (2025). Farmers in Italy, Spain and Poland protest over European Union policies and competition. Erişim tarihi 09 Eylül 2025, Erişim Adresi: <https://apnews.com/article/european-union-farmers-protests-spain-1fc79edc0cf8e646a6f0fa3ac2166365>.
- AP News. (2025). Polish farmers march in Warsaw against EU climate policies and the country's pro-EU leader. Erişim Tarihi: 07 Eylül 2025, Erişim Adresi: <https://apnews.com/article/poland-government-reshuffle-european-parliament-tusk-3e065a65634054b73d5479deeda2068f>.
- Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkındaki Antlaşma. (2011). Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Erişim Tarihi: 01 Eylül 2025, Erişim Adresi: <https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>.
- Avrupa Tek Senedi (1987). Single European Act. Euro-Lex, Erişim Tarihi 05 Eylül 2025, Erişim Adresi <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11986U>.
- Bermann, G. A. (1989). The single European Act: a new constitution for the community? *Columbia Journal of Transnational Law*, 27, 529–587.
- Besliu, R. (2024). EU Deforestation Regulation: Balancing Climate Action and Global Trade Challenges *Green European Journal*. Erişim Tarihi: 25.09.2025, Erişim Adresi: <https://www.greeneuropeanjournal.eu/cu-deforestation-regulation-balancing-climate-action-and-global-trade-challenges>.
- Biedenkopf, K., & Delreux, T. (2023). European Integration, the Environment and Climate Change (ss. 418–441). İçinde M. Segers & S. V. Hecke (Ed.), *The Cambridge History of the European Union: Volume I – European Integration Outside-In*. Cambridge University Press.
- Bujdei-Tebeica, V. (2024). Green policies, gray areas: Farmers' protests and the environmental policy dilemma in the European Union. *Journal of European Integration*, 46(5), 555–572.
- Burns, C., Carter, N., Davies, G. A. M., & Worsfold, N. (2013). Still saving the earth? The European Parliament's environmental record. *Environmental Politics*, 22(6), 935–954.
- Buzogány, A. & Cotta, B. (2022). Post-accession backsliding and European Union environmental policy. *Post-Communist Economics*, 22(1), 129–665.
- Calfec, C. H. (1998). Europe's Jolly Green Giant: Environmental Policy in the European Union. *Environs: Environmental Law & Policy Journal*, 22(1), 45–58.

- Çakmak, H. (2007). Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri. Platin Yayıncılık.
- Douma, W. Th. (2025). European Environmental Law after Lisbon: An introduction. European Environmental Law. Erişim Tarihi: 25.09.2025, Erişim Adresi: <https://www.eel2.nl/european-environmental-law-after-lisbon-an-introduction/>.
- Durdovic, M., Chytilová, J., & Krupka, P. (2025). Public resistance to climate policy amid energy crisis and geopolitical challenges. *Energy Research & Social Science*, 123, 103544, 1-11.
- European Commission. (2020). Chemicals strategy for sustainability: Towards a toxic-free environment. Brussels: European Commission. Erişim Tarihi. 01 Eylül 2025, Erişim Adresi: https://environment.ec.europa.eu/strategy/chemicals-strategy_en.
- European Commission. (2023). Regulation on Deforestation-free Products. Erişim Tarihi: 05 Eylül 2025, Erişim Adresi: https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/regulation-deforestation-free-products_en.
- European Commission. (2025). Multilateral environmental agreements (MEAs) – Environment: MEAs ratified by the EU. Erişim Tarihi: 05 Eylül 2025, Erişim Adresi: https://environment.ec.europa.eu/international-cooperation/multilateral-environmental-agreements-meas_en
- European Environment Agency. (2025). European Union 8th Environment Action Programme: Monitoring report on progress towards the 8th EAP objectives — 2024 edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2800/2208311>
- European Parliament. (2025). Environment policy: general principles and basic framework, Fact Sheets on the European Union. Erişim Tarihi: 27.09.2025, Erişim Adresi: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/71/environment-policy-general-principles-and-basic-framework>.
- European Union Environmental Bureau. (2005). EU Environmental Policy Handbook: A Critical Analysis of EU Environmental Legislation: Making it accessible to environmentalists and decision makers. S. Scheuer (Ed.). Brussels.
- EUR-Lex (2025a). Environment. EUR-LEX, Erişim Tarihi: 27.09.2025, Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/environment.html>
- Eur-Lex. (2025b). Decision (EU) 2022/591 of the European Parliament and of the Council of 6 April 2022 on a General Union Environment Action Programme to 2030. Official Journal of the European Union. Erişim Tarihi: 14.09.2025, Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0591>.
- Finger, R., Fabry, A., Kammer, M., Candel, J., Dalhaus, T. & Meemken, E.M. (2024). Farmer Protests in Europe 2023–2024. *EuroChoices*, 23: 59-63.

- Gilbert, C. L. (2024). The likely impacts of the EU Deforestation Regulation. *EuroChoices*, 23(3), 1-6.
- Golub, J. (1996). Sovereignty and subsidiarity in EU environmental policy. *Political Studies*, 44(4), 686-703.
- Gül, H. (2015). Kamu Politikası Analizi, Yöntemleri ve Teknikleri. *Yasama Dergisi*, (29), 5-31.
- Haigh, N. (1986). Devolved responsibility and centralization: effects of EEC environmental policy. *Public Administration*, 64(2), 197-207.
- Hoerber, T. & Weber, G. (2022). Introduction – The European environmental conscience in EU politics. İçinde T. Hoerber & G. Weber (Eds.), *The European Environmental Conscience in EU Politics: A Developing Ideology* (ss. 1-15). Routledge.
- Judge, D. (1992) 'Predestined to save the earth': The environment committee of the European parliament. *Environmental Politics*, 1:4, 186-212,
- Khan, K., Khurshid, A., & Cifuentes-Faura, J. (2023). Is geopolitics a new risk to environmental policy in the European union?. *Journal of Environmental Management*, 345, 118868, 1-10.
- Knill, C., & Liefferink, D. (2007). *Environmental politics in the European Union: Policy-making, implementation and patterns of multi-level governance*. Manchester: Manchester University Press.
- Korkea-aho, E. (2013). EU soft law in domestic legal systems: Flexibility and diversity guaranteed? *Scandinavian Studies in Law*, 58, 156-175.
- Koundouri, P., Bassi, A. M., D'Annunzio, A., & Papadimitriou, E. (2024). Transforming the European Union economy for a sustainable future: Policy, governance and implementation challenges. *Environmental and Resource Economics*, 77(2), 251-274.
- Laffan, B., & Mazey, S. (2005). European integration: The European Union—reaching an equilibrium? (ss. 30-53). İçinde J. Richardson (Ed.), *European Union: Power and Policy-Making*. Routledge.
- Matthews, A. (2024). Farmer protests and the 2024 European Parliament elections. *Avrupa Birliği Genel Sekreterliği*, 59(2), 83-87.
- Mengi, A., & Algan, N. (2003). *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme: AB ve Türkiye Örneği*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- EuroNews (2025). PFAS: How dangerous are they, really? | Euro-news Tech Talks, Erişim Tarihi: 05 Eylül 2025, Erişim Adresi: <https://www.euronews.com/next/2025/09/03/pfas-how-dangerous-are-they-really-euronews-tech-talks>.
- Pollack, M. A. (2000), The End of Creeping Competence? EU Policy-Making Since Maastricht", *Journal of Common Market Studies* 38 (3), 519-538.

- RFI. (2024). Have the French fallen out of love with Europe? Erişim Tarihi: 08 Eylül 2025, Erişim Adresi: <https://www.rfi.fr/cn/france/20240518-have-the-french-fallen-out-of-love-with-europe>.
- Reuters. (2025). EU on charm offensive in Ukraine as Hungary blocks Kyiv's accession. Erişim Tarihi: 09 Eylül 2025, Erişim Adresi: <https://www.reuters.com/world/europe/cu-charm-offensive-ukraine-hungary-blocks-kyivs-accession-2025-09-30>
- Reuters. (2025). EU to delay anti-deforestation law by another year. Erişim Tarihi: 09 Eylül 2025, Erişim Adresi: <https://www.reuters.com/sustainability/climate-energy/cu-will-delay-anti-deforestation-law-by-another-year-commissioner-says-2025-09-23>.
- Reuters. (2025). German emissions fell 3.4% in 2024, on track for 2030 climate goals. Erişim Tarihi: 07 Eylül 2025, Erişim Adresi: <https://www.reuters.com/world/europe/german-emissions-fell-34-2024-track-2030-climate-goals-2025-03-14>.
- Reuters. (2025). Macron, Merz call for European resolve against 'dark enlightenment' of authoritarianism. Erişim Tarihi: 09 Eylül 2025, Erişim Adresi: <https://www.reuters.com/world/germany-europe-must-show-best-face-counter-autocratic-pole-merz-warns-2025-10-03>.
- Rosamond, J. (2023). The slow-burning climate emergency and the European Green Deal: Prospects and pitfalls in the polycrisis era. İçinde M. Roos & D. Schade (Ed.), *The EU under Strain?: Current Crises Shaping European Union Politics* (ss. 275-292). Berlin, Boston: De Gruyter.
- Sandri, D. (2025). Governing the just transition: Socio-economic disparities and EU climate policy implementation. *Journal of European Public Policy*, 32(1), 112–129.
- Schimmelfennig, F. (2024). Crisis and polity formation in the European Union. *Journal of European Public Policy*, 31(10), 3396–3420.
- Sikora, A. (2020). European Green Deal: Legal and financial challenges of the climate policy transformation. *ERA Forum*, 21(4), 681–697.
- Sydnese, J. (2022). Environmental policy progression from the Maastricht Treaty to the Treaty of Lisbon (Lisans Tezi, Norwegian University of Science and Technology, Faculty of Humanities, Department of Historical and Classical Studies). Erişim Adresi: <https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/bitstream/handle/11250/3000666/no.ntnu:inspera:110337431:47108393.pdf?sequence=1>.
- The Guardian. (2025). EU rollback on environmental policy is gaining momentum, warn campaigners. Erişim Tarihi: 07 Eylül 2025, Erişim Adresi: <https://www.theguardian.com/environment/2025/jun/26/cu-rollback-on-environmental-policy-deregulation-european-green-deal>.

- Tosun, J. (2023) The European Union's Climate and Environmental Policy in Times of Geopolitical Crisis. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 61: 147–156
- Treaty on European Union (Maastricht, 7 February 1992). Erişim Tarihi: 03. 09. 2025, Erişim Adresi: https://www.cvce.eu/content/publication/2002/4/9/2c2f2b85-14bb-4488-9ded-13f3cd04de05/publishable_en.pdf
- Usta, A. (2013). Kamu Politikaları Analizine Kuramsal Bir Bakış. *Yasama Dergisi*, (24), 78–102.
- UEA (2025). European Union 8th Environment Action Programme: Monitoring report on progress towards the 8th EAP objectives (2024 edition). Luxembourg: Publications Office of the European Union, <https://doi.org/10.2800/2208311>.
- Van Calster, G., & Reins, L. (2017). Setting the context. İçinde G. Van Calster & L. Reins (Eds.), *EU Environmental Law* (ss. 1–14). Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Vardi, N., & Zeno-Zencovich, V. (2004). From Rome to Nice: A Historical Profile of the Evolution of European Environmental Law. *Penn State Environmental Law Review*, 12(1), 219–240.
- Wilkinson, D. (1992). Maastricht and the environment: The implications for the EC's environment policy of the Treaty on European Union. *Journal of Environmental Law*, 4(2), 221–239.

Türkiye’de Genç İstihdamına Yönelik Kamu Harcamaları

Ruhal Samanlı¹

Özet

Genç nüfus, genel olarak bir ülkede orta öğretimi bitirme yaşının ve ekonomik, sosyal, siyasi, kurumsal yapının göz önünde tutulması ile belirlenmektedir. Her ülkede orta öğretimi bitirme yaş sınırı farklılık gösterse de uluslararası literatürde referans alınan organizasyonlar tarafından yaklaşık olarak belirlenen alt ve üst yaş sınırı vardır.

Uluslararası alanda etkisi yüksek olan Birleşmiş Milletler (BM) ve Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) tarafından genç nüfusun alt yaş sınırı 15, üst yaş sınırı 24 olarak belirlenmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından yayımlanan belgelerde de genç nüfusun yaş aralığı 15-24 yaş olarak belirtilmektedir.

Genç nüfusun alt sınırı çalışma çağı nüfusunun alt sınırını da oluşturduğu için genç nüfus genç işgücü olarak kabul edilmektedir. Ülkeler, ekonominin uzun süre dinamik ve değişen koşullara uyum sağlayabilen bir halde olabilmesi için genç işgücünün istihdamını kolaylaştırmaya yönelik politikalar, stratejiler, plan ve programlar üretmek, uygulamak ve denetlemekle sorumludur. Genç işgücünü, istihdam etmek ve istihdamda tutabilmek için işsizliği azaltmaya ve istihdamı kolaylaştırmaya yönelik aktif istihdam politikaları önemsenmektedir. Genç işgücünün istihdamını mümkün kılmak için de beceri geliştirmeye ve nitelik artırmaya yönelik eğitim politikaları önemsenmektedir.

Ülkelerin ekonomik yapısı için genç işgücünün varlığı ve genç işgücünün istihdamı oldukça önemlidir. Literatür taraması neticesinde genç işgücünün istihdamına yönelik kamu harcamalarını konu alan çalışmaların sınırlı olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye’de genç istihdamına yönelik kamu harcamaları başlıklı çalışmamız literatüre katkı sağlayabileceği düşüncesiyle hazırlanmıştır. Literatür taraması neticesinde elde edilen verilerin analiz

1 Dr. Öğretim Üyesi, Çankırı Karatekin Üniversitesi, ruhals@karatekin.edu.tr,
ORCID ID: 0000-0002-4422-6242

edilmesi ile hazırlanan çalışmada öncelikle genç işgücünün Türkiye’deki durumu açıklanmıştır. Daha sonra Türkiye’de genç nüfusa yönelik kamu harcamaları ve türleri detaylı bir şekilde anlatılmıştır. En son olarak Türkiye’de genç istihdamına yönelik kamu harcamalarının etkililiği çerçevesinde bir analiz yapılmıştır. Sonuç bölümünde de ulusal literatürde erişilebilen kaynakların analizi ile edinilen bilgiler esas alınarak genç işgücünün istihdamına katkı sağlama amacıyla düzenlenen kamu politikalarının ve kamu politikaları doğrultusunda yapılan harcamaların genç işgücüne katkısı değerlendirilmiştir.

1. Giriş

Bir ülkenin varlığının ve sürdürülebilirliğinin esas unsuru insan kaynağıdır. İnsan emeğinin üretim sürecinde kullanılabilmesi için üretim faktörlerinden biri olan beşerî sermayenin eğitim ve öğretim ile nitelikli hale getirilmesi gerekmektedir. Eğitim ve öğretim faaliyetleri; ülkelerin, toplumların ve bireylerin geleceğine yapılan en önemli yatırımdır. Donanım ve beceri gelişimi, finansal bağımsızlığı ve topluma anlamlı bir şekilde katılmayı isteyen birey için önemlidir. Toplumlar ve ülkeler dinamik, farklı becerileri olan işgücünden faydalanarak yeniliklere uyum sağlamak, toplumsal eşitsizlikleri gidermek ve ekonomik büyümeyi sağlamak amacındadır.

Nitelikli, donanımlı bir nüfus oluşturarak insan kaynağını etkili kullanabilmek için öncelikle cinsiyet ayrımı yapmaksızın tüm nüfusa eğitim ve öğretim açısından fırsat eşitliği sunulmalıdır. Bu haliyle mesleki bilgi ve birikimin artırılması ve becerilerin geliştirilmesi işgücü piyasasının esnek yapısına uyum sağlamayı kolaylaştıracaktır. Bu açıdan gençlere yönelik istihdamı kolaylaştırmak açısından mesleki ve teknik eğitim ile aktif işgücü piyasası hizmetleri çok büyük öneme sahiptir.

Genç işgücünün istihdama geçiş sürecinde birtakım zorluklar bulunmaktadır. Genç işgücünün eğitim hayatından işe geçiş sürecinde dencyim eksikliği, eğitim hayatında edinilmemiş niteliklerin işgücü piyasasının beklemesi, istihdama geçiş süresinin uzaması, gençlerin aktif iş bağlılığının zayıflığı gibi durumlar söz konusudur. Bu durumda kamunun genç işgücünü güçlendirme faaliyetleri önem kazanmaktadır.

2. Genç İşgücünün Türkiye’deki Durumu

Genç nüfusun yaş aralığı, ekonomik, siyasi ve kurumsal faktörlere bağlı olarak ülkelerin ulusal mevzuatlarında değişiklik gösterse de Birleşmiş Milletlere ve Uluslararası Çalışma Örgütüne göre, genç nüfus 15- 24 yaş aralığındaki bireylerdir. Genç nüfusun alt yaş sınırı ortaöğretimi bitirme yaşı olarak belirlenirken, üst yaş sınırı için 24 yaş olarak belirlenmiştir (Bostancı, Çolak ve Koç, 2024; Erday, 2009).

Genç nüfus, ülkelerin ekonomik ve sosyal dönüşümünde önemli aktörlerdir. Özellikle sosyal güvenlik sisteminin sorunsuz bir şekilde devam etmesi için genç işgücünün istihdam edilmesi gerekmektedir. Özellikle nüfusu yaşlanan ülkeler, genç nüfusun istihdamını kolaylaştıracak plan ve programları göz önünde tutmaktadır (Bostancı, Çolak ve Koç, 2024). Genç nüfusu yüksek olan ülkeler de genç nüfusun becerilerini artırmaya yönelik stratejiler geliştirmeye önem vermektedir. Türkiye, artan genç nüfusa bağlı olarak önemli genç işgücü potansiyeli olan ve 2040 yılına kadar “demografik fırsat penceresi” içerisinde olan bir ülkedir. Genç işgücünün eğitime önem verilmesi halinde genç işgücünün istihdamı kolay olacaktır (Erdayı, 2009).

İşsizlik, ülkeleri ekonomik ve sosyal açıdan etkileyen önemli sorunlardan biridir (Uslu ve Tatlı, 2024:18). Küresel bir sorun olarak kabul edilen işsizlikten en çok gençler etkilenmektedir. (Erdayı, 2009). Yapılan araştırmalar, genç nüfusun işsizliğinin uzun vadeli yıkıcı sonuçlarının olabileceğini ortaya koymaktadır. Gençlerin işsizliği, bireysel gelirin yoksunluğuna neden olmakla birlikte gençlerin ruh sağlığı sorunlarının ortaya çıkmasına ve artmasına neden olmaktadır (Bostancı, Çolak ve Koç, 2024). İşgücü piyasasındaki değişiklikler, gençlerin iş ararken karşılaştığı zorluklar hem gençleri işsizliğe karşı savunmasız hale getirmekte hem de gençlerin öz saygı ve sosyal kimlik oluşturmada sorunlar yaşamasına neden olmaktadır. İşsizlikle karşı karşıya olan gençler, suçluluk ve işe yaramazlık duyguları nedeniyle zorluklar yaşamaktadır (Uğurlu, 2024:178). Bireysel ekonomik ve sosyal durumu etkileyebilecek olan alkol ve sigara kullanımı ile işsizlik arasında bir ilişki bulunmaktadır. Yapılan araştırmalara göre, özellikle genç işsizlik oranındaki artış alkol ve sigara tüketimini artırmaktadır (Çebi Bulut ve Tunca, 2025:227). İş arama kanallarını kullanan ve iş bulamayan gençlerin umudunun kırılması, çaresizliğe ve bunalıma neden olmaktadır (Gücenmez, 2022). Edinburg’da genç işsizleri kapsayan bir araştırmaya göre, genç işsizlerin intihar eğilimlerinin araştırılmasının sonucunda genç işsizlik ile intihar eğilimi arasında pozitif bir ilişki bulunmuştur (Yılmaz, Fidan ve Karataş).

Genç işsizliği, nüfus dinamikleri içerisinde etkisi yüksek bir kategori olan “yaş” ile ifade edilmektedir. Her yaş grubunu etkileyebilen işsizlik nedeniyle gençler, bireysel açıdan mikro ekonomik ve sosyal açıdan makro sorunlar yaşamaktadır. Gençlerin yaşları itibarıyla yaşam ve iş deneyimleri az olmakta, nitelikleri iş gücü piyasasından beklenen niteliklere nispeten daha düşük olmakta ve sosyal ağları çok fazla olmamaktadır. Diğer taraftan çalışma çağı nüfusunun önemli bir kısmını oluşturan gençler, emek piyasasının hızlı değişen yapısından ve taleplerinden kolaylıkla etkilenmektedir. İşgücü piyasasının arz ve talep ilişkisi, ekonomik büyüme, eğitim politikaları,

işsizlik birbiriyle bağlantılıdır. (Yılmaz, Fidan, Karataş, 2010). Bu haliyle Türkiye’de mevcut genç nüfusun istihdama dahil edilememesi durumu olan genç işsizliği, mevcut yetişkin nüfusun istihdama dahil edilememesi durumu olan yetişkin işsizliğine göre daha fazladır. Türkiye’de 2024 yılı TÜİK verilerine göre, genel olarak işsizlik oranı %8,7 olmaktadır. Genel işsizlik oranı erkeklerde %7,1 iken, kadınlarda %11,8 olmaktadır (TÜİK Uluslararası Seçilmiş Göstergeler, 2024). TÜİK’in 2024 yılı işgücü istatistiklerine göre, 15-24 yaş arası genç nüfusun işsizliği %16,3 olmaktadır. Cinsiyeti göz önünde tutarak belirtmek gerekirse, genç erkeklerde işsizlik oranı %13,1 iken, genç kadınlarda işsizlik oranı %22,3-olmaktadır (TÜİK İşgücü İstatistikleri, 2024). TÜİK’ in 2024 yılı adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçlarına göre, Türkiye’nin 2024 yılı nüfusu 85 milyon 664 bin 944 kişidir. Bu nüfus içerisinde çalışma çağı nüfusu olan 15-64 yaş arası nüfus ise, 56 milyon 626 bin 081 kişidir. Türkiye’de 2024 yılı verilerine göre, 15-24 yaş arası nüfus ise, 12 milyon 763 bin 159 kişidir (TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2024). Yani, toplam nüfus içerisinde %14,9’unu genç nüfus oluşturmaktadır (TÜİK İstatistiklerle Gençlik,2024). Önemli bir oranı oluşturan gençlerin işgücü piyasasından uzak kalmaması ve gençler ile işgücü piyasası arasındaki bağların kuvvetli olması için özel politikalara ihtiyaç duyulmaktadır (Azu vd., 2025).

Ekonomik ve sosyal içerikli işsizlik sorununun çözümüne yönelik kapsamlı bir yaklaşım gereklidir. Tüm bireyler ve sosyal sınıflar özelinde var olan sorunların çözümünde sosyal barışın ve sosyal adaletin sağlanmasında çözüm odaklı yaklaşım çerçevesinde dikkat çeken politikalara ihtiyaç vardır. Sosyal politika disiplini, geniş kapsamlı bir çerçeveye sahip olarak insan hayatını etkileyen (eğitim, sağlık, istihdam, çevre...vd.) pek çok konuyu ele almaktadır (Yüksel, Gücenmez ve Uyanık, 2024).

Türkiye, genç nüfusu azalan hızla da olsa artan bir ülkedir. Genç nüfusun yaşadığı ekonomik ve sosyal içerikli sorunların ortadan kaldırılması ve genç nüfusun güçlendirilmesi önemlidir.

3. Türkiye’de Genç Nüfusu Güçlendirmeye Yönelik Kamu Harcamaları

Gençlere yönelik faaliyetlerin esas amacı gençlerin güçlendirilmesidir. Türkiye’de genel olarak Gençlik ve Spor Bakanlığı bünyesinde Gençlik Hizmetleri Genel Müdürlüğü, genç nüfusun sosyal gelişimine yönelik faaliyetler ile ilgilenmektedir (Gençlik Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 2025). Türkiye’de genç nüfusa yönelik eğitimler için Millî Eğitim Bakanlığı sorumluluk almaktadır. Bakanlık, dezavantajlı gruplardan biri olan gençlerin,

eğitim hayatlarının bitiminden sonra iş hayatına uyum sağlama kapasitelerini artıran beceriler kazandırmak ve istihdam edilmeyi kolaylaştırmak için Mesleki ve Teknik Eğitim Strateji Belgesi ve Eylem Planı hazırlamıştır. İşgücü piyasasından beklenen niteliklerin belirlenmesi ile genç nüfusun ihtiyaç duyduğu niteliklerin ve becerilerin uyumlu olmasına yönelik eğitim planlarının yapılmasına özen gösterilmiştir (Türkiye Mesleki ve Teknik Eğitim Strateji Belgesi ve Eylem Planı, 2014).

Eşit fırsatlar sunan nitelikli eğitim, eğitime erişim, üretim süreçlerine katılım arasında anlamlı ve güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Türkiye, genç nüfusu yüksek olan ülkelerden biri olarak mesleki ve teknik eğitimi, eşit fırsatlar ölçüsünde genç nüfusa sunma sorumluluğuna sahiptir. Eğitim verme sorumluluğunun esas amacı okuldan işe geçiş süresini kısaltmak, okuldan işe geçişi kolaylaştırmakla birlikte işler arasındaki geçişleri de zorlaştırmamaktır. (Mesleki ve Teknik Eğitim Politika Belgesi, 2024).

Kalkınma planları da mesleki eğitimin önemine odaklanmaktadır. En güncel olan On İkinci Kalkınma Planı, ekonomik ve sosyal sürdürülebilirlik için genç nüfusun mesleki donanımını artıracak eğitim planlarının hazırlanmasının ve uygulanmasının gerekliliğini içermektedir. Kalkınma Planlarıyla, işgücü piyasasının beklentileri ve işgücünün beklentileri göz önünde tutularak uzun vadeli ekonomik ve sosyal gelişime odaklanılmaktadır (T. C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023).

İşsizlik, günümüzde kişisel bir sorun olmaktan çıkmış ve devletin çözmesi gereken sorunlar içerisinde dahil edilmiştir. Bu durum çalışma çağı nüfusunun istihdamına yönelik istihdam stratejilerinin ve stratejilere yönelik eylem planlarının oluşmasına neden olmuştur. Türkiye’de genç nüfusun işsizliğini gidermeye ve istihdamını artırmaya yönelik faaliyetler, devlet kanalıyla sorumluluk alan kurumlar tarafından yürütülmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti adına sorumluluk alan İŞKUR, yasal bir düzlemde aktif işgücü piyasası politikalarının ve pasif işgücü piyasası politikalarının uygulayıcısıdır. İŞKUR, istihdamın artırılması ve korunması, işsizliğin azaltılması, işsiz insanlar ile çalışanların mesleki bilgi ve becerilerinin artırılması ve özel politikaya ihtiyaç duyan dezavantajlı gruplara katkı sunulması amacıyla Aktif İşgücü Hizmetlerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğe dayalı olarak aktif işgücü hizmetlerini yürütmektedir (Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 2022). Türkiye’de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bir kuruluşu olarak çalışmalarına devam eden İŞKUR (Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) Tarihçe), genel olarak özel politikalar gereken dezavantajlı grupların işgücü piyasasına geçişini kolaylaştırmak hedefiyle uluslararası alanda iş birliği yaparak Avrupa

Birliği (AB), Dünya Bankası (DB), BM ve BM’nin uzmanlık kuruluşları ile projeler yürütmektedir. Yürütülen projeler içinde “Herkes için İnsana Yakışır İş: Ulusal Gençlik İstihdam Programı ve Antalya Pilot Bölge Uygulaması (BM Ortak Programı) başlıklı” projesi 15-24 yaş arasında olan gençlere hitap etmesi açısından önemlidir (Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), Projeler).

İŞKUR’un işi, işvereni ve işçiyi buluşturmaya yönelik çalışmaları, uluslararası arenada etkisi yüksek kuruluşların dolaylı etkisi ile daha da artmıştır. 2011 tarihli Ulusal Gençlik ve İstihdam Eylem Planı, AB ve BM tarafından hazırlanan raporlardaki politika önerilerinin, geliştirilen stratejilerin dikkate alınmasının neticesidir (Kuşkan, 2023). 2021 -2023 yılları arasını kapsayan Ulusal Genç İstihdam Stratejisi ve Eylem Planı da niteliği yüksek işgücü yetiştirmek, işgücünün istihdamda olmasını sağlamak için güçlü stratejiler belirlemek ve önceden belirlenen amaçlara ulaşılmasını sağlayacak eylemlerin uygulanmasının gerekliliğini içermektedir. Strateji ve Eylem Planı, gençlere yönelik özel, orta ve uzun vadeli politikaları desteklemek amacındadır (Ulusal Genç İstihdam Stratejisi ve Eylem Planı, 2021).

Genç işsizliğinin daha az olması için bireysel yetkinlikte ve yeterlilikte yapısal değişim önemlidir. Temel amacı işgücünün yeterliliğinin yükseltilmesi olan eğitimler, genç işsizliğinin artmasını ve kronikleşmesini önleme potansiyeline sahiptir. Bu doğrultuda aktif istihdam politikaları öne çıkmaktadır. İşgücüne yönelik, mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim programları, engelli ve eski hükümlülere yönelik projeler, çalışanların mesleki gelişimini sağlama eğitimleri, toplum yararını içeren programlar, işgücü uyum programı, engelsiz işgücü uyum programı, İŞKUR ve TOBB iş birliğinde nitelikli işgücü yetiştirme programı, üretim sürecine katılım programı ve İŞKUR gençlik programı hazırlanmaktadır (Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), Aktif İşgücü Programları). Aynı zamanda iş arayanlara ve iş değiştirmek isteyenlere karar verme sürecinde rehberlik etmek üzere iş ve meslek danışmanlığı, engelli iş koçluğu ve İş kulüpleri hizmet vermektedir (Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), İş ve Meslek Danışmanlığı)

Ulusal mevzuat çerçevesinde Türkiye İş Kanunu da işçi lehine çalışma hayatının asgari koşullarını belirlemektedir. Türkiye İş Kanunu’nda doğrudan genç işçilere yönelik maddeler yok denecek kadar azdır. İş Kanunu’nda yoğun olarak çalışma çağı nüfusunun tamamına yönelik maddeler bulunmaktadır. İş Kanunu’nda 71., 73., 104. maddelerde genç ifadesi geçmektedir. Kanunda 71.maddede, gençlerin çalışabilecekleri işlerde sağlıklarının, güvenliklerinin, bedensel, zihinsel, psikolojik gelişimlerinin ve kişisel yeterliliklerinin dikkate alınacağı belirtilmektedir. Aynı kanunda 73. maddede, gece çalışmasının

yasaklandığı haller ve 104. maddede işin düzenlenmesine aykırılık halleri vardır (İş Kanunu, 2003).

Diğer tüm çalışmaları da önemseyerek söylemek gerekir ki, genç nüfusun güçlendirilmesini merkeze alan kamu harcamalarının esas odağında eğitim politikaları ve aktif istihdam politikaları yer almaktadır.

4. Türkiye’de Genç İşgücüne Yönelik Kamu Harcamalarının Etkisi

Genç işsizliği, politikalar geliştirilmesi gereken önemli bir ekonomik ve sosyal sorun olarak kabul edilmektedir (Uğurlu,2024). Bu açıdan genç işgücünün istihdamına yönelik stratejiler de önem kazanmaktadır. Genç işgücünün istihdamında doğrudan doğruya etkili olan stratejiler kamu tarafından oluşturulanlardır. Kamu sektöründe yapılan yatırımlar, özel sektörün uygulamalarına kıyasla genç işsizliğinin azaltılmasında çok daha etkilidir (Uslu ve Tatlı, 2024).

Ülkeler, ekonomik ve sosyal yapının devamlılığını sağlamak açısından üretim faktörleri arasında olan insan kaynağını üretime dahil edebilmelidir. Genç nüfusun istihdam edilebileceği yeni işlerin ortaya çıkmaması, yeni işlere uyum sağlayabilecek becerilerin olmaması ve eğitim düzeyinin düşüklüğü genç istihdamını zorlamaktadır. Bu açıdan genç nüfus için eğitim, yeni koşullara hızlı uyum sağlayabilecek donanım ve beceriler açısından önemlidir. Genç nüfusun eğitiminin önemli olduğunu gösterecek iki ana neden belirtmek gerekirse, birincisi genç nüfusun yetişkinlere nazaran daha hızlı ve kolay öğrenebilme potansiyeline sahip olması ve gençlerin sağlıklı ve uzun ömürlü olabileceği düşüncesiyle genç nüfusa yapılan beşerî sermaye yatırımlarının uzun vadeli olmasıdır (Erdayı, 2009).

Eğitimli insan sayısının artması kamunun eğitim harcamaları ile ilişkilidir. Eğitim harcamaları, kamunun doğrudan eğitimi destekleyen eğitim kurumlarına yaptığı harcamalar ile eğitim kurumlarının yönlendirmesi sonucu hanelere verilen sübvansiyonlardan oluşmaktadır. Türkiye ‘nin eğitime yapılan kamu harcamaları, Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü (OECD) verileri kapsamında eğitime yapılan kamu harcamaları ortalamasının altında kalmaktadır (OECD Eğitime yapılan kamu harcamaları, 2020).

İnsan Sermayesi Teorisine göre, insana yapılan yatırım kadın ve erkek işgücünün işgücü piyasasından beklentisini artırmaktadır. Bu durum kazanç potansiyelini de artırmaktadır. İşgücüne yapılan yatırım, bireysel kazancı ve ülkenin ekonomik kazancını artırmaktadır. Bireylerin eğitimine, öğretimine önem verilmesi ve becerilerinin geliştirilmesi ekonomik kalkınmanın ve üretkenliğin önemli belirleyicileridir. Bahsedilen teoriye göre, eğitimin, öğretimin ve becerilerin, kurumsal çerçeve ile ilişkisi verimlilik ve istihdam

sonuçlarının iyileştirilmesinde, genç işsizliğinin azaltılmasında etkilidir. İnsan sermayesine yapılan yatırımlar, nitelikli bir işgücünü ve işgücü piyasasının karşılama kapasitesini artırma potansiyeline sahiptir (Azu vd., 2025).

Ülkeler, uluslararası örgütler ve kalkınma ajansları yaygın olarak gençliğe yönelik stratejiler geliştirmek, stratejileri izlemek ve değerlendirmek için mantıksal bağlantıları olan mantıksal çerçeve yaklaşımını kullanmaktadır. Şeffaf ve somut strateji, açıkça ortaya konan hedefler, önlemler, ulusal çalışma stratejilerine emsal oluşturmaktadır (Azu vd., 2025). İşsizliğin bireysel nedenleri olduğu gibi bireyle ilişkisiz kamusal nedenleri de olmaktadır. Yapılan araştırmalara göre, güçlü kurumlar eğitim, öğretim ve istihdam açısından ekonomik faaliyetlere elverişli ortam yaratmaktadır. Yetersiz kurumlar da özellikle genç işgücünün eğitimden ve öğretimden yeterince faydalanamamasına ve istihdama katılamamasına neden olmaktadır (Azu vd., 2025).

Ülkelerin yaşadığı sorunlar ve krizler kurumsal yapıyı ve doğrudan ya da dolaylı olarak istihdam politikalarını etkilemektedir. Ülkemizin karşı karşıya kaldığı ekonomik ve sosyal krizler, jeopolitik riskler, turizm ve tarım sektöründeki gerileme, durgunluk ve ücret düzeylerindeki düşüklük istihdam politikalarının sonuçlarını etkilemektedir (Görmüş, 2024).

İstihdama dahil olabilen gençlerin geçici, korumasız, istikrarsız ve insan onuru ile uyumlu olmayan işlerde çalışması mümkündür. UÇÖ’nün belirlediği iş standartlarına göre, kadın ve erkek çalışanların üretkenliğini gösterdiği işler özgürlüğü, eşitliği, güvenliği ve insan onurunu esas almalıdır. Gelirin adil dağılımı, güvenli bir işyeri, çalışanın ve ailesinin sosyal korumasının olması, kararlara katılma, düşüncelerini ifade etme özgürlüğü, kişisel gelişim fırsatları ve çeşitlik uygun iş standartları çerçevesindedir. Bu standartlar ile bağdaşmayan düşük ücretli, uzun çalışma saatleri olan, düzensiz ve güvencesiz işlerde çalışan gençlerin çalışma hayatından memnun olması mümkün değildir (Özgür, 2025).

Genç nüfus, iş yaşamında ve özel yaşamında tatmin olmaya daha fazla önem vermektedir. İstihdam edilen gençler de diğer yaş gruplarına nazaran iş yaşamından tatmin olmayı beklemektedir. Bu durum iş yaşamında ve özel yaşamda dengeyi sağlayamayan/kuramayan ve dolayısıyla tatmin olamayan gençlerin, mevcut işlerini yaparken sessizce istifa etmelerine neden olmaktadır. Yapılan araştırmalara göre, kişisel gelişime katkı sunmaya yönelik yeni gelişmelerin olmaması, iş ve özel yaşam dengesinin kurulamaması aktif iş bağlılığının zayıflamasına veya yok olmasına neden olmaktadır. Araştırma sonuçları göstermektedir ki, 35 yaş altı çalışan kişilerin %24’ünün aktif bir

iş bağılılığı olmamaktadır. Bu durum özellikle gençlerin sessizce istifasına neden olmaktadır (Çimen ve Yılmaz,2023).

İşgücünün verimliliği ekonomik sürdürülebilirlikle birlikte iş hayatındaki kişisel memnuniyeti ve tatmini artırabilir. OECD İşgücü verimliliği analizine göre Türkiye, Polonya ve İrlanda'dan sonra işgücü verimliliğine sahip bir ülkedir. İşgücü verimliliği, çalışılan saat başına gerçek gayri safi yurtiçi hasıla (GSYİH) olarak tanımlanır. Bu, işgücü girdilerinin kullanımını çalışan başına çıktıdan daha iyi yakalar ve işgücü girdisi, ilgili tüm kişiler tarafından çalışılan toplam saat olarak tanımlanır. Veriler, ortalama çalışılan saatlerin her bir ülke için karşılık gelen ve tutarlı istihdam ölçüsü ile çarpımı olarak elde edilir. Tahmine dayalı analizler, uzman görüşlerinin bir kombinasyonu kullanılarak tek tek ülkelerdeki ve dünya ekonomisindeki ekonomik ortamın değerlendirilmesine dayanmaktadır (OECD, 2025).

5. Sonuç

Bir insanın ekonomik faaliyetlerden dışlanması şeklinde de ifade edilebilen işsizlik, mikro ve makro sonuçları olan bir durumdur. İnsanın, kendi hayatı ile hukuki ve vicdani sorumluluğunun gereği olarak maddi-manevi gereksinimlerini karşılamakla sorumlu olduğu insanların hayatını devam ettirebilecek gelire gereksinimi vardır. Aktif gelir elde etmenin en etkili yolu bir işte aktif olarak çalışmaktır. İşin olmaması, gelir yoksunluğuna ve gelirin aracı rolünü kullanarak edinilenlerin eksikliğine neden olmaktadır. Diğer taraftan da işin olmaması prestij kaybına, aile ve toplum baskına, psikolojik sorunlara neden olmaktadır. İşsiz kalma süresinin uzaması var olan sorunların derinleşmesine, edinilen bilgi ve becerilerin zayıflamasına ya da yok olmasına yol açmaktadır.

Bir ülkenin ekonomik hayatının devam edebilmesi için üretim faktörlerinin sorunsuz bir şekilde üretime katılması gerekmektedir. Vergilerin toplanabilmesi, vergilerin kamu harcamaları yoluyla yeniden dağıtılması, ücretsiz hizmetlerin sunulabilmesi, emekli maaşlarının ödenebilmesi ve toplumsal hayatın devam edebilmesi için işgücünün istihdama aktif katılımı gerekmektedir. Ülkeler açısından çalışma çağı nüfusu içinde olan ve çalışma çağının başında olan genç nüfus önemlidir. Genç nüfusun, ekonomik ve sosyal hayatı uzun süre ayakta tutabileceği düşüncesi, gençlere yönelik kamu hizmetlerinin ve gençleri güçlendirmeye yönelik kamu harcamalarının ve sosyal içerikli faaliyetlerin değerini artırmaktadır.

Genç istihdamını artırmak için eğitim öğretim faaliyetleri önemsenmektedir. Türkiye'de belirli düzeyde devlet meseleleri ile ilgili bilgi edinmeyi kolaylaştırmak için zorunlu eğitim bulunmaktadır. Aynı zamanda

meslek sahibi yetiştiren mesleki eğitim ile bilginin, becerinin ve estetiğin birleşimini ortaya koyan teknik eğitim vardır. Gerekli düzenlemeler, 3308 Sayılı Mesleki Eğitim Kanunu ile yapılmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti’nde mesleki ve teknik eğitim, devlet politikası olarak kabul edilerek özenle düzenlenmiştir. AB standartları dikkate alınarak Türkiye’de temel eğitimden başlanarak tüm eğitim ve öğretim kademeleri sekiz seviyede tanımlanmıştır. Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi ile yasallaştırılan mesleki eğitim ve öğretimin her seviyedeki kriterlerinin belirlenmesi ve denetimlerinin yapılması için Mesleki Yeterlilik Kurumu sorumlu tutulmuştur. İş gücü piyasasının gereksinimlerine uygun olduğunu gösteren mesleki yeterlilik belgesinin verilmesi de mesleki eğitim ve öğretimin işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda yapıldığının göstergesidir.

Genç istihdamını artırmaya yönelik önemsenen faktörlerden bir diğeri de aktif istihdam politikalarıdır. Türkiye Cumhuriyeti adına aktif istihdam politikalarını yürütme sorumluluğunu alan İŞKUR, aktif işgücü programları hazırlamakta ve yürütmektedir. Özellikle dezavantajlı grupta olanları dikkate alan İŞKUR, mesleki yeterliliği olmayanlara ya da mesleki olarak kendisini geliştirmek isteyenlere destek sunmaktadır. Aktif istihdam politikalarının esas amacı, emeği talep edenler ile emeğini arz edenleri buluşturmak, işsiz olan ve iş bulduğu an çalışmaya hazır olan kişiler için istihdam olanakları yaratmaktır. Genel olarak İŞKUR’a kayıt yaptıran işsiz erkek sayısı, işsiz kadın sayısından daha fazla olmaktadır. Gençlerin il bazlı raporlarının değerlendirilmesi ile İŞKUR’a kayıt yaptıran işsizlerin sayısına, eğitim ve cinsiyet durumuna erişilmektedir. Erişilen bilgiler ile gençlerin İŞKUR’a ve İŞKUR’un faaliyetlerine olan ilgisi belirlenmektedir.

Kaynakça

- Azu, N. P., Okorie, V. T., Akadile, I. A., Okafor, J. S. (2025). Impact of Institutional Quality on Youth Unemployment in Nigeria: A Comparative Analysis of Male and Female Youths, *International Journal of Business and Economic Studies*, 7(2), 81-92,
- Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (2022). 08.04.2022 Resmî Gazete Sayısı: 31803. Mevzuat Bilgi Sistemi 05.09.2025 tarihinde erişildi.
- Bostancı, F. C., Çolak, K., Koç, S. (2024), Causality Relationship Between Youth Unemployment and Neet Rates By Gender: Baltic Versus Mediterranean, *Scientific Journal of Finance and Financial Law Studies*, 4 (2), 129-147.
- Çebi Bulut, S. N., Tunca, H. (2025). Alkol, sigara ve tütün tüketimini etkileyen temel ekonomik faktörler. *Pamukkale Üniversitesi İşletme Araştırmaları Dergisi*, 12(1), 216-231.
- Çimen, A. İ., Yılmaz, T. (2023). Sessiz istifa ne kadar sessiz, *Sakarya Üniversitesi İşletme Enstitüsü Dergisi*, 5 (1), 27-33.
- Erdayı, A. U. (2009). Dünyada Genç İşsizliği Sorununun Çözümüne Yönelik Ulusal Politikalar ve Türkiye, *Çalışma ve Toplum*, (3), 133.162.
- Gençlik Hizmetleri Genel Müdürlüğü (2025). Hizmetlerimiz- Gençlik Hizmetleri Genel Müdürlüğü 03.09.2025 tarihinde erişildi.
- Görmüş (2024). Türkiye’de Uzun-dönem Genç İşsizliği: Hanehalkı İşgücü İstatistiklerinden Bulgular *Alanya Akademik Bakış Dergisi* Yıl: 2024, C:8, S:2, s.412-426
- Gücenmez, T. (2022). “Bauman’ın Özgürlük ve Belirsizlik Anlayışında İşsizlik ve Covid 19 Pandemisinin Etkileri”, *HABITUS Toplumbilim Dergisi*, (3), 207-232.
- Kuşkan, E. A. (2023). Türkiye’de Genç İşsizliği Sorununu Çözmeye Yönelik Politika Transferinde Uluslararası Kuruluşların Rolü. *Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi*, 4(3), 431-478.
- Mesleki ve Teknik Eğitim Politika Belgesi (2024). Meslekî ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü - Politika Belgesi İzleme Sistemi
- OECD (2025). İşgücü verimliliği tahmini | OECD 03.09.2025 tarihinde erişildi.
- OECD (2020). Eğitime yapılan kamu harcamaları OECD 03.09.2025 tarihinde erişildi
- Özgür, A. Ö. (2025) “ILO’nun İnsana Yakışır İş Hedefinin 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi Bağlamında Değerlendirilmesi”, *Çalışma ve Toplum*, C.1, S.85. s. 155-194

- Türkiye Mesleki ve Teknik Eğitim Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2014). <https://mtegm.meb.gov.tr/www/dokumanlar/icerik/3609>
- T. C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023). On İkinci Kalkınma Planı (2024-2028). https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/12/On-Ikinci-Kalkinma-Plani_2024_2028_11122023 .
- TÜİK Uluslararası Seçilmiş Göstergeler (2024). Uluslararası Seçilmiş Göstergeler 03.09.2025 tarihinde erişildi.
- TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları (2024). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-Sonuclari-2024-53783> 04.09.2025 tarihinde erişildi.
- TÜİK İşgücü İstatistikleri (2024). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-2024-54059> , 04-09-2025 tarihinde erişildi.
- TÜİK İstatistiklerle Gençlik (2024). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Genclik-2024-54077> , 04.09.2024 tarihinde erişildi.
- Türkiye İş Kanunu (2003). Mevzuat Bilgi Sistemi 04.09.2024 tarihinde erişildi.
- Türkiye İş Kurumu, Projeler- Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) 04.09.2024 tarihinde erişildi.
- Türkiye İş Kurumu, Tarihçe- Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) 04.09.2024 tarihinde erişildi.
- Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) Aktif İşgücü Programları 04.09.2024 tarihinde erişildi.
- Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), İş ve Meslek Danışmanlığı 04.09.2024 tarihinde erişildi.
- Uğurlu, S. (2024). Does Globalization Reduce Youth Unemployment? Augmented ARDL Approach. Trends in Business and Economics, 38(3), 177-183.
- Ulusal Genç İstihdam Stratejisi ve Eylem Planı (2021). 02.10.2021, T.C. Resmi Gazete 04.09.2024 tarihinde erişildi.
- Uslu, G., Tatlı H. (2024). Factors Affecting Regional Youth Unemployment: Micro-Evidence on Individuals. Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, 20(!), 16-42.
- Yılmaz, T., Fidan, F., Karataş, V. (2010). İşsizliğin Sosyo- Psikolojik Sonuçları: Sosyo- Demografik Özelliklere Göre Bireylerin Tutumları (Bir Alan Araştırması). Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi 48.
- Yüksel, A., Gücenmez, T., Uyanık, Y. (2024). A methodological look at the recent history of the social policy discipline. Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 22(1), 227-239.

Yönetişim Paradigması ve Kamu Yönetiminde Yeni Aktörlerin Katılımı

Hasibe Ceyhan¹

Özet

1980’li yıllardan itibaren tüm dünyada etkisini gösteren yeni kamu yönetimi anlayışı devlet toplum ilişkilerinde yeni bir aşama olarak kabul edilen yönetim modeline evrilmiştir. Bugün geline nokta yönetim modelinin getirdiği yönetim anlayışında, devlet ile birlikte, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve bireylerin karar mekanizmalarına dahil edilerek ortak bir akılla toplumsal sorunlara çözüm üretilmeye çalışılmaktadır. Devlet tarafından üretilen politika süreçlerinde tüm aktörlerin katılımını en önemli unsur olarak savunan yönetim paradigması demokrasinin temsil gücünü yerelden merkeze kadar arttıran bir rol oynamaktadır. Yönetişim paradigmasıyla devletin tek hâkim güç olmaktan çıkarılarak koordinatör rolü ön plana çıkarılmış, yatay ağ temelli yapısı, kaynakları yönlendirmesi, toplumdaki paydaşları idari süreçlere dahil ederek daha etkin ve faydalı hale getirmesi gibi özellikleri ile ülkenin sahip olduğu siyasal ve ekonomik gücü daha yaygın bir hale getirdiği gözlemlenmiştir. Yönetişim anlayışı, merkez-yerel ilişkilerinde görevlerin, yetki ve kaynakların paylaşımında paydaşların sorumluluğunu destekleyerek demokratik ve kapsayıcı yönetim yaklaşımıyla kamu hizmetlerinde kalite artışı, toplumsal uzlaş, hesap verebilirliğin güçlenmesi gibi avantajlar vatandaş memnuniyetini arttırmaktadır. Aynı zamanda karar alma sürecinde aşağıdan yukarıya etki edecek sistemleri ve vatandaşların katılımını sağlayan mekanizmaları öngörmektedir. Bu minvalde çalışmamızın temel amacı yönetim paradigmasının ortaya çıkış nedenleri ve kamu yönetiminde neden gerekli hale geldiği, temel özellikleri ve savunduğu ilkeleri ve bu yeni modelin kamu yönetimine dahil ettiği aktörlerin hareket alanları, rolleri detaylı bir şekilde ele alınacaktır. Aynı zamanda Türkiye’den ve dünyadan örneklerle yönetişimin pratikte nasıl uygulandığı incelenerek, karşılaşılan fırsatları zorlukları değerlendirilecektir.

1 Dr. Öğr. Üyesi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Sosyal Bilimler MYO, Sosyal Güvenlik Programı, heceyhan@hotmail.com, hasibceyhan@kmu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-6551-0787

Giriş

1929 yılında yaşanan Dünya Ekonomik Buhranı bütün dünyada ekonomik alanda derin sorunlara sebep olmuştur. Yaşanan bu süreç temel ilkelerinden biri “merkeziyetçilik” olan geleneksel kamu yönetiminin, küreselleşme süreci ve teknolojik gelişmelerinde etkisiyle artan kamusal talepler karşısında yetersiz kaldığı görülmüştür. Küreselleşen dünyanın getirdiği bilgi ve iletişim alanında yaşanan değişim ve dönüşüm halkın bilinçlenmesine neden olmuş, bu durum kamu yönetimi anlayışında da ezber bozan değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Zamanlama olarak 20. yüzyılın son çeyreğine denk gelen bu köklü değişim süreci, hizmet sunumunda piyasa ve pazar mekanizmasına odaklı, karar alma süreçlerinin tabana yayıldığı, esnek bir yönetim anlayışı olan yeni kamu yönetimi anlayışını ortaya çıkarmıştır. Devletin rolü, toplumla ilişkilerinin ve karar alma süreçlerinin dönüşümüne dair argümanların kapsamı genişlemiştir ve “yönetişim”e (governance) doğru bir evrilme başlamıştır (Doğan, 2021:6).

Kamu yönetimini yeniden yapılandıran yönetim anlayışı kamu kurumları, özel sektör ve sivil toplumun da dahil olduğu karmaşık çok merkezli bir süreçtir ve bu çok aktörlü yapı, yatay ve katılımcı bir model olarak varlık göstermektedir. Yönetişim yaklaşımına göre devlet direk olarak hizmet sunmak yerine, hizmet sunum süreçlerini düzenleyen ve koordine eden, paydaşlar arasında gerekli etkileşimi sağlayan bir rol üstlenmektedir. Paydaşlar olarak nitelendirdiğimiz sivil toplum kuruluşları (STK’lar), özel sektör temsilcileri, medya, akademik çevreler ve bireyler de kamu politikalarının oluşturulmasına katkı sağlamanın yanı sıra uygulamak üzere planlanan kamu politikalarının daha zengin ve kapsayıcı, meşru ve sürdürülebilir olmasını sağlamaktadırlar. Ayrıca vatandaşların idari mekanizmaya doğrudan katılım sağlamaları, kamu hizmetlerinin toplumun gerçek ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde şekillenmesini sağlamıştır (Sintomer vd., 2008:164-178).

Yönetişim paradigmasının şu ana kadar saydığımız avantajları yanında kurumsal kapasite eksiklikleri, hukuki düzenlemelerin bireylerin ihtiyaçlarına yeterince cevap verememesi, süreç içinde oluşan güç dengesizlikleri ve çıkar çatışmaları bu yaklaşımın olumsuz yönde etkileri olarak karşımıza çıkabilmektedir. Bu bağlamda çalışmamız, ilk olarak yönetim paradigmasının kamu yönetiminde neden ve nasıl ortaya çıktığını, gelişmesinde etkili olan koşulları ve bu dönüşümün kamu politikalarına nasıl yansıdığını değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Ayrıca, yeni aktörlerin katılımının kamu yönetim mekanizmasına etkilerini, bu katılımın sunduğu fırsatlar ve karşılaştığı yapısal engeller de ele alınacaktır.

1. Yönetişim Paradigmasının Ortaya Çıkışı

Kamu yönetiminde yaşanan neoliberal dönüşümlerle birlikte gündeme gelen yönetim paradigması karmaşık toplumsal ve sosyal sorunlara çözüm üretmesi için bir ümit olmuştur. Bu anlamda yeni kamu işletmeciliği (New Public Management) anlayışı, yönetim yaklaşımının teorik temelini oluşturan önemli bir hareket olarak karşımıza çıkmış, küreselleşme, bilgi toplumu ve teknolojik gelişmeler yönetim ihtiyacını arttırmıştır. Devletin tek hâkim güç olmaktan çıkarak, farklı paydaşlar veya aktörlerle birlikte politika üretmesi gerekliliğine vurgu yaparak, özel sektör ve sivil toplum aktörleri arasında yatay ilişkiler kurulmasını sağlamış ve karar alma süreçlerini kolektif hale getirmeyi hedef edinmiştir (UNDP, 1997).

1.1. Kamu Yönetiminin Dönüşen Yapısı: Geleneksel Yönetimden Yönetişime

Kamu yönetiminin son yüz yıl içinde hem anlayışında hem de devletin idari mekanizmalarında geçirdiği değişim hayatın her alanına damgasını vurmuştur. Bu değişim sırasıyla bürokrasiye dayalı yönetim, yeni kamu yönetimi ve bugün geline nokta yönetim anlayışının hâkim olduğu kronolojik bir süreçten geçerek küresel, ulusal, bölgesel ve son olarak yerel boyutlarda etkisini göstermiş, devletin ürettiği politika şeklini, örgütsel yapısını ve iş süreçlerini ciddi bir biçimde dönüştürmüştür.

19. yüzyılın son çeyreğinde ortaya çıkan geleneksel kamu yönetimi anlayışı ekonomi ve üretim alanında yaşanan değişimlerin etkisiyle varlık göstermiştir. Sanayi devriminin yaşandığı bu süreçte makine kullanımının artması ve seri üretime geçiş refah düzeyinin artmasına sebep olurken sınıfsal yapılarında oluşmasına kapı aralamıştır. Yeni pazar ihtiyacının oluşması, kentlere göçün artması, yeni örgütlenme biçimlerinin yol açtığı yönetim birimlerinin oluşmasına neden olmuştur. Bütün bu değişiklikler yeni bir toplum düzenini ortaya çıkarmış, ülkeler siyasal, idari ve daha birçok alanda yeni uygulamalara sahne olmuştur. Saydığımız bütün bu değişiklikler toplum ve devlet mekanizmasındaki işleyişi derinden etkileyerek yönetim anlayışında köklü bir değişikliği kaçınılmaz kılmıştır (Doğan, 2021:6-7). Geleneksel Kamu Yönetim anlayışını oluşturan üç temel yaklaşımın ilki, Weber' in bürokrasi teorisi olarak tanımladığı bölümlere ayrılmış, organizasyonel yapılarla kademelendirilmiş, görev tanımları ile görev dağılımı yapılmış, yönetim biçimi, ikincisi net bir hiyerarşi ve otoritenin hakim olduğu örgüt yapısı, kişisel özelliklerin ön planda tutulmadığı ve rasyonelliğin önemsendiği bir yönetimin kabul edildiği Frederick Taylor'un "Bilimsel Yönetimin İlkeleri" isimli teorisi, üçüncüsü ise merkezîyetçiliğin öncelendiği, devletin

otorite ve hiyerarşi içerisinde işlemesi gerektiğine vurgu yapıldığı Henry Fayol' un "Yönetimin İlkeleri" isimli eserinde ortaya koyduğu teorilerdir (Acar, 2017: 10-11). Baskın bir hiyerarşiye, katı ve tek aktörlü bir yönetim anlayışına sahip olan Geleneksel Kamu Yönetimi'nde devlet piyasada aktif bir rol almış, kamusal mal ve hizmetler devlet tarafından üretildiği için kamu harcamalarının artmasına neden olmuştur. 1970'lere kadar devam eden bu süreç kamu idaresinde kırtasiyeciliğe, hantallığa ve verimsizliğe neden olmuş ve yeni bir yönetim sisteminin doğmasına kapı aralamıştır (Kuyaksil, 2012:313).

1929 Dünya Ekonomik Burhan'ının da etkisiyle bürokrasi teorilerine bir tepki olarak ortaya çıkan Neo-Klasik Yönetim teorisi bilhassa insan faktörünün önemine vurgu yapmış, sadece maaş ve fiziksel koşulların ötesinde moral ve motivasyonu önceleyen, grup dinamiklerini ve sosyal ilişkileri ön planda tutan, etkili iletişim ve liderlik becerilerine odaklanan, formal yapı kadar informal yapının da önemli olduğunu savunan bir yönetim teorisidir (Aktan, 2003:8).

1980'li yıllardan itibaren yaşanan gelişmeler bütün dünya devletleri üzerinde etkisini göstermiştir. Devletler, bürokrasinin hâkim olduğu baskın hiyerarşik örgütlenmeler yerine piyasa eğilimli, verimlilik kriterinin önem kazandığı "Yeni Kamu Yönetimi" olarak adlandırılan yönetim yapısına yönelmişlerdir. Dünya genelinde yeni kamu yönetimi anlayışına geçilmesinde; katı devlet uygulamalarından toplumun bunalması, mali krizler, İngiltere ve Amerika'da 'Yeni Sağ' düşüncesinin yükselişi, internetin toplumsal hayatta yaygınlaşması, uluslararası kuruluşların (OECD, IMF, WB...) ekonomik ve sosyal alanda etkinliğinin artması, bürokrasinin idari işleyişi geciktirmesi gibi nedenler etkili olmuştur (Mengi, 1997:505-515).

Yeni kamu yönetimi anlayışının önemseddiği ilkeler; devlet müdahalesinin en az seviyede tutulduğu, paydaşlarla birlikte yönetim ve kararlara katılımın sağlanması, yerelin yetkilerinin artırılması, performansın ölçülmesi, etkinlik ve verimlilik gibi yöntemler aracılığı ile rekabetin artırılması, özel sektöre ait yönetim usullerinin kamu sektöründe kullanılması, bilgi teknolojilerinin getirdiği yeniliklerin iş süreçlerinde kullanılması şeklinde sıralamak mümkündür (Hood, 1991).

1980'li yıllarda kullanılan "Yeni Kamu Yönetimi" teorisi 1990'lı yıllara gelindiğinde devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları gibi yapıların yönetime daha fazla müdahil olmaları literatürde "Yönetişim" kavramının kullanılmasına sebep olmuştur.

1.2 Yönetişim Paradigması ve Kuramsal Temelleri

21. yüzyılda kamu yönetimi anlayışında yaşanan paradigma değişimi, klasik devlet merkezli, bürokratik anlayıştan uzaklaşarak daha katılımcı, şeffaf ve çok aktörlü bir yönetim modeline evrilmiştir. Bu evrilme ve dönüşüm, sadece idari mekanizmaları değil, aynı zamanda karar alma süreçlerini ve ortaya konan kamu politikalarının hareket alanında da derinden bir değişim yaşanmasına sebep olmuştur.

İlk kez Dünya Bankası'nın, 1989 tarihinde yayınladığı rapor da kullanılan yönetim kavramı daha sona “Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) , 1992 tarihinde Rio de Janeiro’da yapılan Birleşmiş Milletler (BM) Çevre ve Kalkınma Konferansında, 1994 tarihinde Kahire Nüfus ve Kalkınma Konferansında, 1995 yılında yapılan Kopenhag Sosyal Gelişme Konferansında, 1996 tarihinde İstanbul’da düzenlenen BM İkinci İnsan Yerleşmeleri HABITAT II Konferansında, 2000 yılında New York Binyıl (Millenium) Zirvesinde ve 2002 tarihinde Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesinde kullanılmıştır. Yerel yönetimlerin, özel sektörün, sivil toplum kuruluşlarının, sendikalarının, halkın ve bilhassa kadınların yönetimin ortakları olarak görüldüğü, sorunların çözümünde, karar alma süreçlerinde her kesimden insana sorumluluğun verildiği çok aktörlü” bir anlayış olarak yönetim kavramı varlık göstermiştir (DPT, 2007).

Kökene itibarıyla Yunanca’da yönlendirmek, hükmetmek ve yönetmek anlamına gelen yönetim kelimesi İngilizce’de ‘governance’ anlamına gelir ve yönetim kavramı TODAİE’nin kamu yönetimi sözlüğünde, “Bir toplumsal politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen” olarak tanımlanmaktadır (TODAİE, 1998:274). Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)’na göre yönetim kavramı “Gruplar ve bireylerin kendi çıkarlarını, kanuni haklarını korumaya çalıştıkları, zorunluluklarını yerine getirdikleri, farklılıkları konusunda uzlaştıkları; bir ülkedeki her düzeyde işleri yönetmek için kurumları, mekanizmaları ve süreçleri kapsayan; ekonomik, politik ve idari otorite kullanımını” biçiminde ifade edilmiştir (UNDP, 1997: 55).

OECD raporunda Yönetişimi tarif ederken “bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde sahip olunan güç ve yetkilerin kullanımı”; şeklinde ifade etmiştir (OECD, 1995:14).

Chhotray ve Stoker bu kavramı birden fazla aktörün veya paydaşların karşılaştıkları iş süreçlerinde birlikte karar alabilmeleriyle ilişkili olduğunu, hatta birbirlerine bağımlı olduklarını ve söz konusu aktörler veya paydaşlar

arasındaki koordinasyonun ve ilişkinin koşullarını resmi yollardan belirlenemeyeceğini ifade etmişlerdir (Chhotray ve Stoker, 2009: 3).

Tekeli Yönetişim kavramını “Ortak hedeflere ulaşmada merkeziyetçiliği esas alan, katı hiyerarşiye dayalı, tek aktörlü, bütün kaynakları ve yetkileri kendinde toplayan yönetimden, çok aktörlü, çok merkezli, daha esnek, kaynakları ve yetkilerin bir kısmını toplumdaki aktörlere yönlendiren bir yönetim anlayışına geçmek” (Tekeli, 1999:248) olarak tanımlarken Aktan “Devlet yönetiminde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, hukukun üstünlüğünün, yerinden yönetimin, yönetimde açıklık ve hesap verme sorumluluğunun, kalite ve ahlakın, kurallar ve sınırlamaların, rekabet ve piyasa ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve nihayet dünyada gerçekleşen dijital devrime (yeni temel teknolojilerdeki gelişmelere) uyumun mevcut olduğu bir siyasal ve ekonomik düzeni ifade etmektedir.”(Aktan,2002) biçiminde ifade etmiştir.

Smouts yönetim yaklaşımı için “Yönetişim bir etkinlik değil bir süreçtir. Uzlaşma üzerine kurulan, kamu ve özel sektörden aktörleri ile beraber çalışan, resmi bir kuruluş değil, sürekli bir etkileşime bağlı olarak hareket eden bir süreçtir” demiştir (Smouts, 1998: 84).

Yapılan tanımlardan da anlaşılacağı üzere yönetim paradigması, kamu yönetimi anlayışını ve uygulamalarını temelden değiştirmiş, devletlerin tek taraflı hizmet sunan bir mekanizmadan ziyade, sivil toplum, özel sektör, yerel yönetimler ve bireylerin karar alma ve idari işleyişe dahil olmasını öngörmüştür.

Kullanıldığı günden bugüne kadar dünya genelinde kabul görmüş ve birçok tanımı yapılmış yönetim kavramının temel özelliklerini şöyle sıralayabiliriz (Bovaird ve Löffler, 2002: 16):

- Kamu yönetiminde geleneksel devlet merkezli, katı bürokratik anlayışın çözemediği sorunları aktörleri ve tüm örgütleri idari mekanizmaya dahil ederek, kamu gücünü devreye koymadan ortak akılla, uzlaşma kültürü ve hakemlik müessesesini harekete geçirerek toplumun sorunlarının çözülmesi gerektiğini savunur.
- Yönetişim doğası gereği sadece yazılı kurallar ve mevzuatla değil, aynı zamanda yazılı olmayan, örf adet ve gelenekler yoluyla nesilden nesile kültürel kodlarla aktarılan informal kuralları da işleyişine dahil eder. Yönetişim yasalara dayanan kuralların yanı sıra toplum tarafında kabul görmüş yazılı olmayan kuralları taraflar ve paydaşların ortak bir akıl ve müzakere yöntemi ile sorunları yumuşak bir biçimde çözme eğilimindedir.

- Yönetişime göre her daim yeni kamu yönetimi anlayışı tek doğru değildir ve şartlara göre geleneksel yönetim anlayışına uygun bir yönetim biçimi de tercih edilebilir. Yönetişim anlayışının en belirgin olan bu özelliği gereği içinde bulunulan çevresel koşullara göre bürokratik yapılar modern kamu yönetim yapılarına göre daha fazla fonksiyonel olabilmektedirler.
- Yönetişim kavramı yönetime dair değerlendirmeleri yaparken sadece sebep sonuç ilişkisine dayanan mantıksal çıkarımlar ve formüllerle değil aynı zamanda toplum tarafından da kabul görmüş doğruluk dürüstlük veya güzel ahlakla ilgili değerleri de savunur.
- Yönetişim kavramına göre örgütsel yapılar arasında çıkar çatışmalarına dayalı birtakım çekişmeler olabilir ve bu çatışmalar siyasal olarak değerlendirilir. Böyle bir süreçte profesyonel yöneticilerin değil yereldeki kişilerin yönetime müdahil olması önerilir.

21. yüzyılda devlet anlayışının çok kapsamlı bir biçimde değişmesine neden olan yönetim anlayışının neredeyse en belirgin özelliği yukarıda belirttiğimiz özellikler ışığında katılımcı bir demokrasi fikrine sahip olmasıdır. Politika üretme yetkisine sahip olan merkezi yönetimin gücünü sadece kendisinde bulundurmayıp gerek yerel gerekse ulusal ölçekte ve hatta uluslararası birçok aktörün idari mekanizmaya dahil etmesi, paydaşlar arasında bir uzlaşma ve diyalog ortamı oluşturmaya önceliğidir. Vatandaşa belli sorumluluklar yükleyerek, yönetilen konumdan çıkarıp, karar mekanizmalarına ve politika belirleme süreçlerine dâhil ederek, görevler yükleyerek aktif bir konumda yer almalarını sağlamıştır (Doğan, 2021: 49).

Son yüzyılın kamu yönetimi anlayışına damgasını vuran yönetim devlet idaresini şekillendirirken birtakım ilkeler ve göstergeler aracılığı ile bu değişimi gerçekleştirmiştir. Söz konusu bu ilkeler “şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik, çeşitlik, hukukun üstünlüğü” şeklinde sayılabilir.

Kamu kurumlarının birbirleri ve çevreleriyle “bilgi paylaşımı ve açık bir şekilde hareket etmesi şeklinde” tanımlanan şeffaflık kamu sektöründeki örgütsel yapıların aralarındaki bilgi kanallarını esnek bir biçimde kullanmaları koşuluyla “sistemleri açığa çıkarmak ve kendi çıkarlarını koruyabilmek için gerekli kritik bilgilere sahip olabilmesidir” şeklinde ifade edilmektedir (UNDP, 1997: 60). Katılımcılık ilkesi gereği “vatandaşların ve diğer paydaşların, beklentilerini merkeze ve yerel yönetimlere iletmek için hukuki olarak haklara ve yapısal mekanizmalara sahip olmalarının yanı sıra bu haklar üzerinden birtakım sorumluluklar elde etmeleridir” (Habitat II, 2000: 1). Hesap verebilirlik ilkesine göre “kamu hizmeti sağlayan

kurumların, kendilerinden istenen eylem ve bilgilere ‘hızlı’ ve ‘doğru’ şekilde karşılık verdiğine işaret edilen” ifadesine karşılık gelmektedir. Etkinlik kavramı “toplumun ihtiyaçlarını giderirken, kaynakların çevreyi koruyarak, sürdürülebilir biçimde kullanımı” olarak tanımlanırken (UNESCAP, 2010), eşitlik kavramı “bir toplumun sağlıklı bir şekilde yaşamını sürdürebilmesi, onu oluşturan tüm unsurların ‘özellikle de savunmasız ve dezavantajlı kesimlerin’ kendilerini hayatın akışının dışında hissetmemelerine ve aynı zamanda kendilerini her türlü toplumsal karar ve işleyişe etki eden ve bunlardan etkilenen konumda kabul etmelerine bağlıdır” (UNESCAP, 2010) şeklinde ifade edilmiştir. Yönetişim yaklaşımına göre hukukun üstünlüğü ilkesi ise vatandaşlara sunulan hizmetlerin taraf tutmadan her bir bireye eşit şekilde dağıtılması ve kişilerin haklarının korunması ve savunulması anlayışının devletin işleyişine yerleştirilmesini savunur (Yıldırım, 2004: 219-220).

Paydaşlar ve devlet arasındaki karar alma süreçlerini düzenleyen yönetim paradigması kamu, özel sektör, yerel yönetimler ve küresel aktörler gibi farklı yapılar arasında iş birliği ve denge kurmak, farklı alanlarında etkili yönetim sağlamak amacıyla çeşitli yönetim türleri geliştirilmiştir. Farklı kaynaklarda birçok yönetim türünden bahsedilmekle birlikte bu türler içerisinde en kapsayıcı olanları tarif etmekte fayda vardır. “Ulusal, bölgesel, yerel, siyasal, sosyal gruplardan ve çıkar gruplarından, sosyal kuruluşlardan özel ve ticari organizasyonlardan oluşan ağların yönetimini içeren” (Özer, 2006:77-78) kamu yönetimi, “resmi ve gayri resmi kuruluşların, mekanizmaların, devletlerin, piyasaların, vatandaşların, uluslararası ve devlet dışı örgütlerin, yeryüzü üzerindeki ortak çıkarlarının konuşulduğu, hak ve sorumluluklarının belirlendiği ve farklılıklarının uzlaştırıldığı karmaşık sistem” (Thakur ve Langenhove, 2006: 233) olarak ifade edilen küresel yönetim, “uzlaşıya dayalı, katılımcı, hukuka bağlı, sivil toplumun etkin olduğu, hesap verebilir, şeffaf, duyarlı ve tarafsız bir yönetim” (TESEV, 2008:3) biçiminde tarif edilen iyi yönetim türüdür.

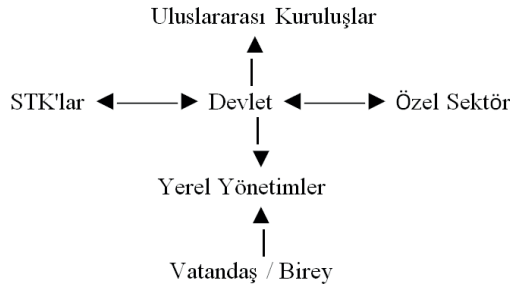
Yönetişim paradigması, klasik yönetim anlayışından farklı olarak çok aktörlü, katılımcı ve şeffaf bir yapı önerdiğinden, devlet ürettiği politikalar aracılığıyla hizmet sunumunu gerçekleştirirken siyasi olmayan paydaşları veya aktörleri ile idari süreçteki sorumluluklarını paylaşmaktadır. Yönetişim kavramının kuramsal temelleri, neoliberal politikalar, yeni kamu işletmeciliği ve demokratik yönetim yaklaşımlarıyla şekillenmiştir ve bu kuramlar, devletin rolünü yeniden tanımlamanın yanı sıra, yönetsel mekanizmalarda iş birliğini ve ağ yapılarının önceliğini ortaya koymuştur. Bütün bu sebeplerden dolayı yönetim hem teorik hem pratik zeminde modern kamu yönetiminin vazgeçilmez bir ögesi haline gelmiştir.

1.3 Yönetişimin Temel Aktörleri ve Roller

Çok aktörlü yapısıyla demokratik katılım aracılığıyla toplumsal ve sosyal uyumu destekleyen yönetişimin temel aktörleri devlet, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler ve vatandaşlardır. Bu aktörlerden her birisi, idari işleyişe farklı rollerle katkı sağlamakta olup, devlet düzenleyici, özel sektör uygulayıcı, sivil toplum ise denetleyici ve katılımcı bir rol üstlenmektedir. Paydaşlar tarafından terine getirilen sorumlulukların veya rollerin etkin bir şekilde yerine getirilmesi etkili yönetişimin oluşmasında çok önem arz etmektedir. Çünkü ideal ve etkin bir yönetişimin oluşması söz konusu aktörler arasındaki iş birliği ve iletişim ağının sağlıklı kurulmasına bağlıdır.

Yönetimin en etkili ve hâkim aktörü olan devlet kavramı yönetim mekanizması içerisinde kamusal politikaları belirlemesi, kamusal kararların alınması ve uygulanmasının yanı sıra diğer paydaşlar arasında iletişimin sağlanması görevini üstlenir. (Bayramoğlu, 2002:88). Bu anlamda devlet yöneten değil yönlendiren pozisyonuyla sivil paydaşlara yol gösteren bir mantalite biçimini benimsemiştir (Güzelsarı, 2003:26). Hareket alanını riskler üzerinden gerçekleştiren özel sektör iktisadi alanda sorumluluğu bulunduğundan, yönetim sistemine özel sektörü dahil ederek daha yüksek katılımın sağlanmasına yardımcı olmaktadır. Çünkü bu durum amaçlara daha kolay ulaşılmasını sağlamaktadır (Eryılmaz, 2013:28). Yönetişimin olmazsa olmaz unsurlarından birisi olan katılımcılık ilkesi sivil toplum kuruluşları tarafından gerçekleştirilir. Belli bir özerkliğe sahip, örgütsel yapısını tamamlamış ve toplumsal fayda amacı için bir araya gelmeyi başarmış sivil toplum kuruluşları halk adına yaptıkları denetimle yönetişimin güçlenmesine katkı sağlamaktadırlar (Doğan,2021: 54). Ek olarak yönetim sürecinin, “yerel yönetim birimleri ile vatandaşın iş birliği yaparak, karşılıklı iletişim içerisinde yürütülmesini” ifade edilmektedir (Palabıyık, 2004:8).

Rhodes yönetişimde çok aktörlü yapıların ve ağ ilişkilerinin önemini aşağıdaki şema da vurgulamıştır (Rhodes, 1996:660):



(Şekil 1: Yönetişim Ağ Yapısı)

Şekil 1'den de anlaşılacağı üzere devlet, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, vatandaşlar bu süreçte birbirleriyle sürekli etkileşim halindedir. Bu etkileşim ağı, yönetişimin katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir özelliklere sahip olduğunun bir göstergesidir ve çok aktörlü mekanizmanın yukardaki sisteme uygun bir şekilde işlemesini sağlamaktadır. Her paydaşın farklı rolleri ve sorumlulukları olsa da ortak amaç, kamu yararını gözetken etkili bir yönetim modeliyle birlikte toplumsal sorunların çözümünde bu aktörlerin iş birliği idari işleyiş için hayati önem taşımaktadır. Ayrıca uluslararası kuruluşlar küresel zeminde mali kaynak, teknik destek ve politika önerisi sağlayarak iç aktörleri tamamlayıcı bir rol üstlenmektedir (Rhodes, 1996: 655-660).

Bu bağlamda yalnızca idari mekanizma değil, aynı zamanda aktörler arası ilişkileri yeniden tanımlayan dinamik bir süreç olan yönetişim paradigması karmaşık toplumsal sorunlara daha kapsayıcı ve sürdürülebilir çözümler üretmeyi hedeflemektedir. Devletin, özel sektör ve sivil toplum gibi diğer paydaşlarla birlikte hareket ettiği bu modelde, karar süreçlerinde meşruiyet sağlanır (Rhodes, 1996: 655-660). Bu yönetim modelinin bileşenlerini, aktörlerini ve rollerini değerlendirildiği tablo aşağıda belirtilmiştir (Fukuyama, 2013):

Aktör	Yönetişimdeki Rolü	Etkileşimde Bulunduğu Aktörler
Devlet	Politika üretimi, düzenleme yapma, kamu hizmetlerinin koordinasyonu	Özel sektör, STK'lar, vatandaşlar, uluslararası kuruluşlar
Özel Sektör	Hizmet sunumu, yatırım, teknoloji ve kaynak katkısı	Devlet, STK'lar, medya, tüketiciler
Sivil Toplum Kuruluşları (STK)	Denetim, savunuculuk, toplumsal katılımın teşviki	Devlet, vatandaşlar, özel sektör
Vatandaşlar	Katılım, geri bildirim, karar alma süreçlerine katkı	Devlet, STK'lar, yerel yönetimler

Şekil 2: (Yönetişimin Temel Aktörleri ve Roller)

Devletin yasaların uygulanmasından sorumlu olan ve düzenleyici etkisiyle yönetim sisteminin merkezinde yer alan devlet, yatırım ve hizmet sunumu gibi fonksiyonlarıyla destek veren özel sektör ve halkın taleplerinin yönetime iletilmesi denetim rolü ile sivil toplum kuruluşları, aktif katılımları yoluyla vatandaşlar, yönetim süreçlerinde demokratik işleyişin temelini oluşturmaktadırlar (Fukuyama, 2013).

Yönetişim uygulamalarının aktörler düzeyinde irdelenmesi ve kurumsal olarak yerleşme düzeyinin değerlendirilmesi önem arz etmektedir. Bu nedenle dünyada ve bilhassa Türkiye'deki gelişim safhasına bakmakta fayda vardır. Dünya açısından bakıldığında kavramın ortaya çıkmasına zemin hazırlayan faktör az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere yapılan yardımların amaçlara uygun olarak kullanılmaması tetikleyici sebep olmuştur. Bu durumun farkına varan fonların kullanılmasına ilişkin kriterlerin belirleyicisi konumunda olan “Dünya Bankası (DB-World Bank), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Programme) ve OECD (The Organisation for Economic Co-operation and Development)” gibi uluslararası kuruluşlar hazırladıkları raporlarla yönetim kavramını çeşitli unsurların yerine getirilmesi şartıyla kullanılmasına zemin hazırlamışlardır (Arı, 2018: 6). Türkiye özelinde bakıldığında ise 2000’li yıllardan itibaren Türkiye’nin Avrupa Birliği üyelik süreci ve küresel yönetim normlarının etkisiyle yönetim ilkeleri kurumsallaştırılmaya çalışılmıştır (Sancak, 2021:64).

Bu bağlamda Türkiye’de yönetim çeşitli politika belgelerinde ve uygulamalarda yer bulmuş, Avrupa Birliği uyum süreci çerçevesinde şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılım konularında çeşitli adımlar atılmıştır. Söz konusu uygulamalar incelendiğinde; “Stratejik Planlama ve Performans Yönetimi

“çerçevesinde “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu kurumlarında stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme sistemine geçilmiş”, “Katılımcı Yerel Yönetim Uygulamaları” ile bazı büyükşehir belediyeleri katılımcı bütçeleme, halk meclisleri, kent konseyleri gibi araçlarla yönetim anlayışı yerel düzeyde hayata geçirilmiştir. Ayrıca dijital yönetim uygulamaları ile E-devlet kapısı, açık veri uygulamaları ve çevrimiçi kamu hizmetleri, vatandaşların yönetime katılımını kolaylaştıran dijital yönetim gibi örnekleri de saymak mümkündür (Arı, 2018: 8-11)

Ancak yönetim yukarıda ifade edilen uygulamaların başarılı olabilmesi, katılımın nitelikli ve etkili olması, aktörler arasında iş birliği kültürünün geliştirilmesi ve demokratik meşruiyetin korunmasına bağlıdır. Bu nedenle Türkiye’de yönetim anlayışı doğrultusunda önemli düzeyde yol alınmış olsa da bu sürecin daha da derinleştirilmesi ve kurumsallaştırılmasına ihtiyaç vardır. Geline nokta yönetim paradigması katılımcı karar alma süreçlerini teşvik ederek şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından önemli fırsatlar sunarken, öbür taraftan da farklı paydaşlar arasındaki çıkar çatışması, karar alma süreçlerini karmaşıktırarak uygulamada çeşitli zorluklara yol açabilmektedir. Bu durum aşağıdaki tabloda tarif edilmektedir (UNDP, 1997):

Fırsatlar	Zorluklar
Etkinlik ve verimlilik	Kurumsal kapasite eksikliği
Şeffaflık ve güven	Koordinasyon güçlüğü
Katılımcı demokrasi	Katılımın yüzeysel/simgesel kalması
Hesap verebilirlik	Demokratik meşruiyet sorunları
Ortak akılla karar alma	Farklı aktörler arasında çıkar çatışması

Şekil 3: (Yönetişimin Fırsatları ve Zorlukları)

Sonuç olarak, yönetim paradigması “şeffaflık, katılımcılık ve hesap verebilirlik” gibi demokratik değerleri güçlendirirken, paydaşlar arası çıkar çatışmaları ve kurumsal koordinasyon eksikliği sebebiyle birtakım karmaşıklıklara da neden olabilir. Bu nedenle etkili bir yönetim hem fırsatları değerlendirebilen hem de zorluklarla baş edebilen esnek ve kapsayıcı bir yaklaşımla mümkün olabilir (UNDP, 1997).

Sonuç

Yönetişim paradigması 1990’lı yıllarda neo-liberalizmin meydana getirdiği toplumsal sorunlara bir alternatif olarak kullanılsada, 2000’li yıllarda gelindiğinde devletin idari işleyişi içerisinde çok aktörlü, katılımcı, şeffaf

bir yönetim anlayışını önceleyen uygulamalarıyla aktif olarak kullanılan bir dönüşüme sahne olmuştur. Bu paradigma, kamu otoritelerinin yalnızca karar alan ve uygulayan rolleriyle sınırlı kalmayıp, toplumun çeşitli kesimleriyle ortak bir akılla ve iş birliği içinde hareket ederek, sadece devletin değil, özel sektörün, sivil toplum kuruluşlarının, yerel toplulukların ve bireylerin de karar alma süreçlerine aktif şekilde katılmasını teşvik etmiştir.

Kamu yönetiminde yeni aktörlerin sürece dahil olması, karar alma süreçlerinin meşruiyetini demokratik katılımı, etkinliği artırmanın yanı sıra, kamu politikalarının daha kapsayıcı, zengin ve sürdürülebilir hale gelmesini de sağlamaktadır. Yerel yönetimler, meslek kuruluşları, medya, üniversiteler ve yurttaş girişimleri gibi aktörler veya paydaşlar, hem bilgi hem de temsil açısından yönetim süreçlerine yapmış oldukları katkılarla toplumsal uzlaşmayı güçlendirmişlerdir. Bu çeşitlilik, kamu hizmetlerinin daha esnek, vatandaşın ihtiyacına cevap verebilecek nitelikte ve duyarlılıkta sunulmasına olanak tanımaktadır.

Ancak yönetim uygulamalarından başarılı bir sonuç alabilmek için, katılımın nitelikli ve etkili olması, aktörler arasında iş birliği kültürünün en üst seviyede tutulması ve demokratik meşruiyetin korunması elzemdir. Dahası yönetişimin etkin biçimde işlemesi, tüm aktörlerin eşit düzeyde katılım gösterebildiği, şeffaflık ve hesap verebilirlikten asla ödün verilmediği bir kurumsal zemine bağlıdır. Bu nedenle, kamu yönetiminin dönüşümünde sadece yapısal değil, kültürel bir değişim de beraberinde getirmektedir. Sonuç olarak, yönetişim paradigması ve yeni aktörlerin katılımı, kamu yönetiminde demokratikleşme ve etkinlik açısından önemli fırsatlar sunsada, bu sürecin eksiksiz işlemesi ve sürdürülebilir olması, katılımın niteliğine ve yönetişim mekanizmalarının kurumsal kapasitesine bağlıdır.

Kaynakça

- Acar, M. (2017), Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişimin Önemi ve Ülkemizde Oluşturulan Yönetişim Mekanizmaları, YL Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, s:1-103
- Aktan, C. C. (2002), İyi Yönetişim Kavramı, <http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/tanim.htm>, Erişim tarihi: 01.10.2025
- Aktan, C. C. (2003). Değişim Çağında Devlet, Çizgi Kitabevi, Konya, s.s:512
- Arı, F. (2018), Yönetişim Yaklaşımı ve Yönetişimin Türkiye'deki Yansımaları Bağlamında Yasal Düzenlemelerin incelenmesi, Uluslararası Akademik Birikim Dergisi Yıl: 2018, Cilt: 1, Sayı:1, ss.01-13
- Bayramoğlu, S. (2002), Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim. Praksis (7), 85-116
- Bovaird, T. ve Löffler, E. (2002) —Moving from Excellence Models of Local Service Delivery to Benchmarking 'Good Local Governance' I, International Review of Administrative Sciences, Cilt: 68, Sayı: 1, ss. 9 24.
- Chhotray, V. ve Stoker, G. (2009), Governance Theory and Practice: A Cross-Disciplinary Approach. (1. Baskı). Basingstoke, United Kingdom (UK). Palgrave Macmillan, 3-7.
- Doğan, S. (2021), Yönetimden Yönetişime Geçiş Süreci: Türkiye'de Yönetişimin Yerel Yönetim Alanındaki Uygulama Örnekleri, YL Tezi, İstanbul Arel Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, s:1-94
- DPT, (2007), 9. Kalkınma Planı 2007-2013, Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara.
- Eryılmaz, B. (2013), Kamu Yönetimi Düşünceler-Yapılar- Fonksiyonlar- Politikalar, Umuttepe Yayınları, 6. Baskı, s:430, Kocaeli.
- Fukuyama, F. (2013), What Is Governance? Governance, An International Journal of Policy, Administration and Institutions, 26(3), 347-368.
- Güzelsarı, S. (2003), Neo-liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli, Amme İdare Dergisi, cilt:36, s:17-34.
- HABİTAT II, (2000), Good Urban Governance: A Normative Framework, Preparatory Committee for the Special Session of the General Assembly for an Overall Review and Appraisal of the Implementation of the Habitat Agenda, First Session, 8-12 May 2000, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi, <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files>, Erişim tarihi: 02.10.2025
- Hood, Christopher (1991). A Public Management for All Seasons, Public Administration, Vol.69, Issue 1
- Kuyaksıl, A. (2012), Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Yerelleşme Perspektifinden İç Güvenlik Hizmetlerine Bir Bakış, II. Bölgesel Sorunlar ve Türkiye Sempozyumu, Kahramanmaraş.

- Mengi, A. (1997), Kamu Yönetimindeki Gelişmeler, Yerel Yönetimler ve Türkiye, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 52(1-4), s: 505-515
- OECD, (1995), Participatory Development and Good Governance, Paris, [https://one.oecd.org/document/OCDE/GD\(93\)191/en/pdf](https://one.oecd.org/document/OCDE/GD(93)191/en/pdf), Erişim tarihi:02.10.2025
- Özer, M. A. (2006), Yönetişim Üzerine Notlar, Sayıştay Dergisi (63), 59-89.
- Palabıyık, H. (2004), Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar. Amme İdaresi Dergisi, TODAİE, 37(1), 63-85.
- Rhodes, R. A. W. (1996), *The New Governance: Governing without Government. Political Studies*, 44(4), 652–667.
- Sancak, E. (2021), Yerel Yönetimlerin Yönetimden Yönetişime Geçiş Sürecinde Çevresel Yönetişim Algısı: Çanakkale Belediyesi Örneği, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, YL Tezi, s:1-130
- Sintomer, Y., Herzberg, C., & Röcke, A. (2008), Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges, *International Journal of Urban and Regional Research*, 32(1), 164–178.
- Smouts, M. C. (1998), The Proper Use of Governance in International Relations, *International Social Science Journal*, Cilt: 50, Sayı: 155, ss. 81-89.
- Tekeli, İ. (1999). Modernite Aşılırken Siyaset, İmge Yayınevi, Ankara, s: 254
- TESEV, (2008), https://www.tesev.org.tr/wpcontent/uploads/rapor_Iyi_Yonetisim_Kaliteli_Yasam, Erişim tarihi: 01.10.2025
- Thakur, R. ve Langenhove, L. V. (2006) —Enhancing Global Governance Through Regional Integration, *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, Cilt: 12, Sayı: 3, ss. 233 240.
- TODAİE, (1998), Kamu Yönetimi Sözlüğü, TODAİE Yayınları, Ankara.
- UNDP, (1997), Governance for Sustainable Human Development, A UNDP Policy Document, New York, <https://www.undp-aciac.org/publications/other/undp/governance/undppolicydoc97-c.pdf>, Erişim tarihi: 01.10.2025
- UNESCAP (2010) What is Good Governance, <https://www.unescap.org/resources/what-good-governance>, Erişim tarihi: 29.09.2025
- Yıldırım, İ. (2004), Demokrasi Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim, Seçkin Yayınları, Ankara, s:328

Kamu Yönetiminde Katılımın Dijitalleşmesi: E-Devlet, Yönetişim ve Yurttaşlık Arasındaki Etkileşim

Ali Tosun¹

Özet

Kamu yönetiminde katılım, geleneksel merkeziyetçi ve hiyerarşik yapıların ötesine geçerek dijitalleşme ile dönüşüm yaşamaktadır. Bu süreç, e-devlet uygulamaları aracılığıyla vatandaşların karar alma süreçlerine doğrudan veya dolaylı olarak katılımını mümkün kılmakta ve yönetim anlayışının yeniden şekillenmesine katkı sağlamaktadır. E-devlet, yalnızca hizmet sunumunu elektronik ortama taşımakla kalmayıp, aynı zamanda bilgi paylaşımı, şeffaflık ve hesap verebilirliği artırarak dijital yurttaşlık kavramını güçlendirmektedir. Türkiye örneğinde, CİMER, e-dilekçe platformları ve yerel yönetimlerin dijital katılım uygulamaları, vatandaşların geri bildirimde bulunabilmesini ve karar süreçlerine etki edebilmesini sağlayan somut araçlar olarak öne çıkmaktadır. Dijital katılımın avantajları arasında süreçlerin hızlanması, bürokratik engellerin azalması ve katılımın yaygınlaşması yer alırken, sınırlayıcı faktörler dijital uçurum, erişim eşitsizlikleri, veri güvenliği ve mahremiyet kaygılarıdır. Ayrıca, dijital araçların kullanımının etkinliği, vatandaşların bilgiye erişim düzeyi ve teknolojik yeterlilikleri ile doğrudan ilişkilidir. Bu bağlamda, e-devlet ve yönetim mekanizmalarının güçlendirilmesi, dijital katılımın kapsayıcılığı ve etkinliğinin artırılmasına bağlıdır. Sonuç olarak, dijitalleşme kamu yönetiminde katılımın niteliğini ve yaygınlığını artırmakta, ancak sürdürülebilir ve etkili bir dijital yönetim için altyapı geliştirme, eğitim ve farkındalık çalışmaları ile hukuki ve teknik düzenlemelerin eşgüdümü içinde yürütülmesi gerekmektedir. Bu etkileşim, modern kamu yönetiminin demokratikleşme sürecine doğrudan katkı sağlamaktadır.

1 Dr., Bağımsız Araştırmacı, alitosunn@yahoo.com, ORCID ID: 0000-0001-7908-964X

1. Giriş

Kamu yönetimi, toplumların değişen ihtiyaçlarına ve gelişen koşullarına bağlı olarak sürekli bir dönüşüm içindedir. Tarihsel süreçte geleneksel bürokratik yapılar, merkeziyetçi karar alma mekanizmaları ve hiyerarşik örgütlenme biçimleri kamu yönetiminin temel karakteristiğini oluşturmuştur. Ancak özellikle 20. yüzyılın sonlarından itibaren yaşanan toplumsal, ekonomik ve teknolojik gelişmeler, devletin yönetim anlayışında köklü değişimlere yol açmıştır. Bu değişimlerin merkezinde yer alan kavramlardan biri de *katılım* olmuştur. Vatandaşların sadece hizmet alan pasif konumdan çıkıp, karar alma süreçlerine dahil olduğu, politika üretimine katkı sunduğu ve yönetişim mekanizmalarının aktif bir aktörü haline geldiği bir anlayış, çağdaş kamu yönetiminin temelini oluşturmaktadır.

Katılım, günümüzde yalnızca demokratik meşruiyetin değil, aynı zamanda etkin, verimli ve hesap verebilir bir yönetimin de olmazsa olmaz koşulu olarak görülmektedir. Yönetim süreçlerine vatandaşın doğrudan ya da dolaylı olarak dahil edilmesi, alınan kararların toplum tarafından benimsenmesini kolaylaştırmakta, aynı zamanda kamu otoritesinin meşruiyetini güçlendirmektedir. Bu bağlamda, katılım sadece seçimler yoluyla gerçekleşen siyasal bir faaliyet değil, günlük yaşamda kamu hizmetlerinin tasarımı, uygulanması ve değerlendirilmesine uzanan çok boyutlu bir süreçtir.

Öte yandan, 21. yüzyılın ilk çeyreği itibarıyla bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan hızlı ilerleme, kamu yönetiminde katılımın sınırlarını köklü biçimde değiştirmiştir. Dijitalleşme, devlet-vatandaş ilişkisini yeniden tanımlamış, kamu hizmetlerinin elektronik ortamda sunulmasını sağlayan *e-devlet* uygulamaları yaygınlaşmıştır. E-devlet, yalnızca işlemlerin hızlanmasına ve maliyetlerin azalmasına katkıda bulunmamış; aynı zamanda vatandaşların bilgiye erişimini kolaylaştırarak katılımcı süreçlerin gelişmesine zemin hazırlamıştır. Dijitalleşme sayesinde bireyler artık taleplerini daha hızlı iletebilmekte, şikâyetlerini doğrudan yönetime aktarabilmekte ve karar alma süreçlerine çevrimiçi kanallar aracılığıyla katılabilmektedir.

Bu noktada, e-devlet ile *yönetişim* kavramı arasında güçlü bir bağ ortaya çıkmaktadır. Yönetişim, geleneksel hiyerarşik kamu yönetimi anlayışının ötesinde; devlet, özel sektör ve sivil toplum arasında iş birliği ve ortaklık mekanizmalarının geliştirilmesini öngören bir yaklaşımdır. Katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik ve kapsayıcılık yönetişimin temel ilkeleri arasında yer alır. Dijitalleşmenin getirdiği yeni araçlar, yönetişim anlayışının hayata geçirilmesini kolaylaştırmakta ve vatandaşın yönetime erişimini daha etkin kılmaktadır. Bu nedenle, çağdaş kamu yönetimi literatüründe e-devlet

uygulamaları, katılımcı yönetişimin en önemli bileşenlerinden biri olarak değerlendirilmektedir.

Dijital çağda vatandaşın konumu da değişmektedir. *Dijital yurttaşlık* kavramı, bireylerin sadece kamu hizmetlerinden yararlanan değil; aynı zamanda çevrimiçi platformlar üzerinden kamu kararlarına etki eden, bilgi paylaşımında bulunan, denetim ve hesap sorma süreçlerine katılan aktif aktörler olduğunu ortaya koyar. Dijital yurttaş, devletle olan ilişkisini tek yönlü bir hizmet alma biçimi olarak değil, karşılıklı etkileşim ve müzakere temeline dayalı bir süreç olarak deneyimler. Bu çerçevede, dijitalleşme yalnızca teknik bir yenilik değil, aynı zamanda demokratikleşmenin ve yönetişim kapasitesinin güçlenmesinin de önemli bir aracıdır.

Ancak bu dönüşüm süreci beraberinde bazı tartışmaları da gündeme getirmektedir. Öncelikle, dijital araçların kullanımında *erişim eşitsizliği* önemli bir sorun alanıdır. İnternet ve dijital cihazlara erişimde yaşanan farklılıklar, toplumun bazı kesimlerinin katılımcı süreçlerden dışlanmasına neden olabilir. Ayrıca, dijital ortamda yürütülen katılım mekanizmalarının temsil gücü ve karar alma süreçlerine etkisi de sorgulanmaktadır. Bir diğer tartışma alanı ise *veri güvenliği ve mahremiyet* konusudur. Vatandaşların devletle paylaştığı bilgilerin güvenli bir şekilde korunması, dijital katılımın sürdürülebilirliği açısından kritik öneme sahiptir.

Vurgulanması gereken bir diğer husus, dijitalleşmenin kamu yönetimi üzerindeki *dönüştürücü etkisidir*. Klasik kamu yönetimi döneminde vatandaş-devlet ilişkisi daha çok tek yönlü bir otorite-yükümlülük çerçevesinde şekillenirken, günümüzde vatandaş artık bir “müşteri” ya da “yurttaş ortak” konumuna geçmiştir. Bu durum, kamu kurumlarını daha şeffaf, hızlı ve hesap verebilir olmaya zorlamaktadır. Dijital teknolojiler, vatandaşların beklentilerini ve taleplerini görünür kılmakta, aynı zamanda yöneticilerin bu taleplere cevap verme biçimlerini de dönüştürmektedir.

Bu bağlamda, çalışmanın temel amacı *kamu yönetiminde katılımın dijitalleşme ile kazandığı yeni boyutları incelemek*, e-devlet uygulamaları, yönetişim mekanizmaları ve dijital yurttaşlık arasındaki etkileşimi bütüncül bir perspektifle değerlendirmektir. Özellikle Türkiye örneği üzerinden yapılan uygulamalar ve yaşanan deneyimler, bu dönüşümün somut göstergeleri olarak ele alınabilir. Türkiye, son yıllarda e-devlet kapısı, CİMER, e-dilekçe sistemleri ve yerel yönetimlerde hayata geçirilen dijital katılım platformları ile önemli bir ilerleme kaydetmiştir. Bu deneyimler, katılımın dijitalleşmesi sürecinin hem fırsatlarını hem de zorluklarını göstermesi açısından dikkate değerdir.

Ortaya konulması gereken temel çerçeve şudur: Kamu yönetiminde katılım, artık yalnızca fiziksel ortamlarla sınırlı değildir; dijitalleşme ile birlikte çok boyutlu, hızla gelişen ve farklı aktörlerin dahil olduğu bir yapıya evrilmiştir. Bu evrim, e-devletin sunduğu teknik imkânlarla birleştiğinde yönetişimin daha etkin uygulanmasına olanak sağlamakta, dijital yurttaşlığın gelişimini desteklemekte ve hesap verebilirlik mekanizmalarını güçlendirmektedir. Bununla birlikte, erişim eşitsizliği, veri güvenliği ve temsiliyet gibi sorun alanları, bu sürecin dikkatle yönetilmesi gerektiğini göstermektedir.

Bu çalışmada, bu genel çerçeve doğrultusunda öncelikle katılımcı kamu yönetimi, yönetişim ve dijitalleşme ilişkisi kuramsal olarak ele alınacak; ardından Türkiye'deki uygulamalar analiz edilecek ve son olarak katılımın dijitalleşmesinin kamu yönetimi açısından doğurduğu fırsatlar ve zorluklar tartışılacaktır. Böylelikle, e-devlet, yönetişim ve yurttaşlık arasındaki etkileşim çok boyutlu bir bakış açısıyla değerlendirilecektir.

2. Kuramsal Çerçeve

2.1. Katılımcı Kamu Yönetimi ve Yönetişim

Kamu kavramı Türkçede bütün, halk, amme gibi anlamlara gelmekte; özelin ve gizlinin karşısı olarak açıklığı ve topluma ait olmayı da ifade etmektedir. Kamu yönetimi işlevsel açıdan yasaların, kuralların ve politikaların uygulanma süreci; yapısal açıdan ise devletin örgütsel düzeni olarak tanımlanır. Akademik bir disiplin olarak kamu yönetimi, bürokrasiyi ve toplumla olan ilişkilerini inceleyen kuramsal ve pratik bir alanı ifade etmektedir (Çevikbaş, 2012). Kamu yönetimi anlayışı, modern devletlerin gelişim süreciyle birlikte sürekli bir dönüşüm yaşamıştır. Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren yaşanan toplumsal değişimler, küreselleşme, teknolojik ilerlemeler ve demokratikleşme talepleri, geleneksel kamu yönetimi modelinin sorgulanmasına yol açmıştır. Max Weber'in görüşlerine dayanan Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı, kamu sektörünü özel sektörden tamamen farklı görmüş; kamu hizmetlerinin kamu hukuku çerçevesinde, geniş istihdam olanakları ve kendine özgü bütçeleme sistemiyle yürütülmesini öngörmüş, 20. yüzyıl boyunca da kamu hizmetlerinin temel modeli olarak kabul edilmiştir (Boztepe, 2018: 200-202). Geleneksel model, bürokratik hiyerarşi, merkezîyetçilik ve kuralcılık üzerine inşa edilmişti. Bu anlayışta devlet, karar alma süreçlerinde tek belirleyici aktör olarak konumlanırken, yurttaşlar büyük ölçüde pasif bir konumda kalmaktaydı. Ancak çağdaş dönemde, bu yaklaşım yerini daha katılımcı, esnek ve çok aktörlü bir yönetişim modeline bırakmaya başlamıştır.

Yönetişim yaklaşımı, karar alma süreçlerine yalnızca devlet kurumlarını değil; sivil toplum örgütlerini, özel sektörü ve yurttaşları da dâhil eden bir çerçeve sunar. Yönetişim, kökeni Antik Yunan'a dayanan ve günümüzde İngilizce *governance* ile karşılanan bir kavramdır (Kocaoğlu & Yıldırımoglu, 2023: 27). Yönetişim kavramı ilk kez 1989 Dünya Bankası Raporu'nda ortaya çıkmış; bu tarihten itibaren BM, DB, IMF ve OECD gibi uluslararası kuruluşların raporlarında ve akademik tartışmalarda sıkça kullanılan bir kavram haline gelmiştir (Uysal & Atmaca, 2018: 412-413). Yönetişim, farklı çıkarları olan aktörlerin ağsal yapılar üzerinden işbirliği ve koordinasyonla yürüttüğü bir süreçtir (Kocaoğlu & Fural, 2018: 154). Yönetişim, siyasal ve sosyal sistemdeki tüm aktörlerin eşgüdüm içinde ortak hareket etmesini sağlayan; farklı görüş ve düşüncelere sahip birey ve grupları bir araya getiren bir sistemdir (Tunç vd., 2019: 257-258). Bu yaklaşım, demokratik değerlerle uyumlu olarak katılım olgusunu merkezine alır. Bu bakımdan seçmenlerin oy kullanarak gerçekleştirdikleri siyasal katılım, gelecek seçim döneminde görev alacak siyasal kadroların ve onların uygulayacağı politikaların şekillenmesini sağlar (Okur Çakıcı & Doğanay, 2022: 614). Yönetişim, siyasi ve yönetsel kararların birçok organ ve birimi kapsayan ortak bir süreç niteliği taşıdığını ifade etmektedir (Belli, 2007: 224). Açıklık-şeffaflık, hesapverebilirlik-hesapverme sorumluluğu, katılımcılık, stratejik planlama, etkinlik ve verimlilik gibi yönetim ilkeleri kavramın iyi anlaşılması açısından önem taşımaktadır (Dileveroğlu, 2020: 48-52). Katılım, yalnızca seçim dönemlerinde oy kullanmakla sınırlı olmayan; yurttaşların kamu politikalarının tasarımına, uygulanmasına ve değerlendirilmesine doğrudan veya dolaylı olarak dâhil olmalarını ifade eder. Böylelikle yönetim, şeffaflık, hesap verebilirlik ve kapsayıcılık gibi demokratik değerleri güçlendirir.

Katılımcı kamu yönetimi anlayışında, yurttaşların aktif rol üstlenmesi yalnızca demokratik bir hak değil, aynı zamanda kamu politikalarının etkinliği açısından da kritik öneme sahiptir. Bu da katılımcı demokrasi ile ifade edilebilmektedir. Katılımcı demokrasi modeli, tüm vatandaşların karar alma süreçlerine doğrudan katılımını değil; bu süreçlere dahil olmak isteyen birey ve devlet dışı aktörlere gerekli yol ve yöntemlerle katılım hakkının tanınmasını ifade eder (Nacak, 2014: 2025-209). Katılımcı demokrasinin küreselleşen dünyada yaygınlaşmasının temel dinamiğini oluşturan sivil toplum örgütleri, birçok ülkede toplumsal yaşama katkı sağlarken, genellikle baskıcı ve otoriter yönetimlere karşı toplumun farklı kesimlerinin özgürlük arayışıyla ilişkilendirilmektedir (Can, 2022: 321). Katılım sayesinde, alınan kararların meşruiyeti artar, toplumsal ihtiyaçlara daha duyarlı politikalar geliştirilebilir ve kamu yönetimi ile yurttaşlar arasındaki güven ilişkisi pekiştirilebilir. Ayrıca katılım, yönetim sisteminde bilgi paylaşımını

artırarak hem devletin yükünü hafifletir hem de vatandaşların yönetime aidiyet duygusunu güçlendirir.

Geleneksel kamu yönetiminden yönetime geçişte en belirgin değişim, *yukarıdan aşağıya yönetim* anlayışından “çok aktörlü ve etkileşimli yönetim” anlayışına geçiştir. Bu dönüşüm, yurttaşların yalnızca hizmet alan değil, aynı zamanda hizmetin tasarımına katkı sunan aktörler haline gelmesini beraberinde getirmiştir. Katılım, halkın siyasal süreçlere dâhil olmasıdır; ancak siyaset bürokratik kurumlarda yapısal işleyişe sahiptir ve toplumun talepleri genellikle parti temsilcileri aracılığıyla gündeme gelir (Doğanay, 2025: 140). Katılımcı demokrasinin özü, katılım kavramının geliştirilmesine dayanır. Katılım, bireylerin merkezi ve yerel yönetimlerin işleyişi ile kararlarına etki etme pratiği olarak tanımlanır. Bu anlayış, yurttaşlara yönetimde söz sahibi olma ve kararları şekillendirme fırsatı sunarak halk egemenliği ilkesini güçlendirir; özellikle yerel düzeyde günlük yaşamı etkileyen koşullar üzerinde bireylerin söz hakkını vurgular (Özden, 2023: 213-214). Dolayısıyla katılım, çağdaş kamu yönetimi araştırmalarında temel bir kavram haline gelmiştir.

2.2. Dijital Yurttaşlık

Dijitalleşme süreci, yurttaşlık kavramına da yeni boyutlar kazandırmıştır. Dijitalleşme, kökeni sanayi devrimlerine dayanan; teknolojik, kültürel ve toplumsal dönüşümlerin bir parçası olarak 1970’lerden itibaren hızla gelişen, 1990’larda ivme kazanarak günümüzde bilgi, iletişim ve üretim süreçlerini köklü biçimde dönüştüren çok boyutlu bir olgudur (Özçelik Baloğlu, 2023: 1190-1191). Geleneksel yurttaşlık anlayışı daha çok fiziksel mekânlarda ve yüz yüze ilişkilerde şekillenirken, dijital çağda yurttaşlık, sanal ortamlar üzerinden de inşa edilmektedir. Bu bağlamda ortaya çıkan “dijital yurttaşlık” kavramı, bireylerin bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanarak demokratik süreçlere katılımını ifade eder (Dede, 2024a).

Dijital yurttaşlık, üç temel unsur üzerine oturmaktadır: bilgiye erişim, çevrimiçi katılım ve toplumsal etkileşim. Bilgiye erişim, yurttaşların devletin kararları, politikaları ve hizmetleri hakkında güncel ve doğru bilgiye ulaşabilmesini sağlar. Bu durum, şeffaflık ilkesinin hayata geçirilmesi açısından kritik öneme sahiptir. Çevrimiçi katılım ise yurttaşların e-devlet platformları, sosyal medya araçları veya çevrimiçi danışma mekanizmaları aracılığıyla karar alma süreçlerine katılmalarına imkân tanır. Toplumsal etkileşim boyutu ise dijital ortamda yurttaşların kendi aralarında fikir alışverişinde bulunmaları, kolektif talepler geliştirmeleri ve kamusal sorunlara yönelik çözüm önerileri sunmalarını ifade eder. Dijital haklar ve sorumluluklar, dijital vatandaşlığın

temelini oluşturarak bireylere çevrim içi dünyada kendilerini ve başkalarını koruma yollarını gösteren, dijital yaşamda var olabilmek için gerekli bilgi, beceri ve kuralları öğrenip kullanma zorunluluğunu ifade etmektedir (Yelkenci, 2023: 340).

E-devlet uygulamaları, dijital yurttaşlığın en önemli araçları arasında yer almaktadır. E-devlet, geleneksel devletin fonksiyonlarını elektronik araçlar aracılığıyla internet üzerinden sunulan kamu hizmetleri biçiminde gerçekleştirmesidir (Demirkan, 2024: 370-371). E-devlet, kamu hizmetlerinin internet üzerinden daha hızlı, etkin ve erişilebilir şekilde sunulmasını sağlar. Ancak e-devletin yalnızca hizmet sunumu boyutu değil, aynı zamanda yurttaşların yönetime katılımını kolaylaştırıcı işlevi de önemlidir. Çevrimiçi dilekçe sistemleri, e-katılım platformları, dijital anketler veya yerel yönetimlerin çevrimiçi toplantıları, yurttaşların görüşlerini ifade edebilecekleri araçlara örnek teşkil etmektedir.

Dijital yurttaşlık, katılımın niteliğini artırarak kamu yönetiminde yeni bir ufuk açmaktadır. Bu durum, özellikle genç nüfusun siyasal süreçlere ilgisini artırmakta ve katılımı daha sürekli hale getirmektedir. Farmer'a göre dijital vatandaşlık, teknolojiyi güvenli, sorumlu, eleştirel ve üretken bir şekilde kullanabilme yeteneği olarak tanımlanırken, klasik vatandaşlığın devlete aidiyet odaklı yaklaşımının aksine, dijital vatandaşlık dijital ortamın etkin, saygılı ve çözüm odaklı kullanımına vurgu yapmaktadır (Çatlı & Keskin, 2021: 209). Ayrıca dijital araçlar, fiziksel engelleri veya mekânsal sınırlılıkları ortadan kaldırarak daha geniş bir kitlenin karar alma süreçlerine dâhil olmasına imkân tanımaktadır. Böylelikle dijital yurttaşlık, katılım olgusunu hem nicel hem de nitel açıdan güçlendiren bir unsur olarak değerlendirilmektedir.

2.3. Hesap Verebilirlik ve Dijitalleşme

Kamu yönetiminde hesap verebilirlik, yöneticilerin karar ve uygulamalarının yurttaşlar tarafından denetlenebilir olması anlamına gelir. Demokratik sistemlerin sürdürülebilirliği açısından hesap verebilirlik temel bir ilkedir. Dijitalleşme süreci, bu ilkenin hayata geçirilmesini kolaylaştırıcı yeni imkânlar sunmaktadır. Kamu yönetiminde hesap verebilirlik, alınan karar, yapılan iş veya harcamaların gerekçeleriyle birlikte ilgili otoritelere açıklanması olarak tanımlanmakta olup, farklı boyutları nedeniyle çeşitli anlamlar taşıyan bu sorumluluk, günümüzdeki anlamına yakın şekilde ilk kez 1975'te Kanada'da yayımlanan Wilson Raporu'nda *tevcih edilen sorumluluğa cevap verme yükümlülüğü* olarak ifade edilmiştir (Demirol, 2014: 69-70).

Elektronik hükümet, bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanarak kamu sektöründe hizmet etkinliğini, yönetim verimliliğini, şeffaflığı ve

vatandaş katılımını artırmayı amaçlayan reformu ifade etmekte olup, bilgi teknolojilerindeki ilerlemeler İnternet aracılığıyla e-devlet ile yeni bir hizmet sunumu oluşturmuştur (Alkan & Ünver, 2020). E-devlet uygulamaları, hesap verebilirliğin güçlendirilmesinde önemli bir rol üstlenmektedir. E-devletin teknik ve bilgi devleti olması (Demirel, 2006: 88-89) Dijital platformlar üzerinden yapılan işlemler, kayıt altına alındığından, şeffaflık artmakta ve kamu yöneticilerinin sorumlulukları daha görünür hale gelmektedir. Ayrıca çevrimiçi geri bildirim mekanizmaları, yurttaşların hizmetlerden duyduğu memnuniyeti veya karşılaştıkları sorunları doğrudan yetkililere iletmelerine olanak tanımaktadır. Böylece yurttaşlar yalnızca hizmetin pasif alıcısı değil, aynı zamanda kaliteyi denetleyen aktif aktörler haline gelmektedir.

Katılım olgusu, hesap verebilirliğin dijitalleşme sürecindeki en önemli boyutlarından biridir. Katılım olgusunun giderek önem kazanmasının bir nedeni, yurttaşın yönetime ve kamusal alana uzaklaşmasını engelleyerek yabancılaşmasını önleme çabasıdır; bu durum hem çağdaş Batılı devletlerde hem de Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde geçerlidir (Görücü, 2021: 172). Yurttaşların çevrimiçi platformlar aracılığıyla yönetime dair görüşlerini dile getirmeleri, kamu otoritelerinin daha dikkatli ve sorumlu hareket etmelerini gerektirir. Bu durum, demokratik meşruiyetin güçlenmesine katkı sağlar. Özellikle şeffaf bütçe uygulamaları, dijital ihale süreçleri veya kamu harcamalarının çevrimiçi olarak yayınlanması, yurttaşların devlet faaliyetlerini doğrudan izlemesine imkân tanımaktadır.

Bununla birlikte, dijital araçların hesap verebilirlik üzerindeki etkisi yalnızca olumlu değildir. Dijitalleşme, beraberinde yeni meşruiyet ve güven sorunlarını da gündeme getirmektedir. Modernlikle birlikte ortaya çıkan rasyonelleşme toplumsal yaşamda devrimsel dönüşümler yaratmış, teknik araçlar insanın eylem alanını genişletip kontrol yetisini artırırken, yan etkiler üretmiş ve mahremiyet tartışmalarını gündeme getirmiş; teknik araçlar medeniyetin temelini oluştururken, Marx'a göre teknoloji aynı zamanda sosyal ilişkileri ve üretim süreçlerini belirleyen altyapısal bir unsur olarak işlev görmektedir (Akça & Başer, 2011: 27). Özellikle kişisel verilerin korunması, siber güvenlik tehditleri ve dijital uçurum gibi konular, yurttaşların dijital katılım süreçlerine duydukları güveni zayıflatabilmektedir. Kişisel bilgilerin dijital ortamda paylaşılması, gizlilik ve güvenlik açısından riskler oluşturabilir (Akarcın, 2024: 50-52). Eğer yurttaşlar, dijital ortamlarda paylaştıkları bilgilerin kötüye kullanılabileceğini düşünürse, katılım süreçlerinden uzak durabilirler. Dolayısıyla dijitalleşmenin hesap verebilirliği artırıcı etkisinin sürdürülebilmesi için güvenlik, gizlilik ve etik ilkelerin gözetilmesi gerekmektedir. Dijitalleşme, çağımızın tüm yaşam alanlarını dönüştüren ve yöneten-yönetilen ilişkilerine demokratikleşme açısından yeni

fırsatlar sunabilecek bir zemin sağlarken, aynı zamanda toplumsal kontrol, gözetim, ayırılma, ötekileştirme ve sosyal uçurumlar gibi kritik riskleri de beraberinde getirmektedir (Durdu, 2024: 523).

Dijitalleşme kamu yönetiminde hesap verebilirliği güçlendirici fırsatlar sunarken, aynı zamanda yeni riskler de barındırmaktadır. Bu bağlamda en önemli husus, katılımın sürekliliğini sağlamak ve yurttaşların güvenini kazanacak mekanizmalar geliştirmektir. Böylelikle dijitalleşme, yalnızca hizmetlerin hızlı sunumunu değil, aynı zamanda demokratik değerlerin korunmasını da sağlayabilir.

3. Türkiye’de Uygulamalar ve Örnekler

3.1. CİMER, E-Dilekçe ve Belediyelerin Dijital Katılım Platformları

Türkiye’de katılımcı kamu yönetimi ve yönetişim anlayışının dijital araçlarla desteklenmesi sürecinde öne çıkan uygulamaların başında Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) gelmektedir. CİMER, yurttaşların şikâyet, öneri, talep ve bilgi edinme başvurularını dijital ortamda iletebilmelerine olanak tanımaktadır. CİMER’in dijital vatandaşlık ve dijital yönetim çerçevesinde analizinde, temel olarak iletişim olgusu öne çıkmakta; dijital çağda iletişimin dijitalleşmesi sayesinde CİMER, vatandaşlarına hızlı ve kolay erişim sağlayarak kendisini bu kavramlar doğrultusunda yapılandırmaktadır (Dede, 2024b: 358-359). Bu yönüyle uygulama dijital yönetim olarak ifade edilebilmektedir. Türkiye’de halkın şikâyet ve önerilerini doğrudan iletebileceği bir araç olarak kurulan CİMER, vatandaşların kamu yönetimine katılmalarını ve memurların görevlerini yerine getirme biçimleri ile ilgili görüş ve şikâyetlerini ifade etmelerini sağlamaktadır (Gündüz & Artar, 2023: 662-663). Bu sistem, klasik bürokratik süreçlerde zaman alıcı ve çoğu zaman sonuçsuz kalan başvuru yollarına kıyasla daha hızlı ve etkin bir iletişim kanalı sunmaktadır. Yurttaşlar, internet üzerinden doğrudan başvuru yapabildikleri gibi başvurularının akıbetini de çevrimiçi takip edebilmektedir. Böylece CİMER hem şeffaflık hem de hesap verebilirlik açısından önemli bir işlev üstlenmektedir. Ancak CİMER’in en çok eleştirilen yönlerinden biri, gelen yoğun başvuru yükü nedeniyle bazı taleplerin yüzeysel yanıtlanması veya ilgili kurumlara yönlendirilerek bürokratik sürecin yeniden doğmasına yol açabilmesidir.

Dilekçe hakkı hem yerel hem de merkezi devlet otoritelerine karşı kullanılabilen ve yasama organları olan meclisler de dahil olmak üzere önemli sonuçlar doğurması beklenen bir hak olup, bu nedenle meclislere dilekçe verilmesi ve etkili sonuçlar alınacağına yönelik inanış ve uygulama

tarihsel olarak köklüdür (Akça, 2024: 54). E-dilekçe sistemi ise Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından hayata geçirilmiştir. Yurttaşlar, internet üzerinden bireysel veya toplu dilekçe vererek yasama organına doğrudan görüşlerini iletebilmektedir. Bu uygulama, temsil mekanizmasının ötesinde, yurttaşların demokratik süreçlere katılımını artırıcı bir araç olarak değerlendirilebilir. Ancak e-dilekçe uygulamasının, yurttaşlar arasında yeterince tanınmaması ve yaygın bir şekilde kullanılmaması, sistemin potansiyelini sınırlamaktadır.

Yerel yönetimler düzeyinde ise dijital katılım platformlarının giderek daha fazla önem kazandığı görülmektedir. Dijital katılımın gündeme gelmesi, yerel yönetimlerin geleneksel sistemlerinin yetersiz kaldığı ve dijital dönüşümün sunduğu imkânlarla vatandaşların sosyal medya, mobil uygulamalar ve diğer e-araçlar üzerinden aracısız şekilde aktif katılım sağladığı dijital yönetim (e-yönetişim) yapısının gelişimine işaret etmekte olup, bu durum yerel yönetimlerin demokratikleşmesini, vatandaşla dinamik bir etkileşim içinde geleceğe dair öngörülerde bulunmalarını ve potansiyel sorun veya fırsatları kaçırmamalarını mümkün kılarken, klasik yönetim anlayışının yerini yönetime bırakmasını ve dijital dönüşümün belediyeçilikte dijital yönetim basamağına ulaşmasını sağlamaktadır (Utlı & Er, 2021: 101-102). Büyükşehir belediyelerinin çevrimiçi anketler, dijital danışma toplantıları, mobil uygulamalar ve sosyal medya üzerinden yürüttükleri katılım mekanizmaları, yurttaşların yerel karar alma süreçlerine doğrudan katkı sunmasına imkân tanımaktadır. Özellikle kentsel hizmetlere dair şikâyetlerin anında iletilebildiği mobil uygulamalar, yerel yönetim açısından yenilikçi bir araç niteliği taşımaktadır. Bununla birlikte, bu platformların etkinliği belediyeden belediyeye farklılık göstermekte, bazı yerlerde oldukça güçlü bir katılım sağlanırken bazı yerlerde daha sembolik düzeyde kalmaktadır.

3.2. Açık Veri ve Vatandaş Bütçelemesi Deneyimleri

Türkiye’de dijitalleşme sürecinin önemli unsurlarından biri de açık veri uygulamalarıdır. Açık veri, kamu kurumlarının elinde bulunan verilerin şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılım ilkeleri doğrultusunda toplumun kullanımına açılmasıdır. *Açık veri* kavramı, verilerin ücretsiz erişim ve kullanımına açılarak değer üretilmesini ifade etmekle birlikte, devletlerin vatandaşlarla ilişkilerinde dönüşüm sağlayan ve açık yönetime yönelik vaatlerin bir parçası olarak, kamusal hizmetleri iyileştirmek, politika yapıcılarının hesap verebilirliğini artırmak ve daha iyi, demokratik kararlar alınmasını sağlamak amacıyla vatandaş katılımını teşvik eden, kamu yönetiminde şeffaflık sağlayan bir mekanizma olarak benimsenmiştir

(Karaca & Yıldız Özsalmanlı: 2022: 122). Açık devlet verisi, kamu sektörü verilerinin tekrar kullanım amacıyla toplanıp saklanması ve dağıtılması veya Parycek, Höchtl ve Ginner'in belirttiği gibi hiçbir kısıt olmaksızın devlet eliyle erişime açılması olarak tanımlanabilir; ancak gizlilik, güvenlik ve özel hayatı tehlikeye sokabilecek veya kanunen paylaşılması yasaklanmış veriler bu kapsamın dışında kalmakta ve kamu sektörü verileri, belirli bir amaç için toplandıklarından açık verinin önemli bir alt kümesini oluşturmaktadır (Topcu & Işık 2019: 834). Bu uygulama, yurttaşların yalnızca bilgiye erişimini kolaylaştırmakla kalmaz, aynı zamanda sivil toplumun ve akademinin veriye dayalı politika önerileri geliştirmesine imkân tanır. Türkiye'de son yıllarda açık veri portallarının sayısı artmaya başlamış, bazı belediyeler ve kamu kurumları kendi verilerini toplumla paylaşmaya yönelmiştir. Ancak bu alandaki uygulamaların henüz kurumsallaşmadığı, veri setlerinin güncellik ve erişilebilirlik açısından sorunlar barındırdığı görülmektedir.

Vatandaş bütçeleme ise katılımın mali yönetim süreçlerine yansıtıldığı önemli bir araçtır. Bu yaklaşımda, yurttaşların kamu bütçesinin hazırlanması ve harcamaların önceliklendirilmesi süreçlerine doğrudan dâhil olmaları amaçlanır. Katılımcı bütçeleme, vatandaşların hükümet bütçesinin en azından bir kısmı üzerinde düzenli ve gönüllü katkı sağlayarak doğrudan etkide bulunabilecekleri, yöneticilerle bilgi ve fikir alışverişini geliştiren, kamu kaynaklarının daha etkin dağıtılmasını ve hesap verebilirlik ile şeffaflığın sağlanmasını amaçlayan bir süreç olarak tanımlanmaktadır (Geyik & Özbay, 2023: 48). Katılımcı bütçeleme, vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşlarının bütçe kaynaklarının kullanımına doğrudan, kalıcı ve bağımsız şekilde katılabildiği, demokrasi inancını güçlendiren, demokratik hak ve sorumlulukların öğrenilmesine pedagojik katkı sağlayan, kamu kaynaklarının etkin kullanımını artıran ve yeniden dağıtıcı etkiler yaratan bir model olarak ekonomik demokrasi açısından önemli bir kurumsal yenilikçilik niteliği taşımaktadır (Sakıncı & Bursalıoğlu 2014: 2). Türkiye'de bu uygulamanın ilk adımları yerel yönetimlerde görülmeye başlamıştır. Bazı belediyeler, çevrimiçi platformlar üzerinden yurttaşların bütçe önceliklerine dair görüşlerini toplamış ve sonuçları karar süreçlerine yansıtmaya çalışmıştır. Vatandaş bütçeleme, özellikle yerel düzeyde hizmetlerin yurttaş ihtiyaçlarına daha uygun şekilde sunulmasına katkı sağlamaktadır. Bununla birlikte, uygulamanın yaygın ve sürdürülebilir hale gelmesi için hem kurumsal kapasitenin hem de yurttaşların bilinç düzeyinin geliştirilmesi gerekmektedir.

3.3. SWOT Analizi: Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar, Tehditler

Türkiye’de e-devlet ve dijital katılım uygulamalarını değerlendirmek için SWOT analizi yararlı bir çerçeve sunmaktadır. SWOT analizi, İngilizce *strengths* (güçlü yönler), *weaknesses* (zayıflıklar), *opportunities* (fırsatlar) ve *threats* (tehditler) kelimelerinin baş harflerinden oluşan, işletmenin iç çevresini analiz ederek güçlü ve zayıf yönlerini, dış çevresini inceleyerek fırsat ve tehditlerini belirlemeye yarayan stratejik bir yöntem olup, Türkçe’de GZFT olarak da kullanılmaktadır (Mücevher, 2021).

Güçlü Yönler: Türkiye’nin geniş kapsamlı bir e-devlet altyapısına sahip olması, yurttaşların birçok hizmete çevrimiçi erişimini mümkün kılmaktadır. CİMER, e-dilekçe ve benzeri uygulamalar, kamu yönetiminde doğrudan iletişim ve katılım kanalları oluşturmuştur. Yerel yönetimlerde dijital platformların giderek yaygınlaşması, katılımın tabana yayılmasına katkı sağlamaktadır. Açık veri girişimlerinin başlamış olması, şeffaflık ve hesap verebilirlik kültürünün gelişmesi açısından önemli bir adımdır.

Zayıf Yönler: Dijital uçurum, yani internet erişimi ve dijital okuryazarlık düzeylerindeki farklılık, katılımın kapsayıcılığını sınırlamaktadır. E-dilekçe ve vatandaş bütçeleme gibi yenilikçi araçların toplumda yeterince tanınmaması, kullanım oranlarını düşürmektedir. Bazı uygulamalarda sembolik katılımın öne çıkması, gerçek anlamda karar alma süreçlerine etkiyi sınırlamaktadır. Açık veri uygulamalarında güncellik, erişilebilirlik ve veri kalitesi sorunları bulunmaktadır.

Fırsatlar: Genç nüfusun dijital teknolojilere yatkınlığı, dijital katılım mekanizmalarının yaygınlaştırılması için büyük bir potansiyel sunmaktadır. Uluslararası iş birlikleri ve Avrupa Birliği süreçleri, Türkiye’de dijital yönetim uygulamalarının gelişimini teşvik etmektedir. Teknolojik yenilikler, yapay zekâ ve büyük veri gibi araçların katılımcı süreçlere entegre edilmesine imkân tanımaktadır. Toplumsal taleplerin artması, şeffaflık ve hesap verebilirlik kültürünün güçlenmesini desteklemektedir.

Tehditler: Kişisel verilerin korunması ve siber güvenlik konularındaki yetersizlikler, yurttaşların dijital sistemlere güvenini zedeleyebilir. Politik kutuplaşma ve güvensizlik ortamı, katılım mekanizmalarının etkinliğini azaltabilir. Dijital araçların popülist veya yüzcysel katılım yaratmak için kullanılma riski, uzun vadede demokratik meşruiyeti zayıflatır. Dijitalleşmenin hızla değişen doğası, kamu kurumlarının adaptasyon kapasitesini zorlayabilir.

Türkiye’de dijital katılım mekanizmaları ve e-devlet uygulamaları, kamu yönetiminde katılım olgusunu güçlendirmek için önemli bir potansiyele sahiptir. Ancak bu potansiyelin tam anlamıyla hayata geçirilebilmesi için zayıf yönlerin giderilmesi ve tehditlerin azaltılması yönünde kapsamlı politikalar geliştirilmesi gerekmektedir. Dijitalleşme yalnızca hizmetlerin hızlı ve etkin sunumu açısından değil, aynı zamanda demokratik değerlerin kurumsallaşması açısından da kritik bir fırsat alanı sunmaktadır.

4. Dijital Katılım ve Yönetişim Arasındaki Gerilimler

Dijitalleşmenin kamu yönetimi ve demokratik süreçlere sunduğu katkılar yadsınamaz bir gerçek olmakla birlikte, bu dönüşümün yarattığı bazı gerilimler de göz ardı edilemez. Özellikle dijital katılımın yönetim mekanizmaları ile entegrasyonu hem fırsatları hem de riskleri beraberinde getirmektedir. Katılımın niceliksel boyutunun artmasına rağmen niteliksel etkinliğin sorgulanması, dijital uçurumun derinleşmesi, veri güvenliği ve kişisel mahremiyet sorunlarının gündeme gelmesi bu gerilimlerin merkezinde yer almaktadır. Dolayısıyla dijitalleşme ile demokrasi arasında sağlıklı bir denge kurmak, günümüz kamu yönetiminde en kritik meselelerden biridir.

4.1. Dijital Uçurum ve Erişim Eşitsizlikleri

Eşitsizlik, gelir, tüketim, sağlık hizmetlerine erişim, eğitim ve prestij gibi değerli kaynaklara toplumda eşit olmayan erişimden kaynaklanan refah farklarını tanımlar; tarihsel olarak tüm yaşlarda ve toplumlarda var olmuş, bireysel ve toplumsal hak, kaynak ve fırsatları farklılaştırmış ve dünya genelinde gelişmişlik düzeyi aynı olsa bile eşitsizlik düzeylerinin değişkenlik gösterdiği bir olgudur (Kayış, 2021). Literatürde dijitalleşmenin yol açtığı eşitsizlik türü olarak tanımlanan dijital uçurum, Bilgi ve İletişim Teknolojilerine (BİT) erişimi olanlar ile olmayanlar arasındaki farkları ifade etmekte olup, kökeni 1980’lerde küreselleşmenin başlangıcına dayanmakta ve 20. yüzyılın sonlarında telefona erişebilenler ile erişemeyenler arasındaki eşitsizliklerin incelenmesiyle tartışılmaya başlanmıştır (Ay & Kılıç, 2023: 113). Dijital katılım süreçlerinde en önemli sorunlardan biri, toplumdaki bireylerin dijital araçlara erişim olanaklarının eşit olmamasıdır. *Dijital uçurum* olarak adlandırılan bu olgu, sadece internet altyapısına sahip olma ya da cihaz kullanımına erişimle sınırlı değildir. Aynı zamanda dijital okuryazarlık, teknolojiyi etkin kullanabilme becerisi ve bilgiye ulaşma konusundaki yeterlilikler de bu uçurumun önemli boyutlarını oluşturmaktadır.

Bilişim teknolojileri destekli uzaktan eğitim, eğitimde fırsat eşitliği, dezavantajlı bireylerin erişiminin kolaylaşması ve zaman-mekân sınırlılıklarının ortadan kalkması gibi fırsatlar sunarken, sosyo-ekonomik

farklılıklardan kaynaklanan teknolojiye erişim düzeylerindeki eşitsizlikler hâlâ önemli bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir (Sezgin & Fırat, 2020). Kentlerde yaşayan bireyler, kırsal bölgelerdeki vatandaşlara göre daha kolay internet erişimine sahiptir. Benzer şekilde, yüksek gelir ve eğitim düzeyine sahip bireylerin dijital platformlarda aktif olabilme ihtimali, düşük gelirli veya eğitime erişim imkânı sınırlı olan bireylerden daha fazladır. Bu durum, dijital katılımın demokratik süreçlerde herkesi kapsayıcı bir araç olma niteliğini zayıflatmaktadır. E-devlet uygulamaları, e-dilekçe ya da CİMER gibi platformlar, vatandaşlara kolaylık sağlarken; dijital erişim imkânı bulunmayan grupların bu süreçlerden dışlanması eşitsizlikleri artırmaktadır. Bu bağlamda dijital uçurum, yönetişimin temel ilkelerinden olan kapsayıcılıkla çelişmektedir. Katılımın yalnızca belirli bir sosyal kesim tarafından gerçekleştirilebilmesi, yönetişim süreçlerinin temsiliyetini zayıflatmaktadır.

4.2. Katılımın Temsiliyet ve Etkinliği: Nicelik vs. Nitelik

E-katılım, 21. yüzyılda hükümetler tarafından devletin araç setinin bir parçası olarak kullanılan ve bilgi ile iletişim teknolojileri aracılığıyla toplumsal demokratik ve danışma süreçlerine katılımı genişletip dönüştüren, vatandaşların demokrasi ile etkileşim sıklığını artırarak politika yapımında bilinçli ortak rolünü güçlendiren, kamu işleriyle ilgili karar alma süreçlerine etkin katılımı sağlayan ve tüm web tabanlı yöntemleri kapsayan e-demokrasinin dolaylı bir unsuru niteliğindedir (Sözen, 2022). Dijital platformlar sayesinde katılım oranlarının artması, ilk bakışta demokratikleşmenin güçlenmesi gibi algılanabilir. Ancak niceliksel artışın, niteliksel etkinliği her zaman garanti etmediği görülmektedir. Örneğin, bir çevrimiçi ankete on binlerce kişi katılım gösterebilir; fakat bu katılımın temsiliyet gücü düşükse ya da katılımcılar belirli bir grubun yoğunluğunu yansıtıyorsa, ortaya çıkan sonuçlar demokratik meşruiyet açısından sorunlu olabilir. Dijital katılımın etkinliği, yalnızca sayısal çoklukla değil, katılımcıların öneri ve taleplerinin karar alma süreçlerine ne ölçüde yansıtıldığıyla ölçülmelidir. Aksi takdirde, dijital katılım “görünürde demokrasi” işlevi görerek, yönetişim mekanizmalarında yüzeysel bir meşruiyet sağlayabilir. Ayrıca dijital ortamda gerçekleştirilen katılımların bir kısmı, “tıklama demokrasisi” olarak tanımlanan yüzeysel etkileşimlere indirgenebilmektedir. Bu noktada, katılımın kalitesi ile temsiliyet arasındaki denge kritik bir meseledir. Katılımcıların toplumsal çeşitliliği yansıtması, farklı sosyo-ekonomik grupların sürece dahil edilmesi ve katkıların somut politikalara dönüşebilmesi, dijital katılımın niteliksel değerini artırmaktadır. Ancak bu gerçekleşmediğinde, katılımın niceliksel artışı dahi, demokratik işleyişte sınırlı bir etki yaratmaktadır.

4.3. Veri Güvenliği ve Kişisel Mahremiyet Sorunları

Dijital katılımın yönetimle ilişkisi, veri güvenliği ve kişisel mahremiyet konularında da ciddi tartışmalara yol açmaktadır. Vatandaşların çevrimiçi platformlar aracılığıyla dilekçe vermesi, görüş bildirmesi veya kamu politikalarına ilişkin süreçlere katılması, kişisel verilerin işlenmesini ve depolanmasını zorunlu kılmaktadır. Bu durum, bireylerin devletle olan ilişkilerinde güven sorununu tetikleyebilir. Türkiye’de teknoloji alanındaki gelişmelerin yeterli düzeyde olmaması nedeniyle bilgisayar ve işletim sistemlerinin yurtdışından ithal edilmesi ve kullanılan sosyal ağların yabancı devletler tarafından kontrol edilen veri tabanlarına sahip olması, internet ve sosyal medyada kişisel mahremiyeti tehdit eden riskler doğurduğundan, özellikle kritik görevlerde bulunan veya bulunma potansiyeli olan kişilerin sosyal medyayı kullanmaması veya kullanmak zorunda olanların ise istismara açık özel veri ve bilgileri paylaşmaktan kaçınarak son derece dikkatli davranmaları gerekmektedir (Arat & Aslan, 2021). Verilerin kötüye kullanılması, üçüncü kişilerle paylaşılması veya siber saldırılar sonucu açığa çıkması, vatandaşların dijital platformlara olan güvenini sarsmaktadır. Güven eksikliği, katılım oranlarının düşmesine ve toplumun dijital yönetim süreçlerine mesafeli yaklaşmasına yol açabilir. Ayrıca kişisel mahremiyetin ihlali, sadece teknik bir problem değil, aynı zamanda demokratik hak ve özgürlüklerin zedelenmesi anlamına gelmektedir. Dijital etik ilkeleri, bireylerin yaşam mahremiyetini korumayı temel alan normları içermektedir (Tekke & Lale, 2021). Bu noktada, kamu kurumlarının veri güvenliğini sağlayacak güçlü altyapılar kurması, şeffaflık ilkesi çerçevesinde veri kullanım politikalarını açıkça paylaşması ve kişisel mahremiyeti koruyacak yasal düzenlemeleri güçlendirmesi kritik öneme sahiptir. Aksi halde dijital katılım, güven krizine dönüşerek yönetim süreçlerini zayıflatır.

4.4. Teknoloji ile Demokrasi Arasında Denge Arayışı

E-demokrasi, siber demokrasi veya online demokrasi gibi adlarla da anılan dijital demokrasi, dijital araç ve teknolojilerin kullanımıyla demokrasinin uygulanması veya güçlendirilmesi süreci olarak tanımlanabilir ve günümüz modern demokratik toplumlarında yöneten ile yönetilen arasındaki artan mesafe ve temsili demokrasilerde siyasete ilgisini yitirmiş seçmen sorununu çözme, devlet-vatandaş güvenini tesis etme, politika üretimine vatandaş katılımını sağlama ve karmaşık yapıli oluşumların demokratik iç işleyiş arayışlarına yanıt verme gibi amaçlarla yönetim ve toplum odaklı bir çare olarak değerlendirilmektedir (Yel, 2023: 760). Avrupa Konseyi ve çeşitli tanımlara göre e-demokrasi, vatandaş katılımını sağlamak, karar verme süreçlerini desteklemek ve temsili demokrasiyi güçlendirmek amacıyla BİT

ve internetin hükümetler, vatandaşlar, siyasi partiler, medya, sivil toplum örgütleri ve uluslararası kuruluşlar gibi demokratik aktörler tarafından yerel ve bölgesel düzeylerde kullanılmasını ifade etmektedir (Güler & Şahnagil, 2017: 18-19). Dijitalleşme, kamu yönetiminde hız, etkinlik ve erişilebilirlik gibi avantajlar sağlarken; demokratik süreçlerin ruhuna zarar verebilecek bazı riskleri de beraberinde getirmektedir. Teknoloji, karar alma süreçlerini kolaylaştırabilir; ancak demokratik değerlere zarar vermemesi için dikkatli bir şekilde kullanılmalıdır.

Birçok araştırmacı, dijital ortamların ve araçların daha iyi bir toplum ve dünya oluşturma amacıyla kullanılabileceğini göz önünde bulundurarak, siber alanların neler olabileceği, buralarda neler yapılabileceği ve demokrasi platformu olarak nasıl değerlendirilebileceği üzerine araştırmalar yürütmektedir (Aytekin & Sütcü, 2013). Bir yandan dijital araçlar katılımı artırmakta, diğer yandan bu araçların kontrolünün belirli aktörlerin elinde yoğunlaşması, demokratik dengeyi bozabilmektedir. Örneğin, sosyal medya platformları üzerinden yürütülen tartışmalar, bazı grupların sesini daha çok duyurmasına yol açarken, daha küçük ya da marjinal grupların görüşlerinin görünmez hale gelmesine neden olabilir. Bu durum, demokratik katılımın çeşitlikçi niteliğini zayıflatmaktadır.

Dijital demokrasi, vatandaş katılımını artırmak ve genişletmek amacıyla yeni bilgi iletişim teknolojilerinin demokratik süreçlerde kullanılması olarak tanımlanabilir ve bu kapsamda girişimler, tek ve çift yönlü olarak idarenin bilgi paylaşımı veya kamunun görüşünün belirlenmesine yönelik seçimler biçiminde sınıflandırılırken, tavandan tabana girişimler idare veya yerel otoritelerce maliyetleri düşürmek, şeffaflığı ve etkinliği artırmak için, tabandan tavana girişimler ise vatandaşlarca şeffaflık, hesap verebilirlik ve maslahata uygunluğu güçlendirmek amacıyla başlatılmaktadır (Zengin, 2013). Teknoloji-demokrasi ilişkisinde denge arayışı, yalnızca teknik çözümlerle değil, aynı zamanda normatif ilkelerle de ilgilidir. Katılımın adil, kapsayıcı ve şeffaf olmasını sağlamak; dijitalleşmenin demokratik değerlerle uyumlu bir şekilde ilerlemesi için gereklidir. Bunun için hem kamu kurumlarının hem de sivil toplumun aktif iş birliği yapması, teknolojik gelişmelerin demokratik denetim mekanizmalarıyla uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Dijital yönetim, devlet hizmetlerinin sunumu, kamusal hizmetlerin düzenlenmesi, vergi ve cezaların ödenmesi, bilgiye erişim ile müracaat, izin, lisans ve ihalelerin elektronik araçlarla yürütülmesini destekleyerek kamusal işlem maliyetlerinde önemli tasarruf sağlayan etkin bir yönetim anlayışını ifade etmektedir (Özer, 2017: 466-470). Dijital katılımın yönetimle bütünleşmesi, demokratik süreçlerin yenilenmesi açısından büyük bir

potansiyeye sahiptir. Ancak bu potansiyelin hayata geçmesi, beraberinde gelen gerilimlerin doğru yönetilmesine bağlıdır. Dijital uçurumun azaltılması, katılımın niteliksel boyutunun güçlendirilmesi, veri güvenliği ve mahremiyetin korunması ve nihayetinde teknoloji ile demokrasi arasında sağlıklı bir dengenin kurulması, bu sürecin başarısı için vazgeçilmezdir. Aksi halde dijital katılım, demokratikleşmenin aracı olmak yerine, eşitsizliklerin ve güven sorunlarının kaynağı haline gelebilir. Dijitalleşme süreci, kamu yönetiminin yapısını ve işleyişini köklü bir biçimde dönüştürmektedir. Özellikle e-devlet uygulamaları ve dijital katılım mekanizmaları, yönetişimin temel ilkeleri olan şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım ve etkinlik boyutlarında yeni fırsatlar ve aynı zamanda bazı sınamalar getirmektedir.

Tartışma ve Sonuç

Dijitalleşme, e-devlet ve katılımın yönetişim üzerindeki etkileri: Dünyada yaşanan hızlı değişim ve dönüşüm, devlet yönetimlerini ve toplumsal ile ekonomik örgütleri dönüştürmeye zorladığı gibi, kamu yönetimi sistemi ve bu sistem içinde belirli fonksiyonları yerine getirmek için oluşturulmuş kamu kuruluşlarını da etkilemektedir (Sezik & Ağır, 2016: 226). Küreselleşmenin hız kazanmasıyla ülkelerin kamu yönetimlerinde en önemli revizyon olan e-devlet modellerinin uygulanması, hesap verebilirlik ve saydamlığı sağlama açısından kritik olup, bu unsurlar e-demokrasi kavramıyla yakından ilişkilidir ve internet teknolojilerinin geleneksel demokratik süreçlere uygulanmasıyla vatandaşların demokratik süreçlere katılımını büyük ölçüde artırmaktadır (Maraş, 2011: 122). Kamu yönetimi alanında dijitalleşmenin en belirgin etkisi, devlet-vatandaş ilişkilerinde aracısız ve daha doğrudan bir iletişim kanalı oluşturmaktır. E-devlet platformları, vatandaşlara bilgiye hızlı erişim, işlemleri kolaylaştırma ve kamu hizmetlerinde bürokrasiyi azaltma fırsatı sunarken; aynı zamanda yönetişim anlayışının merkezinde bulunan katılım ve hesap verebilirliği de teşvik etmektedir. CİMER, e-dilekçe sistemleri, belediyelerin çevrimiçi katılım araçları ve açık veri uygulamaları gibi örnekler, Türkiye’de dijital katılımın kurumsallaşma eğiliminde olduğunu göstermektedir.

Bununla birlikte, dijitalleşmenin yönetişim üzerindeki etkileri yalnızca olumlu değil, aynı zamanda karmaşık dinamiklere de sahiptir. İlk olarak 1971 yılında bir çalışmada kullanılan dijitalleşme kavramı (Bekar & Sağlam, 2023) zamanla önemli bir kavrama dönüşmüştür. Dijital uçurum ve erişim eşitsizlikleri, özellikle dezavantajlı grupların süreçlere katılımını sınırlamakta; bu da katılımın kapsayıcılığı açısından sorun yaratmaktadır. Kapsayıcılık, bireylerin kimliklerini ve bireysel benzersizliklerini koruyarak bütüne tam katılım ve katkı sağlayabilmeleridir (Acar Erdur, 2020). Ayrıca, dijital

platformlarda gerçekleşen katılımın çoğu zaman niceliksel olarak yüksek olsa da niteliksel derinlik açısından sınırlı kalması, katılımın demokratik temsil gücünü tartışmalı hale getirmektedir. Veri güvenliği, kişisel mahremiyet ve devletin dijital alanda artan gözetim kapasitesi de yönetim açısından kritik gerilim alanlarıdır.

Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki yenilikler toplumsal biçimlenmeyi bilgi toplumuna evrilirken, siyaset de bu dönüşümün etkisinde kalmakla kalmayıp süreci yönlendirerek aktif katılım sağlamış ve muhtemelen iktidarını koruma kaygısıyla e-dönüşümün başında yer almayı tercih etmiştir (Güngör, 2014: 77-80). Dijitalleşme, kamu yönetimini daha şeffaf, katılımcı ve hesap verebilir kılma potansiyeli taşıırken; aynı zamanda demokratik süreçlerin kalitesini ve yönetim mekanizmalarının kapsayıcılığını sınavan yeni riskler de üretmektedir.

Geleneksel kamu yönetiminin yerini yeni kamu yönetimine bırakması da bu kapsamda değerlendirilebilir. Yeni kamu yönetimi, kamu yöneticilerinin performans ölçümlerine tabi tutulması, kamu personelinin sorumluluklarına odaklanmasını ve görevlerini etkin ve etkili bir şekilde yerine getirmesini sağlayan bir disiplin yaratmıştır (Boztepe, 2018). Bu durum vatandaşları da birçok yönden etkilemiş ve katılım olgusu paradigmatik bir dönüşüme uğramıştır. Bilgi toplumu ile birlikte dijital şeffaflık kavramı da (Özkanlı & Turgut, 2025) bu durumu olumlu bir şekilde etkilemiştir.

Kurumsal ve politika önerileri: Bu noktada hem ulusal düzeyde kurumlara hem de yerel yönetimlere önemli görevler düşmektedir.

- Katılım altyapılarının güçlendirilmesi: Dijital katılımın etkin ve kapsayıcı olabilmesi için öncelikle teknik altyapının güçlendirilmesi gereklidir. Türkiye’de e-devlet uygulamaları oldukça yaygınlaşmış olsa da özellikle kırsal bölgelerde internet erişimi ve dijital okuryazarlık düzeyi hâlen sınırlıdır. Bu nedenle dijital katılımın altyapısal boyutu, yalnızca internet erişimini değil, aynı zamanda kullanıcı dostu arayüzlerin geliştirilmesini ve engelli bireyler için erişilebilirliğin artırılmasını da kapsamalıdır.
- Dijital yurttaşlık bilincinin artırılması: Dijitalleşmenin yönetimde gerçek anlamda bir dönüşüm yaratabilmesi, yalnızca teknik araçların varlığına değil, yurttaşların bu araçları bilinçli ve sorumlu bir şekilde kullanmalarına bağlıdır. Bu bağlamda, dijital yurttaşlık eğitimleri, sivil toplum örgütleri ile iş birlikleri ve medya okuryazarlığını artırmaya dönük programlar önemli bir ihtiyaçtır. Dijital yurttaşlık bilincinin

gelişmesi, sadece bireysel düzeyde değil, aynı zamanda toplumsal düzeyde demokratik kültürün güçlenmesine de katkı sağlayacaktır.

- Şeffaflık ve hesap verebilirlik mekanizmalarının kurumsallaştırılması: E-devlet ve dijital katılım araçlarının etkinliği, yalnızca vatandaşların görüş bildirmesiyle sınırlı kalmamalı; bu görüşlerin politika yapım süreçlerine nasıl yansıdığı da net olarak görülebilmelidir. Bu nedenle kamu kurumları, katılım süreçlerini düzenli raporlarla kamuoyuna açıklamalı, hangi önerilerin dikkate alındığını ve hangi gerekçelerle reddedildiğini şeffaf bir şekilde paylaşmalıdır.
- Veri güvenliği ve mahremiyetin korunması: Dijital katılımın meşruiyetini sürdürebilmesi için veri güvenliği konusunda güçlü yasal düzenlemelere ve denetim mekanizmalarına ihtiyaç vardır. Vatandaşların kişisel bilgilerinin korunacağına dair güvence verilmesi hem dijital araçlara güveni artıracak hem de katılımın sürdürülebilirliğini sağlayacaktır.
- Kapsayıcılığın güçlendirilmesi: Özellikle dezavantajlı grupların (yaşlılar, düşük gelirli kesimler, kırsal bölgelerde yaşayanlar) dijital süreçlere entegrasyonunu sağlamak için pozitif ayrımcı politikalar geliştirilmeli, bu gruplara yönelik özel eğitim ve destek programları uygulanmalıdır.

Akademik katkılar ve gelecekteki araştırma alanları: Bu çalışma, kamu yönetimi literatüründe dijitalleşme, katılım ve yönetim ilişkisini birlikte ele alarak önemli bir katkı sunmaktadır. Özellikle dijital yurttaşlık kavramının yönetim çerçevesinde konumlandırılması, e-devletin sadece teknik bir dönüşüm değil, aynı zamanda demokratik süreçleri yeniden şekillendiren bir fenomen olduğuna dikkat çekmektedir. Gelecekteki araştırmalar açısından birkaç önemli alan öne çıkmaktadır:

- Karşılaştırmalı analizler: Türkiye'deki dijital katılım uygulamalarının diğer ülkelerle karşılaştırmalı olarak incelenmesi, güçlü ve zayıf yönlerin daha net ortaya konmasını sağlayacaktır.
- Mikro düzey araştırmalar: Bireylerin dijital katılım deneyimlerini, motivasyonlarını ve engellerini inceleyen saha araştırmaları, dijital yurttaşlığın sosyolojik boyutlarını daha iyi anlamaya yardımcı olacaktır.
- Algı ve güven çalışmaları: Dijital platformlarda gerçekleşen katılımın, vatandaşların kamu kurumlarına duyduğu güven üzerindeki etkisi, gelecekteki çalışmalar için önemli bir inceleme alanıdır.

- Teknoloji-demokrasi ilişkisi: Yapay zekâ, büyük veri ve algoritmik yönetim gibi yeni teknolojilerin demokratik katılım üzerindeki etkileri, güncel ve dinamik bir araştırma gündemi oluşturmaktadır.

Sonuç olarak, dijitalleşme ve e-devlet uygulamaları kamu yönetiminde yalnızca hizmet sunumunu kolaylaştıran teknik araçlar değil, aynı zamanda yönetim anlayışının yeniden inşa edilmesinde kritik rol oynayan mekanizmalardır. Katılımın dijitalleşmesi, şeffaflık ve hesap verebilirliği güçlendirme potansiyeli taşırken; eşitsizlikler, güvenlik sorunları ve temsiliyet krizleri gibi riskleri de beraberinde getirmektedir. Bu nedenle, dijital katılımın yönetim üzerindeki olumlu etkilerini artırmak ve olası risklerini minimize etmek için hem kurumsal hem de toplumsal düzeyde kapsamlı stratejilerin geliştirilmesi elzemdir. Bu çerçevede çalışma, kamu yönetiminde dijitalleşmenin yalnızca teknik bir dönüşüm değil, aynı zamanda demokratikleşme süreçlerinin niteliğini belirleyen temel bir unsur olduğunu ortaya koymaktadır.

Kaynakça

- Acar Erdur, D. (2020). İnsan Kaynakları Yöneticilerinin Gözünden Çeşitlilik, Kapsayıcılık ve Dışlayıcılık. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 34(1), 214-234.
- Akarcan, M. (2024). Dijital Medya Bağımlılığının Getirdiği Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Black Sea Journal of Public and Social Science*, 7(1), 47-54.
- Akça, G., & Başer, D. (2011). “KARANLIĞIN YOK OLUŞU” Gelişen teknolojinin Gizlilik ve Mahremiyet Üzerindeki Etkileri. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 26, 19-42.
- Akça, K. (2024). Türkiye Büyük Millet Meclisine Dilekçe İle Başvurma Hakkı. *Yasama Dergisi*, 49, 51-88.
- Alkan, Ö., & Ünver, Ş. (2020). Türkiye’de E-Devlet Hizmetlerinin Kullanımını Etkileyen Faktörlerin Analizi. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 34(4), 1431-1453.
- Arat, T., & Aslan, M. M. (2021). Sosyal Medyada Veri Güvenliği ve Kişisel Mahremiyet Sorunu. *Akdeniz Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, 35, 387-401.
- Ay, S., & Kilic, T. (2023). Coğrafi Dijital Uçurum: Türkiye’de Dijital Dönüşümün Kentsel-Kırsal, Bölgesel ve Cinsiyet Eşitsizlikleri. *Cografya Dergisi*, 46, 111-122.
- Aytekin, Ç., & Sütcü, C. S. (2013). Sosyal Medya’da Demokrasi Algısı: “Demokrasinin Renkleri” Üzerine Fikir Madenciliği Araştırması. *Akdeniz Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, 19, 28-44.
- Bekar, S., & Sağlam, M. (2023). Siber Âlem: Yeni Medya ve Dijital Yurttaşlık. *Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi İletişim Fakültesi Akademik Dergisi*, 2(2), 133-144.
- Boztepe, M. (2018). Yeni Kamu Yönetimi ve Geleneksel Kamu Personel Rejimi Üzerine Etkileri. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(3), 191-210.
- Can, Y. (2022). Katılımcı Demokrasilerde Sivil Toplum Kuruluşları. *The Journal of Social Sciences*, 60, 317-324.
- Çatlı, M., & Keskin, S. (2021). İnsan Haklarının Değişime Açık Konusu: Dijital Vatandaşlık Kavramı Üzerine Bir İnceleme. *Ombudsman Akademik*, 7(14), 199-229.
- Çevikbaş, R. (2012). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye Uygulamaları. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 1(2), 9-32.
- Dede, A. (2024a). Dijital Vatandaşlığın Dokuz Boyutu ve E-Devlet Uygulamaları. *EKEV Akademi Dergisi*, 97, 15-27.
- Dede, A. (2024b). Dijital İletişim, Dijital Vatandaşlık, Dijital Yönetişim ve CİMER. *Abant Sosyal Bilimler Dergisi*, 24(1), 355-365.

- Demirel, D. (2006). E-Devlet ve Dünya Örnekleri. *Sayıştay Dergisi*, 61, 83-118.
- Demirel, D. (2014). Doğrudan Hesap Verebilirlik Aracı Olarak Sosyal Hesap Verebilirlik: Nepal ve Türkiye Örnekleri Üzerinden Bir Değerlendirme. *Sayıştay Dergisi*, 92, 65-91.
- Dilaveroğlu A. (2020). Yönetişim İlkeleri ve Yerel Yönetimler Mevzuatına Yansımalar. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(37), 45-63.
- Doğanay, T. C. (2025). 28. Dönem 3. Yasama Yılı Konjonktür Analizi: Siyasal İttifaklar ve Temsil. *Uluslararası Sosyal Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi*, 5(1), 139-157.
- Durdu, Z. (2024). Dijital Demokrasi: Olanaklar ve Riskler. *Sosyolojik Bağlam Dergisi*, 5(3), 504-530.
- Geyik, O., & Özbay, F. (2023). Katılımcı Bütçeleme Aracı Olarak Vatandaş Bütçesi ve Türkiye Uygulaması. *Artuklu Kaime Uluslararası İktisadi ve İdari Araştırmalar Dergisi*, 6(1), 44-62.
- Görücü, V. (2021). Katılımı Etkileyen Faktörler ve Katılım Yolları. *Hasan Kalyoncu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11(22), 155-202.
- Güler, T., & Şahnagil, S. (2017). Dijital Demokrasi ve Yönetişim İlişkisi Çerçevesinde E-Demokrasi/E-Devlet Uygulamaları. *JOEEP: Journal of Emerging Economies and Policy*, 2(2), 16-29.
- Gündüz, M., & Artar, F. (2023). Bir Yönetime Katılım Aracı Olarak CİMER'in Toplumsal Anlamı: Amaç, Etkinlik, Güven. *Adıyaman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 43, 660-700.
- Güngör, S. (2014). E-Demokrasi: Umutlar ve Riskler. *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, 39, 68-89.
- Karaca, Y., & Yıldız Özsalmanlı, A. (2022). Kamu Yönetiminde Açık Veri Yönetimi ve Şeffaflık: ABD ve İngiltere Uygulamaları. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14(1), 121-140.
- Kayış, H. H. (2021). Dijital Eşitsizlikleri Yakından İncelemek: Dijital Uçurum Buzdağının Görünen Yüzü Müdür?. *Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yeni Düşünceler Hakemli E-Dergisi*, 15, 109-124.
- Kocaoğlu, M., & Fural, M. (2018). Yerel Yönetimlerde Yönetişim Uygulamaları: Serik Belediyesi Örneği. *Asia Minor Studies*, 6(AGP Sempozyum Özel Sayısı1), 150-165
- Kocaoğlu, M., & Yıldırımoglu, M. (2023). Farklı Ülke Deneyimleri Çerçevesinde Açık Verinin Yönetişim Kavramı Açısından Değerlendirilmesi. *Uluslararası Akademik Birikim Dergisi*, 3(Cumhuriyetin 100. Yılında Türkiye'de Sosyal Bilimler Araştırmaları), 23-39.
- Maraş, G. (2011). Kamu Yönetimlerinde E-Devlet ve E-Demokrasi İlişkisi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 37, 121-144.

- Mücevher, M.H. (2021). Bireysel Kariyer Planlamada Öz Tanıma Aracı Olarak SWOT Analizi: Z Kuşağı Üzerine Bir Araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 12(31), 856-869.
- Nacak, O. (2014). Temsili Demokrasinin Sorun Alanları ve Çözüm Noktasında Yeni Bir Model: Katılımcı Demokrasi. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 32, 194-214.
- Okur Çakıcı, F., & Doğanay, T. C. (2022). Siyasal Partiler ve Tipolojileri Üzerinden Türkiye’de Genel Seçimlerin Dönemsel Değerlendirilmesine Yönelik Nitel Bir Araştırma. *İmgelem*, 6(11), 605-630.
- Özçelik Baloglu, Ö. (2023). Teknolojik Bir Dönüşüm Olarak Dijitalleşme Kavramı ve Etkileri. *Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi SBE Dergisi*, 13(2), 1189-1210.
- Özer, M. A. (2017). Yönetişimden Dijital Yönetişime: Paradigma Değişiminin Teknolojik Boyutu. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 6(16), 457-479.
- Özkanlı, F. M., & Turgut, T. (2025). Örgütsel Şeffaflık. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 23(55), 201-228.
- Sakınç, S., & Bursalıoğlu, S. A. (2014). Bütçelemeye Demokratik Bir Değişim: Katılımcı Bütçeleme. *Ejovoc (Electronic Journal of Vocational Colleges)*, 4(1), 1-10.
- Sezgin, S., & Fırat, M. (2020). Covid-19 Pandemisinde Uzaktan Eğitime Geçiş ve Dijital Uçurum tehlikesi. *Açıköğretim Uygulamaları ve Araştırmaları Dergisi (AUAd)*, 6(4), 37-54.
- Sezik, M., & Ağır, O. (2016). Türkiye’nin Kamu Yönetimini Değiştiren Faktörler: Batılılaşma ve Küreselleşme. *The Journal of Academic Social Science Studies*, 49, 225-240.
- Sobacı, M. Z. (2007). Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5(1), 195-208.
- Sözen, H. (2022). Dijital Çağda E-katılım Aktivitelerinin Siyasi Boyutlarına Genel Bir Bakış. *Açıköğretim Uygulamaları ve Araştırmaları Dergisi (AUAd)*, 8(2), 151-170.
- Tekke, A., & Lale, A. (2021). Sosyal Medyada Etik, Bilgi Manipülasyonu ve Siber Güvenlik. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 16(2), 44-62.
- Topcu, A. E. & Işık, A. (2019). Açık Devlet Verisi Süreçlerine Dair Bir Model Önerisi. *Avrupa Bilim ve Teknoloji Dergisi*, 17, 833-843.
- Tunç, A., Belli, A., & Aydın, A. (2019). Yerelde Yönetişim Algısı Üzerine Bir Alan Araştırması: Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Örneği. *Gazi Antep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18(1), 256-270.

- Utlı, E., & Er, A. (2021). Yerel Katılım Bağlamında Dijital Dönüşümden Dijital Yönetişime Belediyeler: Uygulamalar, İmkânlar ve Öneriler. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(41), 97-110.
- Uysal, Y., & Atmaca, Y. (2018). Türkiye'deki Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim Modeli Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1(3), 411-424.
- Yel, N. (2023). Dijital Demokrasinin Değerlendirilmesi: Demokrasinin Sorunlarına Bir Çare Mi Yoksa Bir Mit Mi?. *The Turkish Online Journal of Design Art and Communication*, 13(3), 759-776.
- Yelkenci, Ö. F. (2023). Dijital Vatandaşlık Bağlamında Bir İnsan Hakkı Olarak Unutulma Hakkının Öğretim Programlarındaki Yeri. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 10(1), 333-349.
- Zengin, M. A. (2013). Bilgi İletişim Teknolojilerinin Demokrasi İçerisinde Kullanımı ve Dijital Demokrasiye Geçiş. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17(4), 271-304.

Yerel Özerkliğin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Üzerinden Değerlendirilmesi

Kübra Gümüş¹

Özet

Yerel yönetimlerin kendilerini ilgilendiren konularda, merkezden bağımsız bir biçimde karar alması olarak özetlenebilecek yerel özerklik, Türkiye’de tartışmalara yol açan bir kavram haline gelmiştir. Siyasi, idari ve mali boyutları olan yerel özerkliğin Türkiye özelinde daha çok siyasi boyutu tartışmaların sebebini oluşturmaktadır. Çünkü yerel yönetimlerin siyasi boyutuyla özerk olmasının özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri için eyaletler tarzı bir yönetime yol açacağı endişesi bulunmaktadır. Bu sebeple Türkiye’de yerel yönetimleri ilgilendiren bir değişiklik gündeme geldiğinde, beraberinde yerel özerklik tartışmaları da gün yüzüne çıkmaktadır. 2018 yılı itibarıyla Türk siyasal hayatına fiili ve hukuki olarak dahil olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi üzerine yapılan değerlendirmeler gündeme geldiğinde de yine yerel özerklik konusu tartışılmaya başlanmıştır. Fakat hükümet sistemi değişikliğinin yerel yönetimlerin idaresi anlamında bir değişiklik yaratmayacağı, Türkiye’nin üniter yapısında herhangi bir farklılık meydana getirmeyeceği yeni hükümet sisteminin uzun bir süre tecrübe edilmesiyle daha net bir biçimde ortaya çıkmıştır.

1. Giriş

Türkiye’de yerel özerklik konusu dönem dönem meydana gelen tartışma konularından biridir. Çoğunlukla Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri için tartışılan yerel özerklik, siyasal niteliği ağır basan bir konu haline gelmiştir. Dünyadaki pek çok örneğin aksine Türkiye’de, etnik kimlik kaynaklı yerel özerklik talepleri tartışmanın temelini oluşturmaktadır. Kürt nüfusun daha yoğun yaşadığı Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri’nde etnik kimliğe dayalı bir özerklik talebi zaman zaman gündeme gelmektedir. Üniter ve

1 Öğr.Gör.Dr., Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, k.koroglu@yyu.edu.tr, 0000-0002-2813-9704

merkeziyetçi bir sistem üzerine inşa edilen Türkiye Cumhuriyeti'nde, bu tarz talepler neredeyse bir beka meselesi olarak görülmektedir.

Türkiye'de 2003 yılından 2017 yılına kadar yaklaşık 14 yıl süren yeni bir siyasal sistem arayışı dönemi olmuştur. Hükümet sistemi açısından parlamenter sistem olan Türkiye'de, bu sistemin demokrasiye ve günün siyasal koşullarına uygun olmadığı inancı hâkim olmaya başlamıştır. Bu sebeple de Türkiye'nin sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel yapısına uygun yeni bir model arayışına girilmiştir. Pek çok ülkeden çeşitli sistemlerin incelenmesi sonucu en optimal model olarak Amerika'daki başkanlık sistemine oldukça benzeyen bir sistem geliştirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak adlandırılan bu model bazı boyutlarıyla Amerika'daki başkanlık sisteminden ayrılmaktadır. Bu boyutların başında da yerel yönetimler ile ilgili tercihler gelmektedir. Zira federal bir sistemi benimseyen Amerika'da başkan, yetkilerinin bir bölümünü eyaletler ile paylaşmaktadır. Türkiye ise üniter ve merkeziyetçi bir sistemi benimsediğinden başkanın ya da merkezin yetkilerinin yerel yönetimler ile paylaşması durumu söz konusu olmamıştır.

Türkiye iktidarın yapısı açısından üniter bir devlettir. Bunun yanında, iktidarın kaynağı açısından da cumhuriyeti benimsemiştir. Başkanlık sistemi ya da Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ise birer hükümet sistemi türleridir. Devletin şeklinin hükümet sistemi ile doğrudan bir bağlantısı bulunmamaktadır. Fakat Amerika başkanlık sistemi başarısını federal yapıya sahip olmasına borçludur. Türkiye'de ise federal bir sistem öngörülmediği gibi üniter yapı ve tek meclisli modelin devam edeceği vurgulanmıştır.

2. Yerel Özerklik

Kelime olarak özerklik Türkçe'deki muhtariyet kelimesi ile eş anlamlıdır. Muhtariyet ise hareketinde özgür ve serbest olma anlamında "muhtar" kelimesinden türetilmesinin yanında, idaresi ve iradesi kendisine ait olan ve güç yetirebilme durumlarını açıklamak amacıyla kullanılmaktadır (Alada, 2008: 6).

Sözlük anlamı bakımından özerklik, gerçek ve tüzel kişilerin hakları ihlal edilmeden ulusal ve uluslararası hukuka uygun bir şekilde bireylerin, grupların, örgütlerin, bölgelerin, kurumların ve devletlerin, kendileri ile ilgili konularda hedefler belirleyerek, kararlar alma yetkisi şeklinde tanımlanmaktadır (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 1998: 196). Yönetim anlamında özerklik, öz yönetim ile belirli bir bölgede yaşayan kültürel ve etnik grupların, korunmasını sağlamak amacıyla, yasama ve yürütme kuvvetlerinin, merkezi devletten, bölgenin demokratik seçimlerle belirlenmiş organlarına daimi ve anayasaya dayalı bir şekilde aktarıldığı bir sistem olarak

ifade edilmektedir (Benedikter, 2014: 13). Özerkliğin yönetim boyutundaki tanımı dikkate alındığında karşımıza yerel özerklik kavramı çıkmaktadır. Yerel özerklik ise Avrupa’da “devlet üstü düzeyde bütünleşme anlamında” temel prensip olarak kullanılan bir kavramdır. Ancak kavramın bu kullanımının yanında, devlet-altı olarak kabul edilebilecek düzeyde de etnik, kültürel ve idari olarak yerelleşme ve bölgeselleşme şeklinde de ifade etmek mümkündür (Canatan, 2001: 129).

Türkiye için ele alındığında yerel özerkliğin eski bir tarihi olduğu söylenemez. Yine de Osmanlı imparatorluğunda yerel özerklik olarak yorumlanabilecek tartışmalara rastlamak mümkündür. Osmanlı İmparatorluğu’nda yerel özerklik tartışmalarını veya o günkü kullanımına uygun olarak Adem-i Merkeziyeti ilk defa gündeme taşıyan isim Prens Sabahattin’dir.

Bir Jön Türk olan Prens Sabahattin aynı zamanda Sultan Abdülmecit’in de torunudur. Adem-i Merkeziyet fikrini Osmanlı İmparatorluğu’nda ilk kez açık ve sistematik bir biçimde dile getiren isim Prens Sabahattin’dir. O dönem için oldukça tepki gören Adem-i Merkeziyetçilik ile Prens Sabahattin, bir kuruluşun herhangi bir merkez ile bağlantısı bulunmadan kendi kendini idare etmesini ifade etmeye çalışmıştır. Bunun yanında Prens Sabahattin liberal demokrasiye yönelik fikirleri ve Osmanlı İmparatorluğu’na ait topraklarda yaşayan tüm halkların çeşitliğini savunmasıyla da oldukça dikkat çekici bir isim olmuştur.

Prens Sabahattin Adem-i Merkeziyetçiliğe ilişkin fikirlerini oldukça geniş bir çerçeveden açıklamıştır. Zira ona göre, itaatkâr bir tutum içinde olan ve devletin kamusal anlamda tüm işleri yapması beklentisinde olan Osmanlı toplumunun gelişebilmesinin tek yolu, güçlü bir bireyciliğin geliştirilmesi ve bununla bağlantılı olarak ferdiyetçi bir sisteme geçilmesidir. Bireyi temel alan ferdiyetçi sisteme geçilirken de Adem-i Merkeziyetçilik devlet düzeninin tesisinde esas ilke olacaktır. Bu yeni devlet düzeninde bazı reformların hayata geçirilmesi gerekmektedir. Reformların ise ayırım gözetmeden tüm Osmanlı halkını kapsaması gerekmektedir. Reformlar neticesinde hayata geçirilen Adem-i Merkeziyet ile belediye meclis üyeleri seçimle belirlenecek; böylece halkın temsilcisi olan bu üyeler, yerel yönetimlerde söz sahibi olacaktır. Ayrıca Osmanlı İmparatorluğu sınırları içerisinde yaşayan azınlıklar, nüfusları nispetinde vilayet meclislerinde temsil edilecektir. Bu madde ile Osmanlı tebaası arasında ayrıcalıklı hiçbir grubun ya da sınıfın kalmaması amaçlanmaktadır. Yine Adem-i Merkeziyetle ilişkili olarak azınlıklar jandarma teşkilatında da nüfusları oranında görev alacaktır. Ayrıca yerel yönetimlerde

görev alacak tüm valiler, mahkeme reisleri, defterdarlar ve mutasarrıflar merkez tarafından atanacaktır (İzgöer, 1999: 15-16).

Prens Sabahattin'e göre "merkeziyet idaresini uygulayan ülkelerde, bizde olduğu gibi bir sancak dâhilinde köprü, yol, okul ve hastane gibi doğrudan mahalli ihtiyaçları temin eden yapı ve eserlere teşebbüs edilmesi lazım gelse, sancak vilayet merkezine, merkez Dâhiliye'ye, Dâhiliye Nafia'ya, Nafia Sadaret'e, Sadaret Saray'a sırasıyla başvuruda bulunmak zorundadır. Bitip tükenmek şanından olmayan o ağır resmi muameleler içinde ülkenin ekonomik hayatı heder olup gider. Dolayısıyla merkeziyet idaresi devam ettiği sürece, vatanımızda teşebbüs fikri mümkün değil ilerleyemez. Teşebbüs fikri olmadan da vilayetler imar edilemez ve böylece ülke maddi manevi sefaletten kurtulamaz" (İzgöer, 1999: 36-38). Dolayısıyla Prens Sabahattin merkeziyetçi bir yönetim şeklinin halkta girişimci ruhu baskılayacağını, bunun yanında artan kırtasiyecilik ve bürokrasinin de beraberinde ekonomik buhranı getireceğini savunmaktadır.

Prens Sabahattin, "Teşebbüs-i Şahsi ve Adem-i Merkeziyet Hakkında İkinci Bir İzah" isimli kitabında da "İdari Adem-i Merkeziyet adı altında öteden beri isteyegeldiğimiz ıslahat, vali ve diğer memurların yetkisini artırmak, genel meclisleri bir an önce açtırmak ve böylece halkımızı verdiği verginin harcama yerini en uygun şekilde tayin ve kontrole alıştırmaktan ibaret kalıyor. Şu hâlde Adem-i Merkeziyet, tevsi-i me'zuniyet ve tefrik-i vezaiften başka bir şey değil. Ancak tevsi-i me'zuniyet, idari Adem-i Merkeziyetin ismi değil, tarifidir" (İzgöer, 1999: 39-40) şeklindeki sözleriyle yerel yönetimlerde idari özerkliği savunduğunu ifade etmektedir. Bunun için de bugünkü gibi bir yetki genişliğini ve yerel ile merkez arasında görev ayrımının yapılmasını vurgulamaktadır.

İlk olarak Osmanlı İmparatorluğu döneminde başlayan yerel özerklik tartışmaları ülkenin gündeminde zaman zaman yer almaya devam etmiştir. Türkiye 21 Kasım 1988'de Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ)'ni imzalamıştır. AYYÖŞ ile yerel özerklik tartışmaları daha fazla görünür olmaya başlamıştır. Yerel özerklik, Şart'ın 3. maddesinde detaylı bir biçimde açıklanmıştır. Buna göre "Özerk yerel yönetim, yerel yönetimlerin yasalarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü, kendi sorumlulukları altında ve yerel halkın çıkarları doğrultusunda düzenleme hak ve olanağını anlatır" şeklindeki ifadeyle yerel özerkliğin sınırları ve niteliği ortaya koyulmaktadır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'ndaki genel tanımlamadan hareketle yerel yönetimlerin özerklik niteliğine haiz olabilmeleri için birtakım kriterleri yerine getirmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Buna göre

yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle belirlenmesi, kendi işlerini kendi organları vasıtasıyla, dışarıdan herhangi bir müdahale olmaksızın yerine getirebilmesi, kaynaklarının yeterli miktarda olması ve tüzel kişiliğe sahip olması gerekmektedir. Yerel özerklikte, yerel yönetimlerin merkezle olan ilişkilerinde merkezden tamamiyle bağımsız olması beklenemez. Çünkü özerklik ve bağımsızlık birbirlerinden farklı kavramlardır. Özerklikten beklenen yerel yönetimlerin kendi işlerini merkezden bir müdahale olmadan, kendi olanaklarıyla yapabilmeleridir (Keleş, 2006: 52). Sonuç itibariyle özerklikte merkez veya merkeziyetçilik ortadan kalkmamakta, yalnızca daha yumuşak bir merkeziyetçiliğe ve güçlendirilmiş bir yerinden yönetime geçilmektedir (Gürer, 2015: 63).

Yerel özerkliği G. Clark, Bentham'ın pragmatizm kuramından esinlenerek inisiyatif ve dokunulmazlık çerçevesinden incelemiştir. Buna göre inisiyatif ilkesi ya da başka bir kullanımla hareket etme gücü, yerel yönetimlerin sorumlu olduğu veya üstlendiği fonksiyonların ve görevlerin yapılabilirliğine işaret etmektedir. Yerel yönetimler, devletin öteki örgütleriyle arasında belirlenmiş yetkilere ve haklara göre büyüyebilir ya da sınırlandırılabilir. Bu da inisiyatif gücünü ortaya koymaktadır. Clark, inisiyatif gücünün kaynağına ilişkin alternatifler de önermektedir. İnisiyatif gücü hemşeriler, federal devlet, eyaletler veya iller tarafından belirlenebilir. Bunların dışında tamamiyle devlet tarafından da tayin edilebilir. Devletin müdahil olması durumunda ise etkin bir yerel yönetim kısıtlanmış hale gelir. Clark'ın ortaya attığı ikinci ilke olan dokunulmazlık ilkesi veya gücü ise, yerel yönetimlerin, devletin herhangi bir birimi tarafından gözetlenme düşüncesi olmaksızın özgürce hareket edebilmesini ifade etmektedir. Devletin ya da merkezi bir idarenin herhangi bir birimi tarafından gözetlenmediğini bilerek hareket etmesi ise yerel yönetimlere hareket özgürlüğü için alan sunmaktadır. Dolayısıyla inisiyatif gücü tanınmış ve dokunulmazlık alanı geniş olan bir yerel yönetimin yerel karar verebilme yetkisi de genişlemektedir (Clark, 1984: 198-199).

Hareket alanı genişleyen ve merkezin müdahale endişesinden sıyrılmış olan yerel yönetimlerin özerklikleri çeşitli biçimlerde ortaya çıkabilmektedir. Bu bağlamda yerel özerklik idari, mali ve siyasi boyutlarıyla karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin siyasi anlamda özerk olması, kendilerini ilgilendiren alanlarda ve konularda kanun yapabilme gücünü ifade etmektedir. İdari anlamda özerklik, yerel yönetimlerin hizmet sunumu ile ilgili kararlar alabilmesi ve yürütülmesidir. Son olarak mali özerklik ise, yerel yönetimlerin hizmetlerini sunabilmeleri için gerekli olan bütçeyi kendilerinin belirleyebilmelerini ifade etmektedir (Koç, 2016: 92).

Yerel özerklikten beklenen yerel yönetimlerin kendi kararlarını alabilmeleri, karar sürecinde merkezi idarenin iznine veya onayına muhtaç olmamasıdır. Tıpkı karar alma süreçleri gibi yerel yönetimlerde karar alıcılıklarında, merkezi yönetimden bağımsız olması yerel özerklikten beklenenler arasındadır.

3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne Geçiş

Tanzimatın ilanından bu yana Türkiye'de demokratik siyasal sistem, dönüşüm içinde olmuştur. 1876 Kanuni Esasi'sinin kabul edilmesiyle Osmanlı İmparatorluğu'nda parlamenter hükümet sistemi hayata geçmiştir. 1921 yılında kabul edilen yeni Anayasa ise siyasal sisteme meclis hükümeti sistemini getirmiştir. 1921 Anayasası'ndan çok kısa bir süre sonra kabul edilen 1924 Anayasası ve onun ardılları olan 1961 ve 1982 Anayasalarında ise yeniden parlamenter sistem tesis edilmiştir. 2014 yılında yapılan seçimlere kadar Türkiye'de parlamenter hükümet sistemi varlığını devam ettirmiştir. 2014 yılındaki seçimlerde ilk kez Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiş ve hukuki olarak Türkiye'de yarı-başkanlık sistemine geçilmiştir (Güler ve Çiçek, 2023: 442).

16 Nisan 2017'de Türkiye'de Anayasa'da değişiklik yapılması için referanduma gidilmiştir. 1982 Anayasasının 18 maddesinin değişikliğinin oylandığı bu referandum yaklaşık olarak %52'lik bir oranla halktan destek görmüştür. Böylece başta hükümet sistemi değişikliği olmak üzere siyasal sistemi ilgilendiren birçok maddede değişiklik yapılmasının önü açılmıştır. Ayrıca ABD başkanlık sistemine benzer bir biçimde Türkiye'de de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmiştir. Referandum sonrası yapılan Anayasa değişikliği ile 24 Haziran 2018'de hem Cumhurbaşkanlığı ve hem de Milletvekili Genel Seçimleri aynı anda yapılmıştır. İki seçimin aynı anda yapılması ve Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesiyle Türkiye'de hukuki ve fiili olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmesi resmileşmiştir (Turan, 2018:43).

16 Nisan referandumu ile kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili Genel Seçimleri ile fiilen uygulanmaya başlamıştır. Adalet ve Kalkınma Partisi (Ak Parti) ve Milliyetçi Hareket Partisi (MHP)'nin ortak adayı olan Recep Tayyip Erdoğan, %52,6'lık oy oranı ile yeni sistemin ilk Cumhurbaşkanı olmuştur (Sabah, 24 Haziran 2018).

Yeni Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın yemin edip göreve başlamasından hemen sonra 703 No'lu Kanun Hükmünde Kararname (KHK) yayınlanmıştır. Sistem değişikliğinin ilk ve en önemli adımı olan bu KHK ile Başbakanlık başta olmak üzere bazı bakanlıklar ile bunlara

bağlı kurum ve kuruluşlar lağvedilmiştir. Ayrıca 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile birçok teşkilat kanunu değiştirilmiş ve devlet teşkilatı yeniden düzenlenmiştir. Böylece artık Türkiye’de demokrasi aısından yeni bir süreç başlamıştır (Kantar, 2020:129).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin temel özellikleri genel hatlarıyla aşağıdaki gibi özetlenebilir (Güler, 2018: 312):

- Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilecektir. Cumhurbaşkanlığı ve milletvekilliği seçimi aynı gün ve beş yılığına yapılacaktır.
- Çift başlılığı sona erdirmek amacıyla Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu kaldırılacaktır. Yürütme sadece Cumhurbaşkanından ibaret olacaktır. Cumhurbaşkanı, kendi yardımcılarını ve bakanları atama yetkisine sahip olacaktır.
- Yürütme yetkisine bağlı olarak Cumhurbaşkanı kararname çıkarabilecektir. Üst düzey kamu görevlileri bu kararnameler ile atanacaktır.
- Meclisin ve Cumhurbaşkanının birbirlerini feshetme yetkisi vardır. Bu yetkiyi hangi taraf kullanırsa kullansın birlikte seçilme kuralı uyarınca her iki organ için seçimler yeniden yapılacaktır.
- Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu bulunmaktadır. Parlamenter sistemin aksine yetkili ve sorumsuz cumhurbaşkanının yerine, sorumlu cumhurbaşkanı tercih edilmiştir.

3.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yerel Yönetimler İlişkisi

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle yasama ile yürütme arasındaki ilişkilerde ve yetkilerde bazı değişiklikler meydana gelmiştir. Hiç şüphesiz bu değişimler kamu yönetiminin örgütlenmesinde ve işleyişinde de farklılıklar ortaya çıkarmıştır. Kamu yönetiminin örgütlenmesinde ve işleyişinde önemli değişiklikler meydana getiren yeni hükümet sisteminin aynı etkiyi yerel yönetimler için yarattığını söylemek yerinde bir tespit olmayacaktır. Zira yeni hükümet sisteminde, yerel yönetimleri ilgilendiren ciddi bir değişiklik göze çarpmamaktadır.

Yerel yönetimlerin işleyişi ve örgütlenmesi üzerinde hükümet sistemlerinin doğrudan bir etkisi bulunmamaktadır. Ülkelerin hükümet sistemi tercihleri yerel yönetim modellerini de şekillendirmez. Yerel yönetimler çoğunlukla yönetişimin sağlanması anlamında siyasal katılımın sağlanması, etkin ve verimli kamu hizmeti sunulması gibi arayışların sonucudur (Arslan ve Çiçek, 2018:711).

1982 Anayasası'nın 123. maddesinde “idare, kuruluş ve görevleri bir bütündür ve kanunla düzenlenmektedir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasına dayanmaktadır. Kamu tüzel kişilikleri, kanunla veya Cumhurbaşkanı kararnamesiyle kurulmaktadır” hükmü bulunmaktadır. Yine 1982 Anayasasının 127. maddesinde de “mahalli idareler il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri” olarak açıklanmıştır. Ayrıca yine aynı maddede merkezi idarenin ile yerel yönetimleri denetleme yollarından biri olan idari vesayet açıklanmıştır. Buna göre “Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir” şeklinde bir hüküm bulunmaktadır. Dolayısıyla 1982 Anayasası açısından ele alındığında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin yerel yönetimler ile ilgili yalnızca mevzuatta bazı küçük düzenlemelere sebep olduğu, daha radikal ve yerel yönetim sistemini kökten değiştirecek herhangi bir değişim getirmediği anlaşılmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yerel yönetim mevzuatını uyumlaştırmak amacıyla bazı yetkili makamların güncellenmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu güncellemelerin bir kısmı yerel yönetimlerin işleyişine yönelik yargısal ve idari karar alma süreçleri ile ilgilidir. Bir kısmı ise belediye, il özel idaresi, büyükşehir, köy ve mahalli idare birlikleri mevzuatında teknik ve içeriğe yönelik değişikliklerdir (Öner, 2019:305).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yerel yönetimlere yönelik yapısal reformlar çıkmamış olsa da merkezi yönetim düzeyinde, Cumhurbaşkanlığı teşkilatı bünyesinde ofisler, bağlı kurum ve kuruluşlar, politika kurulları, Cumhurbaşkanlığı idari işler başkanlığı, Cumhurbaşkanı yardımcılığı makamı gibi yeni kurumlar tesis edilmiştir. Özellikle Cumhurbaşkanlığı politika kurulları kamu yönetimi açısından oldukça önem arz etmektedir. Politika kurulları, Türkiye'de kamu politikaları tesis etme sürecinde yeni bir aktör olarak kurgulanmışlardır. Bu kapsamda politika kurulları politikalara ilişkin olarak toplumdan taleplerin alınması, talepler sonucu ortaya koyulan politikaların uygulanması, politikaların uygulanması sonrasında resmi ve resmi olmayan politika grupları ile geri bildirimleri değerlendirmek amacıyla bir araya gelmek gibi çok yönlü görev ve yetki ile donatılmışlardır (Akıncı, 2018:2139-2140).

Politika kurulları kapsamında kurulan 9 kuruldan biri de yerel yönetimleri tüm boyutlarıyla ilgilendiren Yerel Yönetimler Politika Kuruludur. Tesis edilen 9 politika kurulundan 8 tanesinin doğrudan bakanlıklarla ilişkisi bulunmaktayken, Yerel Yönetimler Politika Kurulunun bakanlıklardan herhangi biri ile doğrudan bir ilişkisi yoktur (Batal ve Çakıcı, 2020:179). Yerel Yönetimler Politika Kurulunun görevleri 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 31. maddesinde sıralanmıştır:

- Yerel yönetim ve kentleşme alanlarında stratejiler ve tavsiye niteliğinde politikalar geliştirmek,
- Türkiye'nin siyasal, toplumsal ve ekonomik şartlarına uygun düşecek şekilde yerel yönetimlere yönelik stratejiler önermek,
- İskân ve göç konuları ile ilgili politikalar geliştirmek,
- Çevre, orman ve su gibi konularda koruma ve geliştirmeye yönelik politika önerileri ortaya koymak,
- Kültürel mirası besleyecek kentleşmeye ilişkin politika önerileri sunmak,
- Akıllı şehircilikle ilgili strateji önerileri ortaya koymak,
- Kamu yatırımlarının planlanmasına yönelik çalışmalar yapmak,
- Çevre yönetimini daha etkin hale getirmek amacıyla politika ve strateji önerileri geliştirmek.

Genel olarak yukarıda sıralan Yerel Yönetimler Politika Kurulunun görev alanına ayrıca Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği, Tarım ve Hayvancılık, Kültür ve Turizm, Sanayi ve Teknoloji ile İçişleri Bakanlığı gibi birçok bakanlığı ilgilendiren politikalar da girmektedir. Yerel Yönetimler Politika Kurulu, yerel yönetim politikalarına ilişkin görüş bildirmek amacıyla kurulmuş ve merkezi hükümete yerel yönetimlere ilişkin konularda destek olan bir mekanizma olarak görülmektedir (Batal ve Çakıcı, 2020:184). Ayrıca Yerel Yönetimler Politika Kurulunun bakanlık teşkilatlarından herhangi biri ile kurumsal bir bağlantısının olmayışı, kurulun hem görev alanlarıyla ilgili olarak hem de modern idari değerler açısından, yerel yönetim mekanizmaları ile sorunlar yaşayacağı ihtimalini ortaya çıkarmaktadır (Öner, 2020:1341).

1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, yerel yönetimlerde bir değişiklik daha getirmiştir. Bu kapsamda değişiklik öncesi İçişleri Bakanlığı'na bağlı olan bir birim olan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü lağvedilerek, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı dâhilinde Yerel Yönetimler Genel

Müdürlüğü tesis edilmiştir. Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri ise aşağıda sıralanmıştır:

- Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatta belirlenen görev ve hizmetleri sunmak, bunların takibini sağlamak, geliştirmek ve sonuçlandırmak,
- Mahalli idare yatırımlarının ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlarla uyumlu bir biçimde yapılmasını takip etmek,
- Mahalli idarelerin geliştirilmesine yönelik araştırmalar yapmak, istatistiksel veriler elde etmek ve bunların analizini yapmak, nihayetinde bunları yayımlamak,
- Mahalli idarelerin personelleri için hizmet içi eğitimler planlamak ve uygulamak,
- Mahalli idarelerin kadro, teşkilat ve araç standartlarını belirlemek,
- Bakan tarafından verilen öteki görevleri yerine getirmek.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yerel yönetimler için önemli ve yetkili bir organ olarak tesis edilmiştir. 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek" şeklindeki 97. Maddesinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na ilişkin bir düzenleme yapılmıştır. Bu da bakanlığın yerel yönetimler ve merkezi idare arasında aracı konumda olduğunu ortaya koymaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yerel yönetimler konusunda İçişleri Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı arasında bir görev ve yetki karmaşası olduğu da ortadadır. Zira bütçe başta olmak üzere yerel yönetimleri ilgilendiren bazı hususlarda iki bakanlığın ortak karar alacak olması bir karmaşaya yol açmaktadır. İdari vesayet denetimi başta olmak üzere afet, göç, şiddet ve terör eylemleri gibi olaylarda ise parlamenter sistemde olduğu gibi İçişleri Bakanlığı görevli olmaya devam edecektir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Bakanlar Kurulu ve Başbakanlık kaldırılmış ve yürütme organı Cumhurbaşkanlığı bünyesinde toplanmıştır. Artık tüm hukuksal süreçlerde Cumhurbaşkanlığı bu iki kurumun yerine yetkilendirilmiştir. Kamu yönetiminde Cumhurbaşkanının yeni bir aktör haline gelmesi, Cumhurbaşkanına doğrudan idari vesayet alanı açıldığı anlamına gelmemektedir. Fakat bakan, vali, kaymakam gibi yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisi bulunan üst düzey idarecilerin Cumhurbaşkanının onayı ile atanması ve Cumhurbaşkanına bağlı Devlet Denetleme Kurulunun, yerel yönetimleri denetleme yetkisinin bulunması, yerel yönetimler üzerinde

Cumhurbaşkanını dolaylı olarak da olsa önemli bir aktör haline getirmektedir (Küçük, 2020:107).

3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yerel Özerklik İlişkisi

Türkiye’de 24 Nisan 2018 tarihinde fiili ve hukuki olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi kamu yönetiminin örgütlenmesi anlamında birçok değişikliği de beraberinde getirmiştir. Kamu yönetimi örgütlenmesinin önemli bir ayağı olan yerel yönetimler ise bu sistem değişikliğinden daha az ölçüde etkilenmiştir.

Türkiye’de bir süredir devam eden yerel özerklik tartışmaları, yeni sistemden ve yeni sistemin getirdiği kamu yönetiminin örgütlenmesinden nasibini almamıştır. Çünkü hem yerel yönetimler anlamında hem de yerel özerklik konusunda, yeni sistemin önemli değişiklikler getirdiği söylenemez. Hükümet sistemlerinin yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişkiye göre sınıflandırılması, Türkiye özelinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yerel yönetimler için ciddi anlamda bir yenilik ya da tartışmaya yol açacak bir düzenleme getirmediği söylenebilir. Yasama ve yürütme arasındaki ilişkiye göre yapılan bu sınıflandırmada, yerel yönetimlere tanınan özerklik, esneklik ya da merkezîyetçilik gibi unsurlar, yerel yönetimlerin örgütlenme ya da idare şeklini belirlemek için başvurulacak kriterlerden değildir. Bu durumun bir ispatı olarak benimsedikleri hükümet sistemleri aynı olan ülkelerin, yerel yönetim teşkilatlanmalarının birbirlerinden farklı olması gösterilebilir. Türkiye ve Amerika Birleşik Devletleri bunun bir örneğini oluşturmaktadır. Çünkü başkanlık sistemine çok benzer bir sistem olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin hâkim olduğu Türkiye ile başkanlık sisteminin dünyadaki bilinen en iyi uygulayıcısı olan Amerika Birleşik Devletleri’nin yerel yönetimlerinin örgütlenme yapıları, idare biçimleri, özerklik seviyeleri ve fonksiyonları gibi unsurları arasındaki farklılıklar açık bir biçimde ortadadır. Benzer şekilde yarı başkanlık sisteminin olduğu Fransa ile yine yarı başkanlığı benimseyen bir ülke olan Rusya’nın yerel yönetiminin örgütlenme yapıları, idare biçimleri, özerklik seviyeleri ve fonksiyonları gibi unsurları birbirlerinden farklıdır (Kerley vd, 2019). Bu örneklerden hareketle, ülkelerin benimsedikleri hükümet sistemi birbirleri ile aynı ya da benzer bile olsalar, yerel yönetimler anlamında birbirlerinden farklılaşabilmektedirler. Çünkü ülkelerin yerel yönetim sistemlerini belirlerken kullandıkları kriterler yasama ve yürütme arasındaki ilişkiden daha çok, ülkenin başka dinamiklerine göre şekillenmektedir. Ülkenin nüfusu, etnik yapısı, sınır özellikleri, tarihsel geçmişi ve siyasi kültür gibi kriterler bu dinamiklerden bazılarıdır.

4. Sonuç

Yerel yönetimler halkın o ildeki yerle ilişkin temel ihtiyaçlarını karşılamadaki asli görevli birimdir. Merkezi yönetimler ülkede yaşayan tüm halkın anayasada da belirlenmiş haklarını korumak ve gereksinimlerini karşılamak ile sorumlu ve yükümlü iken yerel yönetimlerin yalnızca kendi sınırları içinde yaşayan halka karşı böyle bir görevi bulunmaktadır. Yerel yönetimler bu görevlerini yerine getirmek için daha fazla yetki sahibi olmayı talep etmektedirler. Bu yetki talebi idari, mali ve siyasi olarak üç temel üzerinde olmaktadır. Yerel özerklik olarak da adlandırılan bu yetki talebi özellikle Türkiye gibi aşırı merkezileşmiş ülkelerde sakıncalı görülmektedir. Genel olarak idari ve mali yetki ya da idari ve mali anlamda yerel özerklik talepleri merkez tarafından daha olumlu ve ılımlı karşılanırsa da siyasi yetki talebi ya da siyasi anlamda özerklik oldukça sakıncalı bir durum olarak değerlendirilmektedir. Çünkü Türkiye’de siyasi anlamda özerklik daha çok Doğu Anadolu Bölgesi ile Güneydoğu Anadolu Bölgesinin bazı şehirleri için eyalet tarzı bir yönetim biçimi ve en nihayetinde de federalizm olarak yorumlanmaktadır. Bu sebeple yerel yönetimler ile ilgili Türkiye’de yapılan her reform süreci oldukça tartışmalı geçmektedir.

Kamu yönetimi örgütlenmesinin önemli bir bölümünü kapsayan yerel yönetimler ile ilgili tartışmalar, 16 Nisan 2017 tarihindeki Anayasa değişikliği ile yasal olarak ve 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan seçimler ile fiili olarak Türk siyasal hayatına giren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde de devam etmiştir. Zira bazı çevreler Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin yerel özerkliğe özellikle de siyasi özerkliğe yol açacağı bunun da Türkiye için en nihayetinde federalizme kadar gideceği inancına sahip olmuşlardır. Özellikle yeni hükümet sistemi kapsamında kurulan politika kurullarından biri olan Yerel Yönetim Politikaları Kurulunun siyasi özerkliğin bir adımı olduğuna dair tartışmalar gün yüzüne çıkmıştır. Fakat yeni hükümet sistemin siyasal sisteme entegre olmasıyla böyle bir tartışmanın yersiz olduğu anlaşılmıştır. Çünkü Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde yerel özerkliğe ilişkin herhangi bir düzenleme olmadığı gibi tartışmaların kaynağını oluşturan federalizm endişesi, hükümet sistemi değişikliği ile hayata geçecek bir düzen de değildir. Türkiye’nin üniter bir devlet olduğu anayasal olarak, Anayasanın ilk üç maddesinde güvence altına alındığı gibi bu üç maddenin değişmezliği dördüncü bir madde ile daha da perçinlenmiştir. Üniter yapının zıttı olan federalizmin Türkiye’de hayata geçmesi için anayasanın tamamıyla değişmesi gerekeceğinden hükümet sistemi değişikliklerinin siyasal anlamda bir özerkliğe yol açacağı endişeleri de yersizdir.

Kaynakça

- Akıncı, B. (2018). Türkiye’de Kamu Politikası Oluşturma Sürecinde Yeni Aktör: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 9(16), 2128-2146.
- Arslan, E., Çiçek, A. (2018). Farklı Hükümet Sistemleri Yerel Yönetimlerde Değişimi Gerektirir Mi?, 12. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildiriler Kitabı (Ed. Hasan Yaylı), 25-27 Ekim 2018, Kırıkkale, 706-716.
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (1985). <http://www.tbb.gov.tr/hukuki-destek-velobi/mevzuat/kanunlar>.
- Batal, S., Çakıcı, K. (2019). Yerel Yönetimler Açısından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Yerel Yönetim Politikaları Kurulu Üzerine Bir Değerlendirme, Uluslararası Kamu Yönetimi Formu 17 Bildiriler Kitabı (Ed. Ercan Oktay, Şerife Pekküçükşen, Ali Yıldırım), 24-26 Ekim 2019, Karaman, 169-189.
- Bayramoğlu Alada, A. (2008). Türkiye’de Yerel Yönetimleri ‘Özerklik Meselesi’ Üzerinden Yeniden Düşünmek, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, (17)4, 5-44.
- Benedikter, T. (2014). *Modern Özerklik Sistemleri: Dünya Özerklik Örnekleri*, Nika Yayınevi.
- Canatan, B. (2001). *Yerellik İlkesi*, Galeri-Kültür Yayınevi.
- Clark, G. (1984). A Theory of Local Autonomy, *Annals of the Association of American Geographers*, 74(2), 195-208.
- Güler, E. ve Çiçek, A. (2023). Türkiye’de Hükümet Sistemlerinin Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkisi, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 6(2), 439-449, Doi: <https://doi.org/10.33712/mana.1274880>
- Güler, T. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimine Etkileri, *Balıkesir University The Journal of Social Sciences Institute*, 21(39), 299-322.
- Gürer, Ç. (2015). Aktörün Perspektifinden Demokratik Özerkliğe Bakmak: Kürt Siyasal Hareketinin Demokratik Özerklik Yaklaşımı, *Mülkiye Dergisi*, 39(1), 57-91.
- İzgöer, A.Z. (1999). *Prens Sabahattin: Görüşlerim*. Buruç Yayınları.
- Kantar, G. (2020). Demokrasi ve Türk Demokratikleşmesi Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, *Abi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(1), 123-135.
- Keleş, R. (2006). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi.
- Kerley, R., Liddle, J. Ve Dunning, P. (2019). *The Routledge Handbook Of International Local Government*, Routledge Publisher.
- Koç, T. (2016). Yerel Yönetimlerde Siyasal Açından Farklı Yerel Özerklik Uygulamaları ve Örnekleri. *Mülkiye Dergisi*, 40 (1), 87-109.

- Küçük, Ü. (2020). **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Merkez Yerel İlişkileri ve Vesayet Denetimi**, Akademisyen Kitabevi.
- Öner, Ş. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Yerel Yönetim Mevzuatına Etkileri, *ÇOMÜ Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(2), 303-332, <http://dx.doi.org/10.31454/usb.634731>
- Öner, Ş. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Merkez-Yerel İlişkilerinde Kurumsal Değişim ve Dönüşüm, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(75), 1335-1353.
- Sabah Gazetesi (2018). 24 Haziran Seçim Sonuçları. <https://www.sabah.com.tr/secim/24-haziran-2018-secim-sonuclari>
- Turan, A.M. (2018). Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, *Social Sciences Research Journal*, 7(3), 42-91.

Kamu Yönetiminde Dijital Dönüşümün Stratejik Yönetim Boyutu: Türkiye–AB Karşılaştırması

Tuğba Damgacı¹

Özet

Bu çalışma, kamu yönetiminde dijital dönüşümün stratejik yönetim boyutunu Türkiye ve Avrupa Birliği (AB) örnekleri üzerinden karşılaştırmalı bir bakış açısıyla incelemektedir. Dijitalleşme, kamu kurumlarının etkinlik, şeffaflık ve hesap verebilirlik düzeylerini artıran önemli bir yönetim aracı olarak öne çıkmaktadır. Çalışma, stratejik yönetimin kavramsal temellerini tartışmakta, dijital dönüşümün kamu yönetimine yansımalarını ortaya koymakta ve Türkiye'nin Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi (2021–2025) ile AB Dijital Pusula Belgesi (2021–2030) üzerinden karşılaştırmalı bir analiz gerçekleştirmektedir. Çalışmanın temel amacı, dijitalleşme ile stratejik yönetim arasındaki ilişkiyi açıklığa kavuşturmak ve kamu yönetiminde yapay zekâ destekli politikaların yönetim süreçlerine etkilerini değerlendirmektir. Bu bağlamda SWOT analizi kullanılarak Türkiye ve AB'nin güçlü ve zayıf yönleri, fırsatları ve tehditleri ortaya konulmaktadır. Çalışmanın sonucunda, stratejik yönetim bakış açısının dijital dönüşüm politikalarının sürdürülebilirliği açısından kritik bir rol üstlendiği ve kamu yönetiminde yapay zekâ tabanlı uygulamaların yalnızca teknik değil aynı zamanda yönetsel ve etik boyutlarıyla da ele alınması gerektiği vurgulanmaktadır.

GİRİŞ

Dijital dönüşüm sadece bir teknoloji yeniliği değil; aynı zamanda kamu yönetiminde uzun vadeli amaçların belirlenmesini, kaynak tahsisinin gözden geçirilmesini, kurumlar arası koordinasyonun yeniden tanımlanmasını ve hesap verebilirliğin yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılan stratejik bir dönüşümdür. Kamu kurumlarının artan veri hacmi, gelişen yapay zekâ uygulamaları ve vatandaş beklentilerindeki değişimler karşısında stratejik

1 Öğretim Görevlisi Doktor, Selçuk Üniversitesi, tugba.damgaci@selcuk.edu.tr, ORCID ID 0000-0002-7379-242X

yönetim yaklaşımı bu dönüşümün yönünü, hızını ve başarımlarını belirlemek için kritik bir çerçeve sunmaktadır (Barca, 2005& Sobacı, 2008).

Bu kitap bölümü Türkiye'nin Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi (2021–2025) ile Avrupa Birliği'nin Digital Compass 2021–2030 politikasını stratejik yönetim perspektifiyle değerlendirmektedir. Çalışmanın temel amacı, bu iki stratejik çerçevenin **vizyon-hedef-strateji-uygulama-izleme** aşamalarını karşılaştırmak; güçlü ve zayıf yönlerini, fırsat ve tehditlerini sistematik olarak ortaya koymaktır. Araştırma hem akademik literatüre katkı hem de politika yapıcılar için uygulanabilir içgörü sağlamayı hedeflemektedir.

Çalışmanın ilk bölümünde stratejik yönetimin kuramsal temelleri ve kamu yönetimindeki yeri ele alınarak kavramsal bir çerçeve sunulmaktadır. İkinci bölümde Türkiye UYZS 2021–2025 ile AB Digital Compass karşılaştırmalı analiz edilecektir. Türkiye açısından insan kaynakları, Ar-ge veri kullanımı ve uygulama takvimi; AB açısından dijital beceriler, altyapı, dijital kamu hizmetleri ve dijital ekonomiye geçiş stratejileri ele alınmaktadır. Belgelerin hedef ölçülebilirliği, uygulama mekanizmaları ve izleme süreçleri incelenecektir (European Commission, 2021; European Parliament & Council, 2022).

Üçüncü ve son bölüm ise SWOT analizi aracılığıyla Türkiye ve AB çerçevelerinin güçlü ve zayıf yönlerini, fırsat ve tehditlerini ortaya koyma amacını taşımaktadır. Analiz, yalnızca strateji metinlerine değil; bütçe-performans ilişkisine ve yönetim yapısına da dayalı olarak yapılandırılmaya yöneliktir. Ardından TOWS eşleştirmesi ile somut politika önerileri sunulmaktadır.

1. Stratejik Yönetimin Kuramsal Çerçevesi

Stratejik yönetim, özel sektör kökenli bir anlayış olmakla birlikte, zamanla kamu yönetimine uyarlanmış ve uzun vadeli planlama, kaynak tahsisi, performans ölçümü ve hesap verebilirlik gibi unsurlarıyla yönetsel kapasitenin önemli bir bileşeni hâline gelmiştir (Barca, 2005).

İlk olarak, stratejik yönetimin tanımı ve tarihsel gelişimi üzerinde durulmaktadır. İkinci olarak, stratejik yönetim sürecinin aşamaları değerlendirilmektedir. Üçüncü olarak, dijital dönüşümün stratejik yönetim sürecine getirdiği yenilikler açıklanmaktadır. Son olarak, Türkiye ve Avrupa Birliği'nde stratejik yönetim yaklaşımlarına genel bir bakış sunulmaktadır.

1.1. Stratejik Yönetimin Kavramsal Temeli ve Kamu Yönetimindeki Yeri

1970’lerde özel sektörde uygulanmaya başlayan stratejik yönetim, 1990’lı yıllarda kamu sektöründeki krizlere çözüm arayışı olarak gündeme gelmiş ve uygulanmaya başlanmıştır. Kriz yönetimi hem kamu hem de özel sektör için büyük önem taşımaktadır. Çünkü tüzel kişiliğe sahip örgütler bir canlı organizmalar gibi doğmakta ve büyümektedir (Canöz, 2023). Özel işletmeler için stratejik yönetim, belirsizlik ve değişime uyum sağlayacak kurumsal kapasiteyi geliştirmek ve uzun vadeli sorunlarla başa çıkmak anlamına gelir iken kamu sektörü açısından ise geleceği planlama, çevresel koşullara uyum sağlama ve gerektiğinde bu koşulları yönlendirme işleviyle önem kazanmaktadır (Taner, 2015).

Stratejik yönetim, kurumsal misyon ve vizyona uygun biçimde geleceğin planlanmasını, faaliyetlerin tasarlanmasını ve süreçlerin izlenmesini içeren kapsamlı bir süreçtir. Bu bağlamda, örgütün uzun vadeli amaç ve hedeflerinin belirlenmesi, bu hedeflere ulaşmak için gerekli programların geliştirilmesi, kaynakların bu programlara tahsis edilmesi ve tüm sürecin izlenmesi stratejik yönetimin temel bileşenleri arasında yer almaktadır (Barca ve Balcı, 2006).

Dinçer’e (2003) göre stratejik yönetim, örgütün amaç ve hedeflerinin belirlenmesi, çevresiyle olan ilişkilerinin değerlendirilmesi, bu amaçlara ulaşmaya yönelik faaliyetlerin planlanması, uygulanması ve sonuçlarının denetlenmesine ilişkin karar ve faaliyetlerden oluşan bir süreçtir. Aktan’a (2006) göre ise stratejik yönetim, örgütlerin geleceğe ilişkin amaç ve hedeflerini açık biçimde belirlemelerine ve bu hedeflere ulaşmak için gerekli faaliyetleri ortaya koymalarına olanak sağlayan bir yönetim anlayışıdır.

Eren’in (2005) vurguladığı üzere stratejik yönetim yalnızca geleceğe yönelik stratejiler üretmekten ibaret değildir; aynı zamanda bu stratejilerin örgüt tarafından uygulamaya aktarılması, uygulama sürecinde gerekli içsel düzenlemelerin yapılması ve sonuçların amaçlara uygunluğunun değerlendirilmesini de kapsamaktadır. Bu yaklaşımlar bir arada değerlendirildiğinde, stratejik yönetimin araştırma, analiz, bilgi toplama ve strateji geliştirme faaliyetleriyle başlayan; uygulamayı kolaylaştırıcı örgütsel önlemlerle devam eden ve sonuçların denetimiyle tamamlanan çok boyutlu bir yönetsel süreç olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu sektörünün giderek genişlemesi, mevcut kaynakların daha etkin ve verimli biçimde kullanılmasını zorunlu kılmıştır. Bu çerçevede, sınırlı kamu kaynaklarının öncelikli hizmet alanlarına yönlendirilmesi, ihtiyaçların doğru şekilde belirlenmesi ve olası krizlere karşı hazırlıklı olunması için yeni yönetim

yaklaşımlarına duyulan gereksinim artmıştır (Dayıoğlu, 2011). Kamu yönetiminde reform arayışlarının yoğunlaştığı bu dönemde, başlangıçta yalnızca askeri kurumlar ve özel sektör örgütleri tarafından kullanılan stratejik yönetim anlayışının kamuya da uyarlanabileceği düşüncesi ile 1980'lerden itibaren kamu yönetimi alanında da hız kazanmıştır (Erkan, 2008).

Kamu yönetiminde yapısal ve işlevsel yeniden yapılanmanın temel dinamiklerinden biri performans bilgisinin ve bu bilgiyi üreten sistemlerin politika yapımında ve denetim süreçlerinde artan rolüdür. Çıktı ve sonuç odaklı yönetim modellerinin kamu alanında uygulanmaya başlaması, karar alıcıların güvenilir performans verilerine duyduğu ihtiyacı artırmış, aynı zamanda bu bilgilerin politika oluşturma süreçlerinde vazgeçilmez bir araç hâline gelmesine yol açmıştır (Taner, 2015).

1.2. Stratejik Yönetim Süreci ve Modelleri

Stratejik yönetim, kamu kurumlarının yönetim kapasitelerinin geliştirilmesi ve süreklilik arz eden politikaların oluşturulması bakımından kritik bir öneme sahiptir. Bu yönetim anlayışı, kurumların hedefleri doğrultusunda tutarlı, etkili ve sistematik bir yönetim mekanizmasının tesis edilmesine imkân tanımakta ve tüm yönetim süreçlerini bütünleştirici bir işlev üstlenmektedir. Poister ve Streib'e (1999) göre stratejik yönetim, kamu kurumlarında üç temel işleve sahiptir. İlk olarak, kurumun tüm yönetim kademelerinde ortak amaç ve hedeflerin belirlenmesine katkı sağlamaktadır. İkinci olarak kurumsal yönetim sürecini, dış çevrede elde edilmek istenen sonuçlarla uyumlu hâle getirmektedir. Son olarak ise kısa vadeli operasyonel ve taktiksel kararların uzun vadeli hedeflerle tutarlı olmasını güvence altına almaktadır.

Türkiye'de stratejik planlama 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde süreç dört ana aşamada ele alınmaktadır.

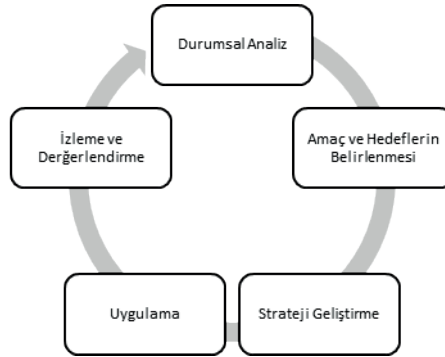
- Stratejik planlama,
- Performans esaslı bütçeleme,
- İzleme-değerlendirme ve raporlama ile
- Denetim ve hesap verebilirlik (Efe, 2012).

İlk üç aşama doğrudan kamu kurum ve kuruluşlarının sorumluluğunda yürütülürken, son aşama olan denetim ve hesap verebilirlik sürecine İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Sayıştay ve Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü gibi kurumlar da dâhil olmaktadır.

Stratejik yönetimi diğer yönetim anlayışlarından ayıran birtakım temel özelliklerden söz etmek mümkündür (Çoban&Karakaya, 2010):

- Stratejik yönetim, örgütte en üst yönetim düzeyinin sorumluluk alanına giren bir fonksiyon olarak değerlendirilir. Bunun nedeni, doğrudan kuruluşun geleceğine yönelmesi ve uzun vadeli hedefleri belirlemesidir.
- Kuruluşun vizyonuna odaklanır; geleceğe yönelik amaçların geliştirilmesini sağlar ve bu amaçlara ulaşmak için hangi adımların atılması gerektiğini belirler.
- Kurumu bir bütün olarak ele alır. Stratejik kararların yalnızca tek bir alanı değil, tüm alt birimleri ve parçaları etkilediği varsayımı üzerine kuruludur.
- Açık sistem yaklaşımını benimser; bu nedenle dış çevredeki gelişmeleri sürekli izler ve çevresel faktörleri dikkate alır.
- Toplumsal yararı gözetten bir sosyal sorumluluk boyutuna sahiptir; stratejik kararlar, yalnızca kurumun değil toplumun çıkarlarını da dikkate almak durumundadır.
- Kaynak tahsisini, kuruluşun temel amaçlarını gerçekleştirecek biçimde en etkili ve verimli şekilde yapmayı hedefler.
- Belirlenen amaç ve stratejiler, örgütün tüm birimlerinde ortak bir hareket noktası oluşturur; böylelikle kararlar ve faaliyetler kurumsal bütünlük içinde yürütülür.

Şekil 1: Stratejik Yönetim Süreci Döngüsü



Kaynak: (Sobacı M.Z., 2008, Taner A., 2015, Barca, M. & Balcı, A., 2006).

Stratejik yönetim süreci kamu idarelerinde, analizden izlemeye kadar uzanan aşamalarıyla yalnızca planlama işlevi görmekle kalmaz; aynı zamanda kamu hizmetlerinde kaynak tahsisini, organizasyonel koordinasyonu ve sonuç odaklı yönetimi bütünleştiren bir çerçeve sunmaktadır (Bozlağan&Akçakaya, 2016). Bu döngü, Türkiye’de 5018 sayılı Kanun ile kurumsallaşmış, performans esaslı bütçe, hesap verebilirlik ve raporlama mekanizmalarıyla desteklenmiştir. Dolayısıyla stratejik yönetim, kamu yönetiminde süreklilik arz eden ve sürekli öğrenmeye dayalı bir yönetim aracıdır.

Stratejik yönetim sürecinde *durumsal analiz*; kamu kurumlarının stratejik yönetim sürecindeki ilk adımı, iç çevre (örgütsel yapı, kurumsal kültür, kaynaklar) ile dış çevrenin (politik, ekonomik, sosyal, teknolojik, hukuki ve çevresel faktörler) sistematik biçimde analiz edilmesidir. Bu kapsamda SWOT yöntemi kullanılarak güçlü ve zayıf yönlerin yanı sıra fırsat ve tehditler belirlenmektedir (Sobacı, 2008). *Amaç ve hedeflerin belirlenmesi* ise elde edilen veriler doğrultusunda kurumun misyon ve vizyonu temel alınarak stratejik amaçlar oluşturulmasıdır. Bu amaçlar, ölçülebilir ve zaman sınırlı hedeflerle desteklenmektedir. Kamu kurumları açısından bu aşama, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile performans esaslı bütçeleme süreçleriyle doğrudan ilişkilidir (Taner, 2015). *Strateji geliştirme* sürecinde belirlenen hedeflere ulaşmak için çeşitli alternatif stratejiler değerlendirilmektedir. Bu süreçte politika araçları belirlenmekte, önceliklendirme yapılmakta ve uygulanabilir stratejik seçenekler arasından en uygun olanı seçilmektedir. Böylece stratejiler, kamu politikaları ve programlarla uyumlu bir çerçevede şekillendirilmektedir (Barca & Balcı, 2006). Stratejik yönetimin *uygulama* sürecinde ise seçilen stratejiler somut proje ve eylem planlarına dönüştürülmektedir. Kaynak tahsisi yapılmakta organizasyonel düzenlemeler gerçekleştirilmekte ve sorumluluklar belirlenmektedir. Bu aşama, kamu mali yönetimi sisteminde bütçe-program bağlantısının kurulması bakımından kritik bir işlev taşımaktadır (Taner, 2015). *İzleme ve değerlendirme* sürecin son aşaması olarak performans göstergeleri aracılığıyla uygulamanın takip edilmesi, raporlanması ve sonuçların hedeflerle karşılaştırılmasıdır. Bu adım, yalnızca mevcut durumun ölçülmesini değil, aynı zamanda gerekli görüldüğünde stratejilerin yenilenmesini de kapsamaktadır. Böylece stratejik yönetim süreci, kapanan bir döngü değil, sürekli geri besleme sağlayan dinamik bir yapı kazanmaktadır (Sobacı, 2008).

Tablo 1: Stratejik Planlama Modellerinin Karşılaştırılması

Model	Kuramsal Odak	Süreç Basamakları	Avantajlar	Kamu Yönetimi Açısından Önemi
Olsen & Eadie	Kamu kurumlarına yönelik planlama	Çevre analizi ,misyon, değerler,amaçlar, stratejiler, uygulama, değerlendirme	Kamuya uyarlanmış döngüsel yapı	Kamu kurumlarında kullanılan en yaygın modellerden biri
Barry	Pratik, sade süreç yönetimi	Analiz, hedef belirleme, strateji seçimi, uygulama, sonuçların değerlendirilmesi	Küçük ölçekli kurumlar için uygun, hızlı uygulanabilir	Kısa vadeli stratejik planlama için elverişli
Nutt & Backoff	Çevresel değişime uyum, esneklik	Çevre analizi, alternatif stratejiler geliştirme, yenilikçi uygulama, esnek uyarlama	Belirsizlikte karar almayı kolaylaştırır	Dinamik ve değişken çevrelerde kamu kurumlarına yön gösterir
Bryson	Paydaş katılımı ve stratejik sorunlara odaklanma	Görev/otorite belirleme, paydaş analizi, değerlerin netleşmesi, iç/ dış çevre analizi, stratejik sorunlar, stratejiler, uygulama& izleme	Paydaş odaklı kamu için geliştirilmiş	Kamu ve STK'larda en yaygın kullanılan, katılımıcılığı artırır
Steiner	Kapsamlı, sistematik planlama (özel sektörden kamuya uyarlanmış)	Çevre analizi, amaçlar, stratejiler, politikalar, planların hazırlanması, uygulama, kontrol	Sistematik ve kapsamlı yaklaşım	Kamuya uyarlanabilir fakat uygulanması karmaşık olabilir

Kaynak: Sobacı (2008); Taner (2015); Bryson (2011); Olsen ve Eadie (1982); Steiner (1979); Nutt ve Backoff (1992).

Tablodaki modellerden Olsen & Eadie ile Bryson modelleri, özellikle kamu yönetimi için en uygun ve literatürde en sık kullanılan çerçevelerdir. Barry modeli sade ve pratik bir yaklaşım sunarken, Nutt & Backoff modeli

belirsizlik ve çevresel değişimlere odaklanır. Steiner modeli ise klasik, geniş kapsamlı bir yapıya sahip olmakla birlikte kamu sektöründe daha zor uygulanmaktadır.

1.3. Stratejik Yönetimden Kamu Yönetimine Dijital Dönüşüm

Dijitalleşme, geleneksel yapıların dijital teknolojiler aracılığıyla dönüşümü olarak tanımlanabilmekte ve bu sayede bilgiye, hizmetlere ve ürünlere çok daha hızlı ve etkili bir şekilde erişim fırsatı yaratılmaktadır (Canöz, 2024). Dijital dönüşüm, yalnızca teknolojik araçların benimsenmesi değil; aynı zamanda örgütsel yapının, hizmet sunum süreçlerinin ve vatandaş-devlet ilişkilerinin köklü biçimde yeniden tanımlanmasıdır. Bu dönüşüm, teknolojiyi kamu kurumlarının stratejik yönetim kapasitelerini güçlendiren ve yönetim döngüsünü dönüştüren bütüncül bir süreç hâline getirmektedir. Bulut bilişim, büyük veri ve yapay zekâ gibi ileri teknolojiler, kamu politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında giderek merkezi bir rol oynamaktadır (OECD, 2020).

Yapay zekâ; nesne tanıma ve algılama, kestirimci bakım, jest ve konuşma tanıma, robotik cerrahi, tıbbi uygulamalar, askerî robotik, tarım, hizmet robotları, otonom sürüş ve robotik üretim gibi alanlarda sıklıkla kullanılmaya başlanmıştır (Karakavuz, 2025). Avrupa Birliği'nin 2030 Dijital Pusula stratejisi, yapay zekâ ve veri odaklı yönetişimi merkezine alırken (EC, 2021) Türkiye'de Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi (2021–2025) kamu hizmetlerinin daha veriye dayalı, şeffaf ve yenilikçi bir biçimde yürütülmesini hedeflemektedir (CDDO, 2021).

Dijital dönüşüm, kamu yönetiminde stratejik yönetim sürecinin tüm adımlarını etkilemektedir. Çevresel analiz aşamasında büyük veri ve yapay zekâ uygulamaları, kurumların karar alma kapasitesini güçlendirmekte ve daha kapsamlı değerlendirmeler yapılmasını sağlamaktadır. Amaç ve hedeflerin belirlenmesinde dijital kapsayıcılık, siber güvenlik ve vatandaş memnuniyeti gibi yeni öncelikler öne çıkmaktadır. Strateji geliştirme boyutunda açık veri politikaları, bulut bilişim ve dijital altyapı yatırımları önem kazanmakta; uygulama aşamasında e-Devlet projeleri, kamu-özel iş birlikleri ve dijital dönüşüm ofisleri kritik roller üstlenmektedir. İzleme ve değerlendirme süreçleri ise dijital göstergeler, uluslararası endeksler ve performans ölçütleriyle desteklenerek daha nesnel ve ölçülebilir hale gelmektedir (OECD, 2023; EC, 2021).

Dijital dönüşüm yalnızca teknolojik yeniliklerin benimsenmesi değil; iş yapma biçimleri, örgüt kültürü ve yönetsel süreçlerde köklü değişimi zorunlu kılan stratejik bir yaklaşım niteliği taşımaktadır (Danış, 2023). Bu nedenle,

kamu yönetiminde stratejik yönetim süreci artık dijitalleşmenin yön verdiği yeni bir paradigmanın etkisi altında şekillenmektedir (Danış, 2023).

Türkiye’de dijital dönüşüm süreci e-Devlet uygulamaları ile başlamış, ancak günümüzde yapay zekâ temelli yönetim modelleri ile daha ileri bir aşamaya geçmiştir. Bu gelişim, kamu yönetiminin klasik işleyişini dönüştürmekte; stratejik yönetim sürecinin analiz, hedef belirleme, uygulama ve değerlendirme adımlarını yeniden tanımlayarak, kamu kurumlarının geleceğe yönelik vizyonlarını şekillendirmektedir.

1.4. Türkiye ve AB’de Stratejik Yönetim Yaklaşımlarına Genel Bakış

Türkiye’nin stratejik planlama serüveni, Dünya Bankası ile yapılan iş birliklerinin de etkisiyle 2000’li yılların başında mali reformlarla paralel olarak gündeme taşınmıştır. Bu çerçevede kamu kurumlarında politika oluşturma kapasitesinin artırılması ve stratejik planlama uygulamalarının yaygınlaştırılması hedeflenmiştir. 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, stratejik yönetim için temel yasal çerçeveyi oluşturmuş ve kamu idarelerine orta ve uzun vadeli amaçlar, ölçülebilir hedefler ve performans göstergeleri belirleme yükümlülüğü getirmiştir (KMKK, 2003).

Devlet Planlama Teşkilatı (bugünkü Strateji ve Bütçe Başkanlığı) tarafından hazırlanan *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*, stratejik planlamayı kamu kurumları için planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, bütçe entegrasyonu ve uygulamanın izlenmesi açısından temel bir araç olarak konumlandırmıştır. Bu rehberde, stratejik planlamanın yalnızca mali yönetimde etkinliği artırmakla kalmayacağı; aynı zamanda kurumsal kültürün gelişimine de katkı sağlayacağı vurgulanmıştır (DPT, 2006).

5018 sayılı Kanun’un ardından 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu da yerel yönetimlerde stratejik plan yapma yükümlülüğünü getirmiştir. Böylece stratejik yönetim yaklaşımı hem merkezi idarede hem de yerel yönetimlerde kurumsal bir zorunluluk hâline gelmiştir (DPT, 2016).

AB ise stratejik yönetim anlayışını uzun vadeli vizyon, kurumsal koordinasyon ve performans odaklı politika geliştirme süreçleri üzerinden şekillendirmektedir. AB düzeyinde stratejik yönetim, yalnızca ekonomik büyüme hedeflerine değil, aynı zamanda toplumsal kapsayıcılık, çevresel sürdürülebilirlik ve dijital dönüşüm alanlarına da yöneliktir. Lizbon Stratejisi (2000), AB’nin 2010 yılına kadar “dünyanın en rekabetçi bilgi temelli

ekonomisi” olma vizyonunu ortaya koyarak, bilgi toplumu ve dijitalleşme odaklı ilk kapsamlı stratejik çerçeveyi oluşturmuştur.

Lizbon Stratejisi sonrasında hazırlanan Avrupa 2020 Stratejisi akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme hedefleriyle stratejik yönetim perspektifini genişletmiştir. Bu strateji kapsamında, istihdam oranlarının artırılması, araştırma-geliştirme yatırımlarının GSYİH’nin %3’üne çıkarılması, yoksulluğun azaltılması ve eğitimde niteliksel iyileşmeler öncelikli hedefler arasında yer almıştır.

AB’nin stratejik yönetim yaklaşımı, 2021’de yayımlanan 2030 Dijital Pusula: Avrupa’nın Dijital On yılı belgesiyle daha belirgin bir dijital yönelim kazanmıştır. Bu belgede dört temel eksen ortaya konulmuştur: dijital beceriler, dijital altyapı, işletmelerin dijitalleşmesi ve kamu hizmetlerinin dijital dönüşümü. 2030 yılına kadar AB vatandaşlarının %80’inin temel dijital becerilere sahip olması, tüm kamu hizmetlerinin çevrim içi erişime açılması, Avrupa’da yapay zekâ ve veri odaklı ekonominin güçlendirilmesi hedeflenmiştir (EC, 2021).

Ayrıca, Avrupa Dijital Haklar ve İlkeler Bildirgesi (2022) ile stratejik yönetim sürecine normatif bir boyut eklenmiştir. Bildirge, vatandaşların dijital ortamda hak ve özgürlüklerini güvence altına alırken, dijital dönüşümün kapsayıcı, güvenli ve etik çerçevede gerçekleşmesini garanti altına almayı amaçlamaktadır (European Parliament & Council, 2022).

Sonuç olarak, AB’nin stratejik yönetim yaklaşımı uzun vadeli vizyoner belgeler, bağlayıcı hedefler ve sürekli izleme-değerlendirme mekanizmaları üzerinden kurumsallaşmıştır. Türkiye’ye kıyasla, AB’de stratejik yönetim süreci daha uzun vadeli, çok boyutlu ve toplumsal kapsayıcılığı önceleyen bir yapıya sahiptir.

2. Stratejik Yönetim Süreci Bağlamında Türkiye ve AB Dijital Stratejilerinin Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi

Dijital dönüşüm, günümüz kamu yönetiminde yalnızca teknolojik bir yenileşme süreci değil, aynı zamanda politika oluşturma ve uygulama mekanizmalarında köklü bir paradigma değişimini ifade etmektedir. Bu dönüşüm, stratejik yönetimin temel adımları olan vizyon belirleme, hedef oluşturma, strateji geliştirme, uygulama ve değerlendirme boyutlarının dijitalleşme ile nasıl bütünleştiğini ortaya koyan kritik bir araştırma alanı hâline gelmiştir

Türkiye’nin Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi (2021–2025), kısa ve orta vadede yapay zekâ kapasitesinin geliştirilmesine odaklanmakta; insan kaynağının

güçlendirilmesi, araştırma-geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesi, kamu verilerinin erişilebilirliğinin artırılması ve yapay zekâ uygulamalarının kamu hizmetlerine entegrasyonu gibi hedeflerle somut yönelimler ortaya koymaktadır. Buna karşılık Avrupa Birliği'nin Dijital Pusula (2021–2030) belgesi, daha uzun vadeli bir vizyon çizmekte; dijital becerilerin yaygınlaştırılması, dijital altyapı bağımsızlığının sağlanması, işletmelerin dijital dönüşümünün hızlandırılması ve tüm kamu hizmetlerinin çevrim içi sunulması gibi kapsamlı ve kapsayıcı hedefleri ön plana çıkarmaktadır.

Bu iki belge, farklı ölçeklerde ve farklı zaman ufuklarıyla hazırlanmış olmakla birlikte, dijital dönüşümün stratejik yönetim süreci bağlamında nasıl ele alındığını karşılaştırmalı olarak değerlendirmek için güçlü bir zemin sunmaktadır.

2.1. Türkiye'nin Ulusal Yapay Zeka Stratejisi (2021-2025): Stratejik Yönetim Süreci Analizi

Türkiye'nin 2021–2025 dönemini kapsayan Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi (UYZS), yapay zekâ eksenli kapasiteyi güçlendirmeyi, veriye dayalı kamu hizmetlerini yaygınlaştırmayı ve uluslararası rekabet gücünü artırmayı amaçlayan bütüncül bir politika çerçevesi sunmaktadır (STB, 2021). Belge; vizyon, hedefler, stratejik öncelikler, uygulama ve izleme-değerlendirme adımlarını içeren sistematik bir stratejik yönetim yapısı kurmaktadır (STB, 2021). Bu stratejik yapı üzerinden bakılacak olursa; **vizyonu**: *“müreffeh bir Türkiye için çevik ve sürdürülebilir yapay zeka ekosistemiyle küresel ölçekte değer üretmek; yapay zekâyı ekonomik büyüme, toplumsal refah ve kamu hizmetlerinde verimlilik için kaldıraç olarak kullanmaktır.”*

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı stratejik açıdan çok somut **hedefler** belirlemektedir. Bunlar;

- Yapay zekâ uzmanı istihdamını 50.000 düzeyine çıkarmak,
- YZ alanında küresel sıralamada ilk 20 içinde yer almak,
- Kamu verisinin açık veri ve birlikte çalışabilirlik ilkeleriyle erişimini artırmak,
- YZ tabanlı girişim sayısını ve ekosistem olgunluğunu yükseltmektir.

UYZS'nin sahip olduğu **stratejik öncelikler** açısından da önemi büyüktür. İlk olarak insan kaynağı ve eğitim alanına öncelik vermiş, yenilikçi modeller için AR-GE çalışmalarının desteklenmesi gerektiğini vurgulamış, girişimcilik ve üretkenlik üzerine modeller geliştirilmesi amaçlanmış, kamuda yapay zekâ uygulamalarını yaygınlaştırma ve yapay zekâ uygulamalarında

veri yönetişimi ve güven sağlama hedeflenmiş ve son olarak bu stratejik sürecin hem hukuksal hem toplumsal hem de etik açısından takibi üzerinde durulmuştur.

Özellikle kamu kurumları arasında güvenli bir “kamu veri alanı” kurulması amaçlanmış bu aynı zamanda veri yönetişimini de beraberinde getirmiştir. Yapay zekâ yönetim mekanizması 2 basamaktan oluşmaktadır. Bunlardan birincisi “stratejik” basamaktır. Bu basamak koordinasyon sağlama ve karar verme basamağıdır. İkinci basamak ise “idari ve teknik” basamaktır. Bu basamak da ise kurgulama ve yürütme ilgili birimler tarafından yapılmaktadır.

UYYZ’nin **uygulama mekanizmalarına** bakacak olursak, koordinasyon Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından yürütülmekte, TÜBİTAK, Dijital Dönüşüm Ofisi ve yükseköğretim/özel sektör paydaşları proje ve program düzeyinde katkı vermektedir. Uygulama; Ar-Ge fonları, üniversite-sanayi iş birlikleri ve kamu-özel ortaklıklarıyla somutlaştırılmakta ve katmanlı yönetim kavramına hizmet etmektedir. Nihai olarak **değerlendirme ve izlemesi** ise; yıllık izleme raporları ve performans göstergeleriyle ilerleme takip edilmekte, bulgular doğrultusunda ilgili ve yetkili organlar tarafından ara düzeltmeler yapılması öngörülmektedir (SBT, 2021).

2.2. Avrupa Birliği Dijital Pusulası (2021-2030): Stratejik Yönetim Süreci Analizi

Avrupa Birliği, dijital dönüşüm politikalarını uzun vadeli bir çerçeveye oturtmak amacıyla Dijital Pusula 2030 belgesini 2021 yılında kabul etmiştir. Belge, üye devletlerde dijital becerilerin yaygınlaştırılmasını, altyapı bağımsızlığının geliştirilmesini, işletmelerin dijitalleşmesinin hızlandırılmasını ve kamu hizmetlerinin bütünüyle çevrim içi hâle getirilmesini hedefleyen kapsamlı bir stratejik yönetim yaklaşımı ortaya koymaktadır (EC, 2021). Dijital Pusula, vizyon, hedef, stratejik öncelikler, uygulama mekanizmaları ve değerlendirme süreçleri bağlamında incelendiğinde, AB’nin stratejik yönetim kapasitesini güçlendiren bütüncül bir yapı sunduğu görülmektedir (European Parliament & Council, 2022).

Bu stratejik yapı üzerinden bakılacak olursa **vizyonu**; *“dijital teknolojiyi işletmelere, vatandaşlara ve kamu yönetimlerine ulaştırmaya odaklamak dijital egemenliği güçlendirmek, küresel rekabet gücünü artırmak ve kapsayıcı bir dijital toplum inşa etmektir”* (EC, 2021).

Avrupa Komisyonu Avrupa’nın Dijital On Yılı: 2030’a yönelik dijital **hedeflerini** şöyle belirtmiştir (EC, 2021):

- 2030 yılına kadar AB'deki yetişkin nüfusun en az %80'inin temel dijital yeterliliklere ulaşması ve vatandaşların büyük çoğunluğunun güvenilir dijital kimlik sistemlerini kullanması öngörülmektedir.
- Avrupa genelinde yüksek hızlı gigabit internetin tüm hanelere ulaştırılması, yoğun nüfuslu bölgelerde 5G teknolojisinin yaygınlaştırılması ve güvenli, sürdürülebilir dijital altyapıların inşası hedeflenmektedir.
- Küresel yarı iletken üretiminde Avrupa'nın %20'lik bir paya sahip olması ve ilk kuantum bilgisayarın geliştirilmesi, dijital egemenlik ve teknoloji liderliği açısından stratejik öncelikler arasında yer almaktadır.
- AB içindeki şirketlerin en az %75'inin bulut teknolojileri, büyük veri ve yapay zekâ uygulamalarını benimsemesi ve 250'nin üzerinde "unicorn" statüsünde (1 milyar doların üzerinde değere sahip) teknoloji girişiminin oluşması planlanmaktadır.
- Temel kamu hizmetlerinin tamamının çevrim içi ortamda erişilebilir olması, vatandaşların elektronik sağlık kayıtlarına ulaşabilmesi ve e-devlet uygulamalarının kapsayıcı şekilde genişletilmesi öngörülmektedir.
- Budönüşüm için gerekli yatırımların Avrupa Birliği bütçesi ve ekonomik toparlanma fonları aracılığıyla desteklenmesi planlanmaktadır.

Avrupa Birliği Dijital Pusulası'nda **stratejik öncelikler** dört temel eksen etrafında şekillenmektedir. İlk olarak, vatandaşların geniş kesimlerinin dijital beceriler kazanması ve dijital kimliklerin yaygın kullanımı hedeflenmektedir. İkinci olarak, güvenli ve sürdürülebilir dijital altyapılar geliştirilerek tüm hanelere gigabit hızında internet sağlanması ve 5G teknolojisinin yaygınlaştırılması amaçlanmaktadır. Üçüncü öncelik, işletmelerin dijital dönüşümünü desteklemek; bulut bilişim, yapay zekâ ve büyük veri uygulamalarının kullanımını artırmaktır. Son olarak, kamu hizmetlerinin dijitalleşmesi öngörülmekte; hizmetlerin çevrim içi sunumu ve elektronik sağlık kayıtlarına erişim bu çerçevede yer almaktadır (EC, 2021).

AB Dijital Pusulasının **uygulama mekanizmaları** ise; Avrupa Komisyonu, üye devletlerle birlikte "Dijital On Yıl Anlaşmaları" yaparak taahhütleri bağlayıcı hâle getirmiştir. Uygulama, AB bütçesi, Dijital Avrupa Programı ve Horizon Europe fonları aracılığıyla desteklenmektedir. Ayrıca, çok paydaşlı iş birlikleri (kamu-özel sektör-sivil toplum) uygulamanın tamamlayıcı araçları olmaktadır (European Parliament & Council, 2022).

Belgede **değerlendirme ve izleme** kısmında ise; ilerlemenin dijital ekonomi ve toplum endeksi (DESI) göstergeleri ve yıllık dijital on yıl raporları ile düzenli olarak izleneceği belirtilmektedir. Bu raporlar, üye devletlerin performansını ölçmekte ve gerektiğinde stratejilerin revizyonuna zemin oluşturmaktadır (EC, 2023).

2.3. Türkiye ve AB Dijital Stratejilerinin Stratejik Yönetim Süreci Bağlamında Karşılaştırmalı Analizi

Türkiye'nin Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi (2021–2025) ile Avrupa Birliği'nin Dijital Pusula (2021–2030) belgesi, her iki tarafın dijital dönüşümü stratejik yönetim süreci bağlamında nasıl ele aldığını gösteren önemli örneklerdir. Türkiye'nin belgesi daha kısa vadeli, odaklı ve yapay zekâ eksensli hedefler içerirken; AB'nin belgesi daha uzun vadeli, kapsayıcı ve çok boyutlu bir dönüşüm vizyonu ortaya koymaktadır. Karşılaştırma; vizyon, hedefler, stratejik öncelikler, uygulama mekanizmaları ve değerlendirme süreçleri temelinde yapılabilir. Böylelikle iki strateji arasındaki benzerlikler ve farklılıklar bütüncül biçimde değerlendirilebilmektedir.

Tablo 2: Türkiye ve AB Dijital Stratejilerinin Karşılaştırmalı Analizi

Kriter	Türkiye Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi	AB Dijital Pusula
Vizyon	Yapay zekâ ekosisteminde 2025'e kadar küresel ilk 20'ye girmek; yapay zekâyı ekonomik büyüme ve kamu hizmetlerinde verimlilik için kullanmak	2030'a kadar Avrupa'nın dijital egemenliğini güçlendirmek, kapsayıcı ve sürdürülebilir bir dijital toplum oluşturmak
Hedefler	50.000 YZ uzmanı, kamu verilerinin açılması, girişim ekosisteminin geliştirilmesi, küresel sıralamada yükseliş	%80 dijital beceri, gigabit internet, 5G yaygınlığı, %75 işletmelerin bulut/AI kullanımı, 250 unicorn şirket, %100 çevrim içi kamu hizmeti
Stratejik Öncelikler	İnsan kaynağı, Ar-Ge, girişimcilik, kamu hizmetlerinde YZ, veri yönetimi, etik-hukuki düzenlemeler	Dijital beceriler, güvenli altyapılar, işletmelerin dijitalleşmesi, kamu hizmetlerinin dijitalleşmesi
Uygulama Mekanizmaları	Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı koordinasyonu; TÜBİTAK, Dijital Dönüşüm Ofisi, üniversite-sanayi iş birlikleri	Avrupa Komisyonu koordinasyonu; üye devletlerle Dijital On Yıl Anlaşmaları, Horizon ve Dijital Avrupa Programı fonları
Değerlendirme	Yıllık izleme raporları, sınırlı metrikler; performans ölçütleri belirli alanlarla sınırlı	DESI endeksi, Dijital On Yıl raporları, net kilometre taşları ve bağlayıcı ilerleme değerlendirmesi

Kaynak: (STB 2021, EC 2021, EC 2023).

Tablo 2'ye bakıldığında Türkiye'nin Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi'nin daha kısa vadeli ve belirli teknolojik alanlara odaklandığını; buna karşılık Avrupa Birliği Dijital Pusulası'nın uzun vadeli, kapsayıcı ve çok boyutlu bir çerçeve sunduğunu göstermektedir. Türkiye'nin stratejisi, insan kaynağı geliştirme, Ar-Ge faaliyetleri ve kamu hizmetlerinde yapay zekâ uygulamalarını öne çıkarırken; AB, dijital becerilerden altyapı bağımsızlığına, işletmelerin dijitalleşmesinden kamu hizmetlerinin bütüncül dönüşümüne uzanan geniş bir vizyon ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, Türkiye'nin daha somut ve kısa vadeli göstergeler üzerinden ilerlediği, AB'nin ise yapısal dönüşüm ve toplumsal kapsayıcılığı merkeze aldığı sonucuna ulaşılmaktadır. Her iki belge de kendi bağlamında stratejik yönetim sürecinin adımlarını yansıtsa da kapsam ve zaman ufku bakımından farklılık göstermektedir.

3. SWOT Analizi

Dijital dönüşüm politikalarının başarıya ulaşabilmesi, yalnızca stratejik vizyon ve hedeflerin belirlenmesiyle değil, aynı zamanda içsel kapasite ile dışsal çevrenin etkileşiminin doğru analiz edilmesiyle mümkündür. Bu noktada SWOT analizi, güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditlerin sistematik biçimde değerlendirilmesine imkân tanımakta ve stratejik yönetim sürecinde politika belgelerinin uygulanabilirliğini ölçmek için önemli bir yöntem sunmaktadır (Karakavuz, 2020). Türkiye'nin Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi (2021–2025) ve Avrupa Birliği'nin Dijital Pusula (2021–2030) belgeleri bu yöntem aracılığıyla incelendiğinde, her iki belgenin kurumsal güçlü yanları, yapısal zayıflıkları, küresel fırsatları ve dışsal tehditleri karşılaştırmalı olarak ortaya konulabilmektedir.

3.1. Türkiye'nin Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi SWOT Analizi

Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi, ülkenin dijital, insan kaynağının güçlendirilmesi, araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin teşviki, kamu verilerinin erişilebilir hâle getirilmesi ve yapay zekâ uygulamalarının kamu hizmetlerine entegrasyonu gibi hedefler etrafında şekillenmektedir (STB, 2021). Bu stratejinin SWOT analizi, söz konusu hedeflerin hayata geçirilmesinde etkili olabilecek güçlü ve zayıf yönlerin yanı sıra, ulusal ve uluslararası düzeyde ortaya çıkan fırsat ve tehditlerin sistematik biçimde değerlendirilmesine imkân tanımaktadır. Böylelikle, stratejinin yalnızca mevcut kapasiteyi ortaya koymakla kalmayıp aynı zamanda uygulama sürecinde karşılaşılabilecek risklere karşı öngörü geliştirme işlevi de yerine getirildiği görülmektedir (Taner, 2016).

Şekil 2: Ulusal Yapay Zekâ Strateji Belgesi SWOT Analiz**GÜÇLÜ YÖNLER:**

- İnsan kaynağı geliştirme hedefi (50.000 YZ uzmanı) ve üniversite-sanayi iş birlikleri
- TÜBİTAK Yapay Zekâ Enstitüsü ve kurumsal destek mekanizmalarının oluşturulmuş olması.
- Kamu kurumlarında pilot yapay zekâ projelerinin başlatılması

ZAYIF YÖNLER

- Performans göstergelerinin sınırlı tanımlanması; izleme ve raporlamada detay eksikliği
- Özel sektör ve girişimcilik ekosisteminin küresel ölçekte yetersiz rekabet gücü.
- Üniversiteler arasında yetkinlik dağılımında dengesizlikler

FIRSATLAR

- Küresel YZ pazarındaki büyüme ve Türkiye'nin rekabetçi çözümler geliştirme potansiyeli.
- Uluslararası iş birlikleri ve yurtdışındaki Türk uzmanlardan yararlanma imkânı.
- Tarım, savunma, lojistik ve kamu hizmetleri gibi kritik sektörlerde YZ uygulamalarının verimlilik potansiyeli.

TEHDİTLER

- Beyin göçü ve yetenek kaybı riski
- Veri mahremiyeti, etik ve hukuki düzenlemelerde belirsizlikler
- ABD ve Çin'in hızla artan YZ yatırımları karşısında rekabet gücünün zayıflama riski.

Kaynak: (STB, 2021).

3.2. Avrupa Birliği Dijital Pusulası SWOT Analizi

Avrupa Birliği'nin dijital dönüşüm politikalarını bütüncül bir çerçevede ele alan Dijital Pusula (2021–2030) belgesi, uzun vadeli hedefleri ve somut göstergeleri ile dikkat çekmektedir. Belge; dijital becerilerin yaygınlaştırılması, yüksek hızlı ve güvenli altyapıların geliştirilmesi, işletmelerin dijital dönüşümünün hızlandırılması ve kamu hizmetlerinin çevrim içi ortamda erişilebilir kılınması gibi dört temel eksen üzerine inşa edilmiştir (EC, 2021). Ayrıca, Dijital Haklar ve İlkeler Bildirgesi ile toplumsal katılım, veri güvenliği ve kapsayıcılık boyutları da bu sürece eklenmiştir (EC, 2022). SWOT analizi, bu kapsamlı stratejinin güçlü ve zayıf yönlerini sistematik biçimde ortaya koyarken, aynı zamanda küresel rekabet koşullarında barındırdığı fırsat ve tehditlerin değerlendirilmesine imkân tanımaktadır. Böylelikle Dijital Pusula, yalnızca bir vizyon belgesi olarak değil, aynı zamanda stratejik yönetim sürecine entegre edilmiş bir yol haritası olarak incelenmektedir (EC, 2023).

Şekil 3: AB Dijital Pusulası SWOT Analizi

GÜÇLÜ YÖNLER:

- *Kapsayıcı ve uzun vadeli vizyon: 2030'a kadar vatandaşların %80'ine temel dijital beceri kazandırma hedefi
- *Dijital altyapı yatırımlarında net hedefler: tüm hanelere gigabit internet, yoğun bölgelerde 5G erişimi ve küresel yarı iletken üretiminde %20 pay
- *Kamu hizmetlerinin %100 çevrim içi hâle getirilmesi, e-sağlık ve dijital kimlik gibi toplumun tamamını kapsayan dönüşüm alanlarının belirlenmiş olması
- *Çok aktörlü yönetim mekanizması: Avrupa Komisyonu ve üye devletler arasında yıllık raporlama ve DESI endeksi üzerinden izleme

ZAYIF YÖNLER

- *Üye devletler arasındaki dijitalleşme düzeyi farklılıkları, uygulamanın homojenliğini zayıflatma potansiyeline sahiptir.
- *Hedeflerin çok geniş ve uzun vadeli olması, kısa vadede ölçülebilirlik sorunları yaratabilir.
- *Altyapı ve teknoloji yatırımlarında dışa bağımlılığın hâlâ tam anlamıyla ortadan kaldırılamamış olması

FIRSATLAR

- *Çok ülkeli projeler aracılığıyla (ör. yarı iletkenler, 5G, kuantum iletişim, siber güvenlik) kritik alanlarda kolektif kapasitenin artırılması.
- *Dijital haklar ve ilkeler deklarasyonu ile vatandaş odaklı bir dijital toplumun güçlendirilmesi
- *Avrupa Birliği bütçesi ve toparlanma fonları sayesinde güçlü mali kaynakların tahsis edilmiş olması

TEHDİTLER

- *Küresel teknoloji rekabetinde ABD ve Çin karşısında konumlanma zorluğu; inovasyon hızında geride kalma riski
- *Veri mahremiyeti, yapay zekâ etiği ve dijital hakların uygulanmasında olası uyum sorunları
- *Üye devletler arasında finansman ve kapasite farklarının, hedeflere ulaşmada gecikmelere neden olma riski

Kaynak: (EC, 2021).

3.3. Karşılaştırmalı SWOT ve TOWS Değerlendirmesi

Karşılaştırmalı SWOT ve TOWS analizi, Türkiye'nin Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi (2021–2025) ile Avrupa Birliği'nin Dijital Pusula (2021–2030) belgelerinin güçlü/zayıf yönleri ile fırsat/tehditlerini bütüncül bir çerçevede değerlendirmeye imkân tanımaktadır. SWOT matrisi, her iki belgenin içsel kapasitesini ve dışsal koşullarını ortaya koyarken; TOWS yaklaşımı bu bulguları somut politika önerilerine dönüştürmektedir. Böylelikle stratejik yönetim sürecinde

Türkiye'nin kısa vadeli, odaklı ve yapay zekâ merkezli yaklaşımı ile AB'nin uzun vadeli, kapsayıcı ve çok boyutlu vizyonu arasındaki benzerlikler ve farklılıklar akademik olarak sistematik biçimde ortaya konulmaktadır (EC, 2021; STB, 2021).

TOWS Eşleştirmesi (Politika Önerileri)

- *S–O (Güçlü yönler + Fırsatlar):* Türkiye, insan kaynağı ve Ar-Ge yatırımlarını AB fonları ile destekleyerek küresel yapay zekâ ekosistemine entegre olabilir.
- *W–O (Zayıf yönler + Fırsatlar):* AB, üye ülkeler arasındaki uyum sorunlarını azaltmak için daha esnek uygulama araçları geliştirebilir.

- *S-T (Güçlü yönler + Tehditler)*: Türkiye, kamu verisi ve yapay zekâ uygulamalarını güçlü siber güvenlik çerçeveleri ile desteklemelidir.
- *W-T (Zayıf yönler + Tehditler)*: AB, uzun vadeli hedeflerde dışsal şoklara karşı dayanıklılığı artıracak esnek stratejik yol haritaları oluşturmaktadır.

TOWS analizi, Türkiye ve Avrupa Birliği'nin dijital dönüşüm stratejilerinde güçlü ve zayıf yönlerin, fırsat ve tehditlerle nasıl ilişkilendirilebileceğini göstermektedir. Türkiye'nin insan kaynağı ve Ar-Ge yatırımlarını uluslararası fonlarla desteklemesi, küresel yapay zekâ ekosistemine entegrasyonu hızlandırabilecek stratejik bir imkân olarak öne çıkmaktadır. Buna karşılık AB'nin üye ülkeler arasındaki farklılıkları giderecek esnek uygulama araçları geliştirmesi, uzun vadeli hedeflerin gerçekleşmesi açısından kritik bir ihtiyaçtır. Türkiye'nin güçlü yönlerini tehditlere karşı dengelemek amacıyla siber güvenlik kapasitesini artırması gerekliliği, dijital dönüşümün sürdürülebilirliği açısından önemli bir politika önerisidir. Son olarak, AB'nin zayıf yönlerini tehditlerle birlikte değerlendirerek esnek yol haritaları oluşturmaları, dışsal şoklara karşı dayanıklılığın sağlanmasına katkı sunacaktır. Bu öneriler, stratejik yönetim sürecinde hem ulusal hem de bölgesel düzeyde karar alıcılara uygulanabilir yol gösterici ilkeler sunmaktadır (EC,2021; STB, 2021).

Tablo 3: Karşılaştırmalı SWOT Tablosu

Boyut	Türkiye (2021-2025)	Avrupa Birliği (2021-2030)
Güçlü Yönler	Yapay zekâ odaklı net hedefler; insan kaynağı ve Ar-Ge'ye yatırım; kamu verilerinin açılması	Kapsayıcı vizyon; ölçülebilir göstergeler; güçlü izleme ve değerlendirme mekanizması; geniş kapsamlı altyapı yatırımları
Zayıf Yönler	Hedeflerin kısa vadeli ve sınırlı kapsama sahip olması; değerlendirme kriterlerinin ayrıntı eksikliği	Üye ülkeler arasında uyum sorunları; uygulamanın uzun vadeli olması nedeniyle risklere açık bir süreç
Fırsatlar	AB iş birlikleri, OECD standartları, uluslararası fonlar, genç nüfus avantajı	Küresel teknoloji liderliği için artan yatırım; çok ülkeli projeler; dijital hakların evrensel ölçekte güçlendirilmesi.
Tehditler	Veri güvenliği riskleri, kurumsal kapasite farklılıkları, siyasi dalgalanmalar	Küresel rekabet (ABD, Çin), tedarik zinciri kırılganlıkları, siber güvenlik tehditleri

SONUÇ

Bu çalışmada, kamu yönetiminde dijital dönüşümün stratejik yönetim boyutu, Türkiye'nin **Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi (2021–2025)** ve Avrupa Birliği'nin **Dijital Pusula (2021–2030)** belgeleri üzerinden karşılaştırmalı bir bakış açısıyla ele alınmıştır. Çalışmanın temel amacı, her iki politikanın vizyon, hedef, strateji, uygulama ve değerlendirme basamakları bağlamında nasıl şekillendiğini ortaya koymak, güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek ve dışsal fırsat ve tehditler çerçevesinde bütüncül bir değerlendirme sunmaktır.

Analizler göstermektedir ki, Türkiye'nin stratejisi kısa ve orta vadeli somut göstergelere dayalı, yapay zekâ eksenli bir odaklanmaya sahiptir. Bu çerçevede insan kaynağının geliştirilmesi, Ar-Ge faaliyetlerinin desteklenmesi, kamu verisinin erişilebilir kılınması ve yapay zekâ uygulamalarının kamu hizmetlerine entegrasyonu öne çıkmaktadır (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2021). Buna karşılık, Avrupa Birliği'nin dijital dönüşüm politikası daha uzun vadeli, kapsayıcı ve çok boyutlu bir vizyon ortaya koymaktadır. AB Dijital Pusula belgesinde dijital becerilerin yaygınlaştırılması, güvenli ve sürdürülebilir altyapıların inşası, işletmelerin dijitalleşmesi ve kamu hizmetlerinin bütünüyle çevrim içi hâle getirilmesi temel öncelikler olarak tanımlanmıştır (European Commission, 2021).

Sonuç olarak, bu karşılaştırma kamu yönetiminde dijital dönüşümün yalnızca teknik bir modernizasyon değil, aynı zamanda stratejik yönetim sürecinin bütüncül bir parçası olduğunu ortaya koymaktadır. Türkiye'nin kısa vadeli ve yapay zekâ merkezli yaklaşımı ile AB'nin uzun vadeli ve kapsayıcı vizyonu, birbirini tamamlayıcı özellikler taşımaktadır. Bu bağlamda, Türkiye'nin uygulamalarında AB'nin kapsamlı izleme-değerlendirme mekanizmalarından yararlanması, AB'nin ise daha esnek ve farklı bağlamlara uyarlanabilir strateji araçları geliştirmesi politika yapıcılar açısından önemli dersler barındırmaktadır.

Kaynakça

- Aktan, C. C. (2006). *Kamu mali yönetiminde stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme*. Ankara.
- Asgın, S. (2006). *Kamu yönetiminde stratejik yönetim ve planlama anlayışının gelişimi*. Amme İdaresi Dergisi, 39(2), 1–25. Erişim adresi: <https://dergi-park.org.tr/tr/pub/uid/issue/21635/232051>
- Barca, M. (2005). Stratejik yönetim düşüncesinin evrimi: Bilimsel bir disiplinin oluşum hikâyesi. *Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 5(1), 7–38. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/yonar/issue/13743/166246>
- Barca, M., & Balcı, A. (2006). Stratejik yönetim: Kuram ve kamu örgütlerinde uygulanabilirliği. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4(2), 27–52. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/yonbil/issue/23031/246368>
- Bozlağan, R., & Akçakaya, O. (2016). Stratejik Yönetim Yaklaşımı ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planları Üzerine Bir İnceleme. *ARÜ İİBF Dergisi*, 2(3), 99–119. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/en/pub/aruiibfdergisi/issue/60488/887184>
- Bryson, J. M. (2011). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement* (4th ed.). San Francisco: Jossey-Bass.
- Canöz, N. (2023). Havacılıkta kriz üzerine bir analiz. İçinde N. Canöz (Ed.), *Havacılıkta halkla ilişkiler* (ss. 210-229). Palet Yayınları.
- Canöz, N. (2024). Digital public relations. İçinde A. Kalender, N. Canöz, Ü. Özlem Çerçi & K. Canöz (Ed.), *Digital public relations* (ss. 9-24). Palet Yayınları.
- Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2021). *Ulusal Yapay Zeka Stratejisi (2021–2025)*. Ankara: Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi & Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. Erişim adresi: <https://cbddo.gov.tr/SharedFolderServer/Genel/File/TR-Ulusal-YZStratejisi2021-2025.pdf>
- Çoban, B., & Karakaya, Y. E. (2010). Geleceği planlamada stratejik yönetim ve SWOT analizi: Kavramsal yaklaşımlar. *E-Journal of New World Sciences Academy (NWSA-Social Sciences)*, 5(4), 3C0052. Elazığ: Fırat Üniversitesi.
- Danış, O. (2023). Dijital dönüşüm kapsamında e-mali uygulamalar. In F. Çelebi (Ed.), *Dijital dönüşüm ve dijitalleşme* (ss. 56-62). İzmir: Duvar Yayınları. ISBN: 978-625-6585-22-5.
- Dayıoğlu, H. B. (2011). *Üniversitelerde stratejik yönetimin yeri ve önemi araştırması: Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi örneği* (Yüksek lisans tezi). Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kahramanmaraş.

- Dinçer, Ö. (2003). *Stratejik yönetim ve işletme politikası*. İstanbul: Beta Yayınları.
- DPT. (2006a). *Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı. Erişim adresi: <https://www.sbb.gov.tr>
- DPT. (2006b). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013)*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı. Erişim adresi: <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari>
- Efe, Ş. (2012). Kamuda stratejik planlamaya dayalı performans yönetimi: Türkiye uygulaması ve sorunlar. *Sayıştay Dergisi*, (87), 121–142.
- Eren, E. (2000). *İşletmelerde stratejik planlama*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Erkan, V. (2008). *Kamu kuruluşlarında stratejik planlama*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları.
- European Commission. (2021). *2030 Digital Compass: The European Way for the Digital Decade*. Brussels. Erişim adresi: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2030-digital-compass-european-way-digital-decade>
- European Commission. (2022). *European Declaration on Digital Rights and Principles* (COM(2022)28). Brussels: European Commission. Erişim adresi: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-declaration-digital-rights-and-principles>
- European Commission. (2025). *Report on the state of the Digital Decade 2025*. Brussels. Erişim adresi: <https://digital-strategy.ec.europa.eu>
- European Commission, European Parliament & Council. (2022). *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade* (COM/2022/28). Brussels: European Commission. Erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52022DC0028>
- Karakavuz, H. (2020). *Covid-19'un Türk Hava yolu İşletmeleri Üzerindeki Etkilerine İlişkin Bir SWOT Analizi* [A SWOT Analysis on the Effects of Covid-19 on Turkish Airline Companies].
- Karakavuz, H. (2025). Bibliometric Analysis of Studies on Artificial Intelligence in the Air Transportation Sector. *Journal of Aviation*, 9(1), 118-136. <https://doi.org/10.30518/jav.1583144>
- Journal of Turkish Studies*, 15(8), 3573-3591. <https://doi.org/10.7827/TurkishStudies.45677>
- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (Kanun No. 5018)*. Resmî Gazete, 24.12.2003, Sayı: 25326.
- Nutt, P. C., & Backoff, R. W. (1992). *Strategic management of public and third sector organizations: A handbook for leaders*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Poister, T. H., & Streib, G. (1999). *Strategic management in the public sector: Concepts, models, and processes*. *Public Productivity & Management Review*, 22(3), 308-325.
- Olsen, J. R., & Eadie, D. C. (1982). *The game plan: Governance with foresight*. Washington, DC: Council of State Planning Agencies.

- OECD. (2023). *Digital Government Review of Türkiye*. Paris: OECD Publishing. Erişim adresi: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/05/digital-government-review-of-turkiye_69ffd-9d4/3958d102-en.pdf
- OECD. (2020). *Digital Government Index: 2019 Pilot Edition*. Paris: OECD Publishing. Erişim adresi: https://www.oecd.org/en/publications/digital-government-index-dgi_b00142a4-en.html OECD
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2021). *Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi (2021–2025)*. Ankara. Erişim adresi: <https://www.cbddo.gov.tr/ulusal-yapay-zeka-stratejisi>
- Sayıştay. (2020). *Kamu idarelerinde stratejik planlama ve performans programları üzerine denetim raporu*. Ankara T.C. Sayıştay Başkanlığı. Erişim adresi: <https://www.sayistay.gov.tr>
- Steiner, G. A. (1979). *Strategic planning: What every manager must know*. New York: Free Press.
- Sobacı, M. Z. (2008). E-devlet ve stratejik yönetim ilişkisi: Türkiye için bir model önerisi. *Anıte İdaresi Dergisi*, 41(2), 25–46. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/uid/issue/21636/232055>
- Taner, B. (2016). Kamu yönetiminde stratejik planlama: Kuramsal temeller ve uygulama sorunları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(3), 799–814. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sduiibfd/issue/32023/354983>

Türkiye'nin Terörle Mücadele Sürecinde Tarihsel Dinamikler, PKK ile Gelinek Nokta ve Yapılan Operasyonların Güvenlik Politikalarına Etkisi¹

Hüseyin Boz²

Özet

Türkiye'nin sınır ötesi askerî müdahaleleri, yalnızca bölgesel güç mücadelesi bağlamında değil, ulusal güvenlik ve uluslararası hukuk perspektifi çerçevesinde şekillenmektedir. PKK ve uzantıları, Türkiye tarafından ulusal bütünlüğe yönelik doğrudan tehdit olarak görülmekte ve bu nedenle “önleyici güvenlik” anlayışıyla kaynağında bertaraf edilmek istenmektedir. Bu strateji, meşru müdafaa hakkına dayanırken aynı zamanda Türkiye'nin bölgesel aktörlerle ilişkilerini de derinden etkilemiştir. ABD, Rusya, İsrail, İran ve Avrupa devletlerinin PKK/PYD/YPG'ye sağladığı destek, Türkiye'nin müttefiklik ilişkilerini sorgulamasına yol açmış; NATO içindeki tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Ankara, özellikle Rusya ile koordinasyon zorunluluğu nedeniyle denge politikası yürütmek durumunda kalmıştır. Türkiye'nin güvenlik yaklaşımı yalnızca askerî caydırıcılıkla sınırlı kalmayıp, diplomasi, istihbarat, insani güvenlik ve yerel yönetim unsurlarını da içermektedir. Çalışmada, uluslararası hukuk temelinde Türkiye'nin müdahale hakları ve devlet dışı silahlı aktörlerle mücadelenin tarihsel boyutu incelenmiştir. PKK/PYD/YPG'nin dış desteklerle bölgede özerk bir yapı kurma çabaları vurgulanmış; Türkiye'nin İHA ve SİHA'larla güçlendirdiği proaktif stratejisine rağmen kalıcı istikrar için sosyoekonomik ve kültürel adımların da gerekliliği ifade edilmiştir. Ayrıca Türkiye'nin, ABD ve İsrail başta olmak üzere bölgesel aktörlerin planlarına karşı kırmızı çizgilerini netleştirmesi, propaganda savaşına karşı etkili iletişim stratejileri geliştirmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Genel olarak çalışma, Türkiye'nin ulusal güvenliğini korumada askeri gücü, teknolojik üstünlüğü ve stratejik aklı bir arada kullanması gerektiğini ortaya koymaktadır.

- 1 Bu çalışma Hüseyin BOZ tarafından Çankırı Karatekin Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi anabilim dalı bünyesinde hazırlanan “Türkiye'nin Güvenlik Yönetimi Bağlamında 2015 Sonrası Suriye'ye Gerçekleştirdiği Sınır Ötesi Operasyonlar” başlıklı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.
- 2 Yüksek Lisans Mezunu, Çankırı Karatekin Üniversitesi, 19huseyinboz@gmail.com, 0009-0000-6120-5462

GİRİŞ

Türkiye'nin sınır ötesi askerî müdahaleleri, yalnızca bölgesel güç mücadelesi bağlamında değil, ulusal güvenlik ve uluslararası hukuk perspektifiyle de ele alınmalıdır. İç güvenlik açısından kritik tehdit oluşturan PKK ve uzantıları, Türkiye tarafından ulusal bütünlüğe doğrudan bir tehdit olarak değerlendirilmiş ve bu durum, Türkiye'nin "önleyici güvenlik" anlayışı çerçevesinde kaynağında müdahale etmesini zorunlu kılmıştır. Bu strateji, tehditleri sınır içinde değil, kaynağında bertaraf etmeyi hedefleyen bir güvenlik yaklaşımını yansıtır ve aynı zamanda uluslararası hukuktan doğan meşru müdafaa hakkına dayanır. Türkiye'nin operasyonları, bölgesel aktörlerle ilişkileri de doğrudan etkilemiş; ABD, Rusya, İsrail, İran ve Avrupalı devletlerinin PKK/PYD/YPG'ye sağladığı destek, Türkiye'nin müttefiklik ilişkilerinde sorgulamalara yol açmış ve NATO çerçevesinde tartışmaları gündeme taşımıştır. Öte yandan, Rusya ile koordinasyon gerekliliği, Ankara'nın dış politikada dengeleyici bir tutum benimsemesini zorunlu kılmıştır. Bu çok boyutlu güvenlik yaklaşımı, hem iç güvenliği sağlama hem de bölgesel stratejik derinlik arayışını göstermektedir. Çalışmada Türkiye'nin uluslararası hukuktan doğan müdahale hakları incelenmiş; terörizmin kavramsal temelleri ve devlet dışı silahlı aktörlerle yürütülen mücadele tarihsel gelişimiyle analiz edilmiştir. Türkiye'nin güvenlik politikalarının yalnızca askerî yöntemlerle sınırlı olmadığı, diplomasi, istihbarat, insani güvenlik ve yerel yönetim gibi unsurlarla şekillendiği vurgulanmıştır. Ayrıca çözüm süreci tartışmaları, bölgesel aktörlerin rolü ve güncel güvenlik dinamikleri stratejik bir bakışla ele alınmış; böylece geçmiş operasyonların ötesinde geleceğe dönük stratejik öneriler geliştirilmesi çalışmanın özgün katkısını oluşturmaktadır. Bu analiz, nitel araştırma yöntemi ile gerçekleştirilmiş; alan yazın taraması, ulusal ve uluslararası mevzuat incelemesi ve devlet kurumlarının açıklamaları temel alınarak yorumlayıcı ve analitik bir yaklaşım benimsenmiş, disiplinler arası bir çerçevede güvenlik çalışmaları, uluslararası hukuk ve bölgesel siyaset literatürü ile ilişkilendirilmiştir.

1. Kavramsal Açından Terör- Terörizm

Terörizm, her ne kadar modern çağın bir olgusu gibi algılsa da kökenleri Antik Çağ'a kadar uzanan ve uzun süredir farklı formlarda varlık gösteren bir şiddet biçimidir. Tarihsel süreç içerisinde terör, siyasal hedeflere ulaşmak için kullanılan bir yöntem, taktik ya da strateji olarak değerlendirilmiş ve bu yönüyle akademik dünyada yoğun tartışmaların odağı olmuştur (Taşdemir, 2020:1).

Terör ve terörizm kavramlarına ilişkin literatürde çok sayıda tanım bulunmakta ve bu durum, terörle mücadeleyle dair uluslararası düzenlemelerin de çeşitlilik göstermesine neden olmaktadır. Tanımların fazlalığı, devletlerin bu olguya farklı perspektiflerden yaklaşmasına yol açmakta; her ülke kendi iç ve dış güvenlik öncelikleri doğrultusunda terörizmi tanımlama eğilimi göstermektedir.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 15 Aralık 1997 tarihinde kabul edilen “Terörist Bombalamaların Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme”, taraf devletlerin kamuoyunda korku yaratma amacı taşıyan, belirli grupları veya bireyleri hedef alan şiddet eylemlerini hiçbir gerekçeyle meşru görmemeleri ve bu suçlara karşı etkili cezai yaptırımlar uygulamaları gerektiği belirtilmiştir. Aynı şekilde, 1999 yılında kabul edilen ve 2002’de yürürlüğe giren “Terörizmin Finanse Edilmesinin Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme”de sivillere yönelik öldürme veya ağır yaralama amacı güden eylemlerin, halkı veya hükümetleri zorlamak amacıyla gerçekleştirilmesi durumunda, bu eylemlerin uluslararası terörizm kapsamında değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Terörizme dair temel zorluklardan biri, kavramın çok boyutlu ve öznel bir yapıya sahip olmasıdır. Siyasal, sosyolojik, ekonomik, hukuksal, felsefi ve ahlaki açılardan ele alınabilen bu olgu, aynı zamanda ideolojik yorumlara açık yapısıyla ortak bir tanıma ulaşılmasını güçleştirmektedir (Salman, 2021:36-38). Bu nedenle, uluslararası toplum tarafından üzerinde uzlaşmış ortak bir terör tanımı geliştirilememiştir.

Bu bağlamda, birçok devlet kendi ulusal ihtiyaçlarına uygun tanımlamalar yapmayı tercih etmektedir. Türkiye’de terör kavramı, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’nun 1.maddesinde açıkça tanımlanmıştır³. Buna göre, cebir ve şiddet kullanarak; korkutma, sindirme, yıldırma veya tehdit yoluyla, Anayasa’da belirtilen düzeni değiştirmeye, devletin bölünmez bütünlüğünü bozmaya, kamu düzenini ve genel sağlığı tehdit etmeye yönelik örgütlü eylemler, terör suçu olarak kabul edilmektedir.

Terör ve terörizm kavramı, uluslararası arenada hem ülkelerin hem de uluslararası kuruluşları tarafından gerçekleştirilen toplantılarda her

3 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu Madde 1– Terör; cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasi, hukukî, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, Devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü suç teşkil eden eylemlerdir.

ülkenin bu kavramı kendi çıkarlarına göre yorumlaması yüzünden bir sonuca bağlanamamıştır. Ancak görüş ayrılıklarından dolayı gerçekleşen bu durum terör ve terörizmin büyümesine katkı sağlamıştır. Bundan kaynaklı uluslararası toplantılarda alınan sonuçlar terörizm ile mücadelenin stratejik olarak karmaşık yapısının hala çözüme ulaşamadığının göstergesidir.

Günümüzde terörizm, yalnızca tek tip bir yapı veya yöntemle sınırlı kalmamakta; çok farklı biçimlerde ve araçlarla ortaya çıkmaktadır. Terörist faaliyetler; destek kaynakları, uygulama biçimleri, faaliyet gösterdiği coğrafyalar, amaçları, faillerin uyrukları ve eylemlerinin sonuçları gibi birçok kritere göre farklı şekillerde sınıflandırılmaktadır. Ancak bu sınıflandırmalarda ortak bir görüşe ulaşmak hâlâ mümkün olmamıştır. Genellikle terör eylemleri; ulusal (yerel) ve uluslararası (transnasyonel) olmak üzere iki temel kategoriye ayrılmaktadır (Engel, 2024: 6).

Ulusal terörizm, yalnızca belirli bir ülkenin sınırları içinde ortaya çıkan, o ülkenin vatandaşları tarafından gerçekleştirilen ve doğrudan o devletin hedef alındığı terör eylemlerini ifade eder. Bu tür terörizmde eylemler hem mekânsal hem de faili ve hedefi açısından ülke içi sınırlar dâhilinde gerçekleşir (Yayla, 2015:379). Ulusal terörizme yönelik mücadelede, ilgili devletler kendi iç hukuklarını esas alarak, uluslararası hukuku ihlal etmeksizin tedbir alma hakkına sahiptir (Engel, 2024:7).

Buna karşın uluslararası terörizm, eylemin doğrudan veya dolaylı olarak birden fazla ülkeyi ilgilendirdiği, faillerin veya mağdurların farklı devletlere mensup olduğu, eylemin gerçekleştirilme yeri ile hedef ülke arasında yabancılık unsurunun bulunduğu ve genellikle uluslararası kamuoyunu etkilemeyi amaçladığı durumları kapsar. Bu bağlamda uluslararası terörizm, sadece bir ülkenin iç güvenlik meselesi olmaktan çıkıp küresel güvenlik tehdidine dönüşmektedir (Semercioglu, 2016:100–101).

Modern dünyada devlet sınırlarının giderek geçirgen hâle gelmesi, teknolojik imkânların gelişmesi ve iletişim ağlarının yaygınlaşması, terör örgütlerinin uluslararası düzeyde organize olmasını kolaylaştırmıştır. Dolayısıyla birçok araştırmacı, günümüz terörizminin kaçınılmaz biçimde uluslararası nitelik taşıdığını savunmaktadır (Öktem, 2004:140).

Uluslararası terörizm, özellikle uluslararası hukukun koruma altına aldığı kişi ve kurumları hedef alması bakımından ciddi ihlaller barındırmaktadır. Bu yönüyle, söz konusu eylemler, diplomatik kuralların ve savaş hukukunun dışında kalan, doğrudan sivilleri veya tarafsız aktörleri hedef alan şiddet türleridir (Engel, 2024:7). Ayrıca, devlet destekli olmayan uluslararası terörizmin tanımlanabilmesi için; eylemin devlet dışı aktörler tarafından

gerçekleştirilmesi, failler ile mağdurlar arasında yabancılık unsurunun bulunması ve uluslararası nitelikte hedeflerin söz konusu olması gerekmektedir (Topal, 2005:52).

Terörist faaliyetlerin gerçekleşmesinde, çoğu zaman dış destek unsurları da rol oynamaktadır. Terör örgütleri, siyasi, ekonomik ya da askerî destek sağladıkları devletlerle doğrudan ilişki kurabildikleri gibi, dolaylı biçimde uluslararası silah ve finans piyasaları ile de bağlantı geliştirmektedir. Bu bağlamda, uyuşturucu ticareti gibi yasa dışı faaliyetler, örgütlerin finansman kaynağını oluşturmakta ve terörizmin uluslararası boyutunu derinleştirmektedir (Öktem, 2004:140).

Devletlerin terörizmle ilişkisi de çok boyutlu olarak incelenmelidir. Devletlerin bazı durumlarda terör örgütlerine doğrudan sponsor olduğu, bazı durumlarda ise bu örgütlere dolaylı destek sağladığı, göz yumduğu ya da müdahale etmekte yetersiz kaldığı görülmektedir (Taşdemir, 2020:46).

2.Terörizmle Mücadele Yöntemleri: Kuramsal Bir Değerlendirme

Terörizm, bireylerin ve toplumların güvenliğini hedef alan, siyasal, ideolojik veya dini gerekçelerle şiddet eylemleri gerçekleştiren örgütlü yapılar tarafından yürütülen sistematik bir tehdittir. Bu tehdit, yalnızca güvenlik boyutuyla değil; aynı zamanda siyasi, toplumsal, ekonomik ve psikolojik yönleriyle de kapsamlı bir mücadeleyi zorunlu kılmaktadır. Terörizmin karmaşık doğası nedeniyle mücadele yöntemleri de çok boyutlu ve disiplinler arası bir yaklaşımı gerekli kılmaktadır (Akbulut ve Beren, 2012:259). Bu doğrultuda, literatürde genellikle dört temel başlık altında terörizmle mücadele yöntemleri ele alınmaktadır: askeri-güvenlik stratejileri, hukuki düzenlemeler, uluslararası iş birlikleri ve önleyici/sosyo-politik politikalar.

Askeri ve Güvenlik Temelli Yöntemler: Terörle mücadelenin en yaygın ve görünür boyutunu güvenlik merkezli uygulamalar oluşturmaktadır. Bu yöntemler arasında terörist unsurların etkisiz hâle getirilmesine yönelik askeri operasyonlar, istihbarat faaliyetleri, sınır güvenliğinin artırılması, kritik altyapıların korunması, şehir güvenliğinin sağlanması ve radikal unsurların izlenmesi gibi uygulamalar yer almaktadır. Bu kapsamda istihbaratın etkinliği, operasyonların başarısında belirleyici rol oynamaktadır (Özdağ, 2008:138). Ancak yalnızca güvenlikçi yöntemlerin, terörizmin toplumsal ve yapısal nedenlerine müdahale edememesi nedeniyle, uzun vadeli çözüm sağlayamayacağı vurgulanmaktadır.

Hukuki ve Mevzuat Temelli Yaklaşımlar: Terörizmle mücadelenin etkili olabilmesi için hukuki altyapının sağlam ve güncel olması büyük önem taşımaktadır. Terörün tanımı, terör örgütlerinin yasaklanması, propaganda

faaliyetlerinin suç kapsamına alınması, terörün finansmanının engellenmesi ve adli süreçlerin hızlandırılması bu bağlamda değerlendirilmektedir (Baki, 2009:106-121). Hukuki yöntemlerin amacı, bir yandan bireysel hak ve özgürlükleri korurken diğer yandan kamu güvenliğini sağlamaktır. Ancak bu dengeyi korumak, özellikle demokratik rejimlerde önemli bir hukuki ve etik tartışma konusudur.

Uluslararası İş Birliği ve Diplomatik Mekanizmalar: Terör örgütlerinin ulusötesi yapılar hâlinde hareket etmesi nedeniyle, uluslararası düzeyde iş birliği terörizmle mücadelede vazgeçilmez bir unsurdur. Devletler arasında istihbarat paylaşımı, sınır ötesi operasyonlara yönelik hukuki çerçeveler, suçluların iadesi ve ortak güvenlik stratejileri geliştirilmesi bu kapsamda değerlendirilmektedir (Demir G. , 2022:12). Ayrıca, uluslararası kuruluşlar nezdinde oluşturulan ortak bildirgeler ve eylem planları da ulusların teröre karşı ortak duruşunu pekiştirmektedir.

Önleyici ve Sosyo-Politik Stratejiler: Terörizmin yalnızca sonuçlarıyla değil, aynı zamanda nedenleriyle de mücadele edilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, toplumsal dışlanma, yoksulluk, eşitsizlik, kimlik sorunları, ayrımcılık ve adaletsizlik gibi yapısal sorunlar, bireyleri terör örgütlerine yönlendirebilecek potansiyel etkenler olarak görülmektedir (Özeren, vd. 2012:62-65). Bu nedenle önleyici politikalar kapsamında eğitim olanaklarının artırılması, sosyal entegrasyonun teşvik edilmesi, gençlere yönelik istihdam projelerinin geliştirilmesi, demokratik katılım kanallarının güçlendirilmesi gibi tedbirler önerilmektedir. Ayrıca radikalleşmenin önlenmesi amacıyla dini ve ideolojik yönlendirmelere karşı eleştirel düşünme becerilerinin kazandırılması da önemlidir (Polis Akademisi Başkanlığı, 2019:33-49).

3. Türkiye'nin Terörle Mücadele Tarihi: Tarihsel Süreç ve Dönüşüm Dinamikleri

Türkiye, modern dönemde terörizmle mücadeleye en uzun süre maruz kalmış ülkelerden biridir. Bu durum, yalnızca güvenlik stratejileri açısından değil, aynı zamanda devlet-toplum ilişkilerinden dış politika tercihlerine kadar birçok alanı derinden etkilemiştir. Terörizmin Türkiye'deki seyri, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinden itibaren izlenebilir. Etnik temelli ayrılıkçı hareketlerin başını çektiği bu dönemde, özellikle Ermeni ve Rum silahlı gruplar tarafından gerçekleştirilen eylemler, imparatorluğun zayıflayan yapısından faydalanarak Osmanlı toprak bütünlüğüne zarar vermeyi amaçlamıştır (Selvi, 2017:534-535).

Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte, Türkiye'de terör olgusu belirli bir duraklama sürecine girmiş, bu dönemde ideolojik yönelimli terör

örgütlerinin örgütlenme kapasitesi sınırlı kalmıştır. Ancak Soğuk Savaş'ın iki kutuplu yapısı içinde, ideolojik kamplaşmanın etkisiyle özellikle 1960'lı yıllardan itibaren Türkiye'de terör tekrar görünür hâle gelmiştir. Marksist, Leninist ya da Maoist çizgideki sol radikal örgütler, anayasal düzeni ortadan kaldırmak amacıyla şiddetli bir mücadele aracı olarak benimsemiş; 1970'li yıllarda Türkiye şehir merkezlerinde terör eylemleriyle istikrarsızlaştırılmaya çalışılmıştır (Baybaş, 2007:54-56).

1980'li yıllar ise Türkiye'de terörle mücadelenin yeni bir boyut kazandığı dönem olmuştur. Bu dönemde hem “yıkıcı” hem de “bölücü” olarak tasnif edilen terör örgütleri, dış destekli bir yapılanma ile etkinliklerini artırmıştır. Ayrılıkçı Kürt milliyetçiliğini temel alan PKK, özellikle 1984'ten itibaren silahlı kalkışmalara başlamış; Suriye, Sovyetler Birliği ve Yunanistan gibi ülkelerden aldığı dolaylı destekle eylem kapasitesini artırmıştır. Aynı dönemde PKK ile Ermeni terör örgütü ASALA arasında kurulan ilişkiler, Türkiye'nin terör tehdidiyle çok cepheli olarak yüzleşmesine neden olmuştur (Aslan M., 2023:3).

1990'lı yıllarda PKK'nın sivilleri hedef alan köy baskınları ve şehir merkezlerine yönelik eylemleri, Türkiye'nin pasif güvenlik anlayışını terk ederek “aktif savunma” konseptine yönelmesine neden olmuştur. Bu dönemde, sınır ötesi operasyonlarla özellikle Kuzey Irak'taki PKK kampları hedef alınmış; istihbarat temelli operasyonlarla örgütün lojistik ve komuta yapısı zayıflatılmaya çalışılmıştır. Ancak terörün sadece güvenlik boyutuyla sınırlı olmadığı gerçeği, bu yıllarda daha da belirginleşmiştir. Özellikle radikal sol örgütlerle (ör. DHKP-C, TİKKO) kurulan iş birlikleri, terörün çok aktörlü bir yapıya bürünmesine neden olmuştur (Baybaş, 2007:150).

2000'li yıllar, Türkiye'nin terörle mücadele politikasında yapısal bir dönüşüm dönemine işaret etmektedir. Güvenlik odaklı “teröristle mücadele” anlayışının ötesine geçilerek, toplumsal, hukuki, ekonomik ve siyasi boyutları içeren “terörizmle mücadele” yaklaşımı benimsenmiştir. Terörün yalnızca bir güvenlik tehdidi değil, aynı zamanda sosyal bir sorun olduğu kabul edilmiş; bu doğrultuda toplumsal dayanışma, kalkınma politikaları ve istihbarata dayalı mücadele ön plana çıkmıştır (Akbulut ve Beren, 2012:261).

15 Temmuz 2016 tarihinde FETÖ tarafından gerçekleştirilen darbe girişimi, Türkiye'nin terörle mücadele paradigmasında bir dönüm noktası olmuştur. Devletin kurumsal yapılarına sızan bu örgütlenme, terörizmin yalnızca kırsalda veya sınır ötesinde değil, aynı zamanda devlet aygıtı içerisinde de var olabileceğini göstermiştir. Bu süreçten sonra Türkiye, terörle mücadeleyi kurumsal olarak yeniden yapılandırmış; Millî Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı arasında görev ayrımı yapılarak iç ve dış güvenlik

görevleri netleştirilmiştir. Aynı zamanda Jandarma Genel Komutanlığı'nın İçişleri Bakanlığı'na bağlanması ile birlikte “uzmanlaşmaya dayalı güvenlik yapılanması” tesis edilmiştir (Tekiner ve Gemici, 2019:29-30).

4.PKK ile Geline Son Süreç ve Bu Sürecin Sınır Ötesi Operasyonlara Etkisi

MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli, 1 Ekim 2024'te, TBMM'nin açılışında tüm Türkiye'yi şaşırtan bir girişimde bulundu. DEM Parti eş genel başkanları ve milletvekilleriyle sıcak ve samimi bir şekilde konuşan ve tokalaşan Devlet Bahçeli, Türkiye için yeni bir sürecin başladığını sadece Türk toplumuna değil tüm dünyaya da duyurdu. “Barış süreci” ve “silahsızlanma süreci” gibi adlarla anılan ve esasında Devlet Bahçeli'nin dışında devletin de bizatihi sahiplendiği bu süreç, bir silahların bırakılmasının yanı sıra barışın da artık konuşulmasına dair bir mesaj barındırıyordu. Kendisine bunların nedeni sorulduğunda “Yeni bir döneme giriyoruz. Dünyada barış isterken kendi ülkemizde barışı sağlamak lazım.” dedi. (URL 1).

Bu olaydan sonra Devlet Bahçeli, girişimini kurumsallaştırmak adına Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'la 3 Ekim 2024'te bir araya geldi. Bu da oldukça önemli bir görüşmeydi, Devlet Bahçeli devletin başındaki ismin de sürece her bakımdan dahil olmasını ve katkıda bulunması yönünde girişimlerde bulundu. Süreçte Devlet Bahçeli, DEM Partisine yönelik de çeşitli açıklamalarda bulunmuştur. “DEM’ e uzattığım el ‘Türkiye partisi olun’ teklifidir, millî birlik ve kardeşliğimizin mesajıdır. Uzattığım el ‘Gelin teröre cephe alın’ temenni ve teklifidir” diyerek tekliflerini açıkça ifade etmiştir. 3 Ekim’de Eş Genel Başkan Tülay Hatimoğulları, DEM Parti’nin Türkiye partisi olduğunu ve barış için müzakereye hazır olduklarını, somut adımların atılması gerektiğini söyledi. (URL 2).

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan 9 Ekim 2024'teki AKP grup toplantısında sürece destek verdiğini belirterek “Cumhur İttifakı’nın uzattığı elin değerinin muhatapları tarafından anlaşılmasını ümit ediyoruz” dedi. 15 Ekim 2024'te Devlet Bahçeli, MHP grup toplantısında “Türkiye’ye getirilirken, ‘her türlü hizmete hazırım’ diyen terörist başı, buyursun terörün bittiğini, örgütünün tasfiye edileceğini tek taraflı ilan etsin” diyerek Abdullah Öcalan’ın açık bir tavır almasını istedi. Aynı gün Dem Parti eş genel başkanı Tuncer Bakırhan parti grup toplantısında, tüm bunların olması için Abdullah Öcalan üzerindeki tecridin kalkması gerektiğini bildirdi ve şunları söyledi: “Sayın Bahçeli, Öcalan’ın ne söyleyeceğini ne yapacağını biz de merak ediyoruz. O zaman tecridi kaldırın, Öcalan’ın kendi örgütüne, arkadaşlarına ne dediğini biz de izleyelim, görelim” diye istekte bulundu (URL 1).

Devlet Bahçeli 22 Ekim 2024 tarihinde grup toplantısında “Şayet terörist başının tecridi kaldırılırsa gelsin TBMM’de DEM Parti grup toplantısında konuşsun. Terörün tamamen bittiğini ve örgütün lağvedildiğini haykırınsın.” diyerek ne kadar samimi olduğunu ortaya koymuş oldu. 23 Ekim 2024’te Abdullah Öcalan’la yeğeni Şanlıurfa Milletvekili Ömer Öcalan görüştü. Tecridin kaldırılmasına dair bir ipucu olarak yorumlanabilecek bu görüşmede Öcalan, koşullar oluşursa barış sürecine destek vermeye hazır olduğunu belirtti. 26 Kasım 2024’te Devlet Bahçeli DEM Parti ile Öcalan’ın bir an önce temas kurması gerektiğini, bunun önünün açılmasının elzem olduğunu belirtti. Bunun üzerine DEM Parti eş genel başkanı Tuncer Bakırhan, Adalet Bakanlığı’na başvuruda bulundu (URL 3).

28 Aralık 2024 tarihinde çok önemli bir olay gerçekleşti. Devlet Bahçeli’nin yaptığı çağrıdan bir ay sonra, Adalet Bakanlığından İmrallı heyetine Öcalan ile görüşülmesi yönünde izin verildi. Van Milletvekili Pervin Buldan, İstanbul Milletvekili ve TBMM Başkanvekili Sırrı Süreyya Önder İmrallı’ya giderek Öcalan’la görüştü. 29 Aralık 2024 tarihinde Öcalan’ın, “Türk-Kürt kardeşliğini yeniden güçlendirmek tarihi bir sorumluluk olduğu kadar tüm halklar için de kader belirleyici bir önem ve aciliyet kazanmıştır diyerek, sürecin başarısı için Türkiye’deki tüm siyasi çevrelerin dar ve dönemsel hesaplara takılmadan inisiyatif alması, yapıcı davranması ve pozitif katkı sunması elzemdir” mesajıyla sürecin sağlıklı bir şekilde işlediği kamuoyuna yansıtıldı (URL 1).

Heyet, görüşmeden sonra 5-6-7 Ocak’ta MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli dahil TBMM’deki siyasi partiler ve Meclis Başkanı Numan Kurtulmuş’u ziyaret etti. 14 Ocak 2025’te Devlet Bahçeli, MHP grup toplantısında Öcalan’la ikinci bir görüşmenin yapılması gerektiğini söyledi ve 22 Ocak 2025’te heyet, ikinci görüşmeyi yaptı. Devlet Bahçeli, 28 Ocak 2025’te parti grup toplantısında PKK’nın silah bırakması gerektiğini söyledi “DEM heyeti ile İmrallı arasındaki görüşmelerin terörsüz Türkiye’ye şartsız destek olması ve beklenen çağrısını bir an evvel açıklaması samimi dileğimdir. Terör örgütü kendi iradesiyle silah bıraksın” dedi. 31 Ocak 2025’te Kürdistan Halk Kongresi (KONGRA-GEL) eş başkanı Remzi Kartal, “Devlet, Abdullah Öcalan’a bazı mesajları söylemesi konusunda ısrar ediyor. Abdullah Öcalan ise son derece net. Kürt sorunun çözümünde yasal altyapı oluşturulmadan, devletin talepleri çerçevesinde bir çağrının olmayacağını tutumuyla anlatıyor” diyerek Öcalan’a göre daha sert bir tavır aldı (URL 1).

4 Şubat 2025’te Tuncer Bakırhan, grup toplantısında Öcalan’ın bir çağrı yapacağını, artık muhatabın Recep Tayyip Erdoğan olduğunu söyledi. 13

Şubat 2025'e KCK yürütme konseyi eş başkanı Cemil Bayık, Öcalan'dan bir mektup aldıklarını ve Kürt sorununun demokratikleşme zemininde çözümleneceğini belirtti. İmralı heyeti, 16-17-18 Şubat'ta Irak Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin (IKBY) başkenti Erbil'de Mesut Barzani ve Neçirvan Barzani'yle, Süleymaniye kentinde ise Bafıl Talabani'yle bir araya gelip detaylar üzerine görüşme yaptı. Ardından, 27 Şubat 2025'te heyet, Öcalan'la bir kez daha görüştü. Bu görüşmeden sonra silah bırakma çağrısı yapıldı (URL 3).

Heyet, 10 Mart 2025'te siyasi partilerle ikinci defa görüştü, 10 Nisan 2025'te de Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'la bir araya geldi. Tüm bu toplantılar istenen sonucu verdi. 14 Nisan 2025 yılında İmralı görüşmelerinde bulunan Sırrı Süreyya Önder kalp rahatsızlığı geçirerek hastaneye kaldırıldı. Bu yüzden heyetin Adalet Bakanı Yılmaz Tunç ile yapacağı görüşme ertelendi. Sırrı Süreyya Önder olmadan heyet, Öcalan'la bir kez daha görüştü, ardından Yılmaz Tunç ile bir araya geldiler. 3 Mayıs 2025'te Sırrı Süreyya Önder yaşamını yitirdi (URL 2).

5 Mayıs 2025'te AK Parti Sözcüsü Ömer Çelik, PKK'nın yakın zamanda silah bırakacağını açıkladı, 9 Mayıs 2025'te DEM Parti Sözcüsü Ayşegül Doğan da bu bilgiyi teyit etti. PKK, 5-7 Mayıs tarihleri arasında kongre topladı, 12 Mayıs 2025'teki açıklaması ile örgütün feshedildiğini duyurdu: "PKK 12. Kongresi, PKK'nın örgütsel yapısının feshedilmesi ve silahlı mücadele yöntemini sonlandırması kararlarını alarak PKK adıyla yürütülen çalışmaları sonlandırdı" (URL 1).

Bundan sonraki süreçte PKK'lı teröristlerle ilgili infaz düzenlemeleriyle ilgili görüşmeler yapılmaya başlandı. Peki bu süreç, sınır ötesi operasyonlarını nasıl etkileyecektir? Devlet Bahçeli'nin başlattığı sürecin hem içeriden hem de dışarıdan pek çok farklı sonucu olacaktır. Sınır ötesi operasyonlar da doğal olarak bundan etkilenecektir. Operasyonlarla ilgili olası sonuçları şöylece sıralayabiliriz:

- PKK silah bıraktığı için operasyonlar barış sürecine uyum sağlayamayıp eylemler yapan örgüt elemanlarına yönelik olarak sürdürülecektir. Silah bırakan örgüt mensupları bu operasyondan muaf tutulabilir
- Devlet Bahçeli'nin belirttiği üzere Kandil 'den yani Irak ve İran'dan ayrılan PKK'lı teröristlerin Suriye'de konuşlu bulunan "YPG/PYD'ye intikal eden militanların kontrolü" oldukça önemli bir konudur. Bu durumda Türkiye, sınır ötesi operasyonlarda hedeflerini ve denetimleri bu duruma göre şekillendireceği aşikardır.

- Birtakım istihbarat operasyonları ile militanların muhtemel sığınma, teslim olma, yeniden yapılanma veya sivilleşme süreçleri yeniden ele alınacaktır. Bu çerçevede sınır güvenliğini ve istihbari operasyonlar da yeniden değerlendirilecek konumda olması gerekmektedir.
- Uluslararası dengeyi gözetmek durumunda kalan Türkiye ister istemez ABD ve Rusya gibi devletlerin tavrını gözetecektir (URL 4).

SONUÇ

Türkiye açısından PKK/PYD/YPG'nin Türkiye sınırlarında devletleşme girişimleri, ulusal güvenliğe yönelik doğrudan bir tehdit olarak görülmektedir. ABD, İsrail ile Avrupalı devletlerin yanı sıra Rusya ve İran gibi sözde stratejik ortaklarımız olan bu devletlerin desteğiyle fiilen özerk bir yapı kuran bu örgüt, sahada devlet benzeri bir düzen oluşturmaya çalışmaktadır. Türkiye ise klasik güvenlik anlayışını aşarak İHA ve SİHA'larla güçlendirilmiş proaktif bir strateji geliştirmiştir. Ancak yalnızca askeri caydırıcılık yeterli değildir; kalıcı istikrar için güvenli bölgelerde sosyoekonomik, yönetsel ve kültürel adımlar da atılmalıdır. Bu noktada Türkiye'nin, ABD, İsrail, Rusya ve İran gibi aktörlerle denge siyaseti yürütmesi, özellikle İsrail'in Haşhaşileri olarak adlandıracağımız PKK/PYD/YPG üzerinden geliştirdiği planlara karşı kırmızı çizgilerini net bir şekilde ortaya koyması büyük önem taşımaktadır. Bu doğrultuda Türkiye, Birleşmiş Milletler, İslam İş birliği Teşkilatı, NATO gibi çok taraflı kuruluşlarla aktif diplomatik iş birliğini artırmalı, sınır ötesi operasyonlara dair uluslararası destek arayışını kurumsallaştırmalıdır. Örgütün propaganda ve medya yoluyla meşruiyet arayışına karşı ise güçlü iletişim politikaları uygulanmalıdır. Türkiye'nin NATO üyesi olması ya da bölgede söz sahibi bir konumda olmasının hiçbir anlamı yoktur. Güç sende olduğu sürece güç ile mücadele edersin. Örneğin; NATO üyelerinin PKK ve uzantılarına destek verdiğini bildiğimiz gibi... Sonuç olarak Türkiye, bölgesel ve küresel oyunlara karşı uyanık olmalı; teknolojik üstünlük, stratejik akıl ve caydırıcı güçle toprak bütünlüğünü korumalıdır. Devletin duruşu, "esnek yaklaşım" diplomasisi ile değil, toprak bütünlüğüne yönelik her türlü tehdide karşı kararlı ve caydırıcı bir güç gösterisiyle belirlenmelidir. Kim olursa olsun, Türkiye'nin ulusal güvenliğine ve egemenliğine kasteden unsurlara karşı, devletin yumruğu adeta bir balyoz gibi inmelidir.

Kaynakça

- Akbulut, F., & Beren, F. (2012). Terörle Mücadelede Bütüncül Yaklaşımın Sosyal Politika Uygulamaları Bağlamından Algılanması: Suruç İlçesi Örneği. *Akademik İncelemeler Dergisi*, s. 7(2), 257-283. Mayıs 2025 tarihinde <https://www.ajindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423868472.pdf> adresinden alındı
- Aslan, M. (2023). Türkiye'nin Terörle Mücadele Süreci: An ve Sonrası. Haziran 2025 tarihinde <https://kriterdergi.com/yazar/murat-aslan/turkiyenin-terorle-mucadele-sureci-an-ve-sonrasi> adresinden alındı
- Baki, M. (2009). Uluslararası Terörizmle Mücadelede Birleşmiş Milletler'in Rolü ve Etkisi. *Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Haziran 2025 tarihinde <https://nek.istanbul.edu.tr/ekos/TEZ/45581.pdf> adresinden alındı
- Baybaş, Ş. (2007). Türkiye'deki Terör ve Terörle Mücadele Yöntemleri Üzerine Sosyolojik Bir İnceleme. *Yüksek Lisans Tezi*. Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Haziran 2025 tarihinde <https://openaccess.firat.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/11508/16275/206528.pdf?sequence=1> adresinden alındı
- Demir, G. (2022). Türkiye'nin Terörle Mücadelede Önleyici Müdahale Stratejisi. *Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul Ticaret Üniversitesi. <https://katalog.ticaret.edu.tr/e-kaynak/tcz/89500.pdf> adresinden alındı
- Engel, H. (2024). Türk Silahlı Kuvvetleri Tarafından Terörizmle Mücadele kapsamında Gerçekleştirilen Sınır Ötesi Askerî Harekâtların Meşruiyeti. *Yüksek Lisans Tezi*. Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Öktem, E. (2004). Uluslararası Hukukta Terörizm Tanım Sorunu ve Milli Bağımsızlık Hareketleri. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, s. 3(5), 133-147.
- Özdağ, Ü. (2008). *İstihbarat Teorisi* (1. baskı b.). Haziran 2025 tarihinde <https://dn720003.ca.archive.org/0/items/umit-ozdag-istihbarat-teorisi/umitozdagistihbaratTeorisi.pdf> adresinden alındı
- Özeren, S., Sözer, M., & Başbüyük, O. (2012). Bireylerin Terör Örgütüne Katılmasına Etki Eden Faktörler Üzerine Bir Alan Çalışması: PKK/KCK Örneği. *Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi*, s. 3(2), 57-83.
- Polis Akademisi Başkanlığı. (2019). *Radikalleşmenin Önlenmesi & Terörizm Olgusu Çalıştay Raporu*. Polis Akademisi Yayınları.
- Salman, S. (2021). Terörizm: Kavramsal bir çerçeve. *Uluslararası Beşeri ve Sosyal Bilimler İnceleme Dergisi*, 5(1), 35-58. <https://doi.org/10.53067/ubssbd.930254>
- Selvi, H. (2017). Terör Eylemlerine Tarihsel Bir Yaklaşım: Osmanlı Devleti'nde Ermeni Terör Eylemleri ve Yurtdışı Bağlantıları. O. Köse (Dü.) içinde,

- Osmanlı'dan Günümüze Eşkıyalık ve Teör* (s. 523-543). Samsun: İlkadım Belediyesi Kültür Yayınları No: 12. Haziran 2025 tarihinde <https://www.historystudies.net/source/eskiyalik-ve-teror.pdf> adresinden alındı
- Semercioglu, E. (2016). Küresel bir tehdit olarak uluslararası terörizm: Kavramsal bir inceleme. *Stratejik Analizler Dergisi*, 12(1), 95–115.
- Taşdemir, F. (2020). *Terörizm ve Ülke Dışı Kuvvet Kullanma Hukuku*. Nobel Akademik Yayıncılık.
- Tekiner, M., & Gemici, E. (2019). Türkiye'nin Mevcut İç Güvenlik Yapısı ve 15 Temmuz Sonrası Yeni Bir Yapılanma Modeli. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, s. 19 (15 temmuz Özel Sayısı), 15-40.
- Topal, A. (2005). *Uluslararası Terörizm ve Terörist Eylemlere Karşı Kuvvet Kullanımı*. Beta Basım Yayın.
- URL 1: "PKK silah bırakıyor: İşte yeni çözüm sürecinin kronolojisi" Medyascope, 11 Temmuz 2025. <https://medyascope.tv/2025/07/11/pkk-silah-birakiyor-iste-yeni-cozum-surecinin-kronolojisi/> (Erişim tarihi: 5 Ağustos 2025).
- URL 2: "İmralı sürecinin kronolojisi: Bu noktaya nasıl gelindi?" DW News, 27 Şubat 2025. <https://www.dw.com/tr/imrali-surecinin-kronolojisi-bu-noktaya-nasil-gelindi/a-71766647> (Erişim tarihi: 5 Ağustos 2025).
- URL 3: "Her şey bu tokalaşmayla başladı; 1 Ekim'den 12 Mayıs'a neler yaşandı: İşte yeni çözüm sürecinin kritik aşamaları", T24, 13 Mayıs 2025. <https://t24.com.tr/haber/her-sey-bu-tokalamayla-basladi-1-ekim-den-12-mayis-a-neler-yasandi-iste-yeni-cozum-surecinin-kritik-asamalari,1238717> (Erişim tarihi: 5 Ağustos 2025).
- URL 4: <https://tr.euronews.com/2025/05/12/bahceliden-ocalan-erdogan-ve-ts-kya-tesekkur>. (Erişim tarihi: 5 Ağustos 2025).
- Yayla, A. (2015). Terör ve Terörizm Kavramlarına Genel Bakış. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, s. 45(1), 335-385.

Ethical Issues in Public Administration: A Thematic Analysis Based on Participant Perspectives

A. Muhammet Banazılı¹

Abstract

This study aims to examine ethical issues in public administration through participants' perspectives. Conducted within a qualitative research framework, the study explored the views of 25 students enrolled at Tarsus University regarding ethical principles in public administration. In addition, data were collected on prevalent ethical problems and analyzed using thematic analysis based on participants' responses. The findings, categorized under the main theme of 'Ethical Issues in Public Administration,' revealed six sub-themes: corruption and bribery; favoritism and lack of merit; injustice and discrimination; lack of transparency and accountability; insufficient oversight and weak ethical culture; and conflict of interest and prioritization of personal gain. Participants emphasized that bribery and favoritism undermine trust in public services, while deficiencies in oversight and an underdeveloped ethical culture contribute to the persistence of unethical practices. Moreover, corruption was noted to erode public trust; favoritism in place of merit was found to reduce institutional efficiency; and lack of transparency was observed to weaken accountability. The results indicate that ethical issues in public administration should be addressed not only at the individual level but also in structural and cultural dimensions. The study offers potential solutions such as the establishment of effective oversight mechanisms, the provision of ethics training, merit-based appointments, and transparent governance. The findings are intended to inform policies and practices aimed at strengthening the culture of ethics in public administration.

1 Asst. Prof. Dr., Tarsus University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Political Science and Public Administration, muhammetbanazili@tarsus.edu.tr., Mersin/TÜRKİYE, ORCID ID: 0000-0002-5088-9587

Introduction

Public administration requires a governance approach that prioritizes public interest and is based on transparency, accountability, and ethical principles. Ethics is a fundamental element that reinforces citizens' trust in public services and contributes to ensuring justice in governance processes (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011). However, both national and international literature indicate that ethical issues are widespread in public administration, causing serious disruptions in management processes (Park University, 2025; Doğan, 2021). This situation undermines the efficiency of public institutions, erodes social trust, and negatively affects the quality of public services. Especially, conflicts of interest, corruption, nepotism, political pressures, and the inadequate implementation of ethical standards are among the main causes of ethical erosion in public administration. Therefore, institutionalizing ethical principles in public administration not only increases the accountability of public officials but also strengthens public trust in the state.

Among unethical practices, corruption, bribery, favoritism, and lack of meritocracy stand out. Corruption, defined as the misuse of public resources for personal gain, leads to the erosion of trust in public services (Ribeiro et al., 2018). Favoritism and meritless appointments reduce internal motivation within institutions and diminish the effectiveness of public services (Özdemir, 2008). Moreover, the lack of transparency and accountability causes ethical issues to become chronic, further weakening public trust in the state (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011). To prevent unethical practices in public administration, it is essential to strengthen institutional ethical culture, implement effective transparency mechanisms, and guarantee accountability within a legal framework. Additionally, to raise ethical awareness among public officials, continuous training programs must be implemented, and deterrent sanctions against ethical violations must be enforced. These measures are critical to reestablishing trust and legitimacy in public administration.

In recent years, awareness of ethical issues in public administration has increased; however, these issues persist due to structural, cultural, and individual factors (Bozoğlu, 2022). The lack of oversight mechanisms, weak ethical culture, and prioritization of personal interests over public good are fundamental causes of ethical violations (Treviño et al., 1998: 447-448). Accordingly, identifying ethical issues accurately and developing comprehensive strategies to solve them is of critical importance. For these strategies to be successful, not only legal and administrative regulations

but also the strengthening of institutional ethical culture, increasing the ethics education of public officials, and ensuring the active participation of society in governance processes are necessary. Furthermore, adopting international good governance standards and promoting transparency through technological innovations may help reduce ethical issues in public administration (OECD, 2025: 221-223; Porumbescu, 2015: 205). This study aims to identify individuals' thoughts on ethical issues in public administration and to examine the root causes of these issues through thematic analysis based on participant perspectives. The study seeks to contribute to understanding the dimensions of ethical problems in public administration and offer a new perspective in addressing unethical practices.

1. Literature Review

Ethics in public administration refers to a set of fundamental principles that ensure administrative practices are conducted fairly, transparently, and accountably. Ethical principles require public officials to act impartially, honestly, without conflicts of interest, and with a commitment to the public good (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011; Svara, 2015). The institutionalization of ethical behavior should not be left solely to individual conscience; it must be supported through administrative structures, legal regulations, and organizational culture.

In Türkiye, the most important institutional body that defines the ethical behavior framework for public officials is the Council of Ethics for Public Officials, established in 2004. However, many academic studies argue that due to its limited sanctioning power, the council remains largely symbolic and fails to effectively establish a strong ethical culture within public institutions (Usta & Arslan, 2020; Akcagündüz & Eken, 2022; Eryılmaz, 2010; Akdeniz, 2016). These findings indicate a need for comprehensive reforms both legally and institutionally to enhance the council's functionality. Ethical principles must be supported not only through legal regulations but also through internal training, robust oversight mechanisms, and incentivizing practices (Menzel, 2005: 9-10). Otherwise, the existence of ethics boards risks being limited to providing "ethical visibility" rather than raising ethical standards in public administration, and thus fails to meet public expectations. Establishing an institutional ethical culture requires not only strong leadership commitment but also the internalization of ethical values by public employees.

Among unethical behaviors, corruption and bribery are the most frequently encountered and most criticized problems in the literature. A study

by Park University (2025) reveals that corruption not only has economic consequences but also undermines the reputation of public institutions and weakens the relationship between citizens and the state. Ribeiro et al. (2018) state that corruption networks are often structurally embedded within institutions and perpetuated through these structures. This indicates that corruption arises not only from individual weaknesses but also from institutional loopholes and a lack of oversight.

Another major ethical violation is favoritism, patronage, and meritless appointments. In institutions where the merit system is weak, decision-makers often base their choices on familial, personal, or political ties, resulting in decreased employee motivation and reduced service quality (Özdemir, 2008; Usta & Kocaoğlu, 2015). Consequently, this undermines core democratic and constitutional principles such as justice, equality, representation, and participation in public administration (Denhardt & Denhardt, 2000: 550). These dynamics directly influence institutional performance either positively or negatively (Greenberg, 1990). In environments where favoritism is prevalent, personal loyalty is prioritized over competence, which eventually weakens the professionalism of public institutions and the effectiveness of services provided to society. Additionally, the continued practice of meritless appointments disrupts trust and sense of belonging among public employees, weakens organizational commitment, and increases the risk of institutional decay. Therefore, strengthening merit-based human resources policies and implementing objective evaluation systems are vital for ensuring efficiency in public services and restoring public trust.

Another commonly cited ethical problem in the literature is the lack of transparency and accountability. Eryılmaz and Biricikoğlu (2011) define accountability as a form of administrative responsibility, emphasizing that public administrators must conduct decision-making and implementation processes in a manner open to administrative and legal scrutiny. Bozoğlu (2022) shows that the low level of transparency in public institutions in Türkiye provides fertile ground for unethical practices.

The spread of ethical issues is also driven by structural weaknesses in oversight mechanisms and an insufficient organizational ethical culture. Ateş and Oral (2003) argue that ethical culture in institutions should be reinforced not only by written rules but also through the attitudes of managers, employee participation, and internal training. Taş and Korkmaz (2023) demonstrate that ethical leadership among public administrators has a direct impact on the development of institutional ethical culture.

In the international literature, the principles of good governance are considered foundational references for defining the ethical framework in public administration (Altan & Tülücoğlu, 2016). The Nolan Principles, developed in the UK by the Committee on Standards in Public Life—selflessness, integrity, objectivity, accountability, openness, honesty, and leadership—form the basis of ethical codes in many countries (Committee on Standards in Public Life, 1995). Furthermore, Wachs et al. (2019) argue that in environments with closed social networks, nepotism and conflict of interest are more prevalent, whereas unethical practices are less frequent in open and monitored networks.

Overall, the literature on public administration ethics emphasizes the need for institutionalizing ethics education, establishing effective oversight mechanisms, strengthening transparency and accountability, and implementing merit-based personnel policies to resolve ethical issues.

2. Method

In this study, thematic analysis was adopted as the primary method of data analysis. Thematic analysis is a widely used and flexible qualitative approach that enables researchers to identify, analyze, and report patterns (themes) within data (Braun & Clarke, 2006). It is particularly suitable for exploring participants' experiences, perceptions, and meaning-making processes. For this reason, thematic analysis was considered appropriate to systematically examine perceptions of ethical issues in public administration. Moreover, its flexibility, which does not require adherence to a specific theoretical framework, allows for the integration of diverse perspectives in a structured manner (Nowell et al., 2017). As emphasized by Çarıkçı et al. (2024), thematic analysis provides a systematic procedure for organizing and interpreting qualitative data, thereby enhancing the rigor of the research process.

The analysis followed the six-phase framework proposed by Braun and Clarke (2006). First, interview transcripts were read repeatedly to achieve familiarization with the data. Second, significant statements regarding ethical problems in public administration were systematically coded. Third, similar codes were grouped together to form potential themes. Fourth, these themes were reviewed to ensure coherence and consistency with the data. Fifth, themes were refined, clearly defined, and named to reflect their core meanings. Finally, themes were reported and illustrated with direct quotations from participants.

Through this systematic process, six overarching themes concerning ethical issues in public administration were identified: corruption and bribery, nepotism and lack of merit, injustice and discrimination, lack of transparency and accountability, insufficient oversight and weak ethical culture, and conflicts of interest. Thematic analysis thus provided a robust methodological framework that allowed the study to capture participants' shared perceptions of ethical problems and contributed significantly to achieving the research objectives.

2.1. Population and Sample

The population of this research consists of 25 undergraduate students enrolled at Tarsus University who have taken either the course "Professional Ethics" or "Ethics in Public Administration." Since it was not feasible to reach the entire population due to constraints of time, cost, and accessibility, the criterion sampling technique, one of the purposive sampling methods, was employed. Participants included in the sample group were selected among students who had successfully completed or were currently enrolled in the aforementioned courses and who voluntarily agreed to participate in the study. As the study employed a semi-structured interview technique, the number of participants was determined until data saturation was reached. Accordingly, interviews were conducted with 25 students.

In qualitative research, the adequacy of the sample size is not determined by statistical representativeness but rather by the attainment of data saturation. Data saturation refers to the point at which additional interviews no longer yield new insights or themes (Guest et al., 2006). In this study, semi-structured interviews were conducted until data saturation was reached, which occurred at the 25th participant. Therefore, the number of participants was deemed sufficient to capture the diversity of perspectives within the research scope. Comparable qualitative studies in the fields of public administration and ethics have employed sample sizes ranging between 15 and 30 participants, which supports the adequacy of the current sample (Creswell and Poth, 2024; Patton, 2002).

2.2. Data Collection Process

A semi-structured interview form developed by the researcher was used for data collection. The form was prepared in line with the literature and research objectives and consisted of 5-8 open-ended questions. The questions focused on enabling students to interpret real-world ethical issues based on the knowledge and awareness they acquired from the ethics course. Interviews were conducted face-to-face, online, or in written form

at times and places convenient for the participants. Each face-to-face or online interview lasted approximately 20-30 minutes. Informed consent was obtained from all participants, and confidentiality principles were strictly observed. Data were collected through the following open-ended question posed to participants:

“What are your thoughts on ethical issues in public administration? In your opinion, what are the most common ethical issues, and how do these issues emerge?” The open-ended format allowed participants to express their views in their own words (Polat, 2022: 170). The data collection process lasted approximately two months, and all responses were obtained on a voluntary basis.

2.3. Data Analysis

The responses were analyzed using the six-phase thematic analysis approach proposed by Braun and Clarke (2006):

- i. Reading the data repeatedly to gain a sense of the whole,
- ii. Generating initial codes (identifying key expressions related to ethical issues),
- iii. Comparing similarities and differences between codes,
- iv. Developing main themes and sub-themes,
- v. Reviewing and integrating themes with the entire dataset,
- vi. Writing the report and supporting the findings with direct quotations from participants.

During the analysis, comparisons were made between participants to ensure the reliability of the themes. In semi-structured interviews, comparing participants' statements is not just an option but a necessity (Dömbekci & Erişen, 2022: 144). To ensure the consistency of the findings, identified themes were supported with direct quotations. Moreover, reflective notes were taken throughout the process to minimize researcher bias, and the entire analysis procedure was documented transparently.

2.4. Ethical Considerations

The research was conducted in accordance with the principles of voluntariness, confidentiality, and anonymity. Informed consent was obtained from all participants, and their responses were not associated with any identifying information. The research process adhered to ethical guidelines, and participants were informed that their data would be used

solely for scientific purposes. Ethics approval for this research was obtained from the Ethics Committee for Social and Human Sciences Research of Tarsus University, dated 04 September 2025 and numbered 2025/123.

3. Findings

As a result of the thematic analysis conducted based on participant views, six main sub-themes were identified under the overarching theme of “Ethical Issues in Public Administration.” These sub-themes are: corruption and bribery; favoritism, nepotism, and lack of meritocracy; injustice and discrimination; lack of transparency and accountability; inadequate oversight and weak ethical culture; and conflict of interest and prioritization of personal gain.

Table 1. Findings Derived from Semi-Structured Interviews

Main Theme	Sub-themes	Examples from Participant Responses
Ethical Issues in Public Administration	Corruption and Bribery	P2: “In particular, bribery is one of the most prominent issues... When someone needs something done in the public sector, they offer money or gifts to the employee to expedite the process.” P5: “The most common ethical issues include corruption, bribery, and favoritism...” P16: “Corruption emerges due to the absence of an effective and supervisory audit mechanism.”
	Favoritism, Nepotism, and Lack of Meritocracy	P17: “Favoritism... managers prioritize hiring their relatives or acquaintances.” P3: “Recruitments are often based on loyalty rather than merit.” P14: “The most prevalent issues are favoritism, corruption, and bribery.”
	Injustice and Discrimination	P1: “Public officials are not impartial; they treat people differently and do not act fairly.” P9: “Discrimination and injustice occur when people are not treated equally and fairly, based on differences in language, religion, or ethnicity.” P17: “The most common ethical problems are injustice and discrimination.”
	Lack of Transparency and Accountability	P3: “The most common issues include abuse of public authority, favoritism, corruption, and lack of transparency...” P11: “Corruption, favoritism, and conflicts of interest arise due to a lack of oversight, a weak ethical culture, and political pressure.” P20: “The most common ethical problems are conflicts of interest, lack of transparency, and corruption...”
	Lack of Oversight and Weak Ethical Culture	P18: “I believe these issues can only be addressed through proper public oversight...” P4: “The most common ethical problems are injustice and lack of oversight.” P7: “In my opinion, these problems arise from weak supervision, insufficient adoption of institutional culture, and inadequate ethics training.”
	Conflict of Interest and Prioritization of Personal Gain	P20: “Instead of acting fairly and equally, people tend to place their personal interests above their professional ethics.” P21: “Such problems may arise when managers or employees prioritize their personal benefits over the public good.” P13: “The most common ethical problems can include selfishness, verbal abuse, corruption, and discrimination.”

Participants emphasized that corruption and bribery are among the most prevalent ethical problems, significantly undermining the credibility of public services. One participant expressed this concern as follows: *“Bribery is particularly one of the most striking issues... People who need something done in the public sector offer money or gifts to the employee to have their work processed immediately”* (P2). Similarly, another participant pointed to the weakness of oversight mechanisms, stating: *“Corruption emerges due to the absence of an effective and supervisory audit mechanism”* (P16).

According to Park University (2025), corruption damages justice, transparency, and public trust in the public sector. As highlighted by P7 and P20, corruption and bribery are seen as major ethical threats to the integrity of public service. P2 provided concrete examples of bribery, such as individuals offering money or gifts to public officials to accelerate bureaucratic procedures, or students giving expensive gifts to teachers in order to pass a course.

Moreover, P15 considered the misuse of public resources for personal purposes as a form of corruption. P16, P3, and P12 also identified corruption as a widespread ethical issue, while P18, P19, and P22 listed bribery among the most common ethical problems encountered in public administration.

In addition, Ribeiro et al. (2018) argued that political corruption networks exacerbate social inequalities, further emphasizing the societal impact of these unethical practices.

The sub-theme of favoritism, nepotism, and lack of meritocracy was frequently emphasized by participants. They reported that recruitment processes in the public sector often prioritize personal connections over qualifications and merit. For example, P2 noted: *“Favoritism... managers prioritize hiring their relatives or acquaintances.”* Similarly, P3 stated: *“Recruitments are often based on loyalty rather than merit.”* These statements reflect widespread concerns about the prevalence of non-merit-based employment practices.

A commonly mentioned issue is the lack of impartiality among public officials, who are perceived to treat individuals differently based on personal relationships rather than objective criteria. P2 described a common scenario in which influential managers favor their relatives or acquaintances during recruitment processes. P3 emphasized that valuing loyalty over competence lies at the core of this ethical issue.

P6 expressed the view that the prevalence of informal hiring quotas or “connections” makes it difficult for qualified individuals to find employment.

P14 cited unfair distribution of ranks and promotions as an example of unethical behavior. Similarly, P21 shared a case where a candidate with the highest exam score was overlooked in favor of someone with personal ties to a senior manager, facilitated through external influence.

P24 directly identified favoritism (referred to as *torpil* in Turkish) as an ethical problem. Additionally, P16 and 19 also considered favoritism to be a significant ethical issue in public administration. In the literature, these phenomena are discussed under the concepts of nepotism and cronyism (Ribeiro et al., 2018; Huberts & van Montfort, 2021).

Another prominent dimension of ethical issues identified by participants is injustice and discrimination. Participants reported that public officials often fail to act impartially, and that deviations from the principles of equality and justice are commonly observed. As P1 stated: *“Public officials are not impartial; they treat people differently and do not act fairly.”* Discriminatory practices, particularly based on language, religion, and ethnicity, were also frequently mentioned (P9). Participants emphasized that impartiality is often not upheld in public service delivery and that such discrimination undermines ethical governance.

The lack of fairness and impartiality in public administration is considered a serious ethical concern. P2 noted that individuals who prepare extensively for competitive exams are often treated unfairly, suggesting a breach of procedural justice. P13 warned that repeated experiences of injustice may lead to a loss of public trust in the sense of justice. Similarly, P4 suggested that injustice and lack of oversight may lead to a breakdown in social order.

P17 and 21 also identified injustice as one of the most prevalent ethical issues. P23 emphasized that discriminatory behavior based on religion, language, or ethnicity during public service delivery constitutes a clear ethical violation. Likewise, P19 stressed the importance of avoiding unequal treatment based on race, family background, or similar personal factors. P15 pointed to public employees' negative attitudes toward citizens and the failure to deliver services fairly as further examples of unethical behavior.

This issue is also widely recognized in the literature as a fundamental violation of core ethical principles, particularly impartiality and equal treatment in public service delivery (Öztürk, 1998; Doğan, 2021).

The lack of transparency and accountability emerges as a key factor facilitating the spread of ethical problems in public administration. Participants frequently noted that insufficient oversight and vague responsibilities contribute to unethical behaviors. As P11 stated: *“Corruption, favoritism, and*

conflicts of interest emerge due to the lack of oversight, a weak ethical culture, and political pressure.” P3 emphasized that ethical issues become more visible and addressable when public institutions are properly audited and monitored.

Several participants (P12, P16, P19, P20, and P21) identified the lack of transparency as a widespread ethical issue. P16 pointed out that a lack of accountability-stemming from the absence of effective auditing mechanisms-constitutes an ethical concern in itself. Furthermore, P16 argued that ethical problems in public administration often result from a misalignment between the personal values of public managers and the expectations of society. According to the same participant, the prevalence of corruption is closely linked to the lack of effective oversight and the ease of access to public resources.

P22 emphasized that efforts to prevent unethical conduct must be transparent and free from political interference. Similarly, P15 cited negative attitudes of public employees toward citizens and the lack of fair internal management as common ethical issues.

The misalignment between administrators’ individual values and societal expectations, as highlighted by P16, reveals a deeper ethical tension in governance. In the literature, transparency and accountability are seen as critical components for restoring public trust, particularly in the context of ethical governance (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011).

Participants also emphasized that a lack of oversight and a weak ethical culture play a decisive role in the emergence of ethical problems in public administration. P4 stated: *“The most common ethical problems are injustice and lack of oversight,”* highlighting how inadequate auditing mechanisms contribute to the spread of ethical violations in the public sector. Similarly, P3 expressed the belief that such problems can only be revealed through effective public auditing.

P4 identified the insufficiency of oversight as one of the fundamental ethical issues, while P7 pointed to weak supervision as a core cause of these problems. P12 attributed the emergence of ethical issues to poor supervision and a lack of discipline within institutions. P16 further emphasized that the absence of an effective and regulatory oversight mechanism plays a significant role in the persistence of corruption in public administration. Likewise, P23 noted that the lack of regular audits may lead to the emergence of ethical misconduct.

In addition to weak oversight, several participants also drew attention to the lack of ethical education and insufficient institutionalization of ethical

norms. P3 suggested that public employees' unethical behavior is often a result of limited ethics training. P25 shared a similar view, stating that ethical issues frequently arise from problems such as lack of education. P20 listed the absence of meritocracy as a commonly encountered ethical issue.

P9 pointed out that legal gaps and deficiencies may also contribute to the persistence of unethical practices. P22 underlined that failures in adopting and internalizing a strong institutional culture are among the underlying causes of ethical violations in the public sector.

These findings are supported by Zeren and Bilken (2021) and Gölbaşı (2009), who emphasize the critical importance of institutionalizing mechanisms to combat unethical behavior in public administration.

Finally, the theme of conflict of interest and prioritization of personal gain was frequently highlighted by participants as a critical ethical issue in public administration. One participant explained the problem as follows: *"Rather than acting fairly and equally, people tend to place their personal interests above professional ethics"* (P5). Similarly, P20 stated: *"This issue arises when managers or employees prioritize their personal benefits over the public interest."*

P1 pointed out that public officials often focus on personal gain rather than serving the public good, suggesting that some individuals are willing to do anything for status or position. P11 regarded the abuse of public authority as one of the most widespread ethical problems in the public sector. In the same vein, P17 described the prioritization of self-interest over ethical duty as the primary reason behind the emergence of unethical behavior.

Several other participants (P12, P13, P16, P20, and P23) also identified conflicts of interest as one of the most common ethical issues faced in public administration. These views reflect a broader concern that public servants sometimes exploit their positions for personal advantage, thereby undermining the principles of impartiality, responsibility, and the primacy of the public good.

Overall, participants' perspectives reveal that ethical problems in public administration are multidimensional and composed of interconnected elements that reinforce one another. The persistence of these issues is often attributed to the lack of effective oversight mechanisms and a weak ethical culture within institutions. The combination of the identified sub-themes reflects what the literature defines as a misalignment between ethical values and actual administrative practices (Huberts & van Montfort, 2021; Özdemir, 2008).

4. Discussion

The findings of this study reveal that ethical problems in public administration primarily stem from both structural and individual-level factors, such as insufficient oversight mechanisms, a weak ethical culture, and the prioritization of personal interests over the public good. Participants emphasized that widespread issues like corruption, bribery, nepotism, and lack of meritocracy severely undermine social trust in public services and erode the sense of justice among citizens. Furthermore, the lack of transparency and accountability mechanisms contributes to the persistence and normalization of unethical practices within the public sector. Based on the empirical data, the following recommendations are proposed to mitigate ethical issues in public administration:

Strengthening effective oversight mechanisms: The evolving paradigm of public governance highlights the increasing importance and functionality of performance-based audits. Effective oversight now plays a central role in ensuring accountability, transparency, and ethical governance. Institutional networks must be established and coordinated efficiently to maximize inter-agency synergy and ensure organizational alignment. In this context, oversight serves not only as a monitoring tool but also as a mechanism to foster participatory, rational, and ethical administration. As Akyel and Köse (2010) argue, in a public sector where competitive pressure is often minimal or nonexistent, oversight becomes a critical tool for introducing the dynamism typically associated with the private sector-focusing on quality, participation, citizen satisfaction, and a deeper sense of responsibility and accountability. Furthermore, effective oversight mechanisms have the potential to enhance public trust and contribute to the establishment of good governance, where fundamental human rights are safeguarded (Çamurtaş & Gelmez, 2023). In this regard, the establishment of independent, regular, and effective oversight units is essential for detecting and preventing ethical violations. As Eryılmaz and Biricikoğlu (2011) emphasize, these units play a crucial role in ensuring the integrity and legitimacy of public institutions.

Expanding ethics training programs: It is essential to implement continuous and comprehensive ethics training programs for public officials in order to raise awareness of ethical principles and promote ethical behavior in the public sector. Continuous training contributes significantly to the development of both individual and institutional ethical culture (Findik, 2025, p. 36). These programs serve not only as educational tools but also as strategic instruments for enhancing the ethical sensitivity of civil servants, strengthening their problem-solving capacities, and enabling them to integrate independent

judgment and normative reasoning into decision-making processes (OECD, 1996, pp. 36-37). In this context, the implementation of mandatory in-service training programs and professional development courses for public employees on an annual basis has been institutionalized in Türkiye. These programs offer systematic guidance to ensure that employees carry out their duties in compliance with current legal and procedural frameworks. Such regulations represent an important institutionalized practice of lifelong professional training for public servants and aim to reinforce ethical competence at all levels of public administration (Yatkin, 2015).

Merit-based human resource management: Merit-based human resource (HR) management requires a management system that is structured in accordance with legal and ethical principles. It includes the use of objective criteria in job design, job analysis, recruitment, and selection processes; ensures fair access to professional development and career advancement opportunities; guarantees the equitable distribution of benefits; and promotes employee motivation and incentive mechanisms based on merit and competence. Furthermore, it calls for transparent and balanced negotiations with organized labor, fair treatment in dismissal processes, and the alignment of strategic HR planning with the organization's overall vision.

Indeed, research conducted in high-income countries reveals that integrated merit-based HR practices aligned with an organization's mission and strategy play a critical role in enhancing both employee performance and institutional effectiveness (Dieleman et al., 2009, p. 8; Bejtkovski, 2017, p. 1834). Implementing meritocratic criteria in recruitment and promotion decisions also helps reduce favoritism and patronage. When performance and competence-based measures are prioritized in hiring and promotion, nepotism and unfair advantages can be significantly minimized (Park University, 2025).

Enhancing transparency and accountability: Nowadays, the increasing specialization and professionalization of public services necessitate that citizens be able to monitor public service providers through effective and transparent accountability mechanisms. Within the framework of the New Public Management (NPM) paradigm, accountability is positioned as a core governance instrument aimed at preventing the misuse and abuse of public authority, ensuring that public resources are managed in accordance with legal norms and the principle of efficiency, and maintaining institutional learning within public organizations (Balci, 2003, pp. 115-117). Public institutions must establish transparent, accessible, and accountable decision-

making and implementation mechanisms. Policies that promote open data, practices subject to citizen oversight, and process transparency are essential to rebuilding public trust (Eroğlu, 2025; Karaca & Özsalmanlı, 2022, p. 133).

Institutionalizing an ethical culture: The development of an ethical culture in public administration is essential, as corruption and unethical behavior represent complex, multidimensional problems that undermine public trust at both national and global levels. An ethical culture must be constructed upon core values such as accountability, transparency, meritocracy, and the public interest. Corruption may lead to a crisis of confidence in the fields of public administration, politics, and the judiciary, as well as to inefficiency and broader societal disintegration. Promoting ethical awareness at both institutional and societal levels requires education, legal frameworks, effective oversight mechanisms, and active civil society participation. Moreover, the internalization of ethical values through national and international ethical codes and regulatory frameworks as well as the continuous implementation of reforms under initiatives such as the Group of States Against Corruption (GRECO) is a fundamental prerequisite for fostering ethical conduct in public administration (Eryılmaz, 2008, p. 7). Establishing a strong organizational culture that supports ethical behavior within institutions can significantly reduce ethical violations in the long term. To this end, it is crucial to ensure the ongoing monitoring and improvement of ethical management practices through ethics committees, ethical codes, and sanctions (Özdemir, 2008; Bozoğlu, 2022).

These findings reveal that ethical issues in public administration must be addressed not only at the individual level but also at the systemic and institutional levels. A comprehensive and sustainable approach is essential for resolving such problems. Moreover, this study provides significant insights into the identification and resolution of ethical challenges in public administration. It emphasizes the need to develop holistic and long-term strategies to strengthen ethical governance within public institutions. The results serve as a reference point for future research, particularly encouraging further exploration of the effectiveness of ethics training programs, the performance of oversight mechanisms, and the institutionalization of ethical culture.

Conclusion

This study was conducted within the framework of a qualitative thematic analysis to reveal how ethical issues in public administration are perceived

from the perspective of students. The findings obtained from participant views clearly indicate that ethical problems in public administration stem not only from individual attitudes and behaviors but also from structural, managerial, and cultural dynamics. As a result of the research, key areas of ethical concern commonly observed in public institutions were identified, including corruption and bribery, favoritism and lack of meritocracy, injustice and discrimination, lack of transparency and accountability, weak oversight mechanisms and insufficient institutional ethical culture, as well as conflicts of interest and prioritization of personal gain.

The majority of participants emphasized that corruption and bribery undermine the legitimacy and reliability of public services, and that such practices often stem from ineffective oversight processes and self-serving attitudes among administrators. In particular, favoritism, nepotism, and the lack of meritocracy lead to unfairness in recruitment and promotion processes within public institutions. This, in turn, weakens the sense of organizational belonging among civil servants and erodes citizens' trust in the state.

Moreover, participants identified injustice and discrimination as critical areas that perpetuate unethical behavior. Public officials' biased and discriminatory actions, based on personal judgments, violate the principle of equality and hinder the realization of justice in public services. Participants noted that such behavior often occurs based on factors such as language, religion, sect, and ethnicity, emphasizing the necessity of internalizing impartiality in public service delivery.

The lack of transparency and accountability emerges as one of the primary factors that facilitate the institutional entrenchment of unethical practices. Participants emphasized that the absence of public oversight in decision-making and implementation processes within public institutions eliminates the accountability of public officials, thereby contributing to the proliferation of unethical behaviors.

The weakness of oversight mechanisms and the insufficient institutionalization of an ethical culture play a decisive role in the systematic nature of these issues. Most participants stated that ethical violations can only be prevented through effective, independent, and continuous monitoring processes. They also emphasized the necessity of enhancing public officials' ethical awareness. In particular, the inadequacy of ethics education leads to a lack of internalization of ethical rules and their disregard in practice.

Conflict of interest and prioritization of personal gain have been identified as common issues that undermine professional ethics in public service. Participants' statements revealed that many public administrators and employees prioritize their individual interests over the public good, which, in turn, hinders the impartial, equitable, and effective delivery of public services.

The scope of this study is limited to identifying ethical issues in public administration from the perspectives of students. However, the multidimensional nature of ethical problems necessitates further research that incorporates diverse perspectives. In this regard, several recommendations can be made for future researchers in the field.

First and foremost, future studies should include not only students but also public employees, administrators, and citizens in order to obtain a more comprehensive understanding of ethical challenges in public administration. Additionally, research supported by both qualitative and quantitative data will allow for a more detailed and accurate analysis of the depth and prevalence of ethical issues.

Studies conducted in different cities or institutions can also provide insight into how geographical and structural differences influence perceptions of ethics. Furthermore, examining specific cases of ethical violations in particular institutions through case study methods may offer clearer insights into real-world problems and possible solutions.

In summary, the effectiveness of ethics training programs in public institutions should be evaluated, and the impact of administrators' ethical leadership on employee behavior should be explored. Such studies will not only contribute to the academic literature but also support the development of a more ethical structure within public administration.

References

- Akcagündüz, E., and Eken, M. B. (2022). Kamu Yönetiminde Etik Kavramının İzini Sürmek: Kamu Görevlileri Etik Kurulu Üzerine Bir İnceleme. *KA-ÜİİBFD*, 13(25), 473-496.
- Akdeniz, İ. (2016). Kamu Görevlileri Etik Kurulunu Yeniden Düşünmek. *Sayıştay Dergisi*. (Ekim-Aralık). 59-83.
- Akyel, R., and Köse, H. Ö. (2010). Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliliği. *Türk İdare Dergisi*. 466(Mart), 9-45.
- Altan, Y., and Tülücoğlu, S. (2016). Türk Kamu Yönetiminde İyi Yönetişim Algısı: Isparta Örneği. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 8(26), 303-322.
- Ateş, H., and Oral, B. (2003). Kamu Yönetiminde Etik: Kültürel Temeller ve “Örgütsel Ruhçuluk” Kuramı Ekseninde Bir Analiz. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5, 55-71.
- Balcı, A. (2003). “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik Anlayışı”, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözümler, Öneriler, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları*. (Ed. Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun), Seçkin Yayınevi, Ankara, ss.115-133.
- Bejtkovski, J. (2017). Selected Current Trends in Human Resource Management in Health Service Providers in the Czech Republic. *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*, 65(6), 1833-1840.
- Bozoğlu, B. (2022). *Public Administration and Ethics: The Turkish Case*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Orta Doğu Teknik Üniversitesi.
- Braun, V., and Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.
- Committee on Standards in Public Life. (1995). The Seven Principles of Public Life (Nolan Principles). HM Government. <https://www.gov.uk/government/publications/the-7-principles-of-public-life/the-7-principles-of-public-life--2> (30.07.2025)
- Creswell, J. W., and Poth, C. N. (2024). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*. (5th Edition). SAGE Publications.
- Çamurtaş, S. İ., and Gelmez, İ. (2023). Devlet Denetleme Kurulunun Kamu Yönetiminin Denetimindeki İşlevi. (Ed. Murat Önder ve Hacı Ömer Köse). *Kamu Yönetiminde Denetim: Temel Paradigmalar, Değişim ve Yeni Yönelişler*. (ss. 137-158). Ankara: Sayıştay Başkanlığı.
- Çarıkcı, K., et al., (2024). Nitel Araştırmalarda Tematik Analiz. *Socrates Journal of Interdisciplinary Social Studies*. 10(37), 127-140.

- Denhardt, R. B., and Denhardt, J. V. (2000). The New Public Service: Serving Rather Than Steering. *Public Administration Review*. 60(6), 549-559.
- Dicleman, M., Gerretsen, B., and van der Wilt, G. J. (2009). Human Resource Management Interventions to Improve Health Workers' Performance in Low and Middle Income Countries: A Realist Review. *Health Research Policy and Systems*, 7(1), 7. doi:10.1186/1478-4505-7-7.
- Doğan, K. (2021). Kamu Görevlilerinin Etik İlke ve Standartlara Uyumu. *Malatya Turgut Özal Üniversitesi Dergisi*, 2(2), 234-247.
- Dömbekci, H. A., and Erişen, M. A.A (2022). Nitel Araştırmalarda Görüşme Tekniği. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 22(Özel Sayı 2), 141-160.,
- Eroğlu, Ş. (2025). Veri Yönetişimi: Küresel Uygulamalar Çerçevesinde Türkiye'deki Uygulamalara Yönelik Stratejik Bir Değerlendirme. *Bilgi Yönetimi Dergisi*. 8(1), 1-24.
- Eryılmaz, B. (2008). Etik Kültürü Geliştirmek, *Türk İdare Dergisi*, 459. 1-12.
- Eryılmaz, B. (2010). Söyleşi, *Denetim*, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/208909> (30.07.2025).
- Eryılmaz, B., and Biricikoğlu, H. (2011). Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik. *İş Ahlakı Dergisi*, 4(7), 19-45.
- Fındık, Ü. (2025). Türkiye'de Yönetimde Etik Liderlik: 2020-24 Yılları Arasında Yapılan Çalışmaların Sistematiik İncelenmesi. *Uluslararası Liderlik Çalışmaları Dergisi: Kuram ve Uygulama*. X(X), 33-52.
- Guest, G., Bunce, A., and Johnson, L. (2006). How Many Interviews Are Enough?: An Experiment with Data Saturation and Variability. *Qualitative Inquiry*, 18(1), 59-82.
- Gölbaşı, Ş. (2009). Ahlakı Davranışların Kurumsallaşmasında İşletmecilik Okullarının Rolü. *İş Ahlakı Dergisi*. 2(4), 21-41.
- Greenberg, J. (1990). Organizational Justice: Yesterday, Today, and Tomorrow. *Journal of Management*. 16(2), <https://doi.org/10.1177/0149206390016002>
- Huberts, L., and van Montfort, A. (2021). Ethics, Corruption, and Integrity of Governance: What It Is and What Helps *Politics*. <https://oxfordre.com/politics/display/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-c-1403> (29.07.2025)
- Karaca, Y., and Özsalmanlı, A. Y. (2022). Kamu Yönetiminde Açık Veri Yönetimi ve Şeffaflık: ABD ve İngiltere Uygulamaları. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 14(1), 121-140.
- Khosrowjerdi, M. (2022). Good Governance and National Information Transparency: A Comparative Study of 117 Countries. *Computer Science > Human-Computer Interaction*. 13192, 143-160.

- Menzel, D. C. (2005). Research on Ethics and Integrity in Governance: A Review and Assessment. *Public Integrity*. 7(2), 147-168.
- Nowell, L. S., Norris, J. M., White, D. E., and Moules, N. J. (2017). Thematic Analysis: Striving to Meet the Trustworthiness Criteria. *International Journal of Qualitative Methods*, 16(1), 1-13.
- OECD (1996). *Ethics In The Public Service Current Issues And Practice*. Public Management Occasional Papers, No: 14.
- OECD (2025). *Government at a Glance*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en>.
- Özdemir, M. (2008). Kamu Yönetiminde Etik. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*. 4(7), 179-195.
- Öztürk, N. K. (1998). Kamu Yöneticilerinin Kararlarında Etik Değerler. *Amme İdaresi Dergisi*. 31(2), 81-92.
- Park Üniversitesi (2025). Ethics in Public Administration: Current Challenges. [https://www.park.edu/blog/ethics-in-public-administration/#:~:text=Current%20Ethical%20Challenges%20in%20Public%20Administration&text=Corruption%20takes%20many%20forms%2C%20from,inequality%20and%20erodes%20public%20trust.\(29.07.2025\)](https://www.park.edu/blog/ethics-in-public-administration/#:~:text=Current%20Ethical%20Challenges%20in%20Public%20Administration&text=Corruption%20takes%20many%20forms%2C%20from,inequality%20and%20erodes%20public%20trust.(29.07.2025))
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative Research and Evaluation Methods*. SAGE Publications.
- Polat, A. (2022). Nitel Araştırmalarda Yarı-Yapılandırılmış Görüşme Soruları: Soru Form ve Türleri, Nitelikler ve Sıralama. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 22(Özel Sayı 2), 161-182.
- Porumbescu, G. A. (2015). Using Transparency to Enhance Responsiveness and Trust in Local Government: Can It Work? *State and Local Government Review*. 47(3), 205-213.
- Ribeiro, H. V., Alves, L. G. A., et al., (2018). The dynamical structure of political corruption networks. *Journal of Complex Networks*. 6(6), 989-1003.
- Usta, S., and Arslan, Ş. (2020). Türkiye’de Etik Yönetim Anlayışına Yönelik Çerçeve Arayışı: Kamu Görevlileri Etik Kurulu Üzerinden Bir İnceleme. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 11(2), 222-244.
- Svara, J. H. (2015). *The Ethics Primer for Public Administrators in Government and Nonprofit Organizations* (2nd ed.). Jones & Bartlett Learning.
- Taş, İ. E., and Korkmaz, H. (2023). Kamu Yönetiminde Etik Kültürün Geliştirilmesi ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(1), 301-324.
- Treviño, L. K., Butterfield, K. D., and McCabe, D. (1998). The Ethical Context in Organizations: Influences on Employee Attitudes and Behaviors. *Business Ethics Quarterly*. 8(3), 447-476.

- Usta, A., and Kocaoglu, M. (2015). Kamu Yönetiminde Etik Davranış İlkelere: Kırşehir Belediyesi Çalışanlarının Etik Algıları Üzerine Bir Araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 20(3), 153-173.
- Wachs, J., Yasseri, T., Lengyel, B., and Kertesz, J. (2019). Social Capital Predicts Corruption Risk in Towns. *Royal Society Open Science*. 6, <http://dx.doi.org/10.1098/rsos.182103>
- Yatkin, A. (2015). *Kamuda Etik Yönetimi*. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Zeren, H. E., and Bilken, M. M. (2021). Türkiye'deki Belediyelerde Etik Dışı Davranışlara İlişkin Literatür Taraması. *Tarsus Üniversitesi Uygulamalı Bilimler Fakültesi Dergisi*. 1(2), 31-54.

Yerelden Küresele Yeşil Kamu Yönetimi: İklim Kriziyle Mücadelede Yerel Yönetimlerin Rolü ve Etkisi

Hasan Eryürük¹

Özet

İklim krizi, yalnızca ekolojik sistemleri değil; ekonomik, sosyal ve yönetsel yapıları da etkileyen çok boyutlu bir küresel sorun haline gelmiştir. Bu durum, kamu yönetimini sürdürülebilirlik merkezli yeni bir paradigma arayışına yöneltmiştir. Yeşil kamu yönetimi olarak adlandırılan bu yaklaşım, çevresel duyarlılığı yönetim süreçlerinin tümüne entegre etmeyi; karar alma, planlama ve uygulama aşamalarında çevresel, etik ve toplumsal adalet ilkelerini önceliklendirmeyi amaçlamaktadır. Kavram, köken olarak 20. yüzyılın sonundaki sürdürülebilir kalkınma tartışmalarına ve Brundtland Raporu'nun 'ortak geleceğimiz' anlayışına dayanır. Yeşil kamu yönetimi, çevre politikalarının yan bir alan değil, kamu yönetiminin bütününe etkileyen bir eksen olarak ele alınmasını savunur. Bu yaklaşım; enerji verimliliği, karbon nötr hedefleri, döngüsel ekonomi, çevresel adalet ve vatandaş katılımı gibi temalar etrafında şekillenir. Uygulamada ise özellikle yerel yönetimler, küresel karbon salımının büyük bölümünden sorumlu kentlerde dönüşümün başlıca aktörleri haline gelmiştir. Barselona, Amsterdam, Kopenhag ve New York gibi şehirler, yeşil altyapı, sürdürülebilir ulaşım, katılımcı çevre politikaları ve dijital veri yönetimi gibi alanlarda model oluşturmaktadır. Yeşil kamu yönetiminin başarısı, demokratik yönetişimin sağlamlığına ve sosyal adaletin ne ölçüde sağlandığına bağlıdır. Vatandaş katılımı, şeffaflık ve hesap verebilirlik, çevre politikalarının etkinliğini artıran temel ilkeler olarak öne çıkar. Döngüsel ekonomi ve karbon nötr politikalar, kaynakların etkin kullanımını sağlarken ekonomik verimliliğe de katkı sunar. Ancak uygulamada; finansman yetersizlikleri, bürokratik direnç, siyasi irade eksikliği ve toplumsal eşitsizlikler, yeşil kamu yönetiminin kurumsallaşmasını zorlaştırmaktadır. Öte yandan dijitalleşme ve yapay zekâ destekli akıllı kent

1 Öğr. Gör. Dr., Afyon Kocatepe Üniversitesi, Yerel Yönetimler Programı, eryurukhasan@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2080-1169

teknolojileri, çevre kontrolü ve kaynak yönetiminde yenilikçi çözümler sunmaktadır. Bu teknolojik araçların etik ve toplumsal boyutlarının dikkate alınması, yeşil kamu yönetiminin demokratik meşruiyetini güçlendirir. Sonuç olarak yeşil kamu yönetimi, iklim krizine karşı kamu yönetiminin yeniden yapılanmasını temsil eden bütüncül bir paradigmadır. Başarısı; yenilikçi finansman mekanizmaları, güçlü politik liderlik, kurumsal kapasite geliştirme, çok düzeyli yönetim ve vatandaş katılımına bağlıdır. Yerel yönetimlerin bu süreçteki inovatif uygulamaları, yeşil kamu yönetimini hem çevresel sürdürülebilirliğin hem de demokratik dönüşümün temel dayanaklarından biri haline getirmektedir.

1. Giriş

İklim krizi; insanlığın geleceğine yönelik muhtemel etkileri ve küresel boyuttaki yansımaları nedeniyle 21.yüzyılın dikkat çekici problemlerinden birisi olarak belirlenmektedir. Problem sadece sıcaklık ortalamalarının yükselişi, buzulların suya dönüşmesi, deniz seviyesindeki artışlar, biyolojik çeşitlilikte yaşanan azalmalar veya sıra dışı hava olaylarının yaşanması gibi ekolojik sistemlerle sınırlı değildir. Öyle ki; yaşanan gelişmelerin ekonomik sistemlerden sosyal ilişkilere uzanan çok boyutlu ve çok katmanlı yapısı yönetimin her basamağını da değişime zorlamaktadır (IPCC, 2022). Kamu yönetimi perspektifinden bu değişim; geleneksel hizmet sunum yöntemlerini farklılaşmaya zorlayarak, sürdürülebilirliğin merkeze alındığı yeni bir yaklaşımın güçlendirilmesi gerekliliğini açıkça ortaya koymaktadır. Yeşil kamu yönetimi olarak ifade edilen bu yaklaşım, kamu yönetiminin karar alma ve uygulama aşamalarının bütününde çevresel hassasiyetin mümkün olan en yüksek düzeyde karşılanmasını hedefler.

Yeşil Kamu Yönetimi ifadesi 20.yüzyılın son on yılında sürdürülebilir kalkınmayı merkezine alarak şekillenmeye başlamıştır. Özellikle aynı dönemde Rio de Janeiro, Brezilya da gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansının katkıları bu yönde önemli sonuçlar elde edilmesinin önünü açmıştır. Zira konferansı takiben gerçekleştirilen uluslararası çevre sözleşmelerinin gerçekleştirilmesiyle yeşil kamu yönetimi ifadesi daha güçlü bir yer edinmiştir (Meadowcroft, 2007). Yeşil kamu yönetimi, sadece çevreyle ilişkili politikaların oluşturulmasını hedeflemez. Bunun yanında kamu hizmetlerinin planlanmasından uygulanmasına kadar uzanan geniş bir skalaya sahiptir. Örneğin; enerjide verimliliğin sağlanması, sıfır emisyon dengesine ulaşılmasını hedefleyen karbon nötre yönelik başarılı adımların atılması, çevresel adaletin oluşturulması ve döngüsel ekonomi ilkelerinin gerçekleştirilmesini de kapsar. Dolayısıyla kamu yönetimi klasik kabullerinin ötesinde yeniden düzenlenerek çevre hassasiyetinin karşılık bulduğu bir yaklaşıma ulaşır.

Yerel yönetimler bu yaklaşımın karşılık bulacağı aktörlerden birisi olarak önemli bir konuma sahiptir. Bu durumun oluşmasındaki birincil temel neden, toplam dünya nüfusunun yarısından fazlasının şehirlerde yaşıyor olmasıdır. İkincil temel nedense beklenebileceği gibi küresel karbon salımının yaklaşık dörtte üçünün yine bu şehirler tarafından üretilmesine dayanmasıdır (Bulkeley & Betsill, 2013). Şehirlerin sahip olduğu bu veriler, küresel ölçekte iklim krizine yönelik hedeflere başarıyla ulaşılması açısından yerel yönetimlere kritik bir önem ve öncelik yüklemektedir. Örneğin Barselona (İspanya), Amsterdam (Hollanda), Kopenhag (Danimarka), New York (Amerika) gibi şehirlerde yerel ve küresel modeller geliştirilerek farklı politikalarla iklim değişikliğiyle mücadeleye cevap aranmaktadır (Evans et al., 2016). Karbon nötr hedeflerin tespit edilmesi, yeşil altyapıya yönelik yatırımların planlanması, ulaşım sistemlerinde sürdürülebilirliğin güçlendirilmesi, kamusal mal ve hizmet sunumunda dijital sistemlerin arttırılması gibi yeşil kamu yönetimi uygulamalarının somut örnekleri bu şehirlerde öne çıkmaktadır.

Yeşil kamu yönetiminin gücünü belirleyen ana unsur; bir yandan yönetişimin demokratik zemininin sağlanmasına diğer yandan sosyal adalet ve etik ilkelerin hangi oranda karşılık bulduğuna dayanmaktadır. Çevresel olarak hedeflenen sürdürülebilirliğe ulaşılması ise bu ana unsura ne kadar yaklaşıldığına göre şekillenmektedir.

Kamu yönetimine çevre politikalarının dahil edilmesi sadece yeni planlamaların, hedeflerin kabul edilmesine değil, benzer biçimde yeni yönetişim yapılarının benimsenmesine de bağlıdır (Jordan & Lenschow, 2010). Dolayısıyla yeşil kamu yönetiminde elde edilmek istenen başarının anahtarı; vatandaş katılımı, hesap verilebilirlik, sosyal kapsayıcılık ve şeffaflık gibi ilkelerin büyük oranda karşılık bulduğu bir eksenden geçmektedir.

Yeşil kamu yönetiminde hedeflenen başarının çok yönlü ve çok boyutlu yapısı ilkelere istenilen seviyeye ulaşmanın yanında farklı problemlerinde çözülmesini gerektirir. Yapısal engeller başta olmak üzere ekonomik kaynakların yetersizliği, merkezi ve yerel yönetim birimleri arasındaki eşgüdüm eksikliği gibi problemler, yerel yönetimlerin geniş ölçekli yeşil yatırımlar gerçekleştirmesini engelleyebilmektedir. Ayrıca yeşil kamu yönetimi hedeflerine ulaşabilmek için gerekli olan değişim ve dönüşüm planlamaları hem bürokratik engellerle hem de siyasi irade eksikliğiyle karşı karşıya kalabilmektedir (Meadowcroft, 2007; Jordan & Lenschow, 2010). Yeşil kamu yönetimi; hedeflerine ulaşmada yaşadığı yerel ve küresel güçlüklerle rağmen, toplumsal olarak kabulün yükseldiği bir ilgiye sahiptir. Örneğin Kopenhag 2025 iklim planıyla düşük emisyonlu ulaşımı gerçekleştirebilmek

gibi amaçlarla yatırımlar yaparak karbon nötrlüğü hedeflerken; Amsterdam 2050 senesine kadar bütünüyle döngüsel kent olmayı planlamaktadır (PBL, 2020). Barselona ise özellikle iklim planı oluşturulma sürecinde katılım platformları aracılığıyla vatandaşların katkılarını arttırmaktadır (Satorras et al., 2020; Amsterdam Belediyesi, 2020; Damsø et al., 2017). Bu örnekler küresel olarak yeşil kamu yönetiminin geniş ölçekli uygulama alanına sahip olduğunu göstermesi yanında sürdürülebilir bir gelecek içinde değerli katkılar sunmaktadır.

İklim krizinin dünya çapında yarattığı çok yönlü etkilerle mücadele, geleneksel kamu yönetimi imkanlarını değişime zorlayarak sürdürülebilirliğin merkeze alındığı bir perspektifi önelemektedir. Bu anlamda yeşil kamu yönetimi çevreye sunduğu pozitif katkılarla hem sürdürülebilirliği güçlendirmekte hem de gerekli planlamaların oluşturulması sürecinde vatandaşların katılımını sağlayarak demokratik yönetişimi desteklemektedir.

2. Yeşil Kamu Yönetiminin Teorik Arka Planı

Çevresel yönetim, sürdürülebilir kalkınma ve iklim değişikliği politikaları gibi alanların merkezinde yer alan yeşil kamu yönetimi, çok farklı disiplinlerle birlikte hareket eden bir araştırma sahasına sahiptir. Yeşil kamu yönetimi; sadece çevre bilimlerini ilgilendiren bir sınırlılığın ötesinde sosyoloji, siyaset bilimi, hukuk, ekonomi ve kamu yönetimi gibi bilimlerinde katkısıyla şekillenmektedir. İklim krizinin son çeyrek yüzyılda yaşanan ve tüm dünyayı etkisi altına alan yıkıcı etkileri, kamu yönetimi alanında çevresel hassasiyetin önem ve öncelik sırasını yükseltmiştir. Bu durum ise yeşil kamu yönetimine yönelik teorik ve uygulama alanlarında yapılan araştırmaların güçlenmesini sağlamıştır.

Yeşil kamu yönetimi ifadesinin oluşma süreci köken olarak kalkınmada sürdürülebilirlik üzerine inşa edilmiş ve özellikle bu yönü ile kamu yönetimi çalışmalarına yansımıştır. Gro Harlem Brundtland 'ortak geleceğimiz' isimli raporunda belirttiği gibi bugünün ihtiyaçları karşılanırken geleceğin ihtiyaçları da karşılanabilir olarak kalmalı ifadesi, kamu yönetimine yönelik oluşturulan politikalarda çevre hassasiyetini güçlendirmiştir (World Commission on Environment and Development, 1987). Bu doğrultuda kamu kurumları sadece sosyal refahı hedefleyen, ekonomik verimliliği en üst düzeye çıkarma amacıyla hareket eden yapılar olmanın ötesine geçerek çevresel sürdürülebilirliğin de benzer biçimde önemli olarak algılandığı bir yönetim evrenine doğru evrilmiştir (Meadowcroft, 2007). Çevreye yönelik kaygıların ortadan kaldırılması ve sürdürülebilirlik hedefleri doğrultusunda politikalar ortaya konulurken, bu politikaların yan bir çevre politikası olarak

değil de ana kararların içerisinde yer alması çevresel politika entegrasyonu açısından önemlidir. Çünkü kamu yönetimine çevre politikaları dahil edilirken bu politikalar tüm sektörleri benzer biçimde etkileyebilen ve karar vericilerin çevresel hassasiyeti merkeze aldığı bir yaklaşıma sahip olmalıdır (Jordan & Lenschow, 2010). Yeşil kamu yönetiminin teorik zemini bu yaklaşım üzerinde yükselmektedir.

Yerel yönetimler sadece iklim krizinden etkilenen bir birim değil aynı zamanda bu etkileri azaltma ve ortadan kaldırma yeteneğine sahip çözüm üretme merkezleri olarak belirginleşmektedir. Bunun temel nedeni kentlerin; atık yönetimi, ulaşım, enerji kullanımı vb. alanlarda kontrol, denetleme ve düzenleme haklarına sahip olması nedeniyle küresel karbon nötr hedeflerine yönelik pozitif etkileri bakımından kritik bir öneme sahiptirler (Bulkeley & Betsill, 2013). Özellikle küresel düzeyde karşılık bulan krizlerin başarıyla çözüme ulaştırılabilmesinde çok düzeyli yönetim kabulleri krizin mutlak sonucunu belirleyebilmektedir. İklim krizi de küresel coğrafyaya yayılan etkileriyle ele alındığında çevreye yönelik problemler sadece yerel düzeyde alınacak önlemlerle aşılacak bir problem değildir. Dolayısıyla yerelden küresele uzanan tüm aktörlerin ağ temeline dayanan iş birliğini gerektirmektedir (Hajer, 1995; Ostrom, 2010). Çünkü iklim krizi gibi küresel olarak ortaklaşa yaratılmış problemlerin çözümü de iş birliğiyle hareket etmeyi gerektirmektedir.

Yeşil kamu yönetimi; çevreye yönelik planlanan politikaların oluşturulmasında hem ekonomik açıdan gerçekleştiren fayda maliyet analizlerini hem de sosyal kapsayıcılık, toplumsal adalet ve gelecek kuşakların ihtiyaçlarını öngören bir perspektifi benimser. Bu nedenle sürdürülebilir kalkınmada adalet, etik ve demokratik ilkeler üzerine yükselen bir yönetimle arzulanan hedefe doğru ilerleme şansı elde edebilmektedir (Meadowcroft, 2007). Dolayısıyla yeşil kamu yönetiminin başarısı; oluşturulacak politikaların sadece karar vericilerin veya piyasa aktörlerinin katılımıyla sınırlanmayan, tüm paydaşları içerisine dahil edebilen bir yaklaşımı gerektirir. Birlikte üretim anlayışının belirgin varlığı bu doğrultuda vazgeçilemez bir nitelik taşır (Fung, 2015). Açık veri portalları, çevre temalı forumlar, bütçelemeye katılımcı etkileşimi gibi örnekler bir yandan şeffaflığı arttırırken bir yandan da vatandaşların katılımına imkân sunabilmektedir.

Yeşil kamu yönetiminin ‘ortak geleceğimiz’ odağında gerçekleşen ilerleyişi günümüzde temel olarak üç ana konu etrafında yoğunlaşmaktadır. Bunlardan ilki özellikle üst düzey teknoloji kullanılarak üretilen sensörler başta olmak üzere farklı kaynaklardan elde edilen büyük verinin yapay zekâ teknolojilerinden de yararlanılarak çevre kontrolünün sağlanması ve

denetlenmesinde kullanılmasını ifade eden akıllı kentler ve dijitalleşmedir (Van Dijk, 2020). İkincisi öngörülemeyen veya beklenmeyen krizlere karşı esnek politikalarla çözüm üretebilen yönetimlerin önemini de ifade eden dayanıklılıktır. Üçüncüsü ise yeşil politikaların toplum içerisindeki ekonomik eşitsizlikleri artırma risklerine yönelik olarak adalet ve eşitsizliklerin azaltılmasını veya tamamen ortadan kaldırılmasıdır (Evans et al., 2016; Tierney, 2014; Agyeman et al., 2002). Diğer taraftan gelişmemiş veya gelişmekte olan ülkelerde yeşil kamu yönetimi plan ve uygulamalarına yeterince yer verilememektedir. Bu ülkelerdeki yeşil kamu yönetimi hedeflerini güçleştiren temel sorun finansal kaynak problemleri, uzman personel eksikliği ve politik irade yoksunluğu gibi nedenlere dayanmaktadır.

Yeşil kamu yönetimi sürdürülebilir kalkınma hedefleri başta olmak üzere çevreye yönelik politikaların yönetimin tüm alanlarına dahil edilmesini hedefleyen, çok boyutlu yönetim anlayışının hâkim olduğu ve dolayısıyla demokratik katılımın benimsendiği bir çizgide şekillenmektedir. Yeşil kamu yönetimi çerçevesinde yerel yönetimler; finansman, kaynak ve kapasite yetersizlikleriyle negatif bir pozisyona sahipken vatandaşa yakınlık ve esnek politikaların geliştirilmesi ve uygulanması açısından pozitif yönle sahiptir.

3. Yeşil Kamu Yönetimine Yönelik Temalar

Yeşil kamu yönetimi; çevresel hassasiyetin kamu hizmet ve uygulamalarında öncelendiği, sürdürülebilir kalkınma beklentilerinin en üst düzeyde karşılanabildiği çok düzeyli bir yönetim modelidir. Bu bakış açısı çevre politikalarını salt bir planlama alanı olarak sınırlamaktan ziyade sosyo-ekonomik, etik, demokratik ve sosyal kapsayıcılık gibi boyutları da barındırır. Literatür çerçevesinde değerlendirildiğinde yeşil kamu yönetimi paradigması; kaynak verimliliği ve döngüsel ekonominin güçlendirilmesi, iklim hedefleri ve karbon nötr hedeflerine ulaşılması, çevresel adaletin tüm sektörler başta olmak üzere genele yayılması ve şeffaflıkla katılımcılığın artırılması temalarında yoğunlaşır.

Karbon nötrlük planları iklim krizi karşısında oluşturulan çözüm yöntemlerinden birisi olarak yeşil kamu yönetiminin odağında yer almaktadır. Küresel karbon emisyonu toplamının oransal olarak büyük kısmından sorumlu olan kentlerin yerel yönetimleri, karbon nötr hedeflerini öncelikli politikalar haline getirmelidir (Bulkeley & Betsill, 2013). Çeşitli ülkelerin karbon nötr hedefleri ve yeşil mutabakat gibi gelişmeler yeşil kamu yönetiminde bu hedefin güçlü bir yer edindiğini göstermektedir.

Karbon nötr hedeflere ulaşma doğrultusunda; yenilenebilir enerji kaynakları, yeşil altyapıya yönelik yatırımlar, sürdürülebilir ulaşım ağları vb.

uygulamalar yeşil kamu yönetiminde kendine geniş yer bulmaktadır. Karbon nötr olma çalışmalarının somut örneklerinden birisi olarak Kopenhag'ın 2025'te bu amaca ulaşma hedefi gösterilebilir. Ayrıca belirtilmelidir ki bu tür hedefler çevresel kazanımların yanında sosyal refaha da pozitif olarak katkı sunmaktadır (IPCC, 2022). İklim krizinin yarattığı problemler toplumu oluşturan kişi veya grupları eşit biçimde etkilememektedir. Bundan dolayı çevreye yönelik politikaların oluşturulmasında kapsayıcılık, eşitlik ve adalet beklentilerinin gerektiği gibi karşılanması yeşil kamu yönetiminin vazgeçilmezidir (Agyeman et al., 2002). Açıkthatır ki sosyo-ekonomik olarak alt gelir grubunda yer alanlar, dezavantajlı kesimler ve göçmenler gibi imkanları toplumun diğer kesimiyle aynı olmayanlar krizler karşısında daha savunmasızdır. Dolayısıyla farklı nedenlere dayanan toplumsal eşitsizliklerin tamamen ortadan kaldırılması veya azaltılması karbon emisyonlarının azaltılması kadar öncelikli olmalıdır. Ayrıca, demokratik yaklaşımdan uzaklaşan bir çevre yönetişiminin yeşil kamu yönetimi politikalarına olan desteğı azaltacağı açıktır (Dryzek, 2013). Bu nedenle politika oluşturma aşamalarında şeffaflık, hesap verilebilirlikte etkinlik ve bir bütün olarak insanlığa karşı sorumluluk yeşil kamu yönetiminin etik boyutunu oluşturmaktadır.

Döngüsel ekonomi yeşil kamu yönetiminin önemli boyutlarından birisini oluşturmaktadır. Temel olarak kaynakların tekrar kullanılmasına odaklanan döngüsel ekonomi, israfın engellenmesini hedefleyen bir modeldir. Bu doğrultuda, Amsterdam da sürdürülebilir refahı dengeleyen ve döngüsel bir ekonomi yaklaşımı olarak belirginleşen donut modeli de benzer amaçlarla uygulanmaktadır. Kent ölçeğinde uygulanması açısından da dikkat çekici olan modelde amaç hem vatandaşların refahını arttırmak hem de ekolojik sınırları aşmayan adil ve güvenli bir alan oluşturmaktır (Raworth, 2017; Raworth & City of Amsterdam, 2020).

Döngüsel ekonomi; kentsel altyapı verimliliğı, atık yönetimi, enerji, su, ulaşım gibi alanlarda yeşil kamu yönetimi hedeflerine ulaşılabilme imkanını arttırmaktadır (Geissdoerfer et al., 2017). Döngüsel ekonominin çevresel sürdürülebilirliğe yönelik katkıları aynı zamanda ekonomik verimliliğe de pozitif olarak yansımaktadır. Döngüsel ekonominin kamu yönetimi işleyişinde güç kazanması benzer şekilde sürdürülebilir kalkınmaya da yansımaktadır (Meadowcroft, 2007). Yeşil kamu yönetiminin etkinliğı; şeffaflık, vatandaş katılımı ve demokrasi ilkelerine göre büyük oranda şekillenmektedir. Vatandaşlara karar ve denetim süreçlerinde verilen rol, bilgiye ulaşma imkanları gibi etmenler çevresel politikaların başarısını etkilemektedir (Fung, 2015).

Yeşil kamu yönetiminde vatandaşların aktif katılımını güçlendirebilmek için açık veri portalları, katılımcı bütçeleme, çevre forumları ve dijital katılım imkanlarından yararlanılmaktadır. Buda politik süreçlerde kamu aktörlerinin belirleyici sınırlılığının ötesine geçerek politikaların toplumun geneline yayılan bir kabulle gerçekleştirilmesini sağlamaktadır. Çok merkezli yönetim yaklaşımıyla da çevresel problemlerin ortadan kaldırılmasında verimli sonuçlar üretilirken yerelin bilgi birikimini de kullanma şansı elde edilmektedir (Ostrom, 2010). Yeşil kamu yönetimi temaları tamamen birbirinden bağımsız bir yapı sunmamaktadır. Her bir tema diğeri için tamamlayıcı veya destekleyici etkilerinin yanında eksikliği durumunda diğesinde de bozulmalara neden olan bir etkiye sahiptir. Öyle ki; döngüsel ekonomi karbon nötr hedeflerini güçlendirebilirken, çevresel politikalarda atılacak adaletsiz adımlar toplumsal kabulü azaltabilir, vatandaş katılımının engellendiği politik süreçlerde istenen başarıyı hiçbir zaman getirmeyebilir. Dolayısıyla literatürde de açıkça ulaşılabileceği gibi yeşil kamu yönetimi bütüncül bir paradigma olarak yorumlanmaktadır (Jordan & Lenschow, 2010). Yeşil kamu yönetiminde bütüncül paradigma anlayışı temel olarak ekonomi ve çevreyi beraber değerlendirmesi, çok düzeyli ve çok aktörlü yönetim, politik alanların bir bütün olarak ele alınması, nesiller arası ve uzun vadeli yaklaşım, politikaların etik değerler ve adalet merkezinde kurgulanması gibi kabullere dayanmaktadır.

4. Yerel Yönetimlerin Rolü ve Etkisi

Yeşil kamu yönetimi amaçlarına ulaşılabilmesi için ortaya koyulan çözüm önerilerinin büyük çoğunluğunda yerel yönetimler başat bir rol üstlenmektedir. İster iklim krizine yönelik çalışmalar olsun ister sürdürülebilir kalkınmaya yönelik politikalar olsun yerel yönetimler tüm çözüm arayışlarının kavşak noktasında yer almaktadır. Bu durumun temel nedeni küresel nüfusun yarısından fazlasının, enerji tüketiminin de yaklaşık dörtte üçünden şehirlerin sorumlu olmasıdır (IPCC, 2022). Dolayısıyla yeşil kamu yönetiminde küresel olarak elde edilmek istenen hedeflere giden yol yerel yönetimlerden geçmektedir. Elbette yerel yönetimlerin buradaki rolü sadece çevresel odaklı olarak gerçekleştirilecek uygulamalardan ibaret değildir. Çünkü yeşil kamu yönetiminde başarı çok katmanlı yönetimle güçlenmekte, bu ise vatandaş katılımlarının teşvik edilmesi, ileri teknolojilerin hayata geçirilmesi ve geliştirilen politikaların geniş toplumsal kabullerine ihtiyaç duymaktadır.

Yeşil kamu yönetimine yerel yönetimlerin sağladığı önemli desteklerden birisi de şehircilik politikalarında hedefledikleri sürdürülebilirliktir. Öyle ki; kentsel yeşil alanlardan atık yönetim sistemlerine, sürdürülebilir

ulaşımdan enerji verimliliğine kadar pek çok alanda yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Örneğin sürdürülebilir ulaşım alanında Barselona da uygulanan süper bloklar modeli bir yandan iklim dostu şehirciliği güçlendirirken diğer yandan ekolojik şehir planlama yaklaşımına dayanarak oluşturulduğu için çevreye de pozitif katkılar sunmaktadır (Ajuntament de Barcelona, 2018; Rueda, 2019). Benzer şekilde Kopenhag'ın bisiklet odaklı ekolojik mobilite ağı kentin karbon nötr hedeflerine ulaşması açısından değerli bir adım olmuştur (Beatley, 2012). Küresel olarak uygulama alanı bulmuş bu ve benzer örnekler göstermektedir ki; kentler iklim krizinden olumsuz olarak etkilenen pasif aktörler olabileceği gibi küresel düzeyde çevre politikalarının oluşturulmasında rol edinen aktif aktörler de olabilmektedir (Bulkeley & Betsill, 2013). Burada ortaya çıkan farklılığın kaldırılması; yerel yönetimlerin iklim krizini önlemek için ortaya konulan politikaların sadece yürütücüsü olarak değil, geliştiricisi olarak da yapılandırılmasına dayanmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerin vatandaşlara yakın olarak konumlanması iklim krizine yönelik politikaların oluşturulmasında vatandaşların politika geliştirme süreçlerine katılımını güçlendirmektedir. Özellikle teknolojik imkanlardan da yararlanılarak toplumun geneline yayılan bir katılımın sağlanması, alınacak kararların veya oluşturulacak politikaların demokrasi zeminini kuvvetlendirmektedir. Böylece uygulamaya alınacak politikaların toplumsal kabul ve uyumu çok yüksek seviyelerde gerçekleşebilme imkanı kavuşmaktadır. Elbette katılımcı mekanizmalar temsil sorununa yönelik problemleri çözmekle sınırlı değildir. Bu mekanizmalar aynı zamanda vatandaşların sahip olduğu bilgi, birikim ve deneyime ulaşılmasının yolunu da açmaktadır (Fung, 2015). Bu durumun somut örneği olarak New York belediyesi tarafından oluşturulan PlanNYC isimli uzun vadeli sürdürülebilirlik programı gösterilebilir (New York City, 2014). Amsterdam ve Barselona'da da açık veri portalları kullanılarak çevreye yönelik verilerin toplumla paylaşılması sağlanmakta, böylece şeffaflık ve hesap verebilirlik güçlendirilmektedir (Evans et al., 2016). Yerel yönetimlerin küresel çevre politikalarına sağlayacağı katkılar küresel ağlara katılım sağlamalarıyla daha verimli hale gelmektedir. ICLEI ve C40 gibi ağlar, şehirler arasındaki iletişimi güçlendirerek, başarılı uygulamaların çoğaltılmasına ve projelerin birlikte geliştirilmesine imkân tanımaktadır (ICLEI, 2023). ICLEI, C40 ve benzeri ağlara katılan şehirler yerel ve ulusal sınırlamaların ötesinde küresel iklim krizine doğrudan katkı sunabilmektedir (Kern & Bulkeley, 2009). Dolayısıyla çevresel yönetişimin süreç içerisindeki çok düzeyli ve çok aktörlü yapısı zaman ilerledikçe güçlenmektedir (Hajer, 1995). Yerel yönetimlerin küresel ağlardaki pozisyonunun güçlenmesi yeşil

kamu yönetiminin de yerel sınırlılıkları aşarak küresel boyutta da kurumsal yapısını desteklemektedir.

Yeşil kamu yönetiminde, yerel yönetimleri değerli yapan bir diğer özellik ise ileri teknolojiye sahip uygulamaların doğrudan uygulama imkânı bulabilmesidir. Sensör tabanlı atık toplama ve işleme süreçleri, yapay zekâ destekli enerji verimliliği kontrolleri, sürdürülebilir ulaşım sistemleri, akıllı sinyalizasyon modelleri bu uygulamalara örnek olarak gösterilebilmektedir (OECD, 2019). Yüksek teknolojinin kullanıldığı bu uygulamalar hem sürdürülebilir kalkınmayı güçlendirmekte hem de kaynak verimliliğinde başarılı sonuçlar getirmektedir. Şehirlerin devasa deneysel laboratuvarlar olarak yorumlanmasının temel nedenlerinin başında bu uygulama çeşitliliğinin çok boyutlu olarak sürdürülebilmesi yatmaktadır. Öyle ki, kentler inovatif yaklaşımları deneyerek başarı elde edilenleri derinleştirme imkânı sunar (Evans et al., 2016). Dolayısıyla kentler yeşil kamu yönetimi hedef ve ilkelerine ulaşmada dinamik bir aktör olarak belirginleşmektedir.

Elbette yerel yönetimlerin yeşil kamu yönetimi çerçevesindeki pozitif yönlerinin yanın da olumsuz olarak değerlendirilebilecek yönleri de vardır. Bu olumsuz yönlerin başında da yeşil kamu yönetimine yönelik oluşturulacak politikaların uygulanmasında yaşanacak güçlükler başta gelmektedir. Özellikle gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerin yerel yönetim birimleri yeşil kamu yönetimi çerçevesinde oluşturacakları projelerin finansmanını sağlamada ciddi problemlerle karşılaşabilmektedir. Ayrıca yerel yönetim birimleriyle merkezi yönetimler arasındaki uyumsuzluklar ve engellemeler yerel yönetimlerin potansiyelini güçlü biçimde sınırlandırabilmektedir. Dolayısıyla iklim krizine yönelik ortaya konulacak politikaların oluşturulmasında çok merkezli yönetim modellerinin varlığı tercih değil zorunluluktur (Ostrom, 2010; Castán & Bulkeley, 2013). Fakat çok merkezli yönetim modellerinden istenilen verimin elde edilebilmesi kurumsal kapasite ve iş birliği süreçlerinin hangi oranda karşılık bulduğuna göre şekillenmektedir.

Yerel yönetimler; sonuç olarak yeşil kamu yönetiminin hem yerel hem de küresel ölçekte vazgeçilemez aktörleri olarak ön plana çıkmaktadır. Bu durumun temel dinamikleri ise kent politikalarının sürdürülebilmesindeki aktif uygulayıcılar olması, çevre politikalarında vatandaş katılımını güçlendirme yetenekleri ve küresel iş birliği ağlarına katılarak çok katmanlı yönetişime yüksek uyum sağlamadaki kabiliyetlerine dayanmaktadır. Literatürdeki pek çok kaynakta iklim krizine karşı yerel yönetimlerin sahip olduğu pozitif özelliklerin en etkili çözümleri sunabilmekte başat bir rolü olduğunu göstermektedir (Bulkeley & Betsill, 2013; IPCC, 2022). Dolayısıyla yeşil kamu yönetiminin hedeflerinde istenilen başarının elde

edilmesi, yerel yönetimlerin süreç içerisindeki katkılarının verimliliğine bağlı olarak biçimlenecektir.

5. Kurumsal Direnç ve Bürokratik Engeller

Yeşil kamu yönetimi gelişim süreci açısından değerlendirildiğinde kuramsal boyutta istikrarlı bir ivmeye sahip olmasının yanında politik süreçlerin uygulamaya yansması anlamında da geniş imkanlara sahiptir. Fakat pek çok gelişim sürecinde yaşanabildiği gibi yeşil kamu yönetiminin gelişim süreci de ihtiyaç duyduğu yapısal reformlar ve politik değişimlerin gerçekleştirilmesinde problemlerle karşılaşabilmektedir. Dolayısıyla iklim krizinin hedeflediği değişimlerin uygulanabilir konuma ulaşması, başta kaynak problemleri olmak üzere, yapısal engeller, politik irade belirsizlikleri ve toplumsal eşitsizliklerin olumsuz yansımaları sebebiyle durma noktasına gelebilmektedir.

Ekonomik kaynakların yetersizliği veya hiç olmayışı yeşil kamu yönetimi politikalarının karşısındaki en büyük engellerden birisidir. Akıllı kent uygulamaları, sürdürülebilir ulaşım sistemleri, yapay zekâ destekli projeler, enerji verimliliği yatırımları ve ileri teknolojik uygulamaların hayat bulması yüksek finansman ihtiyacını da beraberinde getirmektedir (Batty et al., 2012). Finansal olarak gelişmiş ülkeler bu engeli ulusal destekler, Avrupa Birliği fonları ya da uluslararası düzeydeki iklim finansmanı çözümleriyle aşabilirken; finansal olarak yeterli imkana sahip olmayan ülkeler bu engeli aşmada ciddi problemler yaşamaktadır (Bäckstrand & Kronsell, 2015; Meijer & Bolívar, 2016). Özellikle ekonomik büyüme hedeflerinin kısa vadeli olarak hayata geçirildiği durumlarda uzun vadeli çevresel politikaların sürdürülebilir olma yeteneği ortadan kalkabilmektedir. Dolayısıyla politika yapımcıların kısa vadeli planlarla kazanmaya odaklanmaları, uzun vadeli sürdürülebilir kalkınmayı hedeflerinden uzaklaştırmaktadır (Meadowcroft, 2007; Rosenzweig & Solecki, 2018). Yeşil kamu yönetimi mevcut konumunu politik iradenin gücünden almaktadır. Fakat pek çok ülkede iklim krizine yönelik politikalar siyasi çekişmelerin gündemi haline gelerek yeşil kamu yönetimi için ihtiyaç duyulan değişimi engelleyebilmektedir. Politik iradenin kararlılığı ve bürokrasinin geliştiren ve destekleyen kabiliyetlere sahip oluşu çevresel politik süreçlerin başarısını büyük oranda şekillendirmektedir (Jordan & Lenschow, 2010). Ekonomisi fosil yakıt merkezinde biçimlenen ülkelerde enerji lobilerinin baskıları ve eşlik eden ekonomik endişeler çevre politikalarının oluşturulmasını ve uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Dolayısıyla bu durum, ekonomilerin yüksek karbonlu enerji kaynaklarına bağımlı hale geldiğinin de bir göstergesidir (Unruh, 2000; Andoni et al., 2019). Karbon kilidi

olarak da ifade edilen bu durum ülkelerin düşük karbonlu çözümleri veya sürdürülebilir alternatifleri değerlendirmesini zorlaştırabilmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının geleneksel yapısı yeşil kamu yönetimi politikalarını ve uygulamalarını engelleyebilmektedir. Bürokratik yapıların pek çoğu yeni teknolojilere, vatandaş katılımının güçlendirilmesine ve iş birliği ağlarına karşı dirençli bir tutum sergileyebilir. Bu kurumsal değişim isteksizliği ise inovasyondan beklenen çıktılara olumsuz olarak yansır (Bulkeley & Betsill, 2013). Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarında görev, yetki ve sorumluluk problemleri çevre politikalarının planlanan biçimde ilerlemesini duraksatabilir. Çok düzeyli yönetim modellerinde ise yerel, ulusal ve küresel aktörlerin uyumsuzluklarına dayalı problemler iklim krizine yönelik problemlerin çözümünde de benzer sonuçlar üretilmesine neden olur (Ostrom, 2010). Yeşil kamu yönetiminde ulaşılmak istenen başarı sadece problemlere karşı üretilen teknik çözümlerden ibaret değildir. Özellikle toplumsal eşitlik ve adalet gözetilerek oluşturulan politikalar başarının düzeyini yükselten bir potansiyele sahiptir. Fakat diğer taraftan çevre merkezli tasarlanan politikalar çoğu kez eşitsizlikleri kutuplaştırabilmektedir. Örneğin karbon azaltımını sağlamak amacıyla konulan karbon vergileri alt gelirli için karşılamakta zorlanacakları yükler getirebilir; kentsel dönüşüm projeleri uygulamalarında dezavantajlı grupların barınma imkanları ortadan kalkabilir (Agyeman et al., 2002). Dolayısıyla iklim krizine yönelik politikalar oluşturulurken toplumsal sonuçları da dikkatlice ele alınmalıdır. Aksi takdirde yeşil politikalara karşı toplumsal destek azalabilir. Başka bir ifadeyle yeşil kamu yönetimi sosyal adaletle çevresel politikaların sürdürülebilirliği arasında denge kuramazsa demokratik olarak toplumsal kapsayıcılık hedefine ulaşamaz.

Küresel bir problem olarak iklim krizine yönelik çözümler sadece yerel veya ulusal ölçekte atılacak adımlarla sonuçlandırılmaz. Diğer taraftansa küresel boyutta ülkeler arasında yaşanan çeşitli uyumsuzluklar, yeşil kamu yönetimi hedeflerine ulaşılmasını zorlaştırmaktadır. Çeşitli küresel iklim sözleşmeleri yapıları itibarıyla belirli bir çerçeve oluşturmakla beraber, ülkelerin farklı düzeylerde sözleşmeye katılmaları sözleşmeye dayalı uygulamalarda belirgin farklılıklar doğurabilmektedir (UNDP, 2020). Yerel yönetimler çoğunlukla küresel amaçlarla uyumlu olacak şekilde politikalar oluştursa da merkezî yönetimle yaşanan çeşitli düzeydeki uyumsuzluklar yerel yönetimlerin attığı adımların sonuçsuz kalmasına neden olabilmektedir. Bu durum yerel ve merkez arasındaki ilişkinin yasal olarak nasıl düzenlendiğine göre değişebilmekle birlikte merkeziyetçiliğin güçlü olduğu yönetimlerde ve federal sistemlerde daha etkindir.

Yeşil kamu yönetimi; kaynak yetersizliklerinden, politik irade yoksunluğuna; toplumsal eşitsizliklerden, bürokratik dirençlere kadar yayılabilen engellerle karşı karşıyadır. Fakat bu engellerin aşılması olanak dışı değildir. Yeşil kamu yönetimine yönelik engellerin aşılabılmesinde yenilikçi finansman kaynakları, kurumsal kapasite iyileştirmeleri, etkin siyasi liderlik ve toplumsal adaleti merkezine alan politikalarından yararlanılmaktadır (Meadowcroft, 2007; Jordan & Lenschow, 2010). Dolayısıyla yeşil kamu yönetimi engellerin üstesinden geldiği oranda güçlenerek iklim krizine karşı daha etkin ve etkili çözümler oluşturabilecektir.

6. Değerlendirme

İklim krizinin küresel boyutlara ulaşan sonuçları karşısında yeşil kamu yönetimi, kamu yönetimini değişime zorlayan bir paradigma olarak güçlenmiştir. Paradigma temel olarak sadece çevreyi merkezine alan politikaların oluşturulmasını değil, aynı zamanda kamusal mal ve hizmetlerin oluşturulmasından uygulanmasına kadar geçen bütün süreçlerde çevresel hassasiyetin, sosyal adalet ve çeşitliğin korunması ve geliştirilmesini de kapsar. Çalışmada açıklandığı gibi yerel yönetimler bu değişimde vazgeçilmez aktörlerin başında gelmekte ve özellikle tasarladıkları inovatif politikalarla küresel boyutlara uzanan katkılar sunabilmektedirler.

Birinci olarak yeşil kamu yönetimi, kamu yönetiminin geleneksel perspektifinden belirgin şekilde farklılıklar içermektedir. Geleneksel kavrayış, verimlilik, hiyerarşi, düzen vb. odaklanırken, yeşil kamu yönetimi uzun zamana yayılan sürdürülebilirlik, yüksek düzeyde vatandaş katılımı ve etik sorumluluk gibi temalar etrafında şekillenmektedir (Meadowcroft, 2007; UN-Habitat, 2020). İkinci olarak, yeşil kamu yönetiminin hedeflerine yönelik başarısı büyük oranda çok katmanlı ve çok boyutlu yönetim sistemlerine muhtaçtır. Küresel, ulusal ve yerel düzeydeki aktörlerin iş birliği, çevreye yönelik politikaların oluşturulması ve uygulanması anlamında kritik değerdedir (Ostrom, 2010; Bulkeley & Betsill, 2013). Üçüncü olarak, yüksek teknoloji ve dijitalleşme, yeşil kamu yönetimini güçlendiren değerli fırsatlar yaratmaktadır. Örneğin; yapay zekâ sistemleri, büyük veri, akıllı kent teknolojileri gibi modeller çevrenin sürdürülebilirliğini kuvvetlendirmektedir. Fakat bu modellerin sosyal boyutları ve etik yönleri göz ardı edildiğinde, demokratik açıdan toplumsal kapsayıcılığı yıpratma olasılıkları da vardır (Kitchin, 2014; Zuboff, 2019). Dördüncü olarak; politika oluşturma ve uygulama aşamalarında çeşitli problemlerle karşılaşılabilir. Finansmana ulaşmada yaşanan sorunlar, güçlü politik irade eksikliği, bürokratik dirençler ve sosyal adaletsizlikler yeşil kamu yönetiminin kurumsallaşmasını yavaşlatmaktadır (Jordan & Lenschow,

2010; Bäckstrand & Kronsell, 2015). Yeşil kamu yönetiminin daha etkin ve kapsayıcı bir şekilde uygulanabilmesi temel olarak şu imkanların varlığına bağlıdır: 1-Yenilikçi finansman sistemleri geliştirilmeli, 2-Çok düzeyli ve çok katmanlı yönetim güçlendirilmeli, 3-Yüksek teknoloji kullanımı etik ilkeler etrafında kullanılmalı, 4-Sosyal adalet ve eşitlik zayıflatılamayacak biçimde politikalar oluşturulmalı, 5-Kurumsal kapasite çağın beklentilerine göre güçlendirilmeli, 6-Vatandaş katılımının tüm süreçlerdeki etkinliği arttırılmalı.

İklim krizinin çözümünde yeşil kamu yönetimi insanlık için önemli bir fırsat olarak belirginleşmektedir. Yeşil kamu yönetiminde hedeflenen başarı siyasi iradenin sahip olduğu güce, finansman kaynaklarının çeşitliliğine, kurumsal kapasitenin çözüm kabiliyetinin arttırılmasına ve özellikle toplumsal kapsayıcılığa bağlıdır. Farklı yerel yönetim birimlerinin inovatif ve uygulama alanındaki başarıları yeşil kamu yönetiminin uluslararası ölçekte geliştiğinin en belirgin kanıtıdır. Sonuç olarak, yeşil kamu yönetimi hem çevresel problemlere cevaplar üretmekte hem de kamu yönetiminin demokratik yapısını güçlendirerek, sosyal adaletin ve eşitliğin sağlanmasına da katkıda bulunarak yerel, ulusal ve küresel iş birliğinin gelişmesi için değerli bir fırsat sunmaktadır.

Kaynaklar

- Agyeman, J., Bullard, R. D., & Evans, B. (2002). Exploring the nexus: Bringing together sustainability, environmental justice and equity. *Space and Polity*, 6(1), 77–90. <https://doi.org/10.1080/13562570220137907>
- Ajuntament de Barcelona. (2018). Climate Plan 2018–2030. Barcelona City Council. https://www.c40knowledgehub.org/s/article/Barcelona-s-Climate-Action-Plan-2018-2030?language=en_US
- Amsterdam Belediyesi. (2020). Amsterdam Circular Strategy 2020–2025 (Public version). City of Amsterdam.
- Andoni, M., Robu, V., Flynn, D., Abram, S., Geach, D., Jenkins, D., ... & Peacock, A. (2019). Blockchain technology in the energy sector: A systematic review of challenges and opportunities. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 100, 143–174. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2018.10.014>
- Batty, M., Axhausen, K. W., Giannotti, F., Pozdnoukhov, A., Bazzani, A., Wachowicz, M., ... & Portugali, Y. (2012). Smart cities of the future. *The European Physical Journal Special Topics*, 214(1), 481–518. <https://doi.org/10.1140/epjst/c2012-01703-3>
- Beatley, T. (2012). *Green urbanism: Learning from European cities*. Island Press.
- Bäckstrand, K., & Kronsell, A. (2015). *Rethinking the green state: Environmental governance towards climate and sustainability transitions*. Routledge.
- Bulkeley, H., & Betsill, M. (2013). Revisiting the urban politics of climate change. *Environmental Politics*, 22(1), 136–154. <https://doi.org/10.1080/09644016.2013.755797>
- Castán Broto, V., & Bulkeley, H. (2013). A survey of urban climate change experiments in 100 cities. *Global Environmental Change*, 23(1), 92–102. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2012.07.005>
- Damsø, T. N. J., Kjør, T., & Christensen, T. B. (2017). *Implementation of local climate action plans: Copenhagen – Towards a carbon-neutral capital*. Roskilde University.
- Dryzek, J. S. (2013). *The politics of the earth: Environmental discourses* (3rd ed.). Oxford University Press.
- Evans, J., Karvonen, A., & Raven, R. (2016). *The experimental city*. Routledge.
- Fung, A. (2015). Putting the public back into governance: The challenges of citizen participation and its future. *Public Administration Review*, 75(4), 513–522. <https://doi.org/10.1111/puar.12361>
- Geissdoerfer, M., Savaget, P., Bocken, N. M., & Hultink, E. J. (2017). The Circular Economy – A new sustainability paradigm? *Journal of Cleaner Production*, 143, 757–768. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.12.048>

- Hajer, M. A. (1995). The politics of environmental discourse: Ecological modernization and the policy process. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/019829333X.001.0001>
- ICLEI. (2023). Local Governments for Sustainability. <https://www.iclei.org>
- IPCC. (2022). Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Cambridge University Press. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3>
- Jordan, A., & Lenschow, A. (2010). Environmental policy integration: A state of the art review. *Environmental Policy and Governance*, 20(3), 147–158. <https://doi.org/10.1002/eet.539>
- Kern, K., & Bulkeley, H. (2009). Cities, Europeanization and multi-level governance: Governing climate change through transnational municipal networks. *Journal of Common Market Studies*, 47(2), 309–332. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2009.00806.x>
- Kitchin, R. (2014). The data revolution: Big data, open data, data infrastructures and their consequences. SAGE.
- Meadowcroft, J. (2007). Who is in charge here? Governance for sustainable development in a complex world. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 9(3–4), 299–314. <https://doi.org/10.1080/15239080701631544>
- Meijer, A., & Bolívar, M. P. R. (2016). Governing the smart city: A review of the literature on smart urban governance. *International Review of Administrative Sciences*, 82(2), 392–408. <https://doi.org/10.1177/0020852314564308>
- New York City. (2014). PlaNYC Progress Report 2014. NYC Environmental Protection. <https://www.nyc.gov/assets/climate/downloads/pdfs/PlaNYC-2024-Progress-Report.pdf>
- OECD. (2019). Artificial Intelligence in Society. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/cedfec77-en>
- Ostrom, E. (2010). Polycentric systems for coping with collective action and global environmental change. *Global Environmental Change*, 20(4), 550–557. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2010.07.004>
- PBL Netherlands Environmental Assessment Agency. (2020). Circular Economy in the Netherlands: Strategy and Results. https://www.pbl.nl/en/publications?f%5B0%5D=publication_topic%3A8
- Raworth, K. (2017). Doughnut economics: Seven ways to think like a 21st-century economist. Chelsea Green Publishing.
- Raworth, K., & City of Amsterdam. (2020). *The Amsterdam city doughnut: A tool for transformative action*. Doughnut Economics Action Lab. <https://doughnuteconomics.org/amsterdam-portrait.pdf>

- Rosenzweig, C., & Solecki, W. (2018). Action pathways for transforming cities. *Nature Clim Change* 8, 756–759 (2018). <https://doi.org/10.1038/s41558-018-0267-x>
- Rueda, S. (2019). Superblocks for the design of new cities and renovation of existing ones: Barcelona's case. In *Integrating Human Health into Urban and Transport Planning* (pp. 135–153). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-74983-9_8
- Satorras, M., Ruiz-Mallén, I., Monterde, A., & March, H. (2020). Co-production of urban climate planning: Insights from the Barcelona Climate Plan. *Cities*, 106, 102884.
- Tierney, K. (2014). *The social roots of risk: Producing disasters, promoting resilience*. Stanford University Press.
- UNDP. (2020). The next frontier: Human development and the Anthropocene. Human Development Report 2020. <http://hdr.undp.org/en/2020-report>
- UN-Habitat. (2020). *Smart Cities and Artificial Intelligence: Towards People-Centered Governance*. United Nations Human Settlements Programme. <https://unhabitat.org/programme/people-centred-smart-cities>
- Unruh, G. C. (2000). Understanding carbon lock-in. *Energy Policy*, 28(12), 817–830. [https://doi.org/10.1016/S0301-4215\(00\)00070-7](https://doi.org/10.1016/S0301-4215(00)00070-7)
- van Dijk, J. (2020). *The digital divide*. John Wiley & Sons.
- World Commission on Environment and Development. (1987). *Our common future* [Report of the World Commission on Environment and Development]. United Nations. <https://digitallibrary.un.org/record/139811>
- Zuboff, S. (2019). *The age of surveillance capitalism: The fight for a human future at the new frontier of power*. Profile Books.

Çağdaş Kamu Yönetimi Araştırmaları

Editör: Emine ÇELİKSOY