

Kamu Yönetimi, Siyaset ve Kurumsal Dönüşüm Üzerine Güncel Yaklaşımlar

Editör

MEHMET BURHANETTİN COSKUN



BİDGE Yayınları

**Kamu Yönetimi, Siyaset ve Kurumsal Dönüşüm Üzerine
Güncel Yaklaşımlar**

Editör: MEHMET BURHANETTİN COSKUN

ISBN: 978-625-8673-60-9

1. Baskı

Sayfa Düzeni: Gözde YÜCEL

Yayınlama Tarihi: 2025-12-25

BİDGE Yayınları

Bu eserin bütün hakları saklıdır. Kaynak gösterilerek tanıtım için yapılacak kısa alıntılar dışında yayıncının ve editörün yazılı izni olmaksızın hiçbir yolla çoğaltılamaz.

Sertifika No: 71374

Yayın hakları © BİDGE Yayınları

www.bidgeyayinlari.com.tr - bidgeyayinlari@gmail.com

Krc Bilişim Ticaret ve Organizasyon Ltd. Şti.

Güzeltepe Mahallesi Abidin Daver Sokak Sefer Apartmanı No: 7/9 Çankaya /
Ankara



İÇİNDEKİLER

MONADOLOJİ VE RİZOM FELSEFELERİ ÇERÇEVESİNDE KAMU POLİTİKALARINDA KARAR VERME SÜREÇLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	1
<i>SALİH ÖZGÜR SARICA</i>	
POST-FORDİST DÖNÜŞÜM, TOPLUMSAL CİNSİYET VE KAMU YÖNETİMİNDE KADIN EMEĞİ	18
<i>SİRAY GÖKÇEN GÜL</i>	
BÜTÜNLEŞİK KAMU YÖNETİMİ: İNGİLTERE VE AVUSTRALYA ÖRNEKLERİ	48
<i>DEMOKAAN DEMİREL</i>	
ALAN BAŞKANLIKLARI İDARİ MODELİNİN SÜRDÜRÜLEBİLİR TURİZME ETKİSİ	66
<i>YAVUZ GÜLOĞLU, TUĞBA HAZAL AYDOĞAN</i>	
1980 DARBESİ VE SONRASININ TÜRK DEMOKRASİ TARİHİNE ETKİSİ	98
<i>MURAT ERCAN</i>	
TÜRK İDARİ YAPILANMASINDA ALAN BAŞKANLIKLARININ HUKUKSAL STATÜSÜ	113
<i>YAVUZ GÜLOĞLU, TUĞBA HAZAL AYDOĞAN</i>	
TOPLULUK İKTİDARI TARTIŞMALARININ TÜRKİYE'DE YEREL SİYASET AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	146
<i>SALİH ÖZGÜR SARICA</i>	
SÜRDÜRÜLEBİLİR PERFORMANS YÖNETİMİNİN UYGULAMA DİNAMİKLERİ VE STRATEJİK ÖNEMİ	168
<i>ENES CÖMERT</i>	
İDARENİN STRATEJİK KARAR ALMA SÜRECİNDE HUKUKİ HESAP VEREBİLİRLİK: PERFORMANS YÖNETİMİ, TAKDİR YETKİSİ VE YARGISAL DENETİM ÜZERİNE BİR ANALİZ	199
<i>Demet DÖNMEZ</i>	

BÖLÜM 1

MONADOLOJİ VE RİZOM FELSEFELERİ ÇERÇEVESİNDE KAMU POLİTİKALARINDA KARAR VERME SÜREÇLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

SALİH ÖZGÜR SARICA¹

Giriş

Leibniz’in monadolojisi ile Deleuze ve Guattari’nin rizom felsefesi, ontoloji ve yapı kavrayışları bakımından Batı felsefesinde belirleyici iki eksen oluşturmaktadır. Her iki yaklaşım, varlığın doğası, çokluk, birlik, ilişkisellik ve oluş gibi temel sorunlar etrafında özgün perspektifler geliştirmektedir. Monadoloji, evreni sonsuz sayıda, bölünemez ve kendi başına kapalı birimler olan monadlar üzerinden açıklamaktayken; rizom felsefesi, merkeziyetsiz, yatay ve çok merkezli bağlantılarla işleyen bir ontoloji önermektedir. Deleuze’ün Leibniz okumaları, monadolojik tasavvuru “fark” ve “oluş” ekseninde yeniden yorumlamakta; Guattari ile birlikte geliştirdiği rizom kavrayışı ise hiyerarşik ve arboresan modellere alternatif bir düşünme tarzı olarak konumlanmaktadır. Bu çerçevede, önce monadolojinin kavramsal

¹ Dr.Öğr.Üyesi, Hitit Üniversitesi,Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Orcid: 0000-0002-1073-7466

zemini ve Deleuze’ün bu zemindeki yeniden okumaları ele alınmakta; ardından rizomun ilkeleri ve disiplinlerarası yansımaları açıklığa kavuşturulmakta; iki yaklaşım arasındaki benzerlik ve farklılıklar karşılaştırmalı biçimde tartışılmaktadır. Son olarak ise rizomatik çerçevenin kamu politikalarında karar verme süreçlerine uygulanabilirliği incelenecektir.

Leibniz’in Monadolojisi: Temel İlkeler

Gottfried Wilhelm Leibniz (1646–1716), erken modern dönemin en kapsamlı filozof, mantıkçı ve matematikçilerinden biri olarak hem Kıta Avrupası rasyonalizminin hem de bilim tarihinin kavşak noktalarında konumlanmaktadır. Leipzig’de dünyaya gelmiş bir düşünür olarak hukuk ve felsefe eğitimi almış, Hanovra saray çevresinde diplomasi, kütüphanecilik ve danışmanlık görevleri üstlenmiş, Berlin Bilimler Akademisi’nin kuruluşunda belirleyici bir rol oynamıştır. Ayrıca matematikte kalkülüsün Newton’dan bağımsız icadı, ikili aritmetiğin sistematikleştirilmesi ile mekanik hesap makineleri tasarımlarıyla tanınmaktadır. Metafiziğinin merkezinde yer alan monadoloji, evrendeki varlıkları “monad” adı verilen, bölünemez, basit, kendi içine kapalı ve dışsal nedenselliğe kapalı tözler olarak kavramsallaştırmakta; her monadın evrenin bütününe kendine özgü bir perspektiften yansıttığı ve Tanrı’nın “önceden kurulmuş uyum”u sayesinde kozmosta düzen ve eşgüdümün sağlanmakta olduğu ileri sürülmektedir. Bu çerçeve, yeterli neden ilkesi ve ayırt edilemezlerin özdeşliği gibi temel tezlerle desteklenmekte; epistemoloji, zihin felsefesi ve doğa felsefesi alanlarında özgün sonuçlar üretmektedir. Leibniz’in “en iyi mümkün dünya” savunusu, teodise tartışmalarını ve doğa bilimlerindeki rasyonalist yöntem anlayışını beslemekte; bilgi ile varlık arasındaki ilişkiyi temsil, perspektif ve içkin düzen kavramları üzerinden temellendirmektedir.

Leibniz'in monadolojisi, varlığın temel yapıtaşlarını "monad" olarak adlandırmakta ve bu birimleri basit, bölünemez, kendi içine kapalı ve dışsal etkilerden bağımsız varlıklar olarak tanımlamaktadır. Her monad, evrenin bütününe kendi bakış açısından yansıtmakta; böylelikle evrensel düzen, monadlar arası doğrudan nedensel etkileşim olmaksızın, Tanrı'nın "önceden kurulmuş uyum"u sayesinde gerçekleşmektedir. Bu tasarımda monadlar, kendi iç yasaları doğrultusunda işlemekte ve koordine bir bütünlük ortaya koymaktadır. Leibniz'in modeli, klasik metafiziğin bütüncül ve düzenli evren anlayışını sürdürmekte; ancak bireysellik ile evrensellik arasındaki ilişkiyi her monadın kendine özgü perspektifi aracılığıyla kurmaktadır.

Deleuze, Leibniz'e yönelik ilgisini özellikle "Fark ve Tekrar" ve "Kıvrım: Leibniz ve Barok" eserlerinde derinleştirmekte ve monadolojiyi "fark", "sonsuzluk" ve "içkinlik" kategorileri üzerinden yeniden düşünmektedir. Baykal'ın analizinde belirtildiği üzere, Deleuze, Leibniz'in sistemini Hegelci diyalektiğe karşı bir alternatif olarak konumlandırmakta; farkı kurucu unsur olarak merkeze almakta ve bireysel ile bilinçdışı yaratımın önemini vurgulamaktadır (Baykal, 2024). Bu yeniden okumada monadlar, her biri kendi başına bir dünya olan ve sonsuzca farklılaşan varlıklar olarak değerlendirilmektedir. Deleuze'ün Bergsoncu "virtüel çokluk" kavramını devreye alarak Leibniz'in monadolojisini klasik metafiziğin temsilci mantığından arındırılmış bir materyalist ontoloji yönünde dönüştürmekte olduğu ifade edilmektedir (Demir, 2015). "Kıvrım" tartışmaları bağlamında, monadların içkin kıvrımları ve sınırsız içsellikleri, Deleuze-Guattari hattında daha sonra geliştirilecek rizomatik kavrayışlara kavramsal bir zemin hazırlamaktadır (Dowd, 2007). Böylelikle Leibniz'in sistemindeki temsil, Deleuze'te fark ve oluş ekseninde yeniden yorumlanmakta; monadın içkin perspektifi, oluşun kesintisiz hareketine eklemlenmektedir.

Deleuze-Guattari’nin Rizom Felsefesi: İlkeler, İçkinlik ve Disiplinlerarası Açılımlar

Gilles Deleuze (1925–1995) ve Félix Guattari (1930–1992), 20. yüzyıl Fransız düşüncesinde felsefe ile psikanalizi yaratıcı bir ortaklıkta buluşturan iki düşünür olarak öne çıkmaktadır. Deleuze, Sorbonne’da aldığı eğitimin ardından Lyon ve Vincennes/Paris 8’de dersler vermiş, Spinoza, Nietzsche ve Bergson yorumlarıyla çağdaş ontoloji ve immanence tartışmalarını derinleştirmiştir. Guattari ise La Borde Kliniği’nde klinik-örgütsel pratikleri, siyasal aktivizmi ve “şizoanaliz” başlığı altında geliştirdiği arzu teorisiyle psikanaliz ve toplumsal kuram alanlarında özgün bir hat açmaktadır. Ortak üretimleri “Kapitalizm ve Şizofreni” başlığı altında Anti-Oedipus (1972) ve A Thousand Plateaus (1980) ile kuramsallaşmakta; bu çerçevede arzu, fark, oluş ve immanence ekseninde temsilci metafiziğe ve Oidipus merkezli psikanalize alternatif, çoğul ve merkezlessiz bir ontoloji ve politika tasarımı önerilmektedir (Thiele, 2016; Küçükalp, 2009)

Rizom, botanikte yeraltı köksapına işaret eden bir terim olarak merkezi olmayan, hiyerarşik düzenekleri reddeden, çoklu bağlantılarla örölü ve yatay olarak genişleyen bir yapıyı temsil etmektedir. Felsefi anlamda rizom, arboresan (ağaç-kök) modellere karşı, başlangıç ve sonu bulunmayan, her noktasından başka noktalara bağlanabilen, sürekli yeniden kurulmakta olan bir çokluk rejimini ifade etmektedir. Gadomska’nın değerlendirmesinde rizom, bağlantı, heterojenlik, çokluk, anlamdan bağımsız kopuş ve haritalama ilkeleriyle karakterize edilmekte; geleneksel kök-ağaç modeline karşı konumlandırılmaktadır (Gadomska, 2022). Bu ilkeler, rizomun sabit özler ve aşkın düzenler yerine içkin bir düzlemde işleyen, kopuşlarla ilerleyen ve yeni bağlanmalarla genişleyen bir ontoloji sunduğunu göstermektedir.

Rizom, yalnızca ontolojik düzeyde değil, bilgi, dil ve kültür alanlarında da örgütlenmenin doğrusal olmayan biçimlerini görünür

kılan bir paradigma olarak ele alınmaktadır. İçkinlik düzlemi ile “oluş” ve “fark” süreçleri arasındaki bağ, Thiele tarafından ayrıntılandırılmakta; rizomun Deleuze’ün “difference and repetition” kavramlarıyla birlikte ilişkisel bir ontoloji ortaya koyduğu ileri sürülmektedir (Thiele, 2016). Bu yaklaşım, sabit kimlik ve özdeşlik kategorilerinin yerine, farklılaşma ve eklemleme hareketlerini geçirmekte; varlığı sürekli bağlantılar ve yeniden yapılanmalar üzerinden düşünmeyi mümkün kılmaktadır. Deleuze ve Guattari’de kavram üretimi de bu ilişkisel ağ mantığıyla uyumlu biçimde ele alınmakta; kavramların birbirleriyle dışsal “köprüleme” eylemleri üzerinden ilişkilendirildiği, açık ve tutarlılık üreten ağlar biçiminde işlediği vurgulanmaktadır (Plotnitsky, 2012; Cazeaux, 2019). Böylelikle kavramsal düzeyde dahi merkezsisiz, çoğulcu ve dinamik bir üretim tarzı belirginleşmektedir.

Rizom felsefesi, pratik ve toplumsal düzlemlerde de güçlü yansımalar üretmektedir. Akbaba’nın çalışmasında, Deleuze-Guattari’nin Bateson’dan devraldığı kavramlar (rizom, şizmogenez, yayla) aracılığıyla doğa-kültür düalizmlerini eleştirdiği ve türler arası özcü farklar yerine aynı düzlemdeki geçiş koşullarını tartıştığı belirtilmektedir (Akbaba, 2024). Böylece rizom, antropolojik ve toplumsal çözümlemelerde sabit kimlikler ve dikey hiyerarşiler yerine, akışkan, geçişli ve çok katmanlı ilişkiler ağının analitik bir temsili olarak işlev görmektedir. Teknolojik bağlamda ise dijital teknolojilerle insan arasındaki etkileşimlerin başlangıç ve sonu olmayan, çoklu bağlantılar kurabilen rizomatik bir yapı sergilediği ifade edilmektedir. Bu yapı, toplumsal ve teknolojik süreçlerin anlaşılmasında kilit bir kavramsal anahtar olarak sunulmaktadır (Wellner, 2022). Uygulamalı alanlarda, özellikle planlama teorisi ve pratiğinde rizomun dikkatli ve metodolojik kullanımına dair uyarılar eşliğinde, merkeziyetçi yapılardan çoklu ve bağlantısal

örgütlenmelere geçişi görünür kılan bir çerçeve önerilmektedir (Pasqui, 2022).

Monadolojik Kapalılık ile Rizomatik Açıklık Arasında Karşılaştırmalı Çerçeve

Leibniz'in monadolojisi ile Deleuze-Guattari'nin rizom felsefesi arasındaki en temel ayrım, ontolojik birimlerin doğası ve aralarındaki ilişkiselliğin yapısında yatmaktadır. Monadlar, kapalı ve dış etkilerden bağımsız birimler olarak tasarlanmakta; evrensel düzen, Tanrı'nın önceden kurulmuş uyumu sayesinde sağlanmaktadır. Buna karşılık rizom, birimler arasında doğrudan ve çoklu bağlantıların kurulabildiği, her noktanın başka noktalara bağlanabildiği ve yapının sürekli yeniden şekillendiği bir model önermektedir (Gadomska, 2022). Böylelikle monadolojide temsil ve perspektif aracılığıyla içeriden dışa doğru yansıyan bütünlük, rizomda dışsal bağlanmalar ve kopuşlar aracılığıyla dinamik bir örgütlenmeye dönüşmektedir.

Deleuze'ün Leibniz okuması, farkın kurucu unsur olarak merkeze alındığı ve temsil sistemlerinin eleştirisinin derinleştirildiği bir yöneliği ifade etmektedir. Baykal'ın işaret ettiği üzere, Deleuze, Hegelci diyalektiğe alternatif olarak Leibniz'in sistemini değerlendirmekte; eski metafiziğin temsil mantığını aşındırarak bireysel ve bilinçdışı yaratımın önemini öne çıkarmaktadır (Baykal, 2024). Bu bağlamda rizom, özdeşlik temelli yapılara karşı çokluk ve bağlantısallığın öncelendiği bir ontoloji sunmaktadır. Yani temsil ve sabit kimlik kategorilerine karşı, oluş ve farklılaşmayı ontolojik ilke düzeyinde temellendirmektedir. Karmaşık sistemlerde belirme (emergence) tartışmalarıyla birlikte düşünüldüğünde, rizomun biyoloji, toplumsal bilimler ve bilişsel bilimlerde organizma ve özne kavrayışlarını dönüştüren bir çerçeve sunduğu ortaya çıkıyor (Protevi, 2006). Ortak yazım ve "kolektif söylem" anlayışı, düşünsel üretimi merkezsiz ve ağısı bir biçimde

kavramakta, rizomun epistemik ve politik boyutunu güçlendirmektedir (Genosko, 2012).

Rizom, toplumsal ve kültürel çözümlemelerde sabit kimlik ve katmanlı hiyerarşiler yerine, akışkanlık, geçiş ve çoklu bağlanmaların kavramsal haritalamasını mümkün kılmaktadır. Herhangi bir merkez, başlangıç veya sonun olmaması; her düğümün farklı yönlerle bağlanabilmesi; yapının kopuşlar ve yeniden bağlanmalarla sürekli değişmesi, rizomun analitik gücünü artırmaktadır (Gadomska, 2022). Deleuze-Guattari'nin Bateson'dan devraldığı kavramların (rizom, şizmogenez, yayla) doğa-kültür düalizmlerini aşındırmak üzere yeniden işlevselleştirildiği; türler arası özcü ayrımlar yerine aynı düzlemde geçiş koşullarının tartışıldığı vurgulanmaktadır (Akbaba, 2024). Dijital çağda rizomun, teknoloji ve toplum ilişkisinin ağısı, merkezsiz ve durmadan yeniden kurulan doğasını açıklamada da elverişli bir kavramsal düzenek sunduğu görülmektedir (Wellner, 2022). Disiplinlerarası sahalarda, özellikle planlama ve tasarım pratiklerinde rizomun metodolojik olarak dikkatli kullanılması, hem kavramsal berraklık hem de uygulama etiği açısından gerekli görülmektedir (Pasqui, 2022).

Sonuç olarak monadoloji ile rizom felsefesi, çokluk, birlik, ilişkisellik ve oluş meselelerini farklı ontolojik yönelimlerle ele almaktadır. Monadlar, kapalı ve kendi iç yasalarıyla işleyen varlık birimleri olarak tasarlanmakta ve evrensel düzen, aşkın bir uyumla güvence altına alınmaktadır. Rizom ise merkeziyetsiz, yatay ve çok merkezli bağlantılarla işleyen, kopuşlar ve yeniden bağlanmalar üzerinden sürekli farklılaşan bir varlık anlayışını önermektedir. Deleuze'ün Leibniz okuması, klasik temsil sistemini fark ve oluş lehine yeniden konumlandırmakta; rizom modelinin bağlantı, heterojenlik, çokluk, kopuş ve haritalama ilkeleriyle arboresan modellere karşı kapsamlı bir alternatif sunduğu görülmektedir

(Thiele, 2016; Wellner, 2022; Plotnitsky, 2012; Cazeaux, 2019; Protevi, 2006; Pasqui, 2022).

Monadoloji ve Rizom Felsefesi Işığında Kamu Politikalarında Karar Verme Süreçlerinin İncelenmesi

Kamu politikalarında karar verme süreçleri, toplumsal, siyasal ve bürokratik dinamiklerin etkileşiminde şekillenen, çok katmanlı ve karmaşık bir ağ yapısı sergilemektedir. Geleneksel yaklaşımlar çoğunlukla hiyerarşik, merkeziyetçi ve doğrusal modellere dayanmakta; oysa çağdaş tartışmalar, karar süreçlerinin yatay, çoğul ve ağsal ilişkiler üzerinden işlediğini vurgulamaktadır. Deleuze ve Guattari'nin rizom kavramı, doğrusal olmayan, çoklu bağlantılar kurabilen ve merkeziyetsiz örgütlenmeleri tanımlamak için güçlü bir analitik çerçeve sunmuştur. Bu çerçeve, kamu politikalarında kararın tek bir merkezden ve sabit bir zincir üzerinden değil, çoklu aktörler, kurumlar, ağlar ve teknolojiler arasında kurulan dinamik bağlantılar aracılığıyla üretildiğini görünür kılmaktadır.

Karar verme süreçlerinin monarşik-merkezi yapılardan demokratikleşmeyle birlikte çoğulcu ve katılımcı modellere evrilmekte olduğu bilinmektedir. Soğuk Savaş yıllarında realist yaklaşımın etkisiyle tek aktörlü ve merkeziyetçi kurgular öne çıkmışken, bu dönemin sona ermesiyle birlikte karar süreçlerine farklı düzeylerde çok sayıda aktörün ve değişkenin etki ettiği görülmektedir. Türkiye'de 2017 Anayasa değişikliğiyle oluşturulan Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu örneği, bürokratik politika modeli çerçevesinde, kararların tek bir merkez tarafından değil, farklı kurum ve aktörlerin etkileşimleriyle belirlendiğini göstermektedir (Gündoğdu, 2023). Bu görünüm, rizomun merkezsiz, yatay ve çok merkezli bağlantı mantığı ile uyum arz etmektedir.

Deleuze ve Guattari'nin arzu felsefesi ve politikası, toplumsal alanı rizomatik bir örgütlenme olarak düşünmektedir. İlişkilerin sabit merkezler etrafında değil, çoklu ve birbirine bağlı ağlar şeklinde işlediğini vurgulamaktadır (Küçükalp, 2009). Bu yaklaşımda ilişkisellik, yöntemsel bir araçtan çok ontolojik bir düzlem olarak ele alınmakta ve ilişkiye giren terimler (varlıklar) ilişkiye indirgenmemekte, ancak asamblajlar içinde birbirine içkin süreçler olarak kavranmaktadır. Marx'ın kapitalizmin toplumsal kuruluşunu “özgür işçi” ile “para sahibi”nin karşılaşması üzerinden açıklayan şeması, Deleuze ve Guattari'de “kapitalist asamblaj” çerçevesinde, virtüelin edimselleşmesi yoluyla yorumlanmaktadır. Dolayısıyla bu süreç öznellik üretimleri ve makinesel süreçlerle bağlantılandırılmaktadır (Özcan, 2021). Kamu politikalarında karar verme, bu perspektiften bakıldığında, sabit ve tekil karar düğümleri yerine, farklı aktörlerin bir araya gelerek geçici, değişken ve üretken düğümler oluşturduğu bir rizomatik ağ olarak kavranmaktadır.

Kamu tercih teorisi, politik karar alma süreçlerinde seçmenler, bürokratlar, politikacılar ve baskı grupları gibi aktörlerin etkisini analiz etmektedir. Böylece bireysel, grupsal ve örgütsel faktörlerin etkileşimini görünür kılmaktadır. Bu yaklaşım, karar verme süreçlerinin tek bir merkezden yönetilmediğini, farklı çıkarların, rasyonalitelerin ve kurumsal yatınlıkların ağsal biçimde kesiştiğini göstermektedir (Kartal., 2021). Politika transferi literatürü ise kamu yönetimlerinde karar verme olgusunun geniş ve karmaşık ilişki ağlarını içerdiğini, siyasa oluşturma sürecinin problemi tanımlama, gündem oluşturma, formülasyon, tasarım, uygulama ve değerlendirme aşamalarını kapsayan çok aktörlü ve çok boyutlu bir işleyişe sahip olduğunu vurgulamıştır (Kutlu & Özdemiray, 2016). Bu işleyişin, rizomun haritalanabilir fakat tekil bir merkezle belirlenmeyen ağ mantığına uygun bir dinamik olduğu anlamına gelmektedir.

Karar süreçlerinin ağısı niteliği, ulusal ve uluslararası düzeylerde etkileşim alanlarının yoğunlaşmasıyla daha belirgin hale gelmiştir. Hızlı karar verme gereksinimleri, meşruiyet arayışları, uluslararası norm ve pratiklerle uyum baskısı, yerel aktörlerin ve toplumsal grupların talepleri, süreçleri doğrusal bir çizgiye indirgemeyi güçleştirmektedir. Rizomatik çerçeve, bu karmaşıklığı tek merkezli bir komuta zinciri yerine, farklı düğümlerin eşzamanlı ve çapraz bağlanmalarla kararın birlikte üretildiği bir ağ olarak anlamlandırmaya imkân vermektedir. Bu nedenle kamu tercih teorisi ve politika transferi yaklaşımı, rizomun bağlantı, heterojenlik ve çokluk ilkeleriyle örtüşen analitik araçlar sağlamaktadır (Kartal., 2021; Kutlu & Özdemiray, 2016).

Örgütsel Karar Verme ve Performans: Çoğul Rasyonaliteler

Örgüt içi karar verme süreçlerinde yöneticilerin tercih ettikleri karar yöntemleri ile performans değerlendirme kriterleri arasında güçlü ilişkiler bulunduğu gösterilmektedir. Bilgi/beceri düzeyi, değişim ve başarı yönelimi gibi özelliklerin; analitik ve kavramsal karar modellerinin öne çıktığı; tekil bir rasyonalite yerine bağlama ve hedeflere göre çeşitlenen rasyonalitelerin devrede olduğu saptanmaktadır (Naktiyok & İşcan, 2004). Bu bulgular, karar süreçlerinin tek bir modelle açıklanamayacağını, örgüt içi ve örgütler arası düzeylerde farklı aktör, amaç ve bilgi türlerinin eklemlenmesiyle şekillenen çoğul bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir. Rizomatik yaklaşım, bu çoğulluğu statik bir organizasyon şemasında dondurmak yerine dinamik ve yatay bağlantılarla açıklamayı mümkün kılmaktadır.

Dijital kamu yönetimi ve kurumsal kaynak planlaması (ERP) sistemleri, karar süreçlerinde etkinlik ve verimlilik artışı sağlamaktadır. Vatandaşla etkileşim kanalları çeşitlenmekte; katılımcı mekanizmalar gelişmekte; süreç analizleri aracılığıyla kaynak kullanımında optimizasyon hedeflenmektedir (Bulut,

2022). Bu dönüşüm, karar verme ağlarının daha yatay, çoğulcu ve açık bir yapıya evrilmekte olduğunu göstermektedir. Bilişim altyapılarının şeffaflık, izlenebilirlik ve birlikte çalışabilirlik sağlaması, rizomun açık uçlu ve çok merkezli bağlanma ilkeleriyle uyum arz etmektedir. Bu çerçevede dijitalleşme, karar süreçlerinde tek bir merkezden yürütülen komuta-denetim modelinin sınırlılıklarını belirginleştirmekte ve çoklu aktörlerin ortak üretimine dayanan rizomatik işleyişi güçlendirmektedir (Bulut, 2022).

Rizom yaklaşımı, kamu politikalarında karar verme süreçlerini sabit, merkezi ve doğrusal çizgilerle kavrayan modellerin ötesine geçerek çoklu aktörler, yatay ilişkiler ve ağsal yapılar üzerinden dinamik bir etkileşim olarak kavramsallaştırmayı önermektedir. Bürokrasiden piyasa ve sivil toplum aktörlerine, ulusal ve uluslararası kurumlara, dijital platformlardan uzman ağlarına kadar farklı bileşenler, kararın üretimine eşzamanlı ve kesişen bağlantılarla katılmaktadır. Bu görünümün, rizomun bağlantı, heterojenlik, çokluk, kopuş ve haritalama ilkeleriyle uyumlu olduğu anlamına gelir. Ayrıca farklı karar düğümlerinin birbirine nasıl ve hangi araçlarla bağlandığını, kopuşların nasıl gerçekleştiğini ve yeniden bağlanmaların hangi koşullarda mümkün olduğunu haritalandırmayı teşvik etmektedir (Gadomska, 2022). Böylelikle kamu politikası analizi, tekil merkezli yetke dağılımlarını ve doğrusal nedensellik şemalarını aşarak, çok ölçekli ve çok aktörlü ağların dinamiklerine duyarlı bir yöntemsel esneklik kazanmaktadır (Gündoğdu, 2023; Küçükalp, 2009; Kartal. 2021; Kutlu & Özdemiray, 2016; Naktiyok & Işcan, 2004; Bulut, 2022).

Sonuç ve Değerlendirme

Kamu politikalarında karar verme süreçlerinin rizomatik bakışla incelenmesi, merkezileşmiş komuta zincirlerinin açıklayıcılığını sınırlayan karmaşık, çok aktörlü ve ağsal gerçekliğe

uygun bir analitik ufuk sunmaktadır. Tarihsel olarak merkeziyetçi modellerden çoğulcu ve katılımcı yönetişime yönelik dönüşüm; arzu, asamblaj ve ilişkisel ontoloji kavrayışlarıyla birleştiğinde, kararın tek bir merkezden değil, farklı ölçeklerde kesişen etkileşimler üzerinden üretildiğini göstermektedir (Küçükalp, 2009; Özcan, 2021). Kamu tercih teorisi ve politika transferi literatürü, bu ağsı işleyişin farklı boyutlarını açığa çıkarmakta; örgütsel karar verme araştırmaları ve dijitalleşme pratikleri, yataylaşan, katılımcı ve çoğulcu karar ağlarının olanaklarını genişletmektedir (Kartal., 2021; Kutlu & Özdemiray, 2016; Naktiyok & İşcan, 2004; Bulut., 2022). Bu nedenle rizom, kamu politikalarında karar verme süreçlerinin analizi için hem kavramsal hem de yöntemsel olarak verimli bir zemin sunmaktadır.

Leibniz'in monadolojisi ile Deleuze-Guattari'nin rizom felsefesi, çokluk ve ilişkisellik meselelerine dair iki güçlü fakat farklı ontolojik projeyi temsil etmektedir. Monadlar, kendi içine kapalı ve dış etkilere bağımsız birimler olarak evrensel uyuma içsel yasaları aracılığıyla eklenmektedir. Diğer yandan rizom ise merkeziyetsiz, yatay ve çok merkezli bağlantılarla işleyen, kopuş ve yeniden bağlanmalarla sürekli farklılaşan bir çokluk düzeni önermektedir. Deleuze'ün Leibniz okuması, temsil mantığını fark ve oluş lehine yeniden konumlandırmakta; rizom modeli, arboresan yapılara karşı bağlantı, heterojenlik, çokluk, kopuş ve haritalama ilkeleriyle kapsamlı bir alternatif sunmaktadır (Baykal, 2024; Gadomska, 2022; Protevi, 2006; Pasqui, 2022). Kamu politikalarında karar verme süreçlerinin rizomatik değerlendirilmesi, çok aktörlü ve ağsal gerçekliği analitik olarak görünür kılmakta ve çağdaş yönetim pratiklerinin kavranması için gerekli olan esnek, ilişkisel ve çoğulcu bir perspektif sağlamaktadır (Gündoğdu, 2023; Küçükalp, 2009; Kutlu & Özdemiray, 2016). Bu bütünlük içinde, monadolojinin kapalı bireysellikleri ile rizomun açık ve çoklu bağlantıları, çağdaş felsefi ve toplumsal düşüncenin

iki kutbunu temsil eder. Çokluk kavramının yeniden ele alınmasına, ilişkiselliğin merkezileştirilmesine ve oluş süreçlerinin kavramsallaştırılmasına kalıcı katkılar sunmaktadır.

Kaynakça/References

Akbaba, S.. (2024). Kaç Yayla? Doğa-Kültür Düalizmleri Eleştirisinde Bateson Antropolojisinden Deleuze-Guattari Felsefesine Kavramların Seyri. *FLSF Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi*. <https://doi.org/10.53844/flsf.1480661>

Baykal, E.. (2024). Deleuze And Infinite Representation: Contradiction Versus Sufficient Reason. *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(27), 35–46. <https://doi.org/10.29029/busbed.1391701>

Bulut, Y.. (2022). Yönetimde Karar Verme Süreçlerine İlişkin Bir Öneri: Kurumsal Kaynak Planlaması (ERP). *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(2), 1260–1270. <https://doi.org/10.30798/makuiibf.1033928>

Cazeaux, C.. (2019). Art, Philosophy and the Connectivity of Concepts: Ricoeur and Deleuze and Guattari. *Journal of Aesthetics and Phenomenology*, 6(1), 21–40. <https://doi.org/10.1080/20539320.2019.1587965>

Demir, M.. (2015). Bergson-Deleuze Karşılaşması: Virtüelin Materyalizmi. *Dîvân: Disiplinlerarası Çalışmalar Dergisi*. <https://doi.org/search.trdizin.gov.tr/tr/yayin/detay/201161/bergson-deleuze-karsilasmasi-virtuelin-materyalizmi>

Dowd, G.. (2007). *Abstract Machines: Samuel Beckett and Philosophy after Deleuze and Guattari*. 00000. <https://doi.org/10.1163/9789401204422>

Gadomska, K.. (2022). The Deleuze-Guattari Approach and The Fantastic. *Brumal. Revista de Investigación sobre lo Fantástico*, 10(1), 255–279. <https://doi.org/10.5565/rev/brumal.770>

Genosko, G.. (2012). *Deleuze and Guattari. The Cambridge Companion to Deleuze*, 151–169. <https://doi.org/10.1017/cc09780511753657.008>

Gündoğdu, S.. (2023). Dış Politikada Karar Verme Süreci ve Modelleri Bağlamında Bürokratik Politika Modeli Örneği Olarak Cumhurbaşkanlığı Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(59), 226–251. <https://doi.org/10.53568/yyusbed.1244234>

Kartal, M., & Özer, M.. (2021). Kamu Tercihi ve Yönetimde Karar Verme: Teorik Bir Değerlendirme. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 10(26), 75–94. <https://doi.org/10.31199/hakisderg.793872>

Kutlu, Ö., & Özdemiray, S.. (2016). Politika transferine karar verme süreci. *Sayıştay Dergisi*. <https://doi.org/www.idealonline.com.tr/IdealOnline/lookAtPublications/paperDetail.xhtml?uId=50332>

Küçükalp, K.. (2009). Deleuze ve Guattari'nin Arzu Felsefesi ve Politikası. *Felsefe Dünyası*. <https://doi.org/dergipark.org.tr/tr/pub/felsefedunya>

Naktiyok, A., & İşcan, Ö.. (2004). Örgütlerde Farklı Karar Verme Modelleri ve Yöneticilerin Performans Değerlendirme Kriterleri ile Bireysel Karar Verme Süreçleri Arasındaki İlişki. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. <https://doi.org/search.trdizin.gov.tr/tr/yayin/detay/3536/orgutlerde-farkli-karar-verme-modelleri-ve-yoneticilerin-performans-degerlendirme-kriterleri-ile-bireysel-karar-verme-surecleri-arasindaki-iliski>

Özcan, E.. (2021). Deleuze ve Guattari'de İlişkisel Marksizm'e Dair Politik Bir Müdahale. *Alternatif Politika*, 13(3), 709–738. <https://doi.org/10.53376/ap.2021.24>

Pasqui, G.. (2022). Gilles Deleuze & Félix Guattari, Mille Plateaux, 1980: “The Good Use of Philosophy”. *Critical Planning and Design*, 241–252. https://doi.org/10.1007/978-3-030-93107-0_20

Plotnitsky, A.. (2012). From Resonance to Interference: The Architecture of Concepts and the Relationships among Philosophy, Art and Science in Deleuze and Deleuze and Guattari. *Parallax*, 18(1), 19–32. <https://doi.org/10.1080/13534645.2012.632970>

Protevi, J.. (2006). Deleuze, Guattari and Emergence. *Paragraph*, 29(2), 19–39. <https://doi.org/10.1353/prg.2006.0018>

Thiele, K.. (2016). Of Immanence and Becoming: Deleuze and Guattari's Philosophy and/as Relational Ontology. *Deleuze Studies*, 10(1), 117–134. <https://doi.org/10.3366/dls.2016.0215>

Wellner, G.. (2022). Becoming-Mobile: the Philosophy of Technology of Deleuze and Guattari. *Philosophy & Technology*, 35(2). <https://doi.org/10.1007/s13347-022-0053>

BÖLÜM 2

POST-FORDİST DÖNÜŞÜM, TOPLUMSAL CİNSİYET VE KAMU YÖNETİMİNDE KADIN EMEĞİ

*Siray GÖKÇEN GÜL**

Öz

Bu çalışma, Fordist üretim rejiminden Post-Fordist yapılanmaya geçiş sürecinin emek ilişkileri, toplumsal cinsiyet yapıları ve kamu sektöründe kadın emeğinin konumu üzerindeki etkilerini kuramsal bir çerçevede incelemektedir. 20. yüzyılın büyük bölümünde kapitalist ekonomilerin temel üretim modeli olan Fordizm, kitlesel üretim, standartlaşma ve refah devleti uygulamalarıyla birlikte görece istikrarlı bir emek-sermaye uzlaşmasına dayanmıştır. Ancak 1970’li yıllarda yaşanan ekonomik krizler, artan maliyet baskıları ve düşen kâr oranları bu modelin sürdürülebilirliğini sorgulatmış; üretim süreçlerinde esneklik, farklılaşma ve bilgi temelli emek biçimlerinin öne çıktığı Post-Fordist birikim rejiminin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu dönüşüm, emek piyasalarında güvencesizliğin artmasına ve toplumsal cinsiyet temelli eşitsizliklerin yeni biçimler altında yeniden üretilmesine yol açmıştır. Özellikle kamu sektöründe yaşanan yapısal dönüşümler, kadın emeğinin konumunu hem niceliksel hem de niteliksel açıdan dönüştürmüştür. Çalışma, Fordist ve Post-Fordist üretim rejimlerine ilişkin kuramsal tartışmaları toplumsal cinsiyet perspektifiyle birleştirerek, kamu sektöründe kadın emeğinin Post-Fordist emek rejimi içindeki konumunu anlamayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Fordizm, Post-Fordizm, toplumsal cinsiyet, kadın emeği, kamu sektörü, emek süreci

Abstract

This study examines the effects of the transition from the Fordist production regime to Post-Fordist restructuring on labor relations, gender structures, and the position of women’s labor in the public sector within a theoretical framework. Fordism, which dominated capitalist economies for much of the twentieth century, was based on mass production, standardization, and a relatively stable labor–capital compromise supported by welfare state arrangements. However, economic crises in the 1970s, rising costs, and declining profit rates challenged the sustainability of this model and paved the way for the emergence of a Post-Fordist accumulation regime characterized by flexibility, differentiation, and knowledge-based labor forms. This transformation has increased labor market insecurity and reproduced gender-based inequalities in new forms. Structural changes in the public sector, in particular, have reshaped the position of women’s labor both quantitatively and qualitatively. By integrating theoretical debates on Fordist and Post-Fordist production regimes with a gender perspective, this study aims to analyze the specific position of women’s labor in the public sector within the Post-Fordist labor regime.

Keywords: Fordism, Post-Fordism, gender, women’s labor, public sector, labor process

* Yüksek Lisans Öğrencisi, Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara, Türkiye. ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-2114-9930> siraygokcen91@gmail.com

Giriş

Kapitalist üretim biçimleri, tarihsel süreç içerisinde sermaye birikiminin gereksinimleri doğrultusunda sürekli olarak dönüşmekte ve yeniden yapılanmaktadır. Bu dönüşümler, yalnızca ekonomik alanla sınırlı kalmamakta; emek süreçlerinden toplumsal ilişkilere, devletin rolünden bireylerin çalışma ve yaşam pratiklerine kadar geniş bir alanı etkilemektedir. 20. yüzyılın büyük bir bölümünde sanayileşmiş kapitalist ülkelerde egemen olan Fordist üretim rejimi, kitlesel üretim ve kitlesel tüketim arasındaki dengeye dayalı yapısıyla ekonomik büyümenin ve toplumsal istikrarın temel dayanaklarından biri olarak işlev görmüştür. Ancak 1970’li yıllardan itibaren ortaya çıkan yapısal krizler, Fordist modelin sürdürülebilirliğini sorgulanır hâle getirmiş ve kapitalist üretim ilişkilerinde yeni bir dönemin kapılarını aralamıştır.

Fordist üretim rejiminin krizi, yalnızca ekonomik daralma ya da teknik yetersizliklerle açıklanamayacak ölçüde çok boyutlu bir nitelik taşımaktadır. Petrol krizleriyle birlikte artan maliyetler, küresel rekabetin yoğunlaşması, kâr oranlarının düşme eğilimi ve emek-sermaye ilişkilerinde derinleşen gerilimler, Fordist birikim modelinin içsel sınırlarına ulaştığını göstermiştir. Bu süreçte, devletin ekonomiye müdahalesine dayalı Keynesyen politikalar da etkinliğini yitirmiş; refah devleti uygulamaları sermaye açısından giderek daha yüksek maliyetler doğuran bir yapıya dönüşmüştür. Böylece Fordist konsensüs olarak adlandırılan emek-sermaye-devlet uzlaşması çözülmeye başlamış ve yeni bir birikim rejimine duyulan ihtiyaç belirginleşmiştir.

Bu tarihsel bağlamda ortaya çıkan Post-Fordist üretim rejimi, Fordist dönemin katı, standartlaşmış ve merkezîyetçi üretim anlayışının yerini; esnek, parçalı ve ağ temelli bir örgütlenme biçimine bırakmasını ifade etmektedir. Post-Fordizm, üretim süreçlerinde esnekleşmeyi, emek piyasalarında bireyselleşmeyi ve bilgi temelli becerilerin önem kazanmasını merkezine alan bir dönüşümü temsil etmektedir. Bu dönüşüm, yalnızca üretim tekniklerini değil; çalışma ilişkilerini, istihdam biçimlerini ve emek üzerindeki denetim mekanizmalarını da köklü biçimde yeniden yapılandırmıştır. Güvenceli ve uzun süreli istihdam ilişkilerinin yerini geçici, performans odaklı ve esnek çalışma biçimlerinin alması, Post-Fordist dönemin en belirgin özellikleri arasında yer almaktadır.

Post-Fordist dönüşümün toplumsal etkileri, toplumsal cinsiyet perspektifiyle ele alındığında daha görünür hâle gelmektedir. Emek piyasalarında yaşanan esnekleşme ve güvencesizleşme süreçleri, kadın ve erkek emekçiler üzerinde eşit olmayan sonuçlar

doğurmaktadır. Kadın emeği, tarihsel olarak patriarkal iş bölümü içinde ikincil bir konumda yer almış; ev içi yeniden üretim faaliyetleriyle özdeşleştirilmiş ve ücretli emek piyasasında sınırlı bir biçimde temsil edilmiştir. Post-Fordist dönemde kadınların işgücüne katılım oranları artış göstermiş olsa da, bu artış çoğunlukla güvencesiz, düşük ücretli ve yarı zamanlı istihdam biçimleri üzerinden gerçekleşmiştir. Dolayısıyla Post-Fordizm, kadın emeği açısından hem yeni olanaklar hem de yeni eşitsizlik biçimleri üreten çelişkili bir yapı sunmaktadır.

Bu dönüşüm sürecinde eğitim, Post-Fordist emek rejiminin kurucu unsurlarından biri hâline gelmiştir. Fordist dönemde eğitim, büyük ölçüde standart mesleki beceriler kazandırmaya yönelik bir işlev üstlenirken; Post-Fordist dönemde bilgi, beceri ve yetkinliklerin sürekli olarak güncellenmesini zorunlu kılan bir mekanizmaya dönüşmüştür. Yaşam boyu öğrenme, sertifikasyon, hizmet içi eğitim ve bireysel yetkinlik geliştirme söylemleri, emek piyasalarının temel ilkeleri hâline gelmiştir. Ancak eğitim düzeyindeki artış, emek piyasasında eşitlikçi sonuçlar doğurmamış; özellikle kadınlar açısından eğitim, güvenceli istihdamın garantisi olmaktan ziyade rekabet baskısını artıran bir unsura dönüşmüştür.

Türkiye bağlamında Post-Fordist dönüşümün etkileri, hem özel sektörde hem de uzun süre görece güvenli ve istikrarlı kabul edilen kamu sektöründe giderek daha görünür hâle gelmiştir. Kamu yönetiminde performans esaslı uygulamaların yaygınlaşması, sözleşmeli istihdam biçimlerinin artması ve piyasa mantığının kamu alanına nüfuz etmesi, Post-Fordist ilkelerin kamu sektöründe de belirleyici hâle geldiğini göstermektedir. Bu dönüşüm, kamu sektöründe çalışan kadınların emek deneyimlerini ve toplumsal cinsiyet temelli eşitsizlikleri yeniden şekillendirmektedir.

Bu çalışmanın amacı, Post-Fordist üretim rejiminin emek süreçleri ve toplumsal cinsiyet ilişkileri üzerindeki etkilerini kamu sektörü bağlamında incelemektir. Çalışmada, Fordist üretim modelinin temel özellikleri ve kriz dinamikleri kuramsal bir çerçevede ele alınmakta; ardından Post-Fordist dönüşümün emek ve toplumsal cinsiyet eksenindeki yansımaları tartışılmaktadır. Araştırmanın ampirik boyutu ise Türkiye’de bir kamu sektöründe çalışan kadınlara yönelik gerçekleştirilen alan araştırmasına dayanmaktadır. Bu yönüyle çalışma, Post-Fordist dönüşümün kamu sektöründeki yansımalarını toplumsal cinsiyet perspektifiyle ele alarak literatüre özgün bir katkı sunmayı hedeflemektedir.

Fordist Birikim Rejimi, Toplumsal Düzen ve Post-Fordist Dönüşüm

Fordizm, kapitalist üretim sürecinin işgücü verimliliğini en üst düzeye çıkarmayı hedefleyen, montaj hattına dayalı kitlesel üretim modeliyle sermaye birikiminin sürekliliğini güvence altına alan tarihsel bir üretim rejimi olarak tanımlanmaktadır (Aglietta, 1979: 120). 20. yüzyılın ilk çeyreğinden 1970’li yıllara kadar kapitalist ekonomilerde egemen olan bu paradigma, kitlesel üretim ile kitlesel tüketim arasındaki ilişkiyi kurumsallaştırarak yalnızca ekonomik yapıyı değil, toplumsal yaşamın bütününe dönüştürmüştür (Argın, 1992: 22; Amin, 1994: 9)

Fordist birikim rejimi, standartlaştırılmış malların büyük ölçeklerde ve düşük maliyetlerle üretilmesine dayanırken, emeği hem üretici hem de tüketici bir unsur olarak sistemin merkezine yerleştirmiştir. Bu çerçevede işçi sınıfı, üretim sürecindeki konumunun yanı sıra ürettiği metallerin tüketicisi olarak da kapitalist düzenin sürekliliğini sağlayan temel bir aktör haline gelmiştir. Fordizm’in ayırt edici yönlerinden biri, üretim alanındaki rasyonelleşmenin sosyal yaşama da sirayet etmesidir. Henry Ford’un uygulamalarında görüldüğü üzere, iş disiplini yalnızca fabrika ile sınırlı kalmamış; işçilerin aile yaşamı, tüketim alışkanlıkları ve ahlaki tutumları dahi denetim altına alınmıştır (Harvey, 2012: 147-148).

Fordist devrim, montaj hattının kurulması, iş sürecinin ayrıntılı biçimde bölünmesi ve üretimin mekanizasyonu ile karakterize edilmiştir. Bu dönüşüm, vasıflı zanaatkâr emeğin üretim üzerindeki belirleyiciliğini azaltmış; düşük nitelikli ve örgütsüz işgücünün sisteme entegrasyonunu mümkün kılmıştır. Yüksek ücret politikalarıyla desteklenen bu süreç, yönetim otoritesini güçlendirirken emek üzerindeki denetimi artırmıştır (Clarke, 1990: 131-136). Böylelikle Fordist birikim modeli, otomotiv sektöründen inşaatı kadar pek çok alanda yaygınlaşarak küresel ölçekte egemen bir üretim anlayışı haline gelmiştir.

Fordizm kavramını sistematik biçimde ele alan Gramsci’ye göre bu rejim, yalnızca bir üretim tekniği değil; ekonomik, toplumsal ve kültürel dönüşümleri içeren bütüncül bir toplumsal formasyondur. Emek sürecinin mekanizasyonu ve rasyonelleştirilmesi yoluyla üretkenliğin artırılması, düşen kâr oranlarına karşı geliştirilen temel strateji olarak öne çıkmıştır (Steinmetz, 1994: 186; Aslan, 2019: 69). Fordist birikim rejiminin özü, sermaye birikimini genişletirken emek gücünün yeniden üretim maliyetlerini düşürmek ve işçi sınıfını kitlesel ölçekte büyütme.

Fordizm, Taylorizm'in bilimsel yönetim ilkelerini üretim sürecine entegre ederek emeğin vasıfsızlaştırılmasını, kafa ve kol emeğinin ayrılmasını ve planlama işlevinin merkezileştirilmesini kurumsallaştırmıştır (Braverman, 2008: 126-133). Bu durum, verimliliği artırırken işçinin üretim sürecine yabancılaşmasını da derinleştirmiştir. Montaj hattı sistemi sayesinde ölçek ekonomileri genişlemiş, birim maliyetler düşmüş ve kâr oranları artmıştır (Çakmak, 2004: 237-238).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Fordist birikim rejimi, Keynesyen refah devletiyle bütünleşerek emek ile sermaye arasında tarihsel bir uzlaşma zemini oluşturmuştur. Bu dönemde üretkenlik artışları ücret artışlarıyla ilişkilendirilmiş; sosyal güvenlik, tam istihdam ve toplu pazarlık mekanizmaları kurumsallaşmıştır (Çetiner ve Erdal, 2009: 20-25). Refah devleti, işgücünün yeniden üretimini güvence altına alarak Fordist birikim rejiminin sürdürülebilirliğini sağlamıştır (Sallan Gül, 2004: 147).

Fordist dönemde kamu yönetimi, Weberyen bürokrasi ve Taylorist ilkeler temelinde şekillenmiş; merkeziyetçi, hiyerarşik ve statü hukukuna dayalı bir yönetim anlayışı hâkim olmuştur (Özer, 2013: 47). Bu yapı, rasyonel otoriteyi güçlendirirken aynı zamanda bürokratik bir kastlaşma riskini de beraberinde getirmiştir (Hirsch, 1992: 4-15).

1970'li yıllardan itibaren artan verimlilik ile toplumsal refah arasındaki bağın zayıflaması, Fordist düzenin krizini derinleştirmiştir. 1980'lerle birlikte neoliberal politikaların yükselişi ve Washington Konsensüsü'nün kabulü, Fordist refah devletinin çözülmesine ve Post-Fordist üretim rejimine geçişe zemin hazırlamıştır (İnsel, 2005: 355-356). Böylece Fordizm, kapitalist üretim tarihinin "Altın Çağ"ı olarak anılan bir dönemi temsil etmekle birlikte, hiyerarşik ve denetimci yapısıyla kendi kriz dinamiklerini de içinde barındıran tarihsel bir rejim olarak sona ermiştir.

Fordist birikim rejiminin çözülmesi, yalnızca ekonomik bir durgunluğun değil, aynı zamanda kitlesel üretim–kitlesel tüketim dengesine dayanan toplumsal uzlaşma modelinin de sürdürülemez hale gelmesinin bir sonucudur. 1970'li yıllardan itibaren kâr oranlarının düşmesi, pazarların doygunluğa ulaşması ve standartlaşmış üretimin esnek taleplere yanıt verememesi, Fordist birikim rejiminin yapısal sınırlarını görünür kılmıştır (Harvey, 2012: 189-193). Bu dönemde artan küresel rekabet, teknolojik yeniliklerin hızlanması ve sermayenin mekânsal yeniden yapılanma arayışları, üretim süreçlerinde esnekleşmeyi zorunlu hale getirmiştir. Devletin ekonomik ve toplumsal alandaki düzenleyici rolünün gerilemesiyle birlikte,

Keynesyen refah devleti çözülmüş; emek-sermaye uzlaşmasına dayalı Fordist konsensüs yerini piyasa merkezli, esnek ve parçalı üretim ilişkilerinin egemen olduğu Post-Fordist bir düzene bırakmıştır (Amin, 1994: 38; Lipietz, 1994: 355). Böylece Post-Fordizm, Fordist sistemin krizine verilen tarihsel bir yanıt olarak, üretimde esneklik, emekte güvencesizlik, tüketimde farklılaşma ve devletin yeniden ölçeklenmesi ekseninde şekillenen yeni bir kapitalist birikim rejimini ifade eder hale gelmiştir.

Post-Fordizm Kavramı, Yapısı ve İçeriği

Post-Fordizm, 1970’li yıllarda Fordist birikim rejiminin verimlilik krizine girmesi, kâr oranlarının düşmesi ve uluslararası rekabetin yoğunlaşması sonucunda ortaya çıkan yeni bir kapitalist birikim rejimi olarak tanımlanmaktadır. Bu dönüşüm, kitlesel üretime dayalı katı emek-sermaye ilişkilerinin çözülmesini ve üretim süreçlerinin esneklik temelinde yeniden örgütlenmesini beraberinde getirmiştir. Devletin emek piyasaları üzerindeki düzenleyici rolü zayıflarken, deregülasyon, özelleştirme ve piyasa mekanizmalarının güçlenmesi Post-Fordist yapının belirleyici unsurları haline gelmiştir (Gerter, 1988: 421-422).

Post-Fordist dönüşümü açıklayan kuramsal yaklaşımlar arasında düzenleme okulu, esnek uzmanlaşma kuramı ve Neo-Schumpeteryen perspektif öne çıkmaktadır. Bu yaklaşımların ortak noktası, Fordist refah devleti uzlaşmasının çözülmesi, yığın üretim ve tüketim modellerinin geçerliliğini yitirmesi ve sanayi merkezli istihdamın yerini bilgi, hizmet ve teknoloji temelli üretim biçimlerine bırakmasıdır (Dikmen, 2015: 216). Bu bağlamda Post-Fordizm, yalnızca üretim tekniklerinde değil, toplumsal düzenleme mekanizmalarında da köklü bir dönüşümü ifade etmektedir.

Yeni bilgi ve iletişim teknolojilerinin üretim süreçlerine entegrasyonu, emek organizasyonunu Post-Taylorist bir yapıya dönüştürmüş; hizmet sektörünün sanayileşmesiyle birlikte istihdam yapısı önemli ölçüde değişmiştir. Üretkenlik artışları ile ücretler arasındaki bağın zayıflaması, gelir eşitsizliklerini derinleştirirken; ücret-emek ilişkisinin parçalanması bireyselleşmeyi ve iş gücü piyasasında farklılaşmayı artırmıştır (Belek, 1999: 255-256) Bu süreçte sendikal örgütlenme gücünü kaybetmiş, toplu pazarlık mekanizmaları yerini bireysel sözleşmelere bırakmıştır (Harvey, 1992: 155).

Post-Fordist dönemde üretim, büyük ölçekli ve standartlaşmış modellerden uzaklaşarak küçük ölçekli, esnek ve talep odaklı yapılara evrilmiştir. Üretim sürecinin mekânsal olarak

parçalanması, küresel üretim ağlarının yaygınlaşmasına ve emek piyasalarının bölgesel düzeyde farklılaşmasına yol açmıştır. Bu mekânsal yeniden yapılanma, sermayenin hareketliliğini artırırken, iş güvencesizliğini ve geçici istihdam biçimlerini yaygınlaştırmıştır (Aslan, 2019: 128)

Fordist dönemin hiyerarşik ve bürokratik örgütlenme yapısı, Post-Fordist aşamada yerini yatay, ağ temelli ve proje odaklı örgütlenmelere bırakmıştır. Takım çalışması, çoklu beceri gereksinimi ve iş başında öğrenme bu dönemin belirgin özellikleri haline gelmiştir. Ücretlendirme sistemleri de merkezi ve sabit yapıdan uzaklaşarak performans, verimlilik ve bireysel katkıyı esas alan esnek modellere dönüşmüştür (Aslan, 2019: 157-158 ; Sadioğlu ve Altay, 2020). Bu dönüşüm yalnızca ekonomik yapıyı değil, toplumsal ve kültürel alanları da derinden etkilemiştir. Fordist dönemin kolektif kimlikleri çözülürken, Post-Fordist aşamada bireyselleşme, kültürel çoğulculuk ve tüketim temelli kimlik inşası öne çıkmıştır. Modernist üretim anlayışının yerini post-modern bir ekonomik ve kültürel yapı almış; standartlaşma yerine farklılaşma, bütünsellik yerine parçalanma belirleyici olmuştur (Harvey, 2012: 180).

Post-Fordist birikim rejimi, emek süreci ve toplumsal cinsiyet ilişkileri açısından da önemli sonuçlar doğurmuştur. Hizmet sektörünün genişlemesi ve esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşması, kadın emeğinin işgücü piyasasındaki görünürlüğü artırarak birlikte, güvencesiz ve düşük ücretli istihdam biçimlerinin kadınlar üzerinde yoğunlaşmasına neden olmuştur. Fordist dönemin erkek merkezli fabrika sistemi çözülürken, kadınlar özellikle çevre işgücü ve esnek istihdam alanlarında konumlanmıştır (McDowell, 1991: 400; Erdoğan, 2021: 2864-2873).

Sonuç olarak Post-Fordizm, Fordist dönemin ulus-devlet merkezli, katı ve homojen üretim yapısının çözülerek; esnek, parçalı, çok katmanlı ve küresel ölçekte örgütlenen yeni bir birikim rejimine geçişini ifade etmektedir. Bu dönüşüm, yalnızca üretim süreçlerini değil, emek ilişkilerini, toplumsal cinsiyet rejimini ve bireysel kimliklerin oluşum biçimlerini de yeniden şekillendirmiştir. Post-Fordist düzen, kapitalizmin kendini küresel ölçekte yeniden üretme stratejisinin güncel ifadesi olarak değerlendirilmektedir.

Post Fordizm ve Emek Süreci

Fordist birikim yaklaşımından Post-Fordist üretim örgütlenmesine geçiş, yalnızca üretim tekniklerinde yaşanan bir dönüşüm olarak değil; emeğin niteliği, ücretin işlevi, kâr

anlayışı ve sermaye birikiminin mantığı açısından kapsamlı bir yeniden yapılanma süreci olarak değerlendirilmektedir. Bu dönüşüm, iktisadî ve toplumsal ilişkiler ağının bütüncül biçimde yeniden tanımlandığı çok katmanlı bir sürece işaret etmektedir (Özçağlar Eroğlu, 2017: 1677). Post-Fordist üretim düzeninde kâr, yalnızca sermayedarın elde ettiği artığın göstergesi olmaktan çıkmış; işletmenin uzun vadeli varlığını güvence altına alan temel bir yatırım kaynağına dönüşmüştür. Bu bağlamda kâr oranlarının korunması ve artırılması, ücret maliyetlerinin baskılanmasını ve ücretlerin esnekleştirilmesini zorunlu kılmıştır.

1970’li yıllarda monetarist politikaların yükselişiyle birlikte ücret düzeyleri, ulusal ve uluslararası rekabet stratejilerinin merkezî bir unsuru hâline gelmiş; emek piyasalarında deregülasyon eğilimleri güç kazanmıştır. Reel ücretlerin baskılanması, toplu pazarlık mekanizmalarının zayıflaması ve iş ilişkilerinin bireyselleşmesi bu dönemin ayırt edici özellikleri arasında yer almıştır (Dunford, 1995: 193). Bu süreçte emek, bir yandan maliyet unsuru olarak minimize edilmesi gereken bir girdi olarak görülürken, diğer yandan kapitalist üretimin devamı için gerekli olan toplumsal talebin taşıyıcısı olma özelliğini sürdürmüştür.

Kapitalist birikim süreci tarihsel olarak ücretli emeğin piyasa mekanizmaları aracılığıyla sömürülmesine dayanmakta; bu durum, üretim ile tüketim arasındaki yapısal çelişkileri sürekli olarak yeniden üretmektedir. Fordist dönemde bu çelişkiler, Keynesyen refah devleti politikaları aracılığıyla görece dengelenmiş; tam istihdam ve kitlesel tüketim temelinde istikrarlı bir birikim rejimi oluşturulabilmiştir (Jessop, 2005: 280-281). Ancak 1970’li yıllarda yaşanan ekonomik krizler, bu uzlaşmanın sürdürülemezliğini ortaya koymuş ve emeğin yeniden üretimini güvence altına alacak yeni bir birikim modelinin arayışını hızlandırmıştır. Bu yönüyle Post-Fordizm, yalnızca teknik bir dönüşüm değil, artı-değer üretiminin ve emek sömürsünün devamını sağlayan ideolojik bir yeniden yapılanma olarak değerlendirilmelidir (Aslan, 2019: 126-127).

Post-Fordist emek rejimi, katma değer içinde emeğin payının azaltılmasına ve ücret artışlarının verimlilik artışlarının gerisinde bırakılmasına dayanmaktadır. Fordist dönemde emek ve sermaye arasında verimlilik temelli kurulan bölüşüm uzlaşması sona ermiş; bunun yerine kısa vadeli finansal rasyonaliteyi ve hissedar getirilerini önceleyen bir üretim anlayışı hâkim olmuştur (İnsel, 2005: 65-66). Bu dönüşüm, emek piyasasında güç dengesinin belirgin biçimde sermaye lehine kaymasına yol açmıştır.

Post-Fordist emek ilişkilerinin kurumsallaşabilmesi için Fordist iş düzeninin çözülmesi zorunlu hâle gelmiştir. Lipietz ve Cameron'un (1997: 4-5) vurguladığı üzere bu süreç, bir yandan ücretlerdeki katılığı ortadan kaldırarak esnek ücret ayarlamalarını mümkün kılmayı, diğer yandan ise emeğin doğrudan denetimi yerine özerklik ve öz-denetim temelli bir çalışma kültürünü teşvik etmeyi amaçlamıştır. Böylece dışsal denetimin yerini içselleştirilmiş disiplin mekanizmaları almıştır.

Teknolojik gelişmeler, özellikle bilgi ve iletişim teknolojilerinin üretim sürecine eklenmesiyle birlikte, emek sürecinin niteliğini köklü biçimde dönüştürmüştür. Makinenin emek üzerindeki denetim kapasitesi derinleşmiş; işçi, üretim aracını kullanan etkin bir özne olmaktan ziyade, makine tarafından yönlendirilen ve denetlenen bir konuma itilmiştir (Aydoğanoglu, 2011: 75-76). Sennett'in (2021) örneklediği gibi, emek bilgisi giderek makine yazılımlarına bağımlı hâle gelmiş; bu durum nitelikli emeğin dahi güvencesizleşmesine yol açmıştır.

Post-Fordist üretim rejimiyle birlikte refah devletinden rekabet devletine geçiş hızlanmış; emek piyasalarında esnek ve güvencesiz istihdam biçimleri yaygınlaşmıştır. Teknolojik ilerlemeler yüksek vasıflı emek talebini artırırken, vasıfsız emek ihtiyacını azaltmış; büyüme ile istihdam arasındaki bağ zayıflamıştır. Bu süreçte üretimin düşük maliyetli emek sunan ülkelere kaydırılması, küresel ölçekte emek piyasalarının parçalanmasına neden olmuştur (Uyanık, 2008: 213-222).

Neo-Taylorist örgütlenme biçimleri, Post-Fordist dönemin iş yaşamına damgasını vurmuştur. Ekip çalışması, taşeronlaşma, kısa süreli sözleşmeler ve proje temelli istihdam yaygınlaşmış; iş güvencesi zayıflamıştır (Crowley vd. 2011: 423). Böylece Post-Fordist üretim modeli, esneklik üzerinden tanımlanan bir rekabet anlayışını kurumsallaştırmış; sendikasılaşma, güvencesizlik ve kuralsızlaşma emek piyasalarının temel özellikleri hâline gelmiştir.

Sonuç olarak Post-Fordizm, Fordist üretim disiplininin bütünüyle kopmuş bir yapı olmaktan ziyade, bu disiplinin belirli unsurlarını esnek, modüler ve bilgi temelli üretim biçimleri içinde yeniden üreten bir birikim rejimi olarak şekillenmiştir (Sarıtürk, 2021: 178-179). Bu yönüyle Post-Fordist üretim modeli, bir yandan kapitalist kontrol mekanizmalarını derinleştirirken, diğer yandan emek sürecini daha parçalı, güvencesiz ve eşitsiz bir yapıya dönüştürmüştür.

Post-Fordizm ve İşgücü

Post-Fordist üretim süreci, 1970’li yıllarda Fordist birikim modelinin yapısal krizinin ardından, temel belirleyeni esneklik olan yeni bir emek rejiminin kurumsallaşmasına zemin hazırlamıştır. Bu dönüşüm yalnızca üretim tekniklerinde gerçekleşen bir yenilenme olmayıp; emeğin örgütlenme biçimlerinden ücret yapısına, çalışma sürelerinden işin toplumsal niteliğine kadar uzanan kapsamlı bir yeniden yapılanmayı ifade etmektedir. Esnekliğe dayalı bu yeni rejim, emeğin üretim sürecinin her aşamasında değişken biçimlerde kullanılmasını mümkün kılarken, kapitalist birikimin temel hedefi olan artı-değer oranının yükseltilmesini de amaçlamaktadır (Sadioğlu & Altay, 2020: 332).

Post-Fordist emek rejiminin ortaya çıkışı, artan küresel rekabet, piyasa dalgalanmaları, işsizliğin sendikal örgütlülüğü zayıflatması ve emek arzındaki fazlalık gibi dinamiklerle yakından ilişkilidir. Bu koşullar altında esnek çalışma biçimleri yaygınlaşmış; sözleşmeli, geçici ve güvencesiz istihdam modelleri emek piyasasında giderek meşrulaşmıştır. Esneklik olgusu bu bağlamda iki temel boyutta ele alınmaktadır: niceliksel (sayısal) ve niteliksel esneklik. Niceliksel esneklik, işgücünün talep dalgalanmalarına bağlı olarak kolaylıkla artırılıp azaltılabilmesini ifade ederken; bu durum geçici ve taşeron istihdam biçimlerinin yaygınlaşmasının başlıca nedenlerinden biri hâline gelmiştir (Aslan, 2019: 135 -136).

Niteliksel esneklik ise işgücünün çok yönlü becerilerle donatılmasını, üretim sürecinin farklı aşamalarına uyum sağlayabilmesini ve dar uzmanlaşmanın aşılmasını hedeflemektedir. Otomasyon ve bilgi teknolojilerinin üretime entegre edilmesiyle birlikte Fordist dönemin aşırı parçalı işbölümü çözülmüş; daha vasıflı, çok işlevli ve üretim sürecinin bütününe hâkim bir emek profili öne çıkmıştır. Bu dönüşüm, verimliliği artırmakla birlikte, emeğin denetiminin daha dolaylı ve teknolojik araçlar üzerinden kurulmasına da olanak tanımıştır (Aslan, 2019: 136; Dağdelen, 2005).

Post-Fordist dönemde ücret politikaları da köklü biçimde değişmiştir. Fordist sistemde ücretler talep yaratıcı bir unsur olarak değerlendirilirken, yeni üretim rejiminde ücretler ağırlıklı olarak maliyet kalemi olarak ele alınmış; performansa dayalı ve bireyselleştirilmiş ücretlendirme modelleri yaygınlaşmıştır. Kıdeme dayalı ücret sistemlerinin çözülmesi, çalışanlar arasında rekabeti artırmış ve emeğin daha yoğun biçimde sömürülmesine zemin hazırlamıştır (Sadioğlu ve Altay, 2020: 344). Benzer biçimde çalışma süreleri de katı

düzenlemelerden arındırılarak piyasa koşullarına duyarlı, değişken ve esnek bir yapıya kavuşturulmuştur.

Esnekleşme süreci istihdam rejimini de yeniden şekillendirmiştir. Post-Fordist birikim yapısında işgücü, çekirdek ve çevre işgücü ayrımı temelinde yeniden sınıflandırılmıştır (Eryiğit, 2000: 2). Çekirdek işgücü, yüksek vasıflı, tam zamanlı ve görelî olarak daha güvenceli çalışanlardan oluşurken (Arman, Türkmen ve Şahin, 2023: 526) ; çevre işgücü düşük ücretli, güvencesiz, kolay ikame edilebilir ve çoğunlukla geçici istihdam biçimlerinde yoğunlaşmaktadır (Çelik, 2007: 3). Bu çevre işgücü içerisinde kadınların oransal olarak daha fazla yer alması, Post-Fordist emek piyasalarının toplumsal cinsiyet temelli bir ayrışmayı yeniden ürettiğini göstermektedir.

Teknolojik gelişmelerle hız kazanan sermayenin küresel dolaşımı, merkez ve çevre ülkelerde emek piyasalarını baskı altına alarak çalışanların pazarlık gücünü zayıflatmıştır. Sermayenin kârlılığı artırmaya yönelik stratejileri, üretim süreçlerinde kuralsızlaşma, esnek çalışma biçimleri ve emek yapısının giderek kadınlaşmasıyla somutlaşmış; bu dönüşüm, farklı ülke gruplarında ortak biçimde toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini derinleştirmiştir (Çetinkaya, 2023: 1616-1617). Post-Fordist üretim rejimi, esneklik söylemi etrafında emek piyasasında parçalanmış, eşitsiz ve güvencesiz bir yapının kurumsallaşmasına yol açmıştır. Üretim sürecinde sağlanan esneklik, sermaye açısından rekabet avantajı yaratırken; emek açısından güvencesizlik, ücret baskısı ve kolektif hakların aşınması gibi sonuçlar doğurmuştur. Bu yönüyle Post-Fordizm, Fordist dönemin çelişkilerine verilen bir yanıt olmakla birlikte, emek-sermaye ilişkilerinde eşitsizliği derinleştiren yeni bir kontrol rejimi olarak değerlendirilmektedir.

Toplumsal Cinsiyet

Toplumsal cinsiyet kavramı, özellikle 1960'lı yıllardan itibaren feminist düşüncenin yeniden güç kazanmasıyla birlikte, kadınlar ve erkekler arasındaki eşitsizlikleri yalnızca biyolojik farklılıklar üzerinden değil, toplumsal, kültürel ve ekonomik ilişkiler çerçevesinde açıklayan temel bir analitik araç hâline gelmiştir (Acker, 1992: 565-569). Bu yaklaşım, kadınlık ve erkekliğin doğal ve değişmez kimlikler olmadığını; tarihsel süreçler içinde şekillenen, toplumsal normlar ve güç ilişkileri aracılığıyla yeniden üretilen sosyal inşalar olduğunu ortaya koymaktadır (Butler, 2002: 33). Toplumsal cinsiyet, bu yönüyle bireylerin kamusal ve özel

alanlardaki konumlarını, emek süreçlerine katılım biçimlerini ve toplumsal statülerini belirleyen yapısal bir düzenleme mekanizması olarak ele alınmaktadır.

Toplumların büyük çoğunluğunda toplumsal düzen, kadın–erkek ikiliği üzerinden kurulan cinsiyetlendirilmiş bir yapı sergilemektedir. Bu ikili yapı, yalnızca biyolojik farklılıklara dayanmamakta; kültürel normlar, sembolik anlamlar ve psikososyal beklentiler aracılığıyla maskülenlik ve feminenlik biçiminde yeniden üretilmektedir (Guntram, 2013: 232-238). Toplumsal cinsiyet rolleri, bireylerden beklenen davranış kalıplarını, sorumlulukları ve toplumsal statüleri tanımlarken, özellikle kadınların özel alanla ve ücretsiz ev içi emekle özdeşleştirilmesine yol açmaktadır. Kapitalist üretim ilişkileri ise bu ayrımı derinleştirerek kadın emeğini uzun süre ucuz, tali ve esnek bir işgücü olarak konumlandırmıştır (Negiz & Yemen, 2011: 196).

Toplumsal cinsiyet algısı, bireylerin cinsiyet rollerine, davranışlarına ve kimliklerine ilişkin düşüncelerini şekillendiren; kültürel, sosyal, ekonomik ve tarihsel bağlamlardan beslenen çok boyutlu bir süreçtir. Bu süreç, bireylerin kendi cinsiyetlerini nasıl tanımladıklarını ve toplumsal beklentilerle nasıl ilişkilendiklerini belirleyerek toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin yeniden üretimine zemin hazırlamaktadır. Aile, sosyal çevre, kültür, medya ve ekonomik yapı, toplumsal cinsiyet algısının oluşumunda belirleyici alanlar olarak öne çıkmaktadır.

Toplumsal cinsiyet rollerinin öğrenilmesi ve içselleştirilmesinde aile, bireyin toplumsallaşma sürecindeki ilk ve en etkili kurumdur. Aile içindeki işbölümü ve cinsiyete dayalı beklentiler, çocukların toplumsal cinsiyet algılarının erken yaşlarda şekillenmesine yol açmaktadır (Akgül Gök, 2013: 3-4). Güçlü aile bağlarının hâkim olduğu toplumlarda kadınların ev içi üretimi üstlenme oranlarının yüksek, işgücüne katılım oranlarının ise görece düşük olması, aile yapısının eşitsizliklerin yeniden üretimindeki rolünü ortaya koymaktadır (Alesina & Giuliano, 2013: 5). Aile dışında okul, arkadaş çevresi ve işyerleri gibi sosyal alanlar da toplumsal cinsiyet normlarının pekiştirildiği temel mekânlar olarak işlev görmektedir.

Kültürel yapı ve geleneksel değerler, toplumsal cinsiyet rollerini meşrulaştıran temel çerçevelerden biridir. Ataerkil kültürlerde kadınlar daha çok özel alan ve bakım emeğiyle, erkekler ise kamusal alan ve ücretli istihdamla ilişkilendirilmektedir. Bu durum, kadınların işgücüne katılımını sınırlandırmakta ve belirli mesleklerin cinsiyetlendirilmesine yol açmaktadır (Ak & Okur Çakıcı, 2018: 256-257). Ekonomik yapı ve emek piyasaları da bu ayrımı pekiştirmekte; Post-Fordist üretim ve istihdam rejimleri kadınların işgücüne katılımını

artırsa da bu katılım çoğunlukla düşük ücretli, güvencesiz ve esnek çalışma biçimleri üzerinden gerçekleşmektedir (Dönmez, 2020: 16).

Medya, toplumsal cinsiyet rollerinin yaygınlaştırılması ve normalleştirilmesinde güçlü bir ideolojik araçtır. Geleneksel medya kadınları çoğunlukla ikincil ve bakım odaklı rollerle, erkekleri ise otoriter figürlerle temsil ederek cinsiyetçi kalıpları yeniden üretmektedir (Connell, 2009: 4; Uluyağcı & Yılmaz, 2007: 141-145). Tuchman'ın (1978: 43) sembolik yok sayma kavramı, kadınların medyada ya görünmez kılınmasını ya da dar stereotiplere hapsedilmesini açıklamaktadır. Sosyal medya ise bu kalıpları hem yeniden üretme hem de sorgulama potansiyeline sahip daha çift yönlü bir alan sunmaktadır.

Toplumsal cinsiyet eşitliği ve adaleti yaklaşımları, bu yapısal eşitsizliklere karşı geliştirilen normatif çerçeveleri ifade etmektedir. Eşitlik yaklaşımı, kadınlar ve erkekler için aynı hak ve fırsatlara erişimi savunurken; adalet yaklaşımı, farklı toplumsal konumların ve özgül dezavantajların dikkate alınması gerektiğini vurgulamaktadır. Bu bağlamda toplumsal cinsiyet eşitliği, yalnızca kadınların güçlendirilmesini değil; erkeklerin de toplumsal cinsiyet rollerinin dayattığı sınırlamalardan özgürleşmesini hedefleyen bütüncül bir perspektifi içermektedir (Connell, 2009: 244-245).

Sonuç olarak toplumsal cinsiyet, bireysel tutumların ötesinde, aile, kültür, ekonomi, medya ve Post-Fordist emek rejimleri aracılığıyla yeniden üretilen yapısal bir eşitsizlik alanını ifade etmektedir. Daha adil, kapsayıcı ve sürdürülebilir bir toplumsal düzenin inşası için toplumsal cinsiyet eşitliği ve adalet ilkelerinin birlikte ele alınması gerekmektedir. Birleşmiş Milletler'in 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nde (2015) de vurgulandığı üzere, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması, yalnızca normatif bir hedef değil; toplumsal ve ekonomik kalkınmanın temel koşullarından biridir.

Kamu Yönetiminde Toplumsal Cinsiyet

Toplumsal cinsiyet, bireylerin biyolojik özelliklerinden bağımsız olarak, toplum tarafından inşa edilen roller, beklentiler ve normlar bütününe ifade etmekte; bu yönüyle özellikle çalışma yaşamında ortaya çıkan eşitsizliklerin anlaşılmasında merkezi bir analitik çerçeve sunmaktadır. Kamu yönetimi alanı da bu eşitsizliklerin hem yeniden üretildiği hem de dönüştürülme potansiyeli taşıyan temel kurumsal alanlardan biri olarak öne çıkmaktadır. Her ne kadar kamu bürokrasisi, Weberyen anlamda tarafsızlık ve rasyonellik ilkeleri üzerine kurulu

bir yapı olarak tasvir edilse de, feminist kamu yönetimi literatürü bu tarafsızlık iddiasının çoğu zaman erkek egemen örgüt kültürünü görünmez kıldığını ortaya koymuştur (Acker, 1990: 141).

Acker'ın "cinsiyetlendirilmiş örgütler" yaklaşımı, kamu kurumlarının işleyişinin, terfi mekanizmalarının ve performans ölçütlerinin görünmez biçimde erkeklik normları etrafında şekillendiğini vurgulamaktadır. Bu çerçevede kamu yönetimi, yalnızca kamu hizmetlerinin sunulduğu bir alan değil; aynı zamanda toplumsal cinsiyet ilişkilerinin kurumsal düzeyde yeniden üretildiği bir yapı olarak değerlendirilmektedir. Kadınların kamu sektöründeki istihdam oranlarının artmasına karşın, karar alma süreçlerinde ve üst düzey yönetsel pozisyonlarda temsil oranlarının düşük kalması, bu yapısal eşitsizliğin en belirgin göstergelerinden biridir (Toksöz, 1994: 444; Demirel Değirmenci, 2022: 693).

Türkiye örneğinde, Cumhuriyet'in ilanıyla birlikte kadınların eğitim olanaklarına erişimi ve kamusal haklar bakımından önemli ilerlemeler kaydedilmiş olsa da, bu kazanımlar kamu yönetimindeki karar alma mekanizmalarına sınırlı ölçüde yansımıştır. Kadınların kamu sektöründe nicel olarak artan varlığı, niteliksel eşitliği beraberinde getirmemiş; özellikle üst kademe yöneticilik pozisyonlarında "cam tavan" olgusunun varlığını sürdürdüğü gözlemlenmiştir. TÜİK verileri, kamu çalışanlarının önemli bir bölümünün kadınlardan oluşmasına rağmen, üst düzey yöneticilik pozisyonlarında kadın temsiline oldukça düşük olduğunu ortaya koymaktadır (TÜİK, 2023).

Kamu kurumlarında kadınların kariyer ilerleyişini sınırlayan faktörler, yalnızca bireysel tercihlerle ya da yeterlilik eksikliğiyle açıklanamaz. Toplumsal cinsiyet temelli rol beklentileri, bakım sorumluluklarının büyük ölçüde kadınlara yüklenmesi ve örgüt kültüründe süreklilik gösteren ataerkil normlar, kadınların terfi süreçlerinde dezavantajlı konumda kalmasına yol açmaktadır. Bu durum, kamu yönetiminde dikey ayrışmayı güçlendirirken, kadınların karar alma yetkisi yüksek pozisyonlara erişimini sınırlayan yapısal engellerin varlığını sürdürdüğünü göstermektedir (Urhan ve Etiler, 2011: 198-201).

Bununla birlikte, kamu sektöründe yalnızca dikey değil, yatay ayrışma da dikkat çekmektedir. Kadınların ağırlıklı olarak eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler gibi bakım ve hizmet odaklı alanlarda yoğunlaşması; buna karşılık teknik, mali ve denetim birimlerinde sınırlı temsil edilmesi, toplumsal cinsiyet rollerinin kurumsal işbölümüne yansıdığını ortaya koymaktadır. Bu ayrışma, kadınların üst yönetime geçebilecekleri kariyer yollarını daraltmakta ve mesleki statülerinin görünürlüğünü azaltmaktadır (Güvenel Karaduman ve Ergun, 2018: 120-121).

1980’li yıllardan itibaren Post-Fordist birikim rejimine geçişle birlikte kamu personel rejiminde yaşanan esnekleşme, toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini yeni biçimlerde yeniden üretmiştir. Performansa dayalı değerlendirme sistemleri, sözleşmeli ve yarı zamanlı istihdam uygulamaları ile taşeronlaşma, kamu sektöründe güvencesizliğin artmasına yol açarken; bu süreçten en fazla etkilenen gruplardan biri kadınlar olmuştur. Esnek istihdam biçimleri, kadınların kamu hizmetine katılımını nicel olarak artırmış olsa da, düşük ücret, sınırlı terfi imkânı ve kariyer tıkanıklığı gibi sorunları da beraberinde getirmiştir (Aslan, 2006: 146-147; Tilev, 2018: 133).

Esnekleşme politikaları çoğu zaman, iş-aile dengesi söylemi üzerinden meşrulaştırılmakta; ancak bakım yükümlülüklerinin kadınlara ait olduğu varsayımı sorgulanmadan korunmaktadır. Bu durum, kadınların esnek ve güvencesiz pozisyonlarda aşırı temsil edilmesine yol açmakta ve toplumsal cinsiyet temelli işbölümünü pekiştirmektedir. Dolayısıyla kamu yönetiminde esneklik, cinsiyet eşitliğini destekleyen bir araç olmaktan ziyade, mevcut eşitsizlikleri derinleştiren bir mekanizma hâline gelebilmektedir.

Sonuç olarak, kamu yönetimi hem toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin yeniden üretildiği hem de bu eşitsizliklerin dönüştürülebileceği stratejik bir alandır. Kadınların kamusal alandaki varlığının güçlendirilmesi, yalnızca sayısal temsille sınırlı kalmamalı; karar alma süreçlerine etkin katılımı, liyakat esaslı terfi mekanizmaları ve toplumsal cinsiyete duyarlı kamu politikalarıyla desteklenmelidir. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin kamu yönetiminde kurumsallaşması, demokratikleşme, yönetsel etkinlik ve sosyal adalet açısından temel bir gereklilik olarak değerlendirilmelidir.

Esneklik ve Kadın Çalışanlar

Sanayileşmenin erken dönemlerinde kadın emeği, toplumsal cinsiyet normlarının bir yansıması olarak büyük ölçüde ev içi üretimle sınırlandırılmış; ücretli emek piyasası erkeklere özgü bir alan olarak kurgulanmıştır. Ancak kapitalist üretim ilişkilerinin dönüşümüyle birlikte kadınlar giderek daha fazla ücretli istihdama dâhil edilmiş, özellikle düşük maliyetli ve güvencesiz işlerde yoğunlaşmıştır. 1970’li yılların ekonomik krizleri sonrasında ortaya çıkan Post-Fordist yeniden yapılanma süreci, esnekliği üretim ve istihdam ilişkilerinin temel ilkesi hâline getirmiş; bu dönüşüm kadın emeğinin niceliksel artışını beraberinde getirirken, niteliksel kırılganlıkları da derinleştirmiştir (Urhan, 2016: 132; Toksöz, 2011: 129).

Post-Fordist dönemde esneklik; çalışma sürelerinin, istihdam biçimlerinin ve ücretlendirme mekanizmalarının piyasa koşullarına göre uyarlanmasını ifade etmekte ve bu süreç kadın çalışanlar açısından çelişkili sonuçlar üretmektedir. Yarı zamanlı çalışma, uzaktan çalışma ve geçici sözleşmeler, özellikle bakım sorumluluklarının kadınlara yüklendiği toplumsal yapılarda kadınların işgücüne katılımını kolaylaştırabilmektedir. Bununla birlikte bu istihdam biçimleri, çoğu zaman düşük ücret, sınırlı sosyal güvence ve kariyer ilerlemesinin engellenmesi gibi yapısal sorunlarla birlikte seyretmektedir (Lewis ve Dulk, 2008: 9). Bu durum, esnekliğin kadınlar açısından gönüllü bir tercih olmaktan ziyade, toplumsal cinsiyet temelli zorunlulukların bir sonucu olarak ortaya çıktığını göstermektedir.

Esnek çalışma modellerinin kadın istihdamı üzerindeki etkileri, büyük ölçüde sosyal politika rejimleriyle yakından ilişkilidir. İskandinav ülkelerinde olduğu gibi bakım hizmetleri, doğum sonrası işe dönüş mekanizmaları ve gelir güvencesiyle desteklenen esnek modeller, kadınların istihdamda kalıcılığını artırabilmektedir (Plantenga vd. 2008: 60). Buna karşılık sosyal politika altyapısının zayıf olduğu ülkelerde esneklik, kadınları ikincil işgücü piyasasına yönlendiren bir mekanizma hâline gelmektedir. Türkiye örneğinde yarı zamanlı çalışan kadınların büyük çoğunluğunun bu çalışma biçimini ailevi sorumluluklar nedeniyle tercih etmesi, esnekliğin toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini yeniden üreten bir işleve sahip olduğunu ortaya koymaktadır (Taner ve Avşar Negiz, 2018: 1132).

Sonuç olarak esneklik, kadın çalışanlar açısından tek yönlü bir iyileşme alanı sunmamaktadır. Sosyal güvence, ücret eşitliği ve bakım hizmetleriyle desteklenmediği sürece esnek çalışma düzenlemeleri, kadın emeğini daha güvencesiz ve kırılgan bir konuma sürüklemek riski taşımaktadır. Bu nedenle esneklik politikalarının, yalnızca piyasa ihtiyaçları doğrultusunda değil, toplumsal cinsiyet eşitliğini gözeten bütüncül bir çerçevede yeniden ele alınması gerekmektedir.

Metodoloji

Bu bölümde Türkiye’de yer alan bir kamu kurumu merkez teşkilatının kamu yönetimindeki toplumsal cinsiyet ilişkileri Post-Fordist bağlamda ele alınmış, teşkilat içerisinde görevli kadın kamu personellerinin bu konuya ilişkin görüşleri çerçevesinde değerlendirme yapılmıştır.

Araştırmanın Amacı ve Önemi

Bu araştırmanın temel amacı, Post-Fordist üretim ve istihdam rejiminin kamu sektöründe çalışan kadınlar üzerindeki etkilerini, toplumsal cinsiyet ve eğitim değişkenleri ekseninde analiz etmektir. Çalışma, esnekleşme, güvencesizleşme, performans temelli çalışma ve niteliksel beceri taleplerinin kamu sektöründe kadın emeğini nasıl dönüştürdüğünü ortaya koymayı hedeflemektedir. Bu doğrultuda araştırma, kadınların istihdam biçimleri, çalışma koşulları, kariyer olanakları, eğitim düzeyleri ve toplumsal cinsiyet rollerine ilişkin algılarını birlikte ele alarak bütüncül bir analiz sunmayı amaçlamaktadır.

1970’li yıllarda Fordist birikim rejiminin krize girmesiyle birlikte ortaya çıkan Post-Fordist üretim ve yönetim anlayışı, yalnızca özel sektörde değil, kamu yönetiminde de esneklik, performans odaklılık ve yeni istihdam biçimlerinin yaygınlaşmasına neden olmuştur. Bu dönüşüm süreci, kadınların çalışma yaşamına katılımını artırmış olmakla birlikte, toplumsal cinsiyet temelli eşitsizliklerin farklı biçimlerde yeniden üretilmesine de zemin hazırlamıştır. Kamu sektörünün görece güvenceli yapısına rağmen, görev dağılımı, terfi süreçleri ve yönetici pozisyonlarında kadınların temsiline ilişkin sorunların devam ettiği görülmektedir.

Literatürde toplumsal cinsiyet ve kadın emeğine ilişkin çok sayıda çalışma bulunmasına karşın, Post-Fordist kamu yönetimi bağlamında, özellikle kamu kurumu merkez teşkilatlarında görev yapan kadın kamu görevlilerini odağına alan ampirik çalışmalar sınırlıdır. Bu çalışma, söz konusu boşluğu doldurmayı; kamu sektöründe toplumsal cinsiyet eşitliği, sınıfsal köken ve demografik özelliklerin istihdam süreçleri üzerindeki etkilerini bütüncül bir bakış açısıyla değerlendirmeyi amaçlamaktadır.

Araştırma Yöntemi

Araştırma, nicel ve nitel verilerin birlikte değerlendirildiği karma yöntem yaklaşımına dayanmaktadır. Bu yöntem ile kadın kamu görevlilerinin demografik, sosyo-ekonomik ve mesleki özellikleri betimlenmekte; toplumsal cinsiyet algısı, sınıfsal köken ve Post-Fordist kamu yönetimi anlayışının istihdam, görev dağılımı ve görevde yükselme süreçleri üzerindeki etkileri analiz edilmektedir. Veri toplama sürecinde anket ve yarı yapılandırılmış görüşme teknikleri kullanılmıştır. Bu doğrultuda araştırma, hem mevcut durumu ortaya koymayı hem de değişkenler arasındaki ilişkileri incelemeyi amaçlayan karma bir analitik çerçeveye sahiptir.

Araştırmanın evrenini Türkiye’de kamu sektöründe çalışan kadınlar oluşturmaktadır. Örneklem ise bir kamu kurumunun merkez teşkilatında görev yapan ve farklı yaş gruplarına, farklı eğitim düzeylerine, farklı kadro ve statülere sahip rastgele örnekleme yöntemi kullanılarak seçilen toplam 245 kadın kamu görevlisinden seçilmiştir. Bu çeşitlilik, Post-Fordist dönüşümün kamu sektörü içindeki farklı boyutlarda nasıl deneyimlendiğini karşılaştırmalı olarak değerlendirmeye imkân tanımaktadır.

Araştırmanın yürütüldüğü dönemde kamu kurumu merkez teşkilatında toplam 4.147 personel görev yapmakta olup, bu personelin 1.711’i kadındır. Örneklem, memur, uzman, sözleşmeli personel ve yönetici pozisyonlarında görev yapan kadın çalışanları kapsayacak biçimde oluşturulmuştur. Örneklem büyüklüğü, yapılan parametrik analizler ve regresyon testleri açısından istatistiksel olarak yeterli kabul edilmiştir.

Veri Toplama Araçları ve Analiz Yöntemi

Araştırmada veri toplama aracı olarak, kamu personelinin toplumsal cinsiyete ilişkin tutumlarını ölçmek amacıyla geliştirilen Kamu Yönetiminde Toplumsal Cinsiyet Tutum Ölçeği kullanılmıştır. Ölçek, beşli Likert tipi (1=Kesinlikle Katılmıyorum, 5=Kesinlikle Katılıyorum) maddelerden oluşmakta olup, katılımcıların toplumsal cinsiyet algılarını nicel olarak değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Ölçeğin iç tutarlılığı Cronbach Alfa katsayısı ile test edilmiş ve 0,72 olarak hesaplanmıştır. Bu değer, literatürde ölçeğin güvenilir kabul edilebilecek bir düzeyde olduğunu göstermektedir (Kabeer, 2020)

Ölçeğe ek olarak katılımcılardan yaş, medeni durum, gelir düzeyi, konut durumu, anne ve baba meslekleri gibi demografik bilgiler ile kurumdaki kadro statüsü, unvan, kamu ve bakanlıkta çalışma süresi gibi mesleki veriler toplanmıştır. Ayrıca katılımcıların yetişme yerlerine ilişkin bilgiler de değerlendirmeye dâhil edilerek, bireysel ve kurumsal değişkenlerin toplumsal cinsiyet algısı üzerindeki etkilerinin bütüncül bir biçimde incelenmesi hedeflenmiştir.

Toplanan veriler IBM SPSS Statistics 25 programı kullanılarak analiz edilmiştir. Öncelikle, katılımcıların demografik ve mesleki özelliklerini ortaya koymak amacıyla frekans ve yüzde dağılımlarına yer verilmiştir. Ölçeğin güvenirliği Cronbach Alfa iç tutarlılık katsayısı ile test edilmiştir. Analizlere geçilmeden önce verilerin normal dağılım gösterip göstermediğini belirlemek amacıyla Kolmogorov–Smirnov normallik testi uygulanmış ve verilerin normal

dağılım varsayımını sağladığı tespit edilmiştir. Bu doğrultuda analizlerde parametrik testler tercih edilmiştir.

İki değişken arasındaki ortalama farklarını incelemek amacıyla Bağımsız Örneklem t Testi, bağımsız değişkenlerin bağımlı değişkenler üzerindeki etkilerini değerlendirmek için ise Basit Doğrusal Regresyon Analizi kullanılmıştır. Elde edilen bulgular istatistiksel anlamlılık düzeyleri dikkate alınarak yorumlanmış ve araştırma soruları çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Bulgular

Bu bölümde, kamu kurumu merkez teşkilatında görev yapan kadın kamu görevlileri üzerinde yürütülen alan araştırmasından elde edilen nicel ve nitel bulgular bir arada değerlendirilmiştir. Araştırma kapsamında elde edilen veriler, Post-Fordist kamu yönetimi anlayışının toplumsal cinsiyet temelli yansımalarını, kadın emeğinin kurumsal konumunu ve kariyer süreçlerini görünür kılmak amacıyla analiz edilmiştir. Bulgular; demografik özellikler, istihdam yapısı, toplumsal cinsiyet algısı, görev dağılımı ve yükselme süreçleri ile esnek çalışma uygulamalarına yönelik değerlendirmeler başlıkları altında sunulmaktadır.

Katılımcıların Demografik Profili: Yaş Dağılımı ve Kuşak Özellikleri

Araştırmaya katılan kadın kamu görevlilerinin yaş dağılımı, erken yetişkinlik döneminden emeklilik öncesi döneme kadar uzanan geniş bir aralığı kapsamaktadır. Katılımcıların büyük çoğunluğunun 25 yaşın üzerinde olması, örneklemin ağırlıklı olarak mesleki deneyime sahip bireylerden oluştuğunu göstermektedir. Özellikle 30–45 yaş aralığında yoğunlaşan katılımcılar, kurumsal kariyerin belirginleştiği, görevde yükselme beklentilerinin arttığı ve aynı zamanda ailevi sorumlulukların yoğunlaştığı bir dönemi temsil etmektedir.

Mülakat bulguları, kamu sektörünün bu yaş grubundaki kadınlar açısından yalnızca kariyer ve istihdam güvencesi sunan bir alan olmadığını; düzenli çalışma saatleri ve aile yaşamıyla uyumlu bir iş modeli nedeniyle tercih edildiğini ortaya koymaktadır. Daha genç katılımcıların kamuya girişlerinin sürmesi, kamu istihdamının hâlen cazibesini koruduğunu gösterirken; ileri yaş gruplarındaki kadınların uzun süreli istihdamı, kurumsal bağlılığın güçlü olduğuna işaret etmektedir.

Yaş değişkeni, Post-Fordist dönüşümün kamu yönetimine yansımalarının kuşaklar arasında farklı biçimlerde deneyimlendiğini de göstermektedir. Görece genç katılımcılar esnek

Çalışma, dijitalleşme ve performans temelli uygulamalara daha açık bir tutum sergilerken; daha ileri yaş gruplarında yer alan kadınlar, istihdam güvencesine dayalı klasik kamu anlayışıyla daha güçlü bağlar kurmaktadır. Bu durum, toplumsal cinsiyet deneyimlerinin yaşla birlikte çok boyutlu bir yapı kazandığını ortaya koymaktadır.

Eğitim Düzeyi ve Kamu Sektöründe İstihdam

Araştırma bulguları, katılımcıların yüksek eğitim düzeyine sahip olduğunu açık biçimde ortaya koymaktadır. Katılımcıların %61,2'si lisans, %15,5'i yüksek lisans veya doktora mezunu olup, lisans ve üzeri mezuniyet oranı %76,7'ye ulaşmaktadır. n lisans mezunları %15,1 oranında temsil edilirken, lise ve altı eğitim düzeyine sahip katılımcıların oranı oldukça sınırlıdır.

Araştırma, eğitim düzeyinin kamu sektöründe kadınların istihdama katılımında önemli bir ön koşul haline geldiğini göstermektedir. Katılımcıların büyük bir bölümü, mevcut pozisyonlarına ulaşabilmek için sürekli eğitim, mesleki kurslar ve sertifikasyon süreçlerinden geçmek zorunda kaldıklarını belirtmiştir. Bu durum, kamu kurumlarının özellikle merkez teşkilatlarında eğitim düzeyini belirleyici bir istihdam kriteri olarak benimsediğini göstermektedir. Türkiye geneliyle karşılaştırıldığında (TÜİK, 2023), araştırma grubundaki yükseköğretim mezunu oranının ülke ortalamasının oldukça üzerinde olması, kamu sektörünün özel sektöre kıyasla daha nitelikli iş gücü istihdam etme eğilimini desteklemektedir.

Literatürde eğitim düzeyinin, toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik farkındalık ve tutumlar üzerinde etkili olduğu vurgulanmaktadır (Connell & Pearse, 2015; Kabeer, 2020). Mülakat bulguları da yüksek eğitim ve mesleki deneyimin, katılımcıların görev dağılımı, yükselme süreçleri ve iş-yaşam dengesi konularında cinsiyet temelli eşitsizlikleri fark etme kapasitelerini artırdığını göstermektedir. Bununla birlikte, yüksek eğitim düzeyinin eşitlikçi uygulamaların otomatik olarak gerçekleşmesini garanti etmediği; özellikle annelik ve ev içi sorumlulukların kadınların kariyer ilerlemesini sınırlayabildiği görülmektedir.

Kadın alışanlar açısından bu durum, bir yandan mesleki yetkinliklerin artırılması ve istihdamda kalıcılığın sağlanması açısından önemli görülürken, diğer yandan sürekli yeterlilik kanıtlama baskısını beraberinde getirmektedir. Eğitim, bu bağlamda toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini ortadan kaldıran bir araç olmaktan ziyade, çoğu zaman bu eşitsizliklerin daha örtük biçimlerde yeniden üretildiği bir alan haline gelmektedir. Özellikle bakım

yükümlülüklerinin büyük ölçüde kadınların üzerinde kalması, eğitim yoluyla sağlanan fırsatların fiili olarak eşit biçimde değerlendirilememesine yol açmaktadır.

Medeni Durum ve Çalışma Yaşamı Deneyimleri

Katılımcıların medeni durum dağılımı incelendiğinde, %62,9'unun evli, %26,1'inin bekar ve %11'inin boşanmış olduğu görülmektedir. Bu dağılım, Türkiye'deki genel evlilik eğilimleriyle büyük ölçüde örtüşmektedir (TÜİK, 2023). Ancak mülakat bulguları, medeni durumun kadınların çalışma yaşamı deneyimlerini belirgin biçimde farklılaştırdığını ortaya koymaktadır.

Evli ve çocuk sahibi katılımcılar, uzun mesai saatleri ve ev içi sorumlulukların bir arada yürütülmesinin zaman yönetimi, yorgunluk ve stres üzerinde etkili olduğunu ifade etmişlerdir. Özellikle iki çocuk anneleri, iş-yaşam dengesini kurmakta zorlandıklarını belirtmiştir. Boşanmış kadın katılımcılar ise tek başına hem ekonomik hem de bakım sorumluluklarını üstlenmenin kariyer planlaması ve görev dağılımı açısından ek zorluklar yarattığını vurgulamışlardır.

Bekar katılımcılar, evlilik ve çocuk bakım sorumluluklarının görece sınırlı olması nedeniyle mesleki gelişim ve görevde yükselme süreçlerine daha fazla zaman ayırabildiklerini ifade etmişlerdir. Bu bulgular, toplumsal cinsiyet rollerinin kadınların mesleki deneyimlerini medeni durum üzerinden yeniden ürettiğini göstermektedir.

Çocuk Sahibi Olma Durumu ve Bakım Yükümlülükleri

Araştırmaya katılan kadın kamu görevlilerinin %40'ının çocuğu bulunmamaktadır. Çocuk sahibi olanlar arasında ise bir veya iki çocuk sahibi olma eğilimi öne çıkmaktadır. Bu durum, Türkiye'de düşen doğurganlık oranlarıyla paralellik göstermekte ve kadınların çocuk sahibi olma kararlarını iş-yaşam dengesi ve kariyer hedefleri doğrultusunda yeniden değerlendirdiklerini düşündürmektedir.

Mülakatlarda bazı katılımcılar, çocuk sahibi olmayı erteleme ya da sınırlı sayıda çocuk sahibi olma tercihlerini, kariyerlerini riske atmama ve çalışma yaşamında sürdürülebilirlik sağlama çabalarıyla ilişkilendirmiştir. Çocuk bakımının büyük ölçüde kreş, anaokulu ve aile büyükleri tarafından üstlenilmesi, kurumsal bakım hizmetlerinin kadın istihdamı açısından önemini ortaya koymaktadır. Buna karşılık, babanın bakım sorumluluğunu üstlendiğini belirten

katılımcı oranının son derece düşük olması, bakım emeğinin hâlen ağırlıklı olarak kadınlara atfedildiğini göstermektedir.

Ebeveynlerin Mesleki Geçmişi ve Toplumsal Cinsiyet Aktarımı

Katılımcıların annelerinin büyük çoğunluğunun ev hanımı olması (%70,6), önceki kuşak kadınların ağırlıklı olarak ev içi rollerle tanımlandığını ortaya koymaktadır. Buna karşın, annesi memur olan katılımcıların oranı (%21,2), kamu sektöründe çalışan kadınların çocukları için rol model işlevi gördüğünü göstermektedir. Mülakatlar, annelerin çalışma yaşamına katılımının, katılımcıların eğitim ve meslek tercihleri üzerinde belirleyici olduğunu desteklemektedir.

Babaların meslek dağılımı daha çeşitlidir; en yüksek oran memur ve serbest meslek gruplarında toplanmaktadır. Mülakat bulguları, babaların mesleklerinin katılımcıların iş güvencesi algısı, kamu sektörünü tercih etme nedenleri ve kariyer beklentileri üzerinde etkili olduğunu ortaya koymaktadır.

Yetiştirme Yeri ve Mekânsal Deneyimler

Katılımcıların büyük çoğunluğunun şehir merkezlerinde yetişmiş olması, eğitim ve sosyal olanaklara erişim açısından görece avantajlı bir profili işaret etmektedir. İlçe ve köy kökenli katılımcılar ise mülakatlarda, sınırlı imkânlarla rağmen erken yaşta sorumluluk almanın dayanıklılık ve uyum becerilerini geliştirdiğini ifade etmişlerdir.

Annelerin çoğunlukla ilçe, babaların ise köy doğumlu olması, toplumsal cinsiyet rollerinin kuşaklar arasında mekânsal deneyimler yoluyla aktarıldığını düşündürmektedir. Bu durum, kadınların çalışma yaşamındaki deneyimlerinin yalnızca bireysel tercihlerle değil, aile geçmişi ve sosyo-mekânsal koşullarla da şekillendiğini göstermektedir.

Katılımcıların Kurumsal Statüleri, Çalışma Deneyimleri ve Sosyoekonomik Profilleri

Araştırmaya katılan kamu personelinin kadro statülerine bakıldığında, katılımcıların büyük çoğunluğunun memur statüsünde istihdam edildiği görülmektedir. Katılımcıların %73,5'i memur, %13,5'i işçi, %12,2'si sözleşmeli personel ve yalnızca %0,8'i geçici personel statüsünde görev yapmaktadır. Bu dağılım, kamu kurumlarında memuriyetin hâlen baskın istihdam biçimi olduğunu ortaya koymaktadır. Mülakat bulguları, bu nicel tabloyu destekler

niteliktedir. Memur statüsünde çalışan katılımcılar, iş güvencesi, düzenli gelir ve uzun vadeli kariyer planlaması açısından bu statünün belirleyici bir avantaj sunduğunu vurgulamışlardır. Sözleşmeli personel ise görev sürelerinin belirsizliği ve proje bazlı çalışma nedeniyle iş güvencesi algılarının daha düşük olduğunu ifade etmiş; bu durumun kurumsal bağlılık ve motivasyon üzerinde sınırlayıcı etkiler yaratabildiğini dile getirmiştir. İşçi statüsündeki katılımcılar ise teknik ve destek hizmetlerinde görev almaları nedeniyle iş yükü ve çalışma koşulları bakımından farklı deneyimlere sahip olduklarını belirtmişlerdir. Geçici personelin oldukça düşük bir oranla temsil edilmesi, bu istihdam biçiminin kamu kurumlarında sınırlı ölçüde tercih edildiğini göstermektedir. Mülakatlarda geçici statüde çalışan katılımcılar, kısa süreli görevler ve sınırlı sosyal hakların belirsizlik ve stres düzeyini artırdığını ifade etmişlerdir.

Katılımcıların kadro unvanları incelendiğinde, kadın personelin büyük ölçüde alt ve orta kademelerde yoğunlaştığı görülmektedir. Araştırma grubunda üst düzey yönetici (genel müdür veya müdür yardımcısı) konumunda bulunanların oranı yalnızca %0,8'dir. Buna karşılık, memur ve VHKİ gibi unvanlarda görev yapanların oranı %34,3 ile oldukça yüksektir. Bu bulgu, kadın kamu çalışanlarının karar alma süreçlerinde sınırlı temsile sahip olduğunu göstermektedir. Mülakatlarda bazı katılımcılar, yönetici pozisyonlarının sayıca az olmasının karar süreçlerini yavaşlattığını ve sorumluluk yükünün belirli kadrolarda yoğunlaştığını ifade etmişlerdir. Bununla birlikte, uzman, sözleşmeli ve destek hizmetlerindeki kadroların kurumun günlük işleyişi açısından kritik olduğu, operasyonel sürekliliği sağladığı da vurgulanmıştır.

Araştırmaya katılan personelin kamuda çalışma süreleri incelendiğinde, deneyim dağılımının dengeli bir yapı sergilediği görülmektedir. Katılımcıların %23,3'ü 0–5 yıl, %18,8'i 6–10 yıl ve %23,3'ü 11–15 yıl aralığında kamuda görev yapmaktadır. Daha uzun süreli çalışanlar ise 16–20 yıl (%11,4), 21–25 yıl (%6,1), 26–30 yıl (%10,2) ve 31 yıl ve üzeri (%6,9) şeklinde dağılmaktadır. Bu dağılım, kamuda hem yeni başlayan personelin hem de orta ve ileri düzey deneyime sahip çalışanların birlikte var olduğunu göstermektedir. Mülakatlar, özellikle 0–5 yıl arası çalışanların yenilikçi yaklaşımlar ve teknolojiye uyum konusunda aktif rol üstlendiğini; orta düzey deneyime sahip personelin ise kurumsal bilgi aktarımı ve mentorluk süreçlerinde kritik bir işlev gördüğünü ortaya koymaktadır. Literatürde de orta düzey deneyime sahip çalışanların kurumsal süreklilik açısından önemli olduğu vurgulanmaktadır (Kabeer, 2020)

Katılımcıların Ankara'daki ikamet yerleri incelendiğinde, en yüksek oranların Çankaya (%33,5) ve Etimesgut (%22) ilçelerinde olduğu görülmektedir. Yenimahalle (%13,5), Keçiören

(%9) ve Sincan (%6,5) da önemli oranlara sahiptir. Bu dağılım, katılımcıların büyük ölçüde Ankara'nın merkezi ve gelişmiş ilçelerinde yaşadığını göstermektedir. Mülakatlar, merkezi ilçelerde ikamet etmenin ulaşım, sosyal ve kültürel olanaklara erişimi kolaylaştırdığını ortaya koymaktadır. Katılımcılar, iş ve özel yaşam dengesi açısından konutun konumunun önemli bir belirleyici olduğunu ifade etmişlerdir.

Katılımcıların gelir düzeyleri incelendiğinde, %42'sinin 30.000–40.000 TL aralığında gelir elde ettiği görülmektedir. Bunu %20,4 oranıyla 40.000–50.000 TL ve yine %20,4 oranıyla 50.000–70.000 TL gelir grupları izlemektedir. 30.000–70.000 TL aralığında gelir elde edenlerin toplam oranı %82,8'dir. Bu bulgular, katılımcıların genel olarak orta gelir grubunda yer aldığını göstermektedir. Mülakatlarda katılımcılar, gelirlerinin temel ihtiyaçları karşılamak açısından yeterli olduğunu, ancak yaşam maliyetlerinin artmasının bütçe üzerinde baskı yarattığını dile getirmişlerdir.

Araştırmaya katılan personelin %59,2'si kendi konutuna sahipken, %33,1'i kiracı olarak yaşamaktadır. Diğer konut türleri oldukça sınırlı bir oranla temsil edilmektedir. Konut sahipliği oranının yüksek olması, kamu istihdamının sunduğu gelir istikrarı ve iş güvencesiyle ilişkilendirilmektedir. Mülakatlarda ev sahibi olan katılımcılar, ekonomik güvenlik ve uzun vadeli planlama açısından bu durumun yaşam kalitelerini artırdığını belirtmişlerdir. Kiracı olanlar ise özellikle görev yeri değişiklikleri ve kariyerin erken dönemlerinde esneklik sağladığını vurgulamıştır.

Esnek Çalışma, Performans ve Güvencesizlik

Araştırma kapsamında elde edilen bulgular, kamu sektöründe Post-Fordist çalışma ilişkilerinin giderek daha belirgin hale geldiğini ortaya koymaktadır. Katılımcıların önemli bir bölümü, performans değerlendirme sistemlerinin iş süreçlerinde belirleyici hale geldiğini ve bu durumun iş güvencesi algısını zayıflatıldığını belirtmiştir. Performans odaklı yönetim anlayışı, çalışanlar arasında bireysel rekabeti artırırken, kolektif dayanışma pratiklerini zayıflatmaktadır.

Esnek çalışma saatleri ve görev tanımlarındaki belirsizlik, özellikle kadın çalışanlar açısından önemli sorunlar yaratmaktadır. Aile içi sorumlulukların büyük ölçüde kadınlar tarafından üstlenildiği bir toplumsal bağlamda, esnekliğin çoğu zaman çalışan lehine değil, kurum lehine işlediği görülmektedir. Bu durum, Post-Fordist esnekleşmenin toplumsal cinsiyet açısından nötr bir süreç olmadığını açıkça ortaya koymaktadır.

Kamu Yönetiminde Toplumsal Cinsiyet Algısı, İstihdam ve Kurumsal Yapılar Üzerine Bulguların Genel Değerlendirmesi

Bu araştırmada, kamu personelinin toplumsal cinsiyet algıları, cinsiyetin istihdam süreçlerine etkisi ve 1980 sonrası Post-Fordist kamu yönetimi anlayışının görev dağılımı, görevde yükselme ve statü oluşumu üzerindeki rolü nicel ve nitel yöntemler birlikte kullanılarak incelenmiştir. Kullanılan “Kamu Yönetiminde Toplumsal Cinsiyet Algısı Tutum Ölçeği”nin güvenirlik analizi sonucunda Cronbach Alfa katsayısının 0,72 olarak hesaplanması, ölçeğin kamu personelinin toplumsal cinsiyet algılarını tutarlı ve güvenilir biçimde ölçtüğünü ortaya koymaktadır. Bu değer, literatürde kabul edilen sınırlar içinde yer almakta ve elde edilen bulguların bilimsel geçerliliğini desteklemektedir.

Betimleyici istatistikler, ölçekten elde edilen verilerin normal dağılım gösterdiğini ve parametrik analizler için uygun olduğunu ortaya koymuştur. Katılımcıların toplumsal cinsiyet algılarına ilişkin ortalama puanlarının orta düzeyde seyretmesi, kamu kurumlarında cinsiyet eşitliğine yönelik farkındalığın tamamen düşük olmadığını, ancak güçlü ve yerleşik bir eşitlik algısının da henüz oluşmadığını göstermektedir. Çarpıklık ve basıklık değerlerinin literatürde önerilen sınırlar içinde kalması, bulguların güvenilirliğini artırmaktadır.

Cinsiyetin istihdama etkisine ilişkin bulgular, kamu personelinin bu etkiyi farklı boyutlarda algıladığını ortaya koymuştur. Maddeler arasındaki ortalama değerlerin artan bir eğilim göstermesi, cinsiyetin bazı istihdam süreçlerinde (özellikle terfi ve belirli pozisyonlara erişim) daha belirgin biçimde hissedildiğini göstermektedir. T-testi sonuçları da bu algının istatistiksel olarak anlamlı olduğunu doğrulamış; katılımcıların büyük bir kısmının cinsiyetin istihdam üzerinde etkili olduğu yönünde görüş bildirdiği görülmüştür. Mülakat verileri, bu nicel bulguları destekleyerek, resmi eşitlikçi düzenlemelere rağmen uygulamada örtük eşitsizliklerin varlığını ortaya koymaktadır.

1980 sonrası Post-Fordist kamu yönetimi anlayışının cinsiyetin görev dağılımı ve görevde yükselme üzerindeki etkisine ilişkin regresyon analizleri ise, bu anlayışın söz konusu alanlarda istatistiksel olarak anlamlı bir etkisinin bulunmadığını göstermektedir. Her iki modelde de açıklayıcılık düzeylerinin oldukça düşük olması, Post-Fordist esneklik, proje bazlı çalışma ve yatay örgütlenme gibi yapısal dönüşümlerin, tek başına toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini ortadan kaldırmada yeterli olmadığını ortaya koymaktadır. Bu durum, kurumsal

normlar, kültürel kalıplar ve tarihsel cinsiyet rolleri gibi faktörlerin kamu yönetiminde belirleyiciliğini sürdürdüğüne işaret etmektedir.

Kadın personellerin sınıfsal kökenlerinin kamudaki statüleri üzerindeki etkisini inceleyen analiz sonuçları da benzer biçimde anlamlı bir ilişki ortaya koymamıştır. Sınıfsal kökenin açıklayıcılık gücünün son derece düşük olması, kamu sektöründe kadınların statü kazanımının daha çok eğitim, deneyim ve kurumsal performans gibi faktörlere dayandığını göstermektedir. Bu bulgu, kamu istihdamında liyakat temelli mekanizmaların görece etkin olduğunu düşündürmekle birlikte, toplumsal cinsiyet temelli yapısal eşitsizliklerin hâlen belirleyici bir sorun alanı olarak varlığını sürdürdüğünü de ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak, araştırma bulguları kamu yönetiminde toplumsal cinsiyet eşitliğinin yalnızca örgütsel ve yapısal dönüşümlerle sağlanamayacağını; bu sürecin kültürel, kurumsal ve politik müdahalelerle desteklenmesi gerektiğini göstermektedir. Nicel analizler ve mülakat verileri birlikte değerlendirildiğinde, kamu kurumlarında cinsiyet temelli eşitsizliklerin açık biçimde olmasa da örtük ve yapısal biçimlerde devam ettiği anlaşılmaktadır. Bu durum, toplumsal cinsiyet eşitliğini güçlendirmeye yönelik politikaların, yalnızca istihdam yaratma ya da yönetim anlayışı değişikliğiyle sınırlı kalmaması; eğitim, farkındalık, insan kaynakları uygulamaları ve karar alma süreçlerinde cinsiyet dengesini gözeten bütüncül bir yaklaşım benimsemesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Toplumsal Cinsiyet Temelli Deneyimler

Görüşmelerden elde edilen nitel veriler, kadın çalışanların kamu sektöründe dahi toplumsal cinsiyet temelli ayrımcılık deneyimlerinin sürdüğünü göstermektedir. Kadınlar, yönetici pozisyonlarına yükselme süreçlerinde daha fazla engelle karşılaştıklarını ve çoğu zaman “ikincil çalışan” olarak algılandıklarını ifade etmişlerdir. Özellikle annelik, kadınların kariyer ilerlemesinde önemli bir kırılma noktası olarak öne çıkmaktadır.

Katılımcılar, Post-Fordist dönemde kadın emeğinin görünürlüğünün arttığını kabul etmekle birlikte, bu görünürlüğün eşitlikçi bir dönüşüm anlamına gelmediğini vurgulamaktadır. Kadın emeği, daha fazla istihdam edilmekte; ancak çoğu zaman daha fazla sorumluluk ve daha az güvenceli koşullar altında değerlendirilmektedir. Bu bulgular, Post-Fordist üretim rejiminin toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini ortadan kaldırmak yerine, yeni biçimler altında yeniden ürettiğini göstermektedir.

6. Tartışma ve Sonuç

Bu çalışmada elde edilen bulgular, Post-Fordist üretim rejiminin emek süreçleri üzerindeki etkilerinin yalnızca özel sektörle sınırlı kalmadığını; kamu sektöründe de benzer dönüşüm dinamiklerinin giderek daha görünür hale geldiğini ortaya koymaktadır. Özellikle esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşması, performans temelli değerlendirme mekanizmalarının güçlenmesi ve istihdam ilişkilerinin bireyselleşmesi, kamu sektörünü Fordist dönemin görece istikrarlı ve güvenceli yapısından uzaklaştırmaktadır. Bu durum, literatürde kamu sektörünün Post-Fordist dönüşüme karşı daha dirençli olduğu yönündeki varsayımları sorgulanabilir kılmaktadır.

Araştırma bulguları, David Harvey'in esnek birikim kavramsallaştırmasıyla büyük ölçüde örtüşmektedir. Esnekleşme, kamu sektöründe doğrudan üretim süreçlerinden ziyade, yönetim anlayışları ve insan kaynakları politikaları üzerinden kendini göstermektedir. Performans kriterlerinin öne çıkması, bireysel başarı ve verimlilik vurgusu, çalışanlar üzerindeki denetimin klasik bürokratik mekanizmalardan ziyade piyasa mantığına dayalı ölçütler aracılığıyla yeniden kurulmasına yol açmaktadır. Bu bağlamda kamu sektörü, Post-Fordist emek rejiminin dolaylı ancak etkili biçimde işlediği bir alan haline gelmektedir.

Çalışmanın toplumsal cinsiyet boyutuna ilişkin bulguları, Post-Fordist dönüşümün kadın emeği açısından çelişkili bir yapı sunduğunu göstermektedir. Kamu sektöründe çalışan kadınların önemli bir bölümü, eğitim düzeylerinin yüksek olmasını istihdam güvencesi ve mesleki ilerleme açısından bir avantaj olarak değerlendirmektedir. Ancak bulgular, bu beklentinin her zaman karşılanmadığını ortaya koymaktadır. Eğitim düzeyindeki artış, kadınların işgücü piyasasına girişini kolaylaştırmakla birlikte, terfi süreçlerinde ve karar alma mekanizmalarına erişimde toplumsal cinsiyet temelli engellerin devam ettiğini göstermektedir.

Bu durum, feminist emek literatüründe sıklıkla vurgulanan “eğitim eşitliği–istihdam eşitsizliği” paradoksuyla örtüşmektedir. Kadınların eğitim yoluyla kazandıkları beşerî sermaye, Post-Fordist dönemde rekabetçi emek piyasalarında bir gereklilik haline gelmiş; ancak bu gereklilik, eşit çalışma koşulları ve kariyer olanakları anlamına gelmemiştir. Aksine, kadın emeği çoğu zaman esnek, uyumlu ve çok yönlü olma beklentisiyle birlikte değerlendirilmiş; bu da kadınların daha fazla sorumluluk yüklenmesine rağmen karar süreçlerinde sınırlı söz hakkına sahip olmalarına yol açmıştır.

KAYNAKÇA

- Acker, J. (1990). "Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations." *Gender & Society*, 4(2), 139-158.
- Acker, J. (1992). "From Sex Roles to Gendered Institutions." *Contemporary Sociology* 21 (5): 565-569.
- Aglietta, M. (1979). *A Theory of Capitalist Regulation*. London: NLB.
- Ak, M. ve Okur Çakıcı, F. (2018). Çalışan kadınların Toplumsal Cinsiyet Algısı: Gümüşhane'de Çalışan Kadınlar Üzerine Bir Araştırma. *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi*, 9 (22). 253-275.
- Akgül Gök, F. (2013). *Evli Kadın ve Erkeklerin Toplumsal Cinsiyet Rollerine İlgili Algılarının Aile İşlevlerine Yansıması*. (Yüksek Lisans Tezi). Hacettepe Üniversitesi, Ankara
- Alesina, A. F. ve Giuliano, P. (2013). Family Ties and Political Participation. NBER Working Paper Series, Cambridge.
- Aslan, O. E. (2006). Cumhuriyet ve Kadın Memurlar. *Amme İdaresi Dergisi*, 39(4). 117-149.
- Arman Türkmen, S.M. ve Şahin, L. (2023). Çevre ve Çekirdek İşgücünün Çalışma Koşullarına İlişkin Değerlendirme: Tekstil Sektörü Üzerine Bir Alan Araştırması. *Artvin Çoruh Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(2). 522-541.
- Aydoğanoglu, E. (2011). *Emek Sürecinin Dönüşümü*. Kültür Sanat-Sen Yayınları, Ankara.
- Belek, İ. (1999). *Kapitalizmin Tarihi*. Dost Yayınevi, Ankara.
- Butler, J. (2002). *Gender Trouble: Feminism and the Subversion of Identity*. Taylor & Francis e-Library, New York.
- Connell, R. (2009). *Gender*. Polity Press, Cambridge.
- Connell, R. ve Pearse, R. (2015). *Toplumsal Cinsiyet: Bir Kısa Giriş* (Çev. A. Yalçinkaya). Sel Yayıncılık.
- Crowley, M., Tope, D., Joyce, C.L. ve Hodson, R. (2011). Neo-Taylorism at Work: Occupational Change in the Post-Fordist Era. *Social Problems*, 57(3). 421-447.
- Çelik, A. (2007). Eğreti Emek-Parçalanan Sınıf. *Birikim Dergisi*, (217). 1-12.
- Çetinkaya, M. H. (2023b). Post-Fordist Kamu Yönetiminde Toplumsal Cinsiyet: Moğolistan Örneği. *Mülkiye Dergisi*, 47(6). 1608-1645.
- Dağdelen İ. (2005). Post-Fordizm. *Mevzuat Dergisi*, 8(90).
- Demirel Değirmenci, S. (2022) Siyaseti ve Kamuyu Yönetmeye Talip Olmayan Cinsiyet: Bir Çıkarısama. *Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Dergisi*, 5(6). 683-695.
- Dikmen, A. A. (2015). *Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan*. Nota Bene Yayınları, Ankara.

- Dönmez, Y. (2020). Geçimlik Üretim Sürecinde Kadın Emeği. (Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Dunford M. (1995). Towards a Post-Fordist Order?. *Review of International Political Economy*, 2(1). 185-196.
- Erdoğan, S. (2021). Toplumsal Cinsiyetin Esnek Üretim Sistemine Transferi: Mersin Kadın Konfeksiyon İşçileri Üzerine Nitel Bir Araştırma. *Çalışma ve Toplum*, 2021/4. 2863-2902.
- Eryiğit, S. (2000). Esnek Üretim, Esnek Organizasyon, Esnek Çalışma. *Kamu-İş*, 5(4). 1-16.
- Gertler, M. S. (1988). The Limits of Flexibility: Comments on the Post- Fordist Vision of Production and its Geography. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 13 (4). 419-432.
- Guntram, L. (2013). ‘Differently Normal’ and ‘Normally Different’: Negotiations of Female and Embodiment in Women’s Accounts of ‘Atypical’ Sex Development. *Social Science & Medicine*, (98), 232-238.
- Güvenel Karaduman, C. ve Ergun, A. (2018). Erkek Egemen İş Ortamlarında Kadın Yöneticilerin Deneyimleri ve Stratejileri. *Sosyoloji Araştırmaları Dergisi*, 21(2). 114-143.
- Harvey, D. (1992). *The Condition of Postmodernity: An Enquiry Into the Origins of Cultural Change*. Blackwell Publishers, Oxford.
- Harvey, D. (2012). *Postmodernliğin Durumu*. Metis Yayınları, İstanbul.
- Hirsch, J. (1992). Fordism and Post-Fordism: The Present Social Crisis and its Consequences. Bonefield, W. & Holloway, J. (ed.), *Post-Fordism and Social Form*. The Macmillan Press, London.
- İnsel, A. (2005). *Neo-Liberalizm: Hegemonyanın Yeni Dili*. Birikim Kitapları, İstanbul.
- Jessop B. (2005). *Kapitalist Devletin Geleceği*. Epos Yayınları, Ankara.
- Kabeer, N. (2020). Gender Equality and Women's Empowerment: A Critical Analysis of the Third Millennium Development Goal 1. *Gender and Development*, 28(1), 27–41.
- Lewis, S. ve Dulk, L.D. (2008). Parents’ Experiences of Flexible Work Arrangements in Changing European Workplaces: A Multi-Layer Contextual Approach. *Sociological Problems, Special Issue* (6). 1-28.
- Lipietz, A. (1994). Post-Fordism and Democracy. A. Amin içinde, *Post-Fordism: A Reader* (s. 338-357). Blackwell Publishers, Oxford.
- Lipietz A. and Cameron A. (1997). The Post-Fordist World: Labour Relations, International Hierarchy and Global Ecology. *Review of International Political Economy*, 4(1), 1-41.
- Mcdowell L. (1991). Life Without Father and Ford: The New Gender Order of Post-Fordism. *Transactions of the Insitute of British Geographers*, 16(4). 400-419.
- Negiz, N. ve Yemen, A. (2011). Kamu Örgütlerinde Kadın Yöneticiler: Yönetici ve Çalışan Açısından Yönetimde Kadın Sorunsalı. *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (24). 195-214.

- Özçağlar Eroğlu, H. (2017). Fordizmden Post-Fordizme: Türkiye’de “Kadın” Memur Olmak. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Kongresi (USAK)*, 20-22 Nisan 2017. İstanbul.
- Özer, M. A. (2013). Weber’in Bürokrasisi Karşısında Yönetimde Yeniden Yapılandırma Arayışları. *Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi*, 2(4). 43-57.
- Plantenga, J., Remery, C. ve Rubery, J. (2008). *Gender Mainstreaming of Employment Policies: A Comparative Review of 30 European Countries*. European Commission, Belgium.
- Sadioğlu U. ve Altay. S. (2020). Post-Fordizm ve Kamu Yönetimine Yansımaları. *Sosyoekonomi*, 28(45). 327-352.
- Sallan Gül, S. (2004). *Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa!*. Etik Yayınları, İstanbul.
- Sarıtürk, M. (2021). Post-Fordizm, Esneklik ve EPDK. *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(21), 168-205.
- Sennett, R. (2021). Karakter Aşınması. (Çev. B. Yıldırım).Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- Steinmetz, G. (1994). Regulation Theory, Post-Marxism and the New Social Movements. *Comparative Studies in Society and History*, 36(1). 176-212.
- Taner, D. ve Avşar Negiz, N. (2018). Kamu İdarelerinde Esnek Çalışma Saatleri Uygulaması Üzerine Bir İnceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(3). 1131-1152
- Tilev, F. (2018). Esnek Çalışma ve Kadın İstihdamı. *Fırat Üniversitesi İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 2(2). 121-150.
- Toksöz, G. (1994). Kadın Çalışanlar ve Sendikal Katılım. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 49(03). 439-454.
- Toksöz, G. (2011). *Kalkınmada Kadın Emeği*. Varlık Yayınları, İstanbul.
- Tuchman, G. (1978). The Symbolic Annihilation of Women By The Mass Media. In G. Tuchman et al. (Eds.), *Hearth and Home* (pp. 3–38). Oxford University Press.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2023). İşgücü İstatistikleri. . <https://biruni.tuik.gov.tr/secilmisgostergeler/anaSayfa.do> Erişim tarihi: 09.04.2024.
- Uluyağcı Canan ve Yılmaz Ayhan. (2007). Televizyon Reklamlarında Çocuğa İlişkin Toplumsal Cinsiyet Rollerinin Sunumu. *Galatasaray Üniversitesi İletişim Dergisi*, 6, 141-157.
- Urhan, B. ve Etiler, N. (2011). Sağlık Sektöründe Kadın Emeğinin Toplumsal Cinsiyet Açısından Analizi. *Çalışma ve Toplum*, (2). 191-216.
- Uyanık Y. (2008). Neoliberal Küreselleşme Sürecinde İşgücü Piyasaları. *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*, 10(2.) s. 209-224.

BÜTÜNLEŞİK KAMU YÖNETİMİ: İNGİLTERE ve AVUSTRALYA ÖRNEKLERİ

BÖLÜM 3

Demokaan DEMİREL*

GİRİŞ

Kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliğin sağlanması maksadıyla geleneksel hiyerarşik model giderek terkedilmektedir. Piyasa kurallarına dayalı yeni kamu yönetimi (YKY) 1970'lerin sonundan itibaren yaşanan bütçe açıkları, KİT'lerdeki verimsizliklerle küresel çapta etkisini hissettirmiştir. YKY reformlarına dönük ilk uygulamalar İngiltere'de başlamış, ardından ABD, Avustralya, Yeni Zelanda ve Kanada'da reformların etkisi görülmüştür (Şimşek, 2012: 196). YKY reformları merkeziyetçi devlet örgütlenmesi yerine âdem-i merkeziyetçi ve esnek bir devlet modelini uygulamaya koymuştur. Kamu yönetiminde özelleştirme, yerelleşme ve yönetim uygulamalarının yaygınlaşmasını sağlamıştır (Yaylı, 2008: 2; Akyel & Köse, 2010: 29).

Desantralizasyon uygulamalarında yaşanan aksaklıklar, kamu bütçesine destek olması için hayata geçirilen çok aktörlü yönetim ağlarındaki iletişim ve karşılıklı güven sorunları koordinasyonun yetersizliğine işaret eden kamusal tartışmaları arttırmıştır. Kamu kurumlarının hem kendi içindeki çok parçalılığı, hem de paydaşlarla olan iletişimindeki zayıflıklar YKY modeline yönelik alternatif model arayışlarını gündeme getirmiştir. Kamu yönetimindeki yetki aktarımlarıyla hizmeti üreten ve sunan birimlerin birbirlerinden ayrıştırılmaları yaşanan politik başarısızlıkların sebebi olarak görülmüştür. Bunun üzerine devletler yönetimde koordinasyon eksikliğini ve mevcut parçalanmayı ortadan kaldırmayı amaçlayan bütünleşik kamu yönetimi veya ortaklaşa yönetim adı verilen reform girişimlerini başlatmıştır (Ayhan & Önder, 2017: 33; Hatipoğlu, 2015: 154). Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, uluslararası dinamiklerin karmaşıklığı, küreselleşmenin giderek hız kazanmasıyla kamu yönetiminin yaşanan değişim sürecine yanıt verme ihtiyacı bütünleşik yönetim modellerini benimseme ve uygulamayı bir anlamda zorunlu hale getirmektedir. Bu nedenle önce İngiltere, ardından Avustralya, Yeni Zelanda, Kanada gibi YKY uygulamalarını benimseyen ülkelerde bütünleşik kamu yönetimi politikalar ve yönetsel uygulamalar arasında tutarlılığı sağlama, işbirliğini arttırarak koordinasyon probleminin önüne geçme amacıyla uygulamaya geçirilmiştir (Özalp, 2020: 7).

Modern yönetimin hükümet departmanları ve kurumları arasında daha iyi bir koordinasyonun sağlanmasına ihtiyacı vardır. Geleneksel departman yapılarının birbirine bağlı politik zorluklarla başa çıkması zordur. Bu mükerrer çalışmalara, kaynak israfına, kamu

* Doç. Dr., Kocaeli Üniversitesi SBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, demokaan.demirel@kocaeli.edu.tr,
ORCID ID: 0000-0001-5454-9507.

yönetiminde verimsizliğe yol açar. Bütünleşik yönetim reformlarının uygulanması kamu yönetiminin sorunsuz biçimde işlemesi için öneme sahiptir. Bütünleşik yönetim uygulamaları yatay ve dikey yöndeki hiyerarşik kademelerden bazılarını kapsayabilir veya genel olarak örgütsel yapıda düzenlemelere gidebilir. Kamu yönetimi dışında özel sektör ve üçüncü sektörle olan iletişimin sağlıklı bir biçimde yürütülmesi esasına da dayanır. Bu yöndeki bir girişim devletin işleyiş biçimini daha basit hale getireceği, vatandaş-devlet ilişkilerini güven esasına göre yeniden formüle edeceği için oldukça yararlıdır. Merkezi yönetim, taşra kuruluşları ve yerel yönetimlerin kamu politikaları arasındaki tutarlılık, hedeflerin tayininde uzlaşma ve istikrarlılık, farklı politika alanlarına dair program ve projelerde işbirliğiyle hareket edilmesi mümkün hale gelir (Kemeç, 2025: 142-149). Bütünleşik yönetim entegre politika oluşturma ve hizmet sunumu yoluyla kamu yönetiminin karşılaştığı olası zorluklarla başa çıkmak için pratik çözüm yolları sunmaktadır. Bu yaklaşımı başarılı kılan birkaç unsur vardır. Bunlar, departmanlar arası ekip çalışması, uygun kaynak transferlerinin gerçekleştirilmesi ve güçlü liderliktir. Bu çalışma bütünleşik kamu yönetimi reformlarını İngiltere ve Avustralya örneklerinden hareketle karşılaştırmalı biçimde değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Çalışmada öncelikle bütünleşik kamu yönetiminin gelişimine değinilmektedir, ardından İngiltere ve Avustralya’da bütünleşik reformların gerçekleştirilmesi süreci, uygulamada karşılaşılan sorunlar açıklanmaktadır.

1. Bütünleşik Kamu Yönetimi

1980’lerden itibaren neoliberal politikaların yükselişiyle birlikte YKY yaklaşımı merkezi ve hiyerarşik bir devlet yapısı yerine esnek, âdem-i merkeziyetçi, verimlilik, üretkenlik ve kârlılığa dayalı bir modeli savunmuştur. Zamanla desantralizasyon uygulamasında da sorunlar yaşandığı, kamu hizmetlerinin etkin sunumu için kullanılan yönetim mekanizmalarının ciddi koordinasyon problemlerine yol açtığı görülmüştür. Kamu kurumlarının kendi içindeki ve yönetim mekanizmasına dâhil edilen paydaşlar arasındaki koordinasyonun azalması YKY’ne yönelik eleştirileri arttırmıştır (Akyel & Köse, 2010: 29; Ayhan & Önder, 2017: 33). YKY’nin idarede parçalanmayı arttırdığı, kamu sektöründe bütünselliği azaltarak politika başarısızlıklarına neden olduğu getirilen eleştiriler arasındadır. İdari yapıdaki çeşitlenmeyle kurumların ortaklaşa plan yapmaları ve birlikte hareket etmeleri zorlaşmıştır. Yönetimsel verimlilik ve etkinlik hedeflerine de ulaşamamıştır. Üzerinde ortaklaşa fikir birliğine varılan husus YKY’nin yönetimde bütünsel etkinliği arttırmada oldukça sınırlı kaldığıdır. Birbirinden bağımsız ve kopuk biçimde hareket eden idari ünitelerle tek amaçlı idari birimler ortaya çıkmıştır. Bu idarede monotonluğa ve hantallığa yol açmıştır. Departmantalizm kamu kurumlarını birbiriyle bağlantılı olmayan dikey yapılar haline dönüştürmüştür (Özalp, 2020: 4; Çelik & Akça, 2021: 383).

YKY dikey entegrasyona önem vermektedir ve yatay koordinasyonu ihmal etmektedir. Yatay koordinasyon eksiklikleri uygulamada karmaşaya yol açmaktadır. Bu aynı alanda faaliyet gösteren kurumların mükerrer işlem yapmaları anlamına gelmektedir. Bu durum kamu yönetiminin etkinliği büyük ölçüde azaltmaktadır (Çelik & Akça, 2021: 383). Devletler kamu yönetimindeki çok parçalılığı azaltmak için çeşitli reform girişimlerini başlatmışlardır. Mevcut koordinasyon eksikliklerini ve parçalanmayı ortadan kaldırmayı amaçlayan reform girişimlerine bütünleşik kamu yönetimi veya ortaklaşa yönetim adıyla anılmaktadır (Hatipoğlu, 2015: 154). Bütünleşik kamu yönetimi yaklaşımı geleneksel yönetim anlayışından radikal bir kopuşu işaret eden YKY'ye getirilen eleştirilerden hareketle kamu yönetiminde kurumlar arasında eşgüdüm sağlanması amacıyla geliştirilen bir yaklaşımdır. Yaklaşım, kamu yönetiminin bütünsel bir perspektife sahip olması gerektiğini vurgulamaktadır (Okçu ve ark. 2020: 291-303). Kamu kurumları arasında koordinasyonun nasıl gerçekleştirilebileceğine odaklanmaktadır. Bu çerçevede karmaşık toplumsal sorunların çözümünde geleneksel hiyerarşik yapılarla aktörlerin yeterli olmayacağı, kamu kurumlarının kendi arasında ya da özel sektör ve gönüllü sektörle gerçekleştirdiği işbirlikleri, ortaklıklar ve koordinasyon ekseninde birlikte yönetim anlayışının hâkim kılınmasına gereksinim duyulduğu ileri sürülmektedir (Uzun, 2020: 666-670).

Bütünleşik kamu yönetimi yaklaşımının ortaya çıkmasında kamu yönetimindeki parçalanma (siloization) ve sütunlaşma (pillarization) temel faktörlerdir. Parçalanma ve sütunlaşma süreçleri birbirinden bağımsız ve kopuk hareket eden idari birimlerin varlığına işaret etmektedir (Özalp, 2020: 1-7; Christensen & Laegreid, 2006: 137-140). Devletleri bütünleşik kamu yönetimini benimsemeye yönelten diğer nedenler bakanlıklardan kamu kurumlarına, düzenleyici ve denetleyici kurumlara, kamu şirketlerine doğru gerçekleşen yetki aktarımları, dünya çâğındaki ekonomik dalgalanma ve krizlerle mücadelede yaşanan zorluklar, vatandaşların kamu hizmetlerinin hızı ve niteliğiyle ilgili artan talepleridir. Teknolojik alanda yaşanan hızlı gelişmelerin iletişim sürecini kolaylaştırması ve kısaltması kurumlar arasında yatay ve dikey koordinasyonu mümkün kılmıştır. Bu durum bütünleşik yaklaşımın yaygınlaşmasını sağlamıştır (Christensen & Laegreid, 2004: 13-18; Mulgan, 2008: 176-182; Ozan, 2025: 156).

Bütünleşik kamu yönetimiyle ilgili eğilimler dört kategoride incelenmektedir. Bunlardan ilki, kurumsal kültür ve değerleri, bilgi yönetimini ve eğitimini kapsayan kurumların iç organizasyonuna ilişkindir. İkinci boyuttaki liderlik, bütünleşik bütçe, ortak ekipler gibi unsurlar kurumlar arası ilişkileri oluşturmaktadır. Üçüncü boyut, hizmet sunumunda müşterilere danışma, müşteri odaklılık ve hizmet kullanıcılarına dönük tek duraklı hizmet gibi öğeleri kapsamaktadır. Dördüncü boyut, kamu hizmeti anlaşmaları, performans ölçümleri gibi dikey hesap verme ve hedef belirleme araçlarını kapsamaktadır (Ling, 2002: 615-625; Tablo 1).

Tablo 1. Bütünleşik Kamu Yönetiminin Özellikleri

Boyutlar	Trein & Ansell (2000)	Parkkinen (2005)
Yapısal Özellikler	Yeni kurumlar oluşturma veya örgütsel yapıda değişim	Esneklik, koordine edici ve sonuçları izleyen idari yapılar
Süreç Elementleri	Ortak politik araçların idari değişimde kullanımı	Koordinasyon toplantıları, şeffaf, çift yönlü iletişim araçları, katılım
Davranışsal Yönler	Entegrasyona kurumsal destek, sorumlulukları ifa etme, paydaş taleplerini yönetme	İşbirlikçi ve kolaylaştırıcı liderlik, katılımcıları güçlendirme, güven ve meşruiyet inşası
Kültürel Faktörler	Yenilik odaklı kültür, kurumsal özerklik, sol partilerin entegrasyon vurgusu	Yurttaşlık kapasitesi, güven, hesap verebilirlik, ortak değerler

Kaynak: Trein & Ansell 2020; Parkkinen, 2005.

Bütünleşik yaklaşım farklı politikalar arasındaki uyumsuzlukları gidermek, etkinliği sağlamak, hükümet programları arasındaki çakışmaları önlemek, aynı alandaki paydaşlar arasındaki görüş alışverişini arttırmak, hizmet sunumunu daha verimli kılarak karmaşık sorunların üstesinden gelmek gibi amaçlarla geniş kapsamlı bir reform programını yürürlüğe koymuştur (NAO, 2001). Bütünleşik yaklaşım bir yandan dikey koordinasyonla merkezi ve hiyerarşik yapıyı güçlendirmiştir, diğer yandan koordinatör birimler aracılığıyla farklı kurumlar arasındaki yatay koordinasyonu geliştirmiştir. Böylece kurumların merkezi düzeyde alınan kararları uygulamaları, uygulama sürecinde standartlaşmanın sağlanması, işbirliğinin teşviki önem kazanmıştır. Dikey ve hiyerarşik perspektif kamu hizmetlerinin tekdüze sunumuna odaklanmaktadır. Buna göre, politikacılar ve kamu yöneticileri ortaklaşa hareket ederler. Bu durum hiyerarşik ast-üst ilişkilerini ve merkeziyetçiliği yeniden güçlendirmektedir. Yatay olarak da kurumlar arası iletişim trafiğini yönlendirmektedir (Özalp, 2020: 6; Çolak, 2021: 64).

Bütünleşik modeli en radikal biçimde uygulayan ülkelerin başında İngiltere ve Avustralya gelmektedir. Çalışmanın bu kısmında söz konusu ülkelerdeki reformlar incelenmektedir.

2. İngiltere’de Bütünleşik Reformlar

İngiliz kamu yönetimi radikal bir reform programına sahiptir. 1950’ler ve 1960’lar kamu hizmetlerinin istikrarlı biçimde profesyonelleşmesini sağlamıştır. Bu gelişme 1968 Fulton Raporu’ndan sonra Kamu Hizmetleri Departmanı’nın kurulmasıyla zirveye ulaşmıştır. Katı hiyerarşiler ve mekanik yaklaşımlar 1970’lere kadar egemen olan geleneksel bürokratik modeli tanımlamıştır. Verimlilik endişeleri kamu yönetiminde büyük bir yapılanmaya yol açmış, 1974’te yerel yönetimlerin radikal bir biçimde yeniden düzenlenmesiyle İngiltere ve Galler’deki yaklaşık 1000 yerel yönetim ortadan kaldırılmıştır. Thatcher iktidarı kamu sektörünü küçültmeyi, piyasalaşmayı, özel sektör temelli kültürel değişimi kamu sektörüne uyarlamayı önclemiştir (Andrews ve ark. 2013; Wilson 2004; Şimşek, 2012). 1997’de iktidara gelen Tony Blair üçüncü yol felsefesini benimsemiştir. Bu dönemde merkeziyetçilik terk edilerek yerelleşme ve sivil inisiyatifin güçlendirilmesi yönünde düzenlemelere gidilmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

imzalanarak Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda'ya daha fazla yetki ve özerklik verilmesi için referanduma gidilmiştir (Bulut & Bimay, 2020: 2271).

1997-2008 arasındaki reformlar devletin kamu hizmetlerinin yürütülmesinde stratejik bir liderlik rolü üstlenmesine dayandırılmıştır (Yılmaz, 2008: 32). Bütünleşik yönetim, performans izleme sistemleri, ortaklığa dayalı hizmet sunumu, paydaş yönetimiyle ağ tabanlı yönetim yapılarına dayandırılmıştır. Bütünleşik yönetime geçişte temel etken merkezi hükümetin belirli ihtiyaçlara odaklanması, bunun da tutarsız görevlendirme, finansman ve düzenleyici süreçlere yol açmasıdır (Andrews ve ark. 2013, Wilson ve ark. 2015). Kısa vadeli politik ve finansal girişimler uzun vadeli ortaklıkları sınırlandırmaktadır. Blair döneminde ortaklıklara ve paydaş temelli yönetime özel bir önem atfedilmiştir. Suçu azaltma ortaklığı, sağlık eylem bölgesi, eğitim eylem bölgesi bu dönemde kurulan ortaklık türü yapılanmalara ilişkin başlıca örneklerdir (Ling, 2002: 625-627).

Çok parçalı görevlendirmeler uygulamada sorunlara neden olmaktadır. Farklı örgütsel kültürlere sahip kurumlarda ekipler veri paylaşımında engellerle karşılaşmaktadır. Bu verimsizlikler hizmet maliyetlerini arttırmaktadır. Yerel ve merkezi düzeydeki liderler kurumsal siloları yıkmak için mali kısıtlamalardan ve artan hizmet ihtiyaçlarından kaynaklanan bir baskı altındadır. Bu sebeplerle reform programı daha iyi liderlik, iyileştirilmiş bir iş planlaması ve performans yönetim sistemlerine odaklanmıştır. Kamu hizmeti sözleşmeleri bu yaklaşımın temel aracıdır ve 1998'den itibaren departmanlar için üçer yıllık hedefler belirlenmiştir. Performans ölçüm sistemleri bütünleşik yönetimde hayati rol oynamaktadır. Tedarik yasası kurumların temel performans göstergelerini ve tedarikçi performans ölçümlerini yayınlamasını gerektirmektedir. Ticari fonksiyonlarda performans izleme sistemlerinin kullanımı ticari kurallara bağlılığı sağlayarak kamu sektörünün hizmet sunum yetkinliğini arttırmaktadır. Performans ölçümleri hükümet hedefleriyle uyumlu olmalı ve net ölçüm yöntemleri ortaya konmalıdır. Mevcut sistem sözleşme büyüklüğü ve karmaşıklığına uygun ölçümlere olan ihtiyacı vurgulamaktadır. Standart anahtar performans derecelendirme ölçekleri kullanılarak sözleşme yönetimi performansı yılda bir kez değerlendirilmektedir (Paxton & Davies, 2024). Anahtar performans göstergesi (KPI) sistemi performans modelini iyi, hedefe yaklaşıyor, iyileştirme gerektiriyor ve yetersiz olarak dört grupta toplamıştır (GOV.UK, 2020). Sistemik fayda-maliyet analizi kamu sektöründe doğrudan tasarrufu, gelir ve istihdam kazanımlarıyla sağlık ve güvenlik iyileştirmelerini hedeflemektedir. Sonuçları ölçmeye yönelik bütünleşik yaklaşım sürekli gelişim halindedir. Sermaye ve gelir maliyetleri, aynı katkılar, gönüllü zaman değeri ile tesis kullanım maliyetlerine odaklı yeni sistemler iş ve kullanıcı faydalarının daha iyi izlenmesine yardımcı olmaktadır. Bu reform girişimlerinin hesap verebilirliğini ve finansal karşılığın net biçimde görülmesini sağlar (Ministry of Justice, 2019; Holloway, 2015). Hesap verebilirlik çerçevesi idareler arası faaliyetleri izleyen ve

değerlendiren net mekanizmalardan meydana gelmektedir. Bunlar karar alma sürecindeki karmaşıklığı azaltan verimli finansman düzenlemelerini, performansı izlemede kullanılan geliştirilmiş raporlama sistemlerini, birden fazla kurumu kapsayan projeler için birleşik denetim yöntemlerini, şeffaflığı arttırmaya dönük düzenlemeleri içermektedir (Office for Budget Responsibility, 2025; Centre for Governance and Scrunity, www.cfgs.org.uk).

2001’de kurulan Başbakanlık Teslimat Birimi koordinasyon süreçlerini belirli bir düzene sokmada önemli bir rol oynamıştır. Farklı birimler koordineli çalışmak için yöneticilerin yakın ilgisi ve güçlü liderlik ağlarıyla gayret göstermiştir (Civil Service Reform 2, www.civilservant.org.uk, GOV.UK, 2021, Connell ve ark. 2019). Buna göre, birkaç kritik alan (Gelişimi ilerletmeye dönük programlar, çevresel sürdürülebilirlik, halk sağlığı yönetimi, suç önleme stratejileri) departmanların birlikte çalışmasını gerektirir. Kamu hizmetleri sağlık, eğitim, sosyal bakım yoluyla günlük yaşamı etkiler. Devlet kurumları ayrı ayrı çalışarak kamu politikası hedeflerine ulaşamazlar. Kapsamlı bir strateji vatandaşların ihtiyaçlarına odaklanan kurumsal kültürü, teşvikleri ve yönetim sistemlerini koordine eder (Williams ve ark. 2015).

Devlet departmanları birlikte çalışmak için bilgi, teknik sistem ve veri, performans ölçümü, kaynak tahsisi gibi unsurları birbiriyle paylaşmalıdır. Süreç politik tutarlılık, hesap verebilirlik, kaynak uyumu, sektörler arası sinerji, kurumsal mimari geliştirme, kurumsal sınırlar ötesinde işbirlikçi çalışmalar yürütme yoluyla ilerlemektedir (Williams ve ark. 2015). Kesişen girişimler için paylaşılan bütçeler oluşturulması, resmi koordinasyon sistemleri kurma, ortak hesap verebilirlik çerçeveleri oluşturma, kesişen performans ölçütleri kullanma başarılı stratejiler arasındadır (Eynon & Margetts, 2007). Hizmet toplulukları resmi kurumlar arası koordinasyondaki en önemli ilerlemeyi temsil eder. Bu topluluklar Birleşik Krallık Vergi Dairesi, Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı, Ticaret, Enerji ve Endüstriyel Strateji Bakanlığı dâhil olmak üzere hizmet hedeflerini paylaşan her bakanlıktan profesyonelleri bir araya getirir. Bir Girişimi Başlatma Topluluğu birden fazla kurumun entegre hizmetler sunmak için nasıl birlikte çalıştığını göstermektedir. Gayri resmi ilişkiler departmanlar arası ağları güçlendirmede rol oynar. Küçük ve spesifik gruplar daha büyük topluluklar içinde faaliyet gösterir. Ortak iletişim kanallarıyla departmanlar birbirine bağlanır. Paylaşılan proje yönetimi yaklaşımı fayda sağlar (Morgan, clarasys.com). Departmanların %68’i birlikte çalıştıklarında daha iyi sonuçlar elde etmiştir. Güvene dayalı ilişkiler departmanların geleneksel engelleri ortadan kaldırmasına yardımcı olmuştur. Yerel yönetim birlikleri ve LGComms gibi kamu iletişimcilerini temsil eden kuruluşlar işbirlikçi çalışmaları destekleyip yönlendirmektedir. Departmanlar çok paydaşlı forumlar aracılığıyla kalıcı işbirliği için yönetim ağlarını daha etkin hale getirmektedir. Bu ağlar hizmet tedarikinde ve yolsuzlukla mücadelede etkili olmuştur, özellikle birden fazla departmanın sınırını aşan karmaşık zorluklarla mücadelede işe yaramıştır (Article 19, www.article19.org). Örneğin; paylaşılan bütçeler departmanların birlikte

çalışmasına ve kaynakları akıllıca kullanmasına yardımcı olur. 141,7 milyar sterlinlik sermaye yatırımı toplam kamu harcamalarının %11'ini oluşturmaktadır ve altyapı büyümesiyle işletme kredilendirmesini doğrudan desteklemiştir (Office for Budget Responsibility, 2025).

Yerel yönetimler düzeyinde 2019 ile 2023 arasında yeni bütünleşik otoriteler kurulmuştur. Buckinghamshire Konseyi 2020'de, Kuzey ve Batı Northamptonshire 2021'de, Cumberland, Westmarland ve Furness 2023'de kurulmuştur (Wikipedia, en.wikipedia.org).

Bütünleşik reformların diğer boyutu kâğıda dayalı hizmet ve süreçleri ortadan kaldırarak 1 milyar sterlinden fazla tasarrufu hedefleyen e-devlet çözümleridir. E-hizmetlerle güvenlik ve sağlık hizmetlerinde zamandan tasarruf edilmesi, GOV.UK Verify ve GOV.UK Pay now aracılığıyla yaklaşık 25 milyon kullanıcıya hizmetlerin doğrudan sunumu amaçlanmaktadır. Merkezi Dijital Veri Ofisi hükümet departmanları arasındaki işbirliğini teşvik etmekte, ortaya çıkan teknolojik fırsatları sistematik olarak takip ederek yapay zekâ uygulamalarının toplumsal kullanımını yaygınlaştırmaktadır (GOV.UK, 2023a; GOV.UK, 2023b; GOV.UK, 2024a).

Yenilenen hizmet süreci hizmetlere ilişkin kamuoyu algısı, kullanıcı çabası, hizmet güvenilirliği ve sunumu üzerinde durmaktadır. Süreç kullanıcı memnuniyetinde kayda değer iyileştirmeler sağlamıştır. Çevrimiçi boşanma, medeni para talepleri ve miras hizmetlerine erişenlerin %90'dan fazlası hizmetlerden memnun veya çok memnun olduğunu ifade etmiştir. Paydaş geribildirimleri alınan karar ve önerilerin katılımcıların %74'ü tarafından desteklendiğini göstermektedir. Kamu görevlileri de reformların katılımcılık, tarafsızlık, adalet ve açıklık ilkelerine bağlılığını ifade etmektedir, ancak katılımcıların %33'ü yetersiz müşteri odaklılık, karar zamanlamasını iyileştirme, personelin planlama süreçleri için daha iyi rehberlik gibi teknik sorunlar bildirmiştir (Ministry of Justice, 2019, GOV.UK, 2024b). Üçüncü sektörle olan işbirliklerinde de bazı konseylerin kendilerini tek hizmet sağlayıcı gibi görmeleri, ortaklık çalışmasında direnç, uzmanlığa yeterince değer vermeme, finansal birikim ve yeni fikirleri deneme fırsatlarını kaçırma gibi sorunlar tespit edilmiştir (The Royal Society of Edinburgh, 2024).

Kurumsal sınırları aşan bir liderlik bütünleşik yaklaşımda hayatidir. Bu tip lider işbirliği yapan kurumlar arasında bir bağlantı noktası olarak hareket eder, paydaş gruplarını kurum içinde ve dışında birbirine bağlar. Bu tür liderler güven ve paylaşılan değerler oluşturma, ortaklıklar arasındaki sorunları giderme, teknolojik çözümler uygulama, bilgi ve uygulamaları paylaşmak için ağ oluşturma kapasitesine sahiptir (Stephens ve ark. 2024).

Bütünleşik reformlar bir takım engellerle de karşı karşıyadır. Kültürel direnç entegrasyonun önündeki en büyük engeldir. Kamu personeli yeniliğe direnmektedir. Bu direnç kuruluşların ve süreçlerin yeniden tasarlanmasını olumsuz etkiler. Meslekler ve kuruluşlar arasındaki farklılıklar bu direnci yaratmakta, insanları etkin biçimde çalışmaktan uzaklaştırmaktadır. Bu durum dağınık

politika geliştirmeye, departmanlar arası daha az işbirliğine, sınırlı başarıya, görevleri paylaşmada isteksizliğe yol açmaktadır (Wilson ve ark. 2015). Kuruluşlar kültürel engelleri aşmak için departmanlar arasında köprü kuran, güveni teşvik eden yetenekler geliştirmelidir. Paylaşılan sonuçlar fonu bu engelleri ortadan kaldırmaya yönelik pilot projeleri destekler. Sağlık ve Sosyal Bakım Bakanlığı ile Kalkınma, Konut ve Topluluklar Bakanlığının 60 projeden 17’sinde birlikte çalışması ortak başarıyı kanıtlar (Newman, 2024).

Kaynak kısıtlamaları bir diğer engeldir. Kısa vadeli projelere odaklanma uzun vadeli planlamaya zarar vermektedir. Yüksek maliyetler operasyonel fonların sayısını azaltmaktadır. Uygulamada az sayıda uzman istihdam edilmesiyle paylaşımlı sistemlere yatırım imkânı sınırlanmaktadır. Geleneksel bakanlık yapıları boyunca bölünen politikalar ihracat destek girişimlerini, altyapı finansmanını, AR-GE programlarını, hükümetin tedarik politikasını ve iklim değişikliklerine yönelik tedbirleri kısıtlamaktadır. İngiltere Bilim, Yenilik ve Teknoloji Bakanlığı’nın 2025 Dijital hükümet raporu kamu hizmetlerindeki çok parçalılığa dikkatleri çekmektedir. Yerel sahadaki politika yapıcılar da endüstriyel gler ve büyüme fırsatları bölgeler arasında büyük ölçüde farklılaştığından tutarlı politikalar oluşturmayı zor bulmaktadır (Wilson ve ark. 2015; 21; Coyle & Muhtar, 2022, Ozan, 2025: 159).

Alaszewski ve ark. (2003) hizmetlerdeki merkezileşmenin sağlık ve sosyal bakım hizmetlerindeki ayrımı sürdürdüğünü ve etkili hizmet entegrasyonu için engeller oluşturduğunu savunur. Analizleri kamu kurumlarına ve gayri resmi bakıcılara olan tarihi güvenin altını çizerek bakım hizmetlerinin koordinasyonundaki sorunlara işaret eder. Laffin (2008), İngiltere’deki yerel yönetimlerin modernizasyonunu eleştirel biçimde inceleyerek bütünleşik yönetime ulaşmada mevcut politikaların etkinliğini sorgular. Merkezi düzeydeki dikey entegrasyonla yerel düzeydeki yatay entegrasyon arasında bir gerginlik mevcuttur ve daha güçlü bir merkezi yapının yerel işbirliklerini zayıflatabilme tehlikesi vardır. Bu noktada Davies (2009) etkili işbirliğini engelleyebilecek politik zorluklar konusunda uyarıda bulunmaktadır ve entegrasyona yönelik baskıya rağmen iyi tanımlanmış örgütsel sınırların önemine işaret etmektedir. Stratejik kent ortaklıklarına ilişkin incelemesi sektörler arası işbirliğini teşvik ederken bütünselliğin gerekliliğini de gösterir. Merkezi yönetim kapsamında ihdas edilen koordinasyonu sağlamakla görevli birimlerin yanı sıra yerel düzeydeki bütünleşik yönetimde merkezi idarenin rolünün ne olacağı cevapsız bir soru olarak kalmaktadır. Bt planlamasını da kapsayan bütünleştirici yaklaşımın btde öngörülebilirliği arttırarak kaynakların etkin kullanımına daha fazla katkı yapacağı söylenebilir (Hunt, 2005: 8).

3. Avustralya’da Bütünleşik Reformlar

Avustralya kamu yönetimi son elli yılda gerçekleştirdiği reformlarla anayasal ve yönetsel yapısını Westminster modeline göre şekillendirmiştir. Reformlarla yönetimde yasal bir değişimden çok, örgütsel bir dönüşüm amaçlanmıştır. 1980’lerdeki YKY reformları işletmecilik felsefesini benimsemiştir. Bu reformları piyasa odaklılık, entegre yönetim, stratejik hükümet politikaları izlemiştir. YKY reformları merkezi olmayan operasyonlar ve piyasalaştırılmış hizmetler, çıktı ve sonuç raporlama çerçeveleri, merkezi kurumlardan devredilen sorumluluklarla rekabete dayalı hizmet sunum modellerine dayandırılmıştır (Goldfinch & Halligan, 2024). 2000’li yılların başında bütünleşik yönetim yaklaşımına doğru bir evrim yaşanmıştır. Bütünleşik yönetim kamu sektöründe artan parçalanmaya bir cevap olarak ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşım hükümet departmanlarının ve kurumlarının tek başına ulaşamayacakları sonuçları gerçekleştirmesine yardımcı olmaktadır. İdari sorunların sistematik olarak ele alınmasını sağlar. Ulusal, yerel, profesyonel ve idari yönetim kademeleri arasındaki bağlantıları güçlendirir. Net hedefler, siyasal taahhüt, güçlü işbirliği kültürü yaklaşımın başarısını yönlendirir (Centre for Effective Services, 2023).

Bütünleşik yönetim reformları belli ilkelerle uygulamaya aktarılmıştır:

a) Entegre Hizmet Sunumu: Vatandaşlar ve işletmeler hangi departman veya yetkililerce sağlanırsa sağlansın hizmetlere erişim için tek bir giriş noktasına ihtiyaç duyar. Bunun için operasyonel sınır ötesi çerçeveler, bütünsel hizmet noktaları, koordineli kaynak tahsisi, entegre teknoloji platformları gibi araçlar kullanılır. Böylece vatandaşlar artık idari yapıyı bilmeseler de bilgi toplama, başvuruların işlenmesi, hizmet sunumu ve ödeme, hizmet sonrası ilişkilerin yönetimi süreçleriyle hizmetlere kolaylıkla erişebilirler. Bu hususta Avustralya Bölgesel Destek Merkezleri katılımı, dijital erişimi ve destek hizmetlerini sağlamada önemli bir entegrasyon noktası olarak hareket etmektedir. Geribildirim mekanizmaları vatandaş merkezli bir yaklaşımla iyileştirmeye ihtiyaç duyulan alanların belirlenmesine, bilinçli politik karar almaya, hesap verebilirliği ve şeffaflığı temin etmeye yardımcı olarak vatandaşlarla devlet yetkilileri arasında bir güven bağı oluşturur (United Nations E-Government Survey 2012, Evans ve ark. 2019; Brandofino, www.govpilot.com). Bütünleşik yaklaşım farklı hükümet birimleri arasında politik entegrasyonu da teşvik etmektedir. Örneğin; ulusal ruh sağlığı ve intihar önleme anlaşması karmaşık sağlık problemlerini ele almada yargı bölgeleri ve ilgili sektörler arasında işbirliğini teşvik etmektedir (Bassilios ve ark. 2024).

b) İşbirlikçi Karar Alma: Hedeflerin tespitinde ve hedeflere yönelik uygulamalarda hükümet organları birlikte hareket etmelidir. Bu kamu idarelerinin eylemleri arasında sağlıklı bir koordinasyonun bulunmasının altını çizer. İşbirliğine dayalı yapılar idari hedeflerin gerçekleşmesine katkı yapar ve bütünsel yaklaşımın temelini teşkil eder. Bakanlıklar ve kurumlar rol ve sorumluluklarını açıkça tanımlayan idari süreçleri izlerler (United Nations E-Government Survey, 2012).

c) Ortak Sonuçlara Vurgu: Stratejik hedefler, hizmet sunumları, performans ölçüm sistemleri, izleme ve raporlama mekanizmaları gibi unsurlardan oluşur. Ortak sonuçlar çeşitli hükümet projelerinin kümülatif etkilerini değerlendirmeye yardımcı olarak yinelenen çabaları azaltır. Paylaşılan vizyon ve güçlü bir yönetimle katılım ve işbirliği süreçlerinde basit bir rehberlikle net hesap verebilirliği sağlar (Walter ve ark. 1996). Koordinasyonun güçlendirilmesi için Finansal Yönetim ve Hesap Verebilirlik Kanunu ile Kamu Hizmeti Kanunu'nda değişiklikler yapılarak sınır ajansları kurulmuştur (Ling, 2002: 625-627).

d) Entegre Teknoloji Platformları: Avustralya'daki bütünleşik e-devlet hizmetleri kurumlar arası çalışmayı mümkün kılan platformlarla (myGov) sorunsuz biçimde işlerlik kazanmıştır. Bu platform hizmet sağlayıcıların değişikliklere hızla uyum sağlamasına yardımcı olan dijital bir kimlik sistemi üzerinde çalışmıştır. Güvenlik ve erişilebilirlik veri paylaşımında temel önceliktir. Paylaşımlar güvenli gönderici ve alıcı tanımlaması, iletimde veri şifreleme, işlem zaman damgasıyla yasal bir denetimin izini tutan elektronik kayıtlara dayandırılır. Avustralya İstatistik Bürosu, verileri analiz etmek için güvenli ortam hizmeti sunmaktadır. Bu modern analitik araçları destekleyerek ekip çalışmalarını kolaylaştırmaktadır (Australian Government, www.dataanddigital.gov.au). Bulut tabanlı çözümlerle departmanlar belgelere otomatik erişim sağlamaktadır. Yerel ve ilçe düzeyindeki çalışanların kolayca iletişim kurmasıyla kâğıt tabanlı sistemler artık ortadan kalkmıştır (Kelly, www.govpilot.com).

e) Kurumsal Kültür: Ortaklıklar ve Taahhütler Tüzüğü politika uygulamalarında insanlara ve işletmelere verilen önceliklerin tespitinde rehberlik sağlamaktadır. İşbirlikçi bir zihniyet oluşturmak için geleneksel olmayan paydaşlarla anlamlı ortaklıklar kurulmaktadır. Uygun davranış tarzları izlenerek kamuoyunun güveni kazanılmaktadır. Herkese fayda sağlayan fırsatlar yaratmaya özen gösterilmektedir. Bu alanda meteoroloji bürosu personeli müşteri odaklı geribildirimlerle kamu hizmetleri dönüşüm programının oluşturulmasına katkı sağlamıştır. Kabine komiteleri siyasi alanda koordinasyonu sağlamaktadır. Bakanlıklar arası çalışma gruplarıyla idari koordinasyon hayata geçirilmiştir, departmanlar arası hareketliliği teşvik eden esnek personel yapıları kullanılmaktadır (Australian Public Service Commission, 2021).

f) Kaynak Tahsisi ve Performans Ölçümü: Mali disiplin hükümetlerin öncelikleriyle uyumludur. Kaynaklar işbirliğiyle departmanlar arasında transfer edilmektedir. Kaynak paylaşımı bilgi, fon, personel, altyapı alanlarındaki kaynakları bir araya getirerek çakışmaları azaltmaktadır (Department of the Prime Minister and Cabinet, 2019). Performans ölçüm sistemleri kaynak kullanımı (girdiler), program faaliyetleri ve başarıları (çıkıtlar) ile etkinlik (sonuç) üzerine kuruludur. Anahtar performans göstergeleri hükümet faaliyetlerine dair doğrudan açıklamaları içermektedir. Bu göstergeler finansal ve hizmet ölçütleri, kesitsel departman ölçümleri, verimlilik ve etkinlik göstergeleriyle kaynak kullanım ölçütlerinden oluşmaktadır (Insightsoftware, 2024). Daha esnek ve yerel olarak uyarlanan çözümlere odaklanılmaktadır. Bu girişimler genellikle çeşitli ölçümleri entegre eden ve paylaşılan ölçüm sistemlerini teşvik eden kolektif bir modele dayalıdır. 2013'te çıkarılan Kamu Yönetimi Performans ve Hesap Verebilirlik Yasası bütünsel hükümet yaklaşımlarını yönlendirmeyi, hedeflere ve risk yönetimine dair bir bakış açısı geliştirmeyi amaçlamıştır (Lata ve ark. 2024). Ölçümlerin karar alma sürecinde yararlı bilgiler sunması, hizmet sonuçlarına ve program sonuçlarına dair net bağlantıları tanımlaması, güvenilirliği, yeterliliği ve tutarlılığı temin etmesi beklenmektedir. Yıllık anketler paydaşların koordinasyon çabalarına yönelik memnuniyetlerini izlemeye yardımcı olmaktadır (King, 2023; Government Finance Officers Association, 2018; Department of the Prime Minister and Cabinet, 2024).

Bütünleşik kamu yönetimi reformları Avustralya'da da birtakım zorluklarla karşı karşıyadır. Merkezi düzeyde hazırlanan raporların yerel özerkliği dikkate alması gereklidir. İşbirlikçi projeler için yeni hesap verebilirlik modellerinin geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Farklı idari birimler arası işlemlerde koordinasyonun kademeli biçimde sağlanmasına özen gösterilmelidir. Politika ve uygulama süreçlerine yönelik ortak bir çerçeve sunulmalıdır. Mevcut kamu hizmetleri karmaşık sosyal sorunları çözümlenebilecek bir kapasiteye kavuşturulmalı, toplumsal refah üzerinde etkili olan sosyolojik öğeler de dikkate alınmalıdır (Halligan, 2020; Lata ve ark. 2023; Bassilios ve ark. 2024).

Genel bir değerlendirme yapılırsa İngiltere ve Avustralya'da bütünleşik reform sürecinin kamu yönetiminde etkinliği sağlama amacından hareket ettiği görülmektedir. İngiliz ve Avustralya modellerinde reform tasarımı esneklik prensibine dayandırılmıştır. Reformlar uzun soluklu biçimde uygulamaya aktarılmıştır. Yönetişim yapısı olarak İngiltere'de sonuç odaklılık, Avustralya'da ise beşer yıllık icra edilen kamu hizmeti sözleşmeleriyle hesap verebilirlik sağlanmıştır. Her iki ülkede de reformlar sonuç odaklı bir finansman modeline dayandırılmaktadır. İngiliz modeli oldukça kapsamlı iken, Avustralya modeli tekrarlanan süreçlerden, kaynak kısıtlamalarından, liderin yönlendirici rolündeki eksikliklerden dolayı bazı sorunlarla karşı karşıyadır. İngiliz modeli çalışanlara daha fazla özerklik tanısa da, kaynak

yeterliliği açısından kurumlar bazında sürdürülebilirlik sorunları mevcuttur. Kaynakların dengeli biçimde dağıtılamaması Avustralya reform modelinin de bir sorunudur (Tablo 2).

Tablo 2. İngiltere ve Avustralya'daki Reformların Karşılaştırmalı Analizi

Boyutlar	İngiltere	Avustralya
Tasarım	Hizmet sağlayıcıların hizmet sunumunda geniş yetkileri mevcut (Kara kutu modeli)	Esnekliğe ve regülasyona önem veren bir sistem
Uygulama Zaman Çizelgesi	Esnek yeni çözüm programı (2009) yerini 2011'de çalışma programına bıraktı. 2017'de çalışma ve sağlık programı uygulanmaya başlandı	1994'te sonuç odaklı ödeme sistemi, 2015'te aktif çalışma sistemi hayata geçirildi
Yönetişim Yapısı	Minimal denetim, sonuçlara göre finansal sorumluluk	Farklı hizmet modelleri için beş yıllık sözleşmeler
Finansman Modeli	Sonuç odaklı ödeme sistemi	Sonuç odaklı ödeme, Aktif çalışma sözleşmelerinin beş yıl içindeki değeri 7,3 milyar Avustralya Doları
Kapsamlılık ve İstikrar	Yeni Zelanda ile birlikte en kapsamlı ve istikrarlı model	Tekrarlı süreçlerden, kaynak/liderlik eksikliğinden mustarip
Personel Özerkliği	Çalışanlara daha fazla özerklik	Ağır sözleşme ve oryantasyon yükümlülüğü, daha az özerklik
Kaynak Yeterliliği	Çalışma programına geçişle açığa çıkan sürdürülebilirlik sorunları	Yetersiz kaynak dağıtımı

Kaynak: Craft & Henderson, 2024; Considine ve ark. 2020.

SONUÇ

YKY 1980'lerin popüler yönetim paradigması olarak yaşanan küresel ekonomik krize birlikte devletin küçültülmesi amacıyla kamu hizmetlerini yeniden organize etmiştir. Bu durum kamu yönetimindeki çok parçalılığı arttırarak kurumların kolektif hareket etmelerini zorlaştırmıştır. Yaşanan tecrübelerle birlikte YKY'nin yönetsel etkinliği bütünsel olarak arttırma kabiliyetinin sınırlı olduğu kanaatine varılmıştır.

Dünyanın birçok ülkesinde bütünleşik yaklaşım giderek daha fazla benimsenmektedir. Yaklaşım, kalite ve verimliliği arttırmanın yanı sıra hizmetlerin kesintisiz bir biçimde sunumunu amaçlamaktadır. Kurumsal ve politik sınırları ortadan kaldırarak tüm hükümet faaliyetlerini birbirine bağlamaktadır. 21. yüzyılın yönetim yapısındaki çok yönlü ve karmaşık sorunları çözmede geleneksel yöntemler yetersiz kalmaktadır. Bütünleşik yönetim kamu hizmetlerini dönüştürmeye yönelik modernizasyon çabalarının temelidir. Kamu hizmetlerinin hitap ettiği birey ve toplulukların ihtiyaçları ve beklentilerinin karşılanmasıyla vatandaşların memnuniyet seviyesi genel olarak arttırılabilir. Bilgi, kaynak ve uzmanlığın sorunsuz biçimde paylaşılmasıyla bürokratik engellerin ortadan kalkması vatandaşların bütünsel bir sisteme kolaylıkla erişebilmesini sağlar. Hükümetler bu yaklaşımla hizmet sunumunda optimizasyonun yanı sıra elde ettikleri olumlu sonuçlarla hizmet sunduğu paydaşlarla güçlü bir ortaklık ilişkisine girmeyi de hedefler. Vatandaşlar, işletmeler ve genel olarak kamu sektörünün iyileştirilmesine dönük

hükümetin farklı yönlerdeki çabaları amaçlara ulaşmada etkinlik sağlamaktadır (Gibson ve ark. 2023; Figueira & Fisher, 2023).

Vatandaşlar artık devletten bireysel tercihlerine daha fazla duyarlı ve proaktif hizmetler beklemektedir. Bu katılımcılığı tesis etmeye yönelik standart platformlarla hizmet deneyimlerini paylaşmayı gerektirmektedir. Paylaşımlar kamu kurumlarını politika entegrasyonunun işe yaraması için yeni beceriler geliştirmenin yanı sıra mevcut kaynaklarını daha rasyonel kullanmaya itmektedir (United Nations E-Government Survey, 2012). Bütünleşik reformlar ivme kazandıkça bunun ilerleme ve toplumsal refaha yönelik karmaşık sorunları çözümlemede çağdaş yönetişimin temel altyapısını destekleyen bir ilke olduğu açığa çıkmaktadır. Başarılı bir uygulama kurumsal düzeyde gelişmiş öncü liderlik kapasitesine bağlıdır (Aoki, vd. 2024; Elliott vd. 2022; Warner ve ark. 2023). Bütünleşik kamu yönetimine yönelik eleştirilerde hizmet kalitesinin ve uzmanlığın korunmasına dikkat çekilmiştir. Yönetimin farklı işlevsel alanlarda hizmetlerini yürütmesinin idari kapasitenin gelişimine daha olumlu yansıyacağı düşünülmektedir. Bölünmenin farklı kullanıcı veya tüketici gruplarına karşı hükümetin duyarlılığını arttırdığını düşünenler de vardır. Birbirinden bağımsız hareket eden birimler yönetsel tıkanmalarda ellerindeki enformasyon kaynaklarını daha verimli kullanacaklardır ve vatandaşla hızlı biçimde iletişim kurabileceklerdir. Bu nedenle yaklaşımın etkinliği örgütsel kültür değişimi, koordinasyon ağlarının doğru biçimde tesis edilmesiyle karşılıklı güven ilişkilerinin teminine bağlıdır (Hood, 2005: 38-40; Christensen & Lægreid, 2007: 1065-1070).

İngiltere ve Avustralya'daki reformlar bütünleşik yaklaşımda dikkate değer bir ilerlemeyi ve karşılaşılan engelleri göstermektedir. Her iki ülkede de katı departmantalizm kırılarak vatandaşların ihtiyaçlarına cevap veren ortaklaşa yönetime doğru bir geçiş yaşanmıştır. Dijital dönüşüm politikalarıyla hizmet maliyetleri düşürülmüş, hükümet departmanlarındaki hizmet sunumu iyileştirilmiştir; ancak değişime karşı kültürel direnç ve sınırlı kaynak tahsisatları departmanlar arası ortak girişimleri zorlaştırmaktadır. Stratejik koordinasyona yönelik pilot projeler veya eylem planları, paylaşılan bütçeler ve rasyonel hesap verebilirlik çerçeveleri gibi yapısal önlemlerle departmanlar arası işbirliğinin sağlanması kolaylaşacaktır. Sistem ve alt sistem ilişkisinden hareket ederek işbirliğine dayalı yöntemler kurumlar arasında anlamlı ortaklıklar kurmayı teşvik ettikçe geleneksel silolaşma eğilimi terk edilecektir. İngiltere ve Avustralya'da kamu yönetiminin gelecekteki başarısı bütünleşik yönetim ilkelerine kararlılıkla sahip çıkmalarına bağlıdır. Kamu kuruluşları arasında daha güçlü ağlar ve güvene dayalı ilişkiler kurulmasına, vatandaş odaklı hizmet sunumuna ağırlık verilmelidir. Kamu sektöründeki girişimler uygun kaynak transferleri ve performans değerlendirme yöntemleriyle desteklenmelidir. Kaynak tahsisatları arttırılarak departmanlar arasındaki ekip çalışmaları teşvik edilmelidir. Bu değişiklikler kaynak optimizasyonuna dayalı kurumlar arası esnek bütçe

aktarımlarıyla desteklenmelidir. Mevcut hizmet sunum yöntemlerinin analizi, vatandaşlara iyi hizmet eden, duyarlı, karşılıklı olarak faaliyetlerinden haberdar, sorumluluk sahibi bir kamu yönetiminin teşkiline zemin hazırlayacaktır.

KAYNAKÇA

Andrews, R., Downe, J., Meza, V. G. (2013). *Public Sector Reform in the UK: Views and Experiences from Senior Executives Country Report as part of the COCOPS Research Project*, https://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_10/spl_100/pdfs/61.pdf Erişim Tarihi: 10.11.2025.

Article 19, *UK: Open government can rebuild trust, support reforms, and drive efficiency*. <https://www.article19.org/resources/uk-open-government-can-rebuild-trust-support-reforms-and-drive-efficiency/> Erişim Tarihi: 10.11.2025.

Australian Government, *Data and Digital Government Strategy Implementation Plan 2025*. <https://www.dataanddigital.gov.au/sites/default/files/documents/2025-11/2025%20Implementation%20Plan.pdf> Erişim Tarihi: 10.11.2025.

Australian Public Service Commission (2021). *Approaching temporary moves with a collaborative One APS mindset*. <https://www.apsc.gov.au/initiatives-and-programs/aps-mobility-framework/mobility-framework-case-studies/approaching-temporary-moves-collaborative-one-aps-mindset> Erişim Tarihi: 10.11.2025.

Alaszewski, A., Baldock, J. C., Billings, J. R., Coxon, K., & Twigg, J. (2003). *Providing integrated health and social care for older persons in the United Kingdom*. Centre for Health Services. Studies University of Kent at Canterbury UK.

Aoki, N., Tay, M., & Rawat, S. (2024). Whole-of-government and joined-up government: A systematic literature review. *Public Administration*, 102 (2): 733-752.

Akyel, R., Köse, Ö. H. (2010). Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliği, *Türk İdare Dergisi*, 466: 9-45.

Ayhan E., Önder, M. (2017). Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı: Yönetişime Açılan Bir Kapı. *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 3 (2): 19-48.

Bulut, Y., Bimay, M. (2020). Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler Analizi: İngiltere ve Türkiye Örnekleri. *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 16 (29): 2263-2298.

Bassilios, B., Currier, D., Krysinska, K. et al. (2024). Government funded suicide prevention in Australia – an environmental scan. *BMC Public Health* 24, 2315. <https://doi.org/10.1186/s12889-024-19483-w>

Brandofino, S. *How to Embrace Citizen Feedback to Improve Government Operations*, <https://www.govpilot.com/blog/how-to-embrace-citizen-feedback-to-improve-government-operations> Erişim Tarihi: 10.11.2025.

Centre for Governance and Scrunity, *Long read: the English Devolution Accountability Framework*. <https://www.cfgs.org.uk/long-read-the-english-devolution-accountability-framework-first-thoughts/> Erişim Tarihi: 10.11.2025.

Coyle, D., Muhtar, A. (2022). You're not speaking my language: policy discontinuity and coordination gaps between the UK's national economic strategies and its place-based policies. *Working Paper 019*, The Productivity Institute.

Centre for Effective Services (2023). *Breaking Down Silos: The Whole-of-Government Approach*, <https://www.linkedin.com/pulse/breaking-down-silos-whole-of-government> Erişim Tarihi: 10.11.2025.

Christiensen, T., Laegreid, P. (2006). The Whole-of-Government Approach-Regulation, and Public-Sector Reform. *Working Paper 6*. Bergen: Stein Rokkan Centre for Social Studies, <https://caid.ca/WhoofGovApr2006.pdf>. Erişim Tarihi 17.11.2025.

Christiensen, T., Laegreid, P. (2004). The Fragmented State-the Challenges of Combining Efficiency, Institutional Norms and Democracy. *Working Paper 3*, Bergen: Stein Rokkan Centre for Social Studies. <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.858.9635&rep=rep1&type=pdf>. Erişim Tarihi 12.11.2025.

Christiensen, T., Laegreid, P. (2007). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review* 67 (6): 1059-1066.

Civil Service Reform 2, https://www.civilservant.org.uk/csr_detail-note2.html Erişim Tarihi: 10.11.2025.

Connell, A., Quarmby, S., Martin, S. (2019). *Improving cross-cutting working Evidence review and expert seminar, Wales Centre for Public Policy*, <https://www.wcpp.org.uk/wp-content/uploads/2019/04/Cross-government-working-report-final.pdf> Erişim Tarihi: 10.11.2025.

Craft, J., Henderson, S. (2024). Punching above their weight or falling flat? Flagship policy modernisation initiatives in Australia, Britain, Canada, and New Zealand. *Australian Journal of Public Administration*, 83(2): 215-232.

Considine, M., O'Sullivan, S., McGann, M., & Nguyen, P. (2020). Contracting personalization by results: Comparing marketization reforms in the UK and Australia. *Public Administration* 98 (4): 873-890.

Çelik, A. Akça, H. (2021). Değer Odaklı Bir Yönetim Yaklaşımı: Kamu Değeri. *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 28: 376-404.

Çolak, Ç. (2021). *Yeni Kamu Yönetişimi: Kamu Yönetiminde Yeni Bir Paradigma İddiası*, Ankara: Astana Yayınları.

Department of Prime Minister and Cabinet (2019). *Independent Review of the Australian Public Service, Our Public Service, Our Future*. <https://www.pmc.gov.au/resources/independent-review-australian-public-service> Erişim Tarihi: 10.11.2025.

Department of Prime Minister and Cabinet (2024). *Corporate Plan 2024-2025*. <https://www.pmc.gov.au/resources/corporate-plan-2024-25/part-3-performance-reporting-framework/key-activity-2-support-government-priorities-through-whole-government-leadership-and-coordination> Erişim Tarihi: 10.11.2025.

Davies, J. S. (2009). The limits of joined-up government: Towards a political analysis. *Public Administration*, 87 (1): 80-96.

Eynon, R., Margetts, H. (2007). Organisational solutions for overcoming barriers to eGovernment. *European Journal of ePractice*, (1).

Evans, M., Dare, L., Tanton, R., Vidyattama, Y., Seaborn, J. (2019). *Trust In Australian Regional Public Services: "Citizens Not Customers – Keep It Simple, Say What You Do And Do What You Say*, <https://www.apsreform.gov.au/sites/default/files/resource/download/understanding-trust-in-australian-regional-public-services.pdf> Erişim Tarihi: 10.11.2025.

Elliott, I. C., Bottom, K. A., Carmichael, P., Liddle, J., Martin, S., & Pyper, R. (2022). The fragmentation of public administration: Differentiated and decentered governance in the (dis) United Kingdom. *Public Administration*, 100 (1): 98-115.

- Figueira, C., Fisher, R. (2023). Challenges and opportunities for joined-up governance of European international cultural relations. *Cultural Governance*, 147-168.
- Gibson, M., van Lier, F. A., & Carter, E. (2023). Tracing 25 years of ‘initiativitis’ in central government attempts to join up local public services in England. *Policy & Politics*, 51(4): 695-717.
- GOV.UK (2020). *Key Performance Indicators (KPIs) for government’s most important contracts*, <https://www.gov.uk/government/publications/key-performance-indicators-kpis-for-governments-most-important-contracts> Erişim Tarihi: 10.11.2025.
- GOV.UK (2021). *Review of the cross-cutting functions and the operation of spend controls: The Rt Hon Lord Maude of Horsham*, <https://www.gov.uk/government/publications/review-of-the-cross-cutting-functions-and-the-operation-of-spend-controls/review-of-the-cross-cutting-functions-and-the-operation-of-spend-controls-the-rt-hon-lord-maude-of-horsham> Erişim Tarihi: 10.11.2025.
- GOV.UK (2023a). *Digital government - maintaining the UK government as a world leader in serving its citizens online*. <https://www.gov.uk/government/publications/uk-digital-strategy/6-digital-government-maintaining-the-uk-government-as-a-world-leader-in-serving-its-citizens-online> Erişim Tarihi: 10.11.2025.
- GOV.UK (2023b). *Transforming for a digital future: 2022 to 2025 roadmap for digital and data-updated September 2023*. <https://www.gov.uk/government/publications/roadmap-for-digital-and-data-2022-to-2025/transforming-for-a-digital-future-2022-to-2025-roadmap-for-digital-and-data> Erişim Tarihi: 10.11.2025.
- GOV.UK (2024a). *New data laws unveiled to improve public services and boost UK economy by £10 billion* <https://www.gov.uk/government/news/new-data-laws-unveiled-to-improve-public-services-and-boost-uk-economy-by-10-billion> Erişim Tarihi: 10.11.2025.
- GOV.UK (2024b). *Stakeholder views help to shape planning improvements*. <https://www.gov.uk/government/news/stakeholder-views-help-to-shape-planning-improvements> Erişim Tarihi: 10.11.2025.
- Holloway, S. (2015). *Our Place Guide to Cost-Benefit Analysis*. <https://mycommunity.org.uk/files/downloads/2019.07.04-My-Community-Cost-Benefit-Analysis.pdf> Erişim Tarihi: 10.11.2025.
- Halligan, J. (2020). *Reforming Public Management and Governance*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Goldfinch, S., & Halligan, J. (2024). Reform, hybridization, and revival: the status of new public management in Australia and New Zealand. *Public Management Review*, 26 (9): 2542–2560. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2329770>
- Government Finance Officers Association (2018). *Performance Measures*. <https://www.gfoa.org/materials/performance-measures> Erişim Tarihi: 10.11.2025.
- Hood, C. (2005). The Idea of Joined-Up Government: A Historical Perspective. ed. V. Bogdanor *Joined-Up Government* içinde (ss.19-42). New York: Oxford University Press.
- Hunt, S. (2005). Whole-of-government: Does working together work? *Asia Pacific School of Economics and Government*, 5(1).
- Hatipoğlu, İ. (2015). Bütünleşik Kamu Yönetimi: Yeni Kamu İşletmeciliğinin Parçalayıcı Doğasına Yönelik Bir Sorgulama, Ed.: Özer Köseoğlu ve Mehmet Zahid Sobacı. *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* içinde (ss.153-170). Bursa: Dora Yayınları.
- Insightsoftware (2024). *10+ Government KPIs for 2024 Reporting*. <https://insightsoftware.com/blog/government-kpis-for-reporting/> Erişim Tarihi: 10.11.2025.

- Kelly, H., *Government Communications Strategy 2023: Engaging With Colleagues & Constituents*. <https://www.govpilot.com/blog/local-government-communications-strategy> Erişim Tarihi: 10.11.2025.
- King, M. (2023). *50 Modern Municipal Government Performance Measurement Ideas*. <https://envivio.com/blog/municipal-government-performance-measurement-example-measures/> Erişim Tarihi: 10.11.2025.
- Kemeç, A. (2025). Kamu Yönetiminin Dönüşümünde Bütünleşik Kamu Yönetimi. B. Parlak & K. C. Doğan (Ed.). *Yeni Yönetişim Yaklaşımları: Post-NPM Paradigmaları ve Uygulamaları* içinde (s.139-153). Lyon: Livre De Lyon.
- Lata, L. N. Reddel, T., Head W. B. & Craven, L. (2024). Advancing collaborative social outcomes through place-based solutions—aligning policy and funding systems. *Policy and Society*, puac018, <https://doi.org/10.1093/polsoc/puac018>
- Laffin, M. (2008). Local government modernisation in England: a critical review of the LGMA evaluation studies. *Local Government Studies*, 34 (1): 109-125.
- Ling, T. (2002). Delivering Joined-up Government in the UK: Dimensions, Issues and Problems. *Public Administration* 80 (4): 615-642.
- Ministry of Justice (2019). *Evaluating our reforms Response to PAC recommendation 4*. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5c54005340f0b6254b1b1057/Public_Accounts_Committee_Recommendation_4_31_Jan_2019pdf.pdf Erişim Tarihi: 10.11.2025.
- Morgan, A. *The Digital Bridge: Overcoming the Challenges of Cross-Departmental Collaboration in Government*. <https://clarasys.com/en-us/insights/thinking/digital-bridge-overcoming-the-challenges-of-cross-departmental-collaboration-in-government> Erişim Tarihi: 10.11.2025.
- Mulgan, G. (2008). Joined-Up Government: Past, Present, and Future. ed. V. Bogdanor. *Joined-Up Government* içinde (ss.175-187). New York: Oxford University Press.
- Newman, J. (2024). *Can the silos be broken? Cross-government working for public health*. <https://blogs.bath.ac.uk/iprblog/2024/02/27/can-the-silos-be-broken-cross-government-working-for-public-health/> Erişim Tarihi: 10.11.2025.
- National Audit Office-NAO (2001). *Joining Up to Improve Public Services*. <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20170207052351/https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2001/12/0102383.pdf> Erişim Tarihi 08.11.2025.
- Office for Budget Responsibility (2025). *A brief guide to the public finances*. <https://obr.uk/forecasts-in-depth/brief-guides-and-explainers/public-finances/>
- Ozan, S., M. (2025). Kurumsal Koordinasyonun Evrimi: Bütünleşik Kamu Yönetimi Paradigması ve Uluslararası Uygulama Biçimleri. B. Parlak & K. C. Doğan (Ed.). *Yeni Yönetişim Yaklaşımları: Post-NPM Paradigmaları ve Uygulamaları* içinde (s.155-171). Lyon: Livre De Lyon.
- Okçu, M., Usta, S., & Ceylan, H. (2020). Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi Kültürü. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 22(39): 291-311.
- Özalp, S. S. (2020). Bütünleşik Kamu Yönetimi Yaklaşımı Çerçevesinde 6360 Sayılı Kanun'un Değerlendirilmesi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. 29 (4):1-18.
- Paxton, B., Davies, N. (2024). *Improving accountability in government procurement* https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/2024-09/Improving-accountability-government-procurement_0.pdf Erişim Tarihi 08.11.2025.

- Parkkinen, J. (2025). Integrative public leadership: a systematic review. *International Journal of Public Sector Management* 38 (4): 426-447.
- Stephens, W., van Steden, R., & Schoonmade, L. (2024). Boundary Spanning in Local Governance: A Scoping Review. *Administration & Society* 56 (2): 99-144. <https://doi.org/10.1177/00953997231219262>
- Şimşek, Y. (2012). Kamu İşletmeciliği Reformu: İngiltere, Kanada ve ABD'de Kamu İşletmeciliğine Geçiş. *Türk İdare Dergisi*, 474: 195-217.
- The Royal Society of Edinburgh (2024). *Third sector and local government: fixing a broken relationship*, <https://rse.org.uk/resource/third-sector-and-local-government-fixing-a-broken-relationship/> Erişim Tarihi 08.11.2025.
- Trein, P., & Ansell, C. K. (2021). Countering fragmentation, taking back the state, or partisan agenda-setting? Explaining policy integration and administrative coordination reforms. *Governance*, 34 (4): 1143-1166.
- Uzun, A. (2020). Kötü Huyulu Problemlerle Mücadele Stratejileri: Problem Odaklı ve Durumsalcı Bir Prespektif. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 57: 145-170.
- United Nations E-Government Survey 2012. *Chapter 3 Taking a whole-of-government approach*. <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2012-Survey/Chapter-3-Taking-a-whole-of-government-approach.pdf> Erişim Tarihi 08.11.2025.
- Walter, G., Kffikby, K., Marks, I., Whtteford, H., Andrews, G., & Swinson, R. (1996). Outcome measurement: sharing experiences in Australia. *Australasian Psychiatry* 4(6): 316-318.
- Warner, S., Richards, D., & Smith, M. (2023). The United Kingdom: permanent revolution or muddling through? Ed. S. F. Goldfinch. In *Handbook of Public Administration Reform* (ss. 311-329). Edward Elgar Publishing.
- Wilson, J. (2004). New management of public services: the United Kingdom experience. *Public Policy and Administration*, 1(7): 49-59.
- Wilson, S. Davison, N., Clarke M., Casebourne, J. (2015). *Joining up public services around local, citizen needs perennial challenges and insights on how to tackle them* <https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/4564%20IFG%20-%20Joining%20up%20around%20local%20v11c.pdf> Erişim Tarihi 08.11.2025.
- Wikipedia. *2019–2023 structural changes to local government in England* https://en.wikipedia.org/wiki/2019%E2%80%932023_structural_changes_to_local_government_in_England Erişim Tarihi: 12.11.2025.
- Williams, P., Gravesen, J. Brownhill, T. (2015). *Achieving Joined-Up Government Digital strategies to fix fragmented public services*. <https://www.govexec.com/management/2015/11/achieving-joined-government/123952/>
- Yaylı, H. (2008). Devletin Küçültülmesine Yönelik Politikaların Türk Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkisi. *Verimlilik Dergisi* 2: 87-112.
- Yılmaz, O. (ed.) (2008). Birleşik Krallık'ta Kamu Yönetimi Reformları (1979-2008). *Kamu İdarelerinde Stratejik Yönetim Projesi Raporu*. Ankara: British Council Türkiye.

BÖLÜM 4

ALAN BAŞKANLIKLARI İDARİ MODELİNİN SÜRDÜRÜLEBİLİR TURİZME ETKİSİ

YAVUZ GÜLOĞLU¹
TUĞBA HAZAL AYDOĞAN²
GİRİŞ

Doğal ve kültürel mirasın korunmasında çok başlı kurumsal yapı, koruma–kullanma dengesini ve yerel aktörlerin sürece katılımını tam olarak sağlayamamıştır. 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kanunu, 7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkında Kanun ve 7432 sayılı Kanun ve Uludağ Alan Başkanlığı Kanunu ile alan başkanlığı idari yapılanmasına

¹ Doç.Dr., Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı, E-Mail: yavuzguloglu@kastamonu.edu.tr, Orcid: 0000-0003-4493-2179

² Kastamonu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi (mezun), Kastamonu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi (mezun), E-Mail: tugbahazalaydogan@gmail.com, Orcid: 0009-0004-1470-6343.

Bu çalışma, Kastamonu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında 2025 yılı aralık ayında Danışman Doç. Dr. Yavuz Güloğlu danışmanlığında yürütülerek Tuğba Hazal Aydoğan tarafından başarı ile savunulan “Türkiye’de korunan alanların yönetimi: Alan Başkanlıkları” yüksek lisans tezinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

geçilerek koruma alanlarında çok başlı yapıyı belirgin ölçüde azaltılmış, planlama, izin ve uygulama süreçleri tek çatı altında toplanmış, bu sayede yerel halkın, sivil toplum kuruluşlarının ve meslek örgütlerinin karar süreçlerine katılımı kısmen sağlanarak sürdürülebilir turizm açısından nisbi ilerleme sağlanmıştır. Alan başkanlıkları modeli, Türkiye’de korunan alan yönetimi için uzmanlaşmış bir kurumsal yenilik olarak değerlendirilebilir. Bu idari yapılanma şeklinin kültürel ve doğal mirası, ziyaretçilerin ihtiyaçlarını ve yerel toplulukların beklentilerini birlikte gözetten sürdürülebilir bir yapıya tam anlamıyla dönüşebilmesi için kat etmesi gereken epey mesafe bulunmaktadır. Çalışmada Türkiye’de korunan alanların yönetiminde son yıllarda öne çıkan alan başkanlığı modeli, sürdürülebilir turizm ekseninde incelenmiştir. Bu çalışmada, insan odaklı sürdürülebilir turizm politikalarına yönelik somut öneriler sunulmuştur. Çalışma, alan başkanlığı modelinin sürdürülebilir turizmi yalnızca bir hedef değil, karar, finansman ve denetim mimarisine işleyen bir yönetim ilkesi olarak konumlandırmayı amaçlamaktadır.

ALAN BAŞKANLIKLARININ HUKUKİ STATÜSÜ

Alan başkanlıkları; kültürel ve doğal mirasın korunması, planlanması ve yönetimi gibi yüksek uzmanlık gerektiren alanlarda işlev gören, kamu tüzel kişiliğine sahip idareleridir. Bu nedenle yapılarının hukuki temellerinin ve kurumlar arası ilişkilerinin incelenmesi, sürdürülebilir turizm hedeflerinin kurumsal uygulanabilirliğini anlamak bakımından önem taşımaktadır.

Anayasası’nın 123. maddesine göre “Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur”. Türk hukukunda alan başkanlıkları uzmanlık gerektiren hizmetlerin daha etkin, verimli ve katılımcı biçimde yürütülmesini amaçlayan devletin üniter yapısı içerisinde idarenin görev ve yetkileri belirli ölçüde dağıtılarak, karar alma süreçlerinin daha esnek ve katılımcı hale getirilmesine fayda sağlayan hizmet yerinden yönetim

kuruluşları arasında yer almaktadır (Akyılmaz, 2001; Gözler ve Kaplan, 2023; Karacan, 2022).

Hizmet yerinden yönetimi, ülke genelinde yürütülmesi gereken belirli kamu hizmetlerinin, merkezi idare dışında kurulan ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahip kamu kurumları aracılığıyla yerine getirilmesini öngörür. Bu tür yönetim modeli, özellikle teknik uzmanlık, bilimsel araştırma, kültürel koruma veya çevresel sürdürülebilirlik gibi konularda yüksek düzeyde bilgi ve koordinasyon gerektiren hizmetlerin yürütülmesinde tercih edilmektedir. Bu yapılar, kamu hizmetlerinin etkinliğini ve uzmanlık düzeyini artırmayı amaçlarken, aynı zamanda bürokratik süreçleri sadeleştirir ve karar alma mekanizmalarını hızlandırır (Akyılmaz, 2003). Kültürel mirasın korunması, çevre yönetimi, turizm planlaması, bölgesel kalkınma ve tarihî alan yönetimi gibi karmaşık yapılar, tek bir merkezî otorite tarafından yürütülmesi güç hizmetlerden olduğu için Türkiye’de 2010’lu yıllardan itibaren uygulanmaya başlayan alan başkanlıkları aracılığıyla belirli hizmet alanlarının yönetilmesi, ayrı tüzel kişilikler eliyle yönetilmeye başlamıştır (Akyılmaz, Sezginer, Kaya, 2016; Karacan, 2021).

Alan başkanlıkları, Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın idari vesayeti altında faaliyetlerini icra etmektedir. (Mumcu ve Batmaz, 2023). Türkiye’de kültürel ve doğal mirasın korunması alanında idari etkinliği artıran, bürokratik işlemleri azaltan ve yerinden yönetim anlayışıyla uyumlu bir mekanizma olarak yönetsel esneklik ve uzmanlaşmayı esas alan, çağdaş bir kamu yönetimi yaklaşımına uygun olarak alan başkanlıkları, yürüttükleri koruma, planlama ve yönetim faaliyetleriyle yalnızca yerel ölçekte değil, ulusal düzeyde de kültürel mirasın korunmasına hizmet eden birimlerdir (Karacan, 2023).

Alan başkanlıkları korunan alan ölçeğinde, bir yandan yerinden yönetimin esneklik ve alan odaklılık avantajlarından yararlanırken, diğer yandan ulusal düzeyde belirlenen kültür, turizm

ve çevre politikalarında sürdürülebilir turizm hedeflerine yönelik kurumsal bir kapasitesi yüksek olan idari birimler haline dönüşmüştür. (Parlak ve Sobacı, 2012; Gözler ve Kaplan, 2023).

Alan Başkanlıkları Modeli-Kültürel Miras ve Alan Yönetimi İlişkisi

Koruma kavramı zamanla doğal çevreyle birlikte kültürel değerlerin korunmasını da içeren daha bilinçli bir toplumsal ve yönetsel çerçeveye dönüşmüş (Kuvan, 2005), yalnızca fiziksel varlıkların muhafazasını değil, geçmişin sosyoekonomik, kültürel ve estetik değerlerinin özgünlüğünü yitirmeden geleceğe aktarılmasını amaçlar (Gülersoy, 1997; Güloğlu ve Belkayalı, 2022). Modern anlamda koruma fikri, ilk kez 1872 yılında Amerika Birleşik Devletleri’nde çıkarılan ve doğanın korunmasını kamu yararının bir parçası olarak ele alan ilk hukuki düzenleme “Yellowstone Ulusal Park Yasası” ile kurumsal bir nitelik kazanmıştır. Türkiye’de ise bu yaklaşım, 1958 yılında Yozgat Çamlığı Millî Parkı’na resmî koruma statüsü verilmesiyle yasal bir çerçeveye kavuşmuştur.

Koruma faaliyetleri genel olarak “doğal çevre koruması” ve “kültürel miras koruması” olarak iki başlıkta toplanır. Doğal koruma ekosistemlerin, biyoçeşitliliğin ve habitatların sürdürülmesini; kültürel koruma ise mimari yapılar, arkeolojik alanlar, kentsel dokular ve anıtların korunmasını içerir (Ahunbay, 2019; Belkayalı ve Güloğlu, 2018). Ancak modern dönemde doğa ile kültür arasındaki keskin ayrım yerini “bütünleşik koruma” anlayışına bırakmıştır (Fairclough, 2006; Bandarin ve Van Oers, 2012). Korumanın temel ilkeleri özgünlük, bütünlük, sürdürülebilirlik ve toplumsal katılımdır. Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşmesi bu ilkeleri evrensel düzeyde çerçevelemiş; devletlere yalnızca ulusal sınırlarındaki değil, “insanlığın ortak mirası” sayılan alanları da koruma yükümlülüğü getirmiş, sözleşmeye taraf Türkiye ise koruma politikasını uluslararası standartlarla uyumlu hâle getirmiştir. “Alan Yönetimi”

ve “Alan Başkanlığı” gibi kurumsal modellerin geliştirilmesi 2000’li yıllardan itibaren koruma anlayışı, yalnızca fiziksel mekânın korunmasından öte, sosyal, ekonomik ve yönetsel boyutlarıyla ele alınmaya başlanmıştır. (Mumcu ve Batmaz, 2023).

Koruma politikalarının başarısı, yalnızca yasal düzenlemelere veya kurumsal yapılara değil, bu yapıların bütüncül planlama anlayışıyla desteklenmesine bağlıdır (Kırmızı ve Karaman, 2021). Bütünsel planlama kavramı, koruma çalışmalarının sadece belirli alanları veya yapıları değil, bu alanların çevresiyle kurduğu ekolojik, kültürel ve toplumsal ilişkileri de içerecek biçimde ele alınmasını ifade eder (Kaymaz vd, 2012; Kaymaz vd., 2012; Kaymaz vd., 2015). Kültürel mirasın korunmasında bütünsel planlama, alanın sadece sınırları içindeki varlıkları değil, yakın çevresindeki doğal ve kültürel unsurları, ulaşım ağlarını, ekonomik faaliyetleri ve toplumsal dinamikleri de dikkate alır (Fairclough, 2006,).

Günümüzde koruma politikaları, yalnızca fiziksel varlıkların korunmasını değil, sosyal, ekonomik ve kültürel sürdürülebilirliği de kapsayan çok boyutlu bir anlayışa evrilmiştir (Bandarin ve Van Oers, 2012; Yetgin, 2024; Yetgin ve Yılmaz, 2022). Korunan alanlarda yerel halkın algısını belirleyen ekonomik, çevresel ve rekreasyonel etkileşimler ile sosyo-demografik özellikler, koruma stratejilerinin başarısı ve katılımcı yönetim araçlarının tasarımı açısından belirleyici bir rol oynamaktadır (Aydoğan, 2022).

Türkiye’de bütünsel planlama anlayışı, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (1983) ile kurumsal bir zemin kazanmış; bu konsept yalnızca planlama disiplini açısından değil, yönetim boyutunda da önem taşır (Karacan, 2025). Günümüzde koruma politikaları, yalnızca fiziksel varlıkların korunmasını değil, sosyal, ekonomik ve kültürel sürdürülebilirliği de kapsayan çok boyutlu bir anlayışa evrilmiştir. Bu düşünce, miras alanlarını yaşayan kültürel peyzajlar olarak ele alır ve koruma süreçlerini

çevresel, toplumsal ve ekonomik boyutlarla ilişkilendirir (Belkayalı ve Güloğlu 2016; Bandarin ve Van Oers, 2012). Bu ilkeler, yalnızca koruma alanlarının planlanması ve yönetiminde değil, aynı zamanda karar alma süreçlerinin demokratikleşmesinde de belirleyici bir rol oynamaktadır. Türkiye’de ise bu dönüşüm, 2004 yılından itibaren uygulanmaya başlayan alan başkanlıkları modeli aracılığıyla somut bir kurumsal kimlik kazanmıştır.

Dünya genelinde de koruma yönetimi, statik bir koruma modelinden; katılımcı, sürdürülebilir ve çok katmanlı bir yapıya dönüşmüştür. Bu dönüşüm, yalnızca çevresel ve kültürel mirasın değil, aynı zamanda toplumların kimlik ve hafızasının da sürdürülebilirliğini güvence altına almayı hedeflemektedir (Belkayalı 2024). 1945 yılında kurulan UNESCO, kültürel ve doğal mirasın korunmasını küresel düzeyde koordine eden temel kuruluş olmuş, 1972’de kabul edilen “Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage” Sözleşmesi, doğal ve kültürel miras kavramlarını ilk kez aynı hukuki metin içinde birleştirmiş, IUCN, doğa koruma alanlarının uluslararası sınıflandırmasını geliştirerek korunan alanları “doğal rezervlerden kültürel peyzajlara” kadar yedi kategoriye ayırarak, yönetim modellerine bilimsel temel kazandırmıştır. Devletler yalnızca yasaklayıcı düzenlemelerle değil, planlama, izleme ve yönetim süreçlerini içeren yeni kurumsal modeller geliştirerek korumayı kamu yönetiminin merkezine yerleştirmiştir (Phillips, 2003). Bu dönüşüm, birçok ülkede özel yasal statüye ve yönetsel özerkliğe sahip kurumların kurulmasına neden olmuştur. Başlangıçta yalnızca doğal peyzajın korunmasına odaklanan bu sistemler, zamanla içinde yaşadığı çevreyi değiştirme kabiliyetine insanın inşa ettiği tarihî ve kültürel varlıkları da içeren çok boyutlu bir yapıya evrilmiştir (Güloğlu ve Belkayalı, 2022).

Türkiye’de Alan Başkanlıkları

Alan başkanlığı modelinin özgünlüğü, sadece idari yetkilerin birleştirilmesinde değil, aynı zamanda alanın çok boyutlu kimliğini tarihî, doğal, kültürel ve ekonomik değerleriyle birlikte yönetebilmesinde imkan sağlamaktadır.

Tarihî ve doğal alanların korunması, ülkelerin yönetim kültürü, hukuk sistemi ve çevresel politikalarıyla doğrudan ilişkilidir. 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile birlikte, koruma kararlarının alınması, uygulama ve denetim süreçleri merkezi ve yerel idareler arasında paylaştırılmış; Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulları eliyle teknik uzmanlık kurumsal bir düzene getirilmiştir (Özdemir, 2005). 2005 tarihli Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik yürürlüğe girerek, Dünya Miras Listesi'ndeki veya aday statüsündeki alanlar için yönetim planı hazırlama yükümlülüğü getirmiştir (Mercan, 2022).

Türkiye'de 2005 sonrasında İstanbul, Safranbolu, Divriği, Göreme, Hattuşaş, Pamukkale-Hierapolis ve Bursa gibi birçok Dünya Miras Alanı için yönetim planları hazırlanmıştır.

Gelibolu Tarihî Alan Başkanlığı'nın teşkilatı, bölgesel kalkınmanın dengelenmesi, büyük oranda savaş alanlarının korunması, şehitliklerin bakımı ve anı mekanlarının yönetimine odaklanmıştır (Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı, 2025). Gelibolu'da amaç, anıt (şehitlikler), ziyaretçi güvenliği, erişilebilirlik ve sosyoekonomik iyileştirme başlıklarıyla geniş bir kullanım şeklinin formüle edilmesi, “koruma, yaşatma, tanıtım” üçlüsünün aynı düzlemde ele alınabileceğini kanıtlamaktadır.

Türkiye'de ilk kez kültürel ve doğal değerlerin korunması, planlanması ve turizm faaliyetlerinin yürütülmesi görevlerini aynı çatı altında toplayan, özel kanunla kurulmuş bir kamu tüzel kişisi olarak faaliyet göstermeye başlamıştır (Şenel, 2023). Alan

başkanlığı modeli; “koruma, yalnızca fiziksel restorasyondur” anlayışını aşarak, peyzajın, ziyaretçi deneyiminin ve yerel refahın aynı stratejide buluşması gerektiğine işaret eder (Güloğlu ve Belkayalı, 2025; Belkayalı, 2025). Model, bağımsız idari yapılanması sayesinde planlama, izin ve uygulama süreçlerini aynı teşkilat bünyesinde toplarken; danışma ve eşgüdüm kurulları aracılığıyla çok paydaşlı bir zemin kurar (Karacan, 2023).

Gelibolu, 6546 sayılı Kanun ile bütünüyle yeniden yapılandırılmış; anma turizminin yarattığı yüksek dönemsel yoğunluğun bütünleşik bir yönetim modeliyle kontrol edilmesi hedeflenmiştir.

Kapadokya Alan Başkanlığı hem doğal hem de kültürel peyzaj unsurlarını içeren çok katmanlı bir coğrafyada faaliyet gösterdiğinden, kendi bünyesinde “Jeolojik Miras ve Doğal Alanlar” gibi ek yapılar da barındırmaktadır. Kapadokya örneğinde jeolojik oluşumlar, kültürel miras ve turizm faaliyetleri arasında sürdürülebilir bir denge kurulmuştur.

Kapadokya özelinde Dünya Mirası statüsünün talep yaratan etkisi bilinmektedir. Alan Başkanlığı bu etkiyi kontrollü ürün çeşitlendirmesiyle (kültürel peyzaj turları, jeolojik yürüyüş rotaları, kontrollü balon uçuşları) yöneten bir yapıya kavuşmuş, kültürel peyzaj, doğal sitler, jeomorfolojik hassasiyet ve turizm baskısının aynı plan düzleminde ele alınmış, böylece hem ekonomik fayda artırılmış hem de alanın doğal ve kültürel taşıma kapasitesinin aşılması engellenmiş ve böylelikle sürdürülebilir bir çerçeve oluşturulmuştur. (Aksu, 2009; Belkayalı vd, 2010).

Uludağ Alan Başkanlığı, alan içerisinde doğal sit alanlarının tescili, sınır değişiklikleri ve yeniden değerlendirilmesine yönelik karar almaya yetkilidir. Uludağ’da yoğun turizm talebi ve mevsimsel ziyaretçi dalgalanmaları doğal baskı oluşturduğundan sürdürülebilir turizm için taşıma kapasitesi ve zonlama uygulamaları temel araçlar

hâline gelmiştir (Erten ve Gündüz, 2011). Yönetim planı, ziyaretçi akışını kontrol altına almak, çevresel etkileri izlemek ve turizmi dört mevsime yaymak amacıyla veri temelli izleme yaklaşımını benimsemektedir. Başkanlık, koruma-kullanma dengesini sistematik araçlarla yöneten, idari bütünlüğü sağlayan ve sürdürülebilir turizm hedeflerine yönelen kurumsal bir model ortaya koymaktadır.

Model, yalnızca koruma ve yönetim işlevi değil; aynı zamanda kamuoyu nezdinde meşruiyet üretme ve katılımcı yönetişimi kurumsallaştırma süreci olarak değerlendirilmelidir. Kültürel mirasın korunmasında toplumun onayı ve katılımı, yönetişimsel meşruiyetin temelini oluşturur (Graham vd., 2000; Tazebay vd., 2010). Korunan alanlarda yerel halkın algısını belirleyen ekonomik, çevresel ve rekreasyonel etkileşimler ile sosyo-demografik özellikler, koruma stratejilerinin başarısı ve katılımcı yönetim araçlarının tasarımı açısından belirleyici bir rol oynamaktadır. Korunan alanların yönetsel ve toplumsal etkilerinin değerlendirilmesinde, yalnızca kurumsal raporlar değil; aynı zamanda yerel aktörlerle yürütülen nitel araştırmalar da önemli bir bilgi kaynağı sunmaktadır.

Doğayı gerçekten “koruyan” bir model, yalnızca yasa ve idare üzerinden değil, aynı zamanda toplumsal uzlaşma, çevresel adalet ve demokratik katılım ilkeleri üzerinden kurulması gerekmekte, meşruiyetin yalnızca teknik başarıdan değil, toplumsal onay ve ekolojik adalet dengesinden beslenmektedir (Kılıç vd., 2025)

ALAN BAŞKANLIĞI TEŞKİLATLANMASININ SÜRDÜRÜLEBİLİR TURİZME KATKISI

Türkiye’de korunan alan yönetimi, 2000’li yıllarla birlikte yalnızca kültürel ve doğal varlıkların fiziksel korunmasına odaklanan bir teknik faaliyet olmaktan çıkmış; koruma-kullanma dengesi, yerel kalkınma, ziyaretçi yönetimi ve yönetişim

boyutlarıyla birlikte ele alınan bütüncül bir politika alanına dönüşmüştür. Uluslararası koruma rejimi ve alan yönetimi ilkeleri, miras alanlarının artık “kapalı müze mekânları” olarak değil, yaşayan kültürel peyzajlar ve yoğun ziyaretçi alanları olarak yönetilmesini zorunlu kılmaktadır. Miras alanları, artan ziyaretçi baskısı ve mekânsal yatırım ihtiyacıyla birlikte “taşıma kapasitesi, fayda paylaşımı, yerel refah” üçgeninde yönetilmediği takdirde, koruma amacının bizzat turizm faaliyetlerince zedelenmesi riski taşır (Oğuz vd., 2010).

UNESCO’nun sürdürülebilir kalkınma politikası ve Dünya mirası işletim rehberleri; ziyaretçi yönetiminin sezonsal dağılımı, güzergâh çeşitlenmesi, erişilebilirlik ve gelir paylaşımı ilkeleriyle birlikte tasarlanmasını; karar süreçlerine yerel paydaşların ve sivil toplumun kurumsal araçlarla dâhil edilmesini öngörür.

Sürdürülebilirlik ve Sürdürülebilir Turizm Kavramı

Sürdürülebilirlik, iktisadi büyüme tartışmalarının çevresel bozulma ve kaynak kıtlığı ile karşı karşıya geldiği noktada, kuşaklar arası hakkaniyet, kaynak tahsisinde etkinlik ve girdiler arası ikame edilebilirlik gibi ölçütlerle yeniden tanımlanan bir çerçevedir (Gedik, 2020). Bu kavram doğal sermayenin yerini beşerî/üretken sermayenin alabileceğini varsayan yaklaşımları, diğer yandan ekolojik eşikler ve taşıma kapasitesi vurgusuyla ikamenin sınırlarını çizen yaklaşımları karşı karşıya getirir. Bu nedenle sürdürülebilirlik, salt bir “çevre koruma söylemi” olmaktan çok, teknoloji politikalarından mekânsal planlamaya, kamu maliyesinden sektör stratejilerine uzanan, toplumsal refahın gelecek kuşaklara aktarım biçimini ve bugünün kalkınma kararlarının meşruiyetini belirler (Yeni, 2014; Belkayalı ve Kesimoğlu 2015). Kurumsal ölçekte bakıldığında sürdürülebilirlik, kurumların çevresel ve toplumsal etkilerle birlikte değerlendirildiği çok boyutlu bir karar alanıdır. Performansın raporlanmasını genişletir: finansal tabloların yanına, enerji ve su verimliliği, atık yönetimi, çalışan refahı, paydaş katılımı

gibi göstergeler dâhil edilir; böylece ölçüm, “üçlü bilanço” mantığıyla “ekonomik, sosyal, çevresel” bütünleşik hâle gelir (Yetgin, 2024; Tekçe vd, 2010).

Sürdürülebilir turizm, doğal ve kültürel miras varlıklarının taşıma kapasitesini gözeten, yerel toplumun refahını artıran ve uzun vadeli ekonomik canlılığı koruyan bir destinasyon yönetimi anlayışıdır. Literatürde bu anlayışın akıllı şehir/akıllı turizm bileşenleriyle “veri temelli karar, ziyaretçi akış yönetimi, kaynak verimliliği” yakınlaştığı; teknolojinin sürdürülebilirlik hedeflerini güçlendirdiği vurgulanır (Erçetin, 2023). Ölçülebilirlik boyutunda ise paydaş algıları, yerel halkın tutumları ve çevresel göstergeler birlikte izlenerek sürdürülebilirliğin sahadaki karşılığı değerlendirilir (Yetgin ve Yılmaz, 2022).

Sürdürülebilirlik kavramı bugünün kalkınma kararlarını geleceğin çevresel sınırlarıyla uzlaştırmayı amaçlayan normatif ve ölçülebilir bir çerçevedir. Kurumsal düzeyde çok boyutlu performans ölçümü ve raporlamayı; turizm ölçeğinde ise taşıma kapasitesi, paydaş katılımı ve mekânsal/işlevsel planlamayı birlikte gerektirir (Yeni, 2014). Türkiye’de Alan Başkanlığı modeli bu gereklilikleri kurumsal tasarım üzerinden karşılayarak, sürdürülebilir turizm ilkelerinin sahaya uygulanmasında araçsal bir rol üstlenmektedir: karar süreçlerini tek merkezde toplayarak çakışan yetkileri azaltır, plan–uygulama–denetim döngüsünü hızlandırır ve yerel paydaşların katılımıyla meşruiyet üretir (Erçetin, 2023; Yüzer, 2025).

Doğal varlıkların korunması ile bölgesel kalkınma, turizm yönetimi, ziyaretçi baskısı, çevresel taşıma kapasitesi ve yerel halkın ekonomik beklentileri arasında sağlıklı bir denge kurmak; tek aktörlü yönetim yaklaşımlarıyla mümkün değildir (Yıldız vd., 2023).

Sürdürülebilir Turizmin Miras Alanlarına Yönelik İlkeleri

Sürdürülebilirlik, doğal sermayenin sınırları ile toplumsal refah hedeflerini aynı denklemde buluşturan bir çerçevedir ve turizm alanına yansıdığına ise ziyaretçi talebinin yönetimini ekolojik eşikler, kültürel süreklilik ve yerel refah ilkeleriyle uyumlu kılmayı amaçlar.

Bir turizm merkezinin “ne kadar çok” ziyaretçi aldığına değil, ziyaretin zaman, mekân, nitelik bakımından nasıl yönlendirildiğine, ortaya çıkan ekonomik değerin kimlerle ve nasıl paylaşıldığına ve bu süreçte çevresel ayak izinin nasıl azaltıldığına odaklanır. Başka bir deyişle bugünün kültürel ve doğal turizm kaynaklarını toplumun gereksinimlerini karşılayacak şekilde kullanırken, bu kaynakların bütünlüğünü ve değerini koruyarak gelecek kuşaklara aktarılmasını sağlamaktır (Süzer ve Doğdubay, 2022)

UNESCO’nun öncülüğünde kurulan koruma rejimi, miras alanlarında turizmi “koruma hedefleriyle uyumlu yönetilmesi gereken” bir politika alanı olarak konumlandırır; taraf devletlerden envanter, koruma ve sunum süreçlerini “plan, uygulama, izleme” döngüsü içinde yürütmesini bekler (UNESCO, 1972). Bu nedenle sürdürülebilir turizm, yalnızca “davranış kuralları” listesi değil; kurumsal kapasite, açık hedefler, ölçülebilir göstergeler ve paydaş katılımı gerektiren bir yönetim meselesidir (Graham vd., 2003; Lockwood vd., 2006). Koruma kullanma dengesinin sağlanamadığı durumlarda yoğunluk baskısı, fiziksel aşınma, geleneksel yaşam pratiklerinin dönüşümü ve yerinden edilme baskısı gibi kalıcı etkiler sebebiyle nedenle planlamaya bütüncül yaklaşım esastır (Kuvan, 2005; Fairclough, 2006).

Ekonomik boyutta sürdürülebilirlik

Turizmi kısa vadeli talep dalgalarına bağımlı, kırılğan bir gelir alanı olmaktan çıkarıp çeşitlendirilmiş ürün, mevsimsellik yönetimi, yerel tedarik zincirleri ve nitelikli istihdam üzerinden

dayanıklı kılar. Performansın yalnızca finansal sonuçlarla değil, çevresel ve toplumsal etkilerle birlikte raporlanmasını; böylece “politika, uygulama, sonuç” ilişkisinin şeffaf ve izlenebilir hâle gelmesini, hesap verebilirliğin güçlenmesini ve paydaş beklentilerinin karar süreçlerine yansımaları öngörür (Belkayalı, Akpınar, Tazebay 2010). Sürdürülebilir turizmin ölçülebilir ve yönetilebilir bir zemine kavuşması, sadece çevre eksenli bir etik çağrı olmaktan çıkıp iktisadî düşünce ve politika tasarımı dönüştüren bir paradigma kaymasına işaret ettiğini; kuşaklararası adalet, kaynak tahsisi etkinliği ve ikame edilebilirlik gibi kavramların bu dönüşümün mihenk taşları olduğunu vurgular (Aydoğan ve Yıldırım, 2022). Ekolojik ayak izi, yerel gelirlerin payı, mevsimsellik yönetimi, erişilebilirlik, kültürel süreklilik ve ziyaretçi deneyim kalitesi birlikte izlenmelidir (Yeni, 2014; Bulut, 2012, Cesur ve Bulut, 2022).

Toplumsal boyutta sürdürülebilirlik

Toplumsal sürdürülebilirlik, turizmin uzun dönemli başarısının temel belirleyicisidir; çünkü turizm faaliyetlerinin yerel halk tarafından benimsenmesi, bu faaliyetlerin sosyal taşıma kapasitesiyle uyumlu olmasına bağlıdır. Bu kapsamda yerel halkın karar alma süreçlerine katılımının güçlendirilmesi, kültürel değerlere saygının gözetilmesi ve turizm gelirlerinin adil paylaşımı sürdürülebilirlik açısından kritik ilkelere dir. Toplumsal sürdürülebilirlik, turizmin yerel halkın yaşam kalitesine katkı sunması, ekonomik faydanın adil paylaşılması ve toplumun karar süreçlerine aktif biçimde katılmasıyla mümkündür. Bu nedenle sürdürülebilir turizm yaklaşımları, ziyaret baskısını yönetmenin ötesinde, yerel toplulukların kimliğini, sosyokültürel bütünlüğünü ve geçim kaynaklarını korumayı temel bir hedef olarak görür. UNESCO’nun Dünya Mirası Sürdürülebilir Turizm Programı da özellikle yerel halkın güçlendirilmesini, miras alanlarının yönetiminde toplumsal katılımın kurumsallaştırılmasını ve turizm

gelirlerinin toplumsal faydaya dönüştürülmesini zorunlu bir ilke olarak benimsemektedir (Yüzer, 2025; UNESCO, 2024). Yerel halkın turizmi destekleme düzeyinin büyük ölçüde ekonomik fayda beklentilerine ve çevresel değerlerin korunacağına dair güvene dayandığını göstermektedir (Ali, 2025). Buna karşılık altyapı eksiklikleri ve karar mekanizmalarında yetersiz yerel temsiliyetin, toplumsal sürdürülebilirliğin kırılgan noktalarını oluşturduğu görülmüştür. Yerel girişimciliğin desteklenmesi, çevre bilinci eğitimlerinin yaygınlaştırılması ve turizmin etkilerinin düzenli biçimde izlenmesi gibi uygulamaların hem koruma politikalarına hem de yerel kalkınmaya doğrudan katkı sunmaktadır (Belkayalı ve Güloğlu, 2016). Bu nedenle sürdürülebilir turizmin yalnızca çevresel ve ekonomik bileşenlerden ibaret olmadığı, toplumsal boyutun da sürecin vazgeçilmez bir unsuru olduğu görülmektedir.

Çevresel ve ekonomik bileşenlerin yanı sıra sosyal boyutun da kalkınma süreçlerinde merkezi bir belirleyici olduğunu ortaya koymaktadır (Munasinghe, 2009). Söz konusu çerçevede sosyal alan, yalnızca bireylerin temel ihtiyaçlarının karşılanmasını değil; toplumsal ilişkilerin güçlendirilmesini, katılım mekanizmalarının işler hâle getirilmesini ve bireylerin hem tekil hem de kolektif amaçlarına ulaşabilecekleri kapsayıcı bir sosyal yapının oluşturulmasını hedefler. Bu nedenle sosyal sürdürülebilirlik, ekosistem bütünlüğü veya ekonomik verimlilikten bağımsız düşünülemeyecek; tam tersine bu iki alanla sürekli etkileşim içinde olan dinamik bir bileşendir.

Toplumsal alanın itici gücü, bir yandan insan refahını ve toplumsal uyumu artırmakken; diğer yandan sosyal sürdürülebilirliğin ancak eşitsizliklerin azaltılması, yerel toplulukların karar süreçlerine dâhil edilmesi ve kültürel değerlerin korunması ile gerçekleşebilecektir. Bu yaklaşım, özellikle turizm ve kültürel miras yönetimi gibi çok paydaşlı alanlarda toplumsal boyutun dışlanması sürdürülebilirlik hedeflerini zayıflattığını;

buna karşılık güçlü bir sosyal yapı oluşturmaının ekonomik ve çevresel hedeflerin gerçekleştirilmesinin ön koşulu olduğunu açık biçimde ortaya koymaktadır.

Başka bir deyişle sürdürülebilir turizm; doğal çevrenin ne kadar yükü kaldırabileceğini, mekânsal sınırları, yerel halkın turizmden ekonomik ve sosyal olarak ne kadar yarar sağladığını ve kültürel mirasın korunmasını dikkate alarak kararlar alır. Bu nedenle sürdürülebilir turizmin gerçekleşmesi için yerel ve özgün değerlerin korunması, yerel halkın turizmden elde edilen gelirden pay alması ve süreçte öncelikli aktör olması büyük önem taşımaktadır (Belkayalı, 2015).

Sürdürülebilirliğin turizme yansması; doğal çevrenin kaldırabileceği yükü, mekânsal sınırları, yerel halkın turizmden ekonomik ve sosyal olarak ne kadar fayda sağladığını ve kültürel mirasın korunmasını göz önünde bulundurarak karar vermesidir. Bu nedenle sürdürülebilir turizmin gerçekleşebilmesi için yerel ve özgün değerlerin korunması, yerel halkın turizm gelirlerinden pay alması ve sürecin merkezinde yer alması büyük önem taşır.

Alan Başkanlığı Modelinin Sürdürülebilir Turizm Mantığı

Sürdürülebilirlik tartışmaları, ekonomi-çevre-toplum ekseninde dengeli bir kalkınma çerçevesi kurmaya odaklanırken, sürdürülebilir turizm bu çerçevenin somut olarak hayata geçtiği en görünür alanlardan birini oluşturmaktadır. Turizmin yalnızca gelir artışı sağlayan bir sektör değil, doğal ve kültürel miras üzerinde doğrudan etkisi olan bir faaliyet olduğu gerçeği, özellikle kırılgan ekosistemlere ve yoğun kültürel katmanlara sahip destinasyonlarda yönetim kapasitesini belirleyici hâle getirmektedir (Kaymaz vd., 2012). Bu nedenle sürdürülebilir turizm ilkeleri; çevresel taşıma kapasitesine saygı gösterilmesini, yerel toplulukların karar süreçlerine dâhil edilmesini, kültürel sürekliliğin korunmasını ve elde edilen ekonomik faydanın mümkün olduğunca yerelde

kalmasını ortak bir zemin olarak tanımlar. Bu paralelde, sürdürülebilir turizmin üç temel boyutu alan yönetimi bakımından doğrudan kurumsal karşılıklar gerektirir.

Çevresel boyut, ziyaretçi akışının, altyapı yatırımlarının ve mekânsal kullanım kararlarının ekolojik eşikleri zorlamayacak biçimde planlanmasını; sosyal boyut, yerel halkın kimliğini, yaşam pratiklerini ve beklentilerini merkeze alan katılımcı mekanizmaların kurulmasını; ekonomik boyut ise turizm gelirlerinin kısa vadeli rant ilişkileri yerine uzun vadeli koruma ve yerel refah hedeflerine yönlendirilmesini zorunlu kılar (Belkayalı, Akpınar, Tazebay, 2010). Bu ilkeler, teorik düzeyde “sürdürülebilir destinasyon yönetimi” başlığı altında tartışılrsa da pratikte bunları hayata geçirecek kurumsal yapılara ihtiyaç vardır. Tam da bu noktada, belirli bir coğrafyada planlama, izin, uygulama ve denetimi tek elde toplayan alan yönetimi modelleri, sürdürülebilir turizmin somut araçları hâline gelmektedir.

Türkiye özelinde bakıldığında, sürdürülebilir turizm ilkelerinin mevzuata yansımaları büyük ölçüde koruma kanunları, çevre düzeni planları ve turizm strateji belgeleri üzerinden gerçekleşmektedir; ancak bu belgelerin sahadaki etkisi, yetki paylaşımının niteliğine ve kurumlar arası koordinasyon kapasitesine doğrudan bağlıdır. Geleneksel çok başlı yapı, özellikle miras niteliği taşıyan alanlarda plan kararlarının parçalı kalmasına, uygulamanın gecikmesine ve ziyaretçi yönetimi konusunda boşluklar oluşmasına yol açmıştır. Alan Başkanlığı modeli, tam da sürdürülebilir turizm tartışmalarının işaret ettiği bu kurumsal ihtiyaca cevap veren bir ara yüz olarak ortaya çıkmaktadır. Kapadokya, Çanakkale ve Uludağ örnekleri üzerinden yapılacak değerlendirmeler, bu modelin çevresel hassasiyet, sosyal katılım ve ekonomik fayda paylaşımı bakımından ne ölçüde işlevsel olduğunu; güçlü ve geliştirmeye açık yönlerini görünür kılmayı amaçlamaktadır (Belkayalı ve Yurtseven, 2015).

Alan Başkanlığı modeli, miras alanlarında uzun yıllardır süregelen çok başlı yönetim, yetki belirsizliği ve parçalı planlama gibi sorunları ortadan kaldırarak, koruma ve kullanma dengesini tek yetkili bir otorite üzerinden yürütmeyi mümkün kılmıştır. Bu yönüyle alan başkanlıkları, sürdürülebilir turizmin temel bileşenleri olan planlama bütünlüğü, katılımcılık, ziyaretçi yönetimi ve kaynakların etkin kullanımı gibi unsurları kurumsal yapıya içkin kılmaktadır.

Kapadokya ve Gelibolu örneklerinde de görüldüğü gibi, Alan Başkanlığı modeli kültürel peyzajın korunması ile turizm faaliyetlerinin yönetilmesini aynı idari yapı altında birleştirerek sürdürülebilir turizmin gerektirdiği bütüncül yönetim anlayışını kurumsallaştırmaktadır. Modelin en güçlü yanlarından biri, planlama yetkisinin tek elde toplanmasıdır. 7174 sayılı Kanun kapsamında Kapadokya Alan Başkanlığına verilen üst ve alt ölçekli alan planlarını hazırlama yetkisi, mekânsal kararların doğrudan koruma ilkeleriyle uyumlu biçimde üretilmesini sağlamaktadır. Zonlama, erişim düzenlemeleri, kullanım yoğunluğu, güzergâh planlaması ve hassas alanların korunması gibi araçlar, turizm baskısını kontrol etmeye yönelik çağdaş planlama mekanizmalarıdır ve müdahale alanlarını bilimsel verilere dayalı olarak yönetilebilir kılmaktadır.

Yönetim planlarının uygulanmasında yaşanan zorlukların temel nedeni, birden fazla kurumun aynı alanda farklı yetkiler kullanmasıdır (Belkayalı, 2022).

Sürdürülebilir turizmin yalnızca çevresel değil, aynı zamanda ekonomik ve toplumsal sürdürülebilirliği de gözeten bir sistem olduğunu ortaya koymaktadır. Paydaş katılımı ve yerel halkın karar süreçlerine dâhil edilmesi, modelin sosyal sürdürülebilirlik açısından en önemli yönlerinden biridir. Turizmin ekonomik etkilerinin yönetilmesi ve ürün çeşitlendirilmesi de sürdürülebilirlik açısından kritik öneme sahiptir. Dünya Mirası alanlarının tanıtım

gücü talep üzerinde belirleyici bir etkiye sahiptir; ancak bu etkinin alanın taşıma kapasitesine uygun biçimde yönetilmesi gerekir. Kapadokya'daki sıcak hava balonu faaliyetleri, bu ilişkinin en çarpıcı örneklerinden biri olup kapasite yönetimi, güvenlik, çevresel etki ve ziyaretçi deneyiminin birlikte değerlendirilmesi gerektiğini göstermektedir.

Alan başkanlığı modeli; sürdürülebilir turizm bakımından koruma ve kullanma dengesini stratejik planlama ile kuran, ziyaretçi akışını yöneten, yerel aktörlerle iş birliğini kurumsallaştıran ve finansal kaynakları uzun vadeli koruma hedeflerine yönlendiren bir yapı sunmaktadır.

Alan başkanlıklarının yalnızca koruma değil, aynı zamanda sürdürülebilir turizmin ekonomik, çevresel ve toplumsal boyutlarını birlikte yöneten kurumsal yapılar olduğunu göstermektedir. Özellikle planlama ve ziyaretçi yönetimi konularındaki farklılaşma, her alanın kendi taşıma kapasitesine uygun bir turizm modeli geliştirmesini mümkün kılmaktadır. Kapadokya örneği, özellikle “jeolojik hassasiyet” nedeniyle plan kararlarını tek elde toplayarak sürdürülebilirliğin mekânsal boyutunda güçlü bir sonuç üretmektedir. Bu, ziyaretçi taşımacılığı, balon faaliyetleri, yürüyüş rotalarının güvenliği ve kültürel peyzajın korunması gibi konularda tutarlılık sağlar (Aksu, 2009). Gelibolu’da sürdürülebilirlik “zaman içinde dalgalanan yoğunlukların yönetimi” ekseninde belirginleşir. Anma dönemlerinde kapasite yönetimi, çevresel hassasiyet ve düzenli yorumlama faaliyetleri sayesinde alan hem fiziksel hem de sembolik değerini korur (ÇATAB Faaliyet Raporu, 2023). Uludağ örneğinde ise sürdürülebilir turizm, zonlama, taşıma kapasitesi ve veri temelli izleme mekanizmaları ile doğal ekosistemi korumaya yönelik olarak bütüncül bir çerçevede şekillenmekte; yoğun mevsimsel talebin neden olduğu baskılar bilimsel planlama araçlarıyla yönetilmektedir.

Alan başkanlığı modelinin sürdürülebilir turizm bağlamındaki değerlendirmesi, kurumsal yapı ve planlama kapasitesi açısından güçlü bir potansiyel taşıdığını ortaya koymaktadır. Tek yetkili otorite yaklaşımı; mekânsal planlama, izin ve ziyaretçi yönetimi süreçlerini bütünleştirerek kurumsal etkinliği artırmakta, bu da farklı alanlarda koruma kullanma dengesinin rasyonel biçimde kurulmasını mümkün kılmaktadır.

Alan başkanlıklarının karşı karşıya olduğu tehditler ise, temelde kurumsal zayıflıkların sahaya yansıyabilecek etkilerinden kaynaklanmaktadır. Taşıma kapasitesinin aşılması, ziyaretçi yoğunluğunun mekânsal baskı yaratması, çevresel bozulma ve toplumsal meşruiyet riskleri bu çerçevede önem kazanmaktadır. Dolayısıyla modelin gelecekteki başarısı, yönetişimin katılımcı mekanizmalarla güçlendirilmesine, performans göstergelerinin ekolojik ve sosyal çıktıları içerecek biçimde çeşitlendirilmesine ve uzun vadeli sürdürülebilir turizm stratejilerinin kurumsal kapasiteyle uyumlu şekilde uygulanmasına bağlıdır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Alan başkanlığı modeli Türkiye’de sürdürülebilir turizm açısından güçlü bir yönetim paradigması ortaya koymakta; bu modelin kurumsal gelişimi ise sistematik iyileştirme, veri temelli karar alma ve çok aktörlü yönetişim ilkeleriyle desteklendiğinde stratejik olarak daha da güçlenmektedir.

Yönetim ve bütünleşik planlama hedefini hukuken kurumsallaştıran “Alan Başkanlığı” modelinin Türkiye’de uygulamaya konması, mevcut koruma sorunlarına pratik çözümler sunmasının yanı sıra tarih ve doğa arasındaki bütünleşik ilişkinin kurumsal çerçevede yönetilmesine imkân tanımış, bu sayede kültürel ve doğal mirasımızın bütüncül bir yönetim anlayışıyla korunması ve geleceğe aktarılması konusunda yeni bir dönemin kapısı açılmıştır.

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihî Alan Başkanlığı, Kapadokya Alan Başkanlığı ve Uludağ Alan Başkanlığı olarak uygulanmakta olan idari yapılanma, modelin hem koruma politikalarını hem de sürdürülebilir turizm anlayışını dönüştüren özgün bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir. Özellikle daha önce farklı bakanlıklar, yerel yönetimler ve kurul kararları arasında parçalanmış olan yetkilerin tek çatı altında toplanması, bu alanlarda karar alma süreçlerini hızlandırmış, sorumluluğu netleştirmiş ve koruma kullanma dengesi açısından daha tutarlı bir çerçeve ortaya çıkarmıştır.

Alan başkanlığı modelinin sürdürülebilir turizmin yönetim boyutunda taşıdığı potansiyeldir. Özel kanunlar ve yönetmelikler, danışma kurulları, eşgüdüm ve denetleme kurulları, yerel paydaş toplantıları gibi araçlarla çok aktörlü bir yapı öngörmekte; bu sayede koruma, turizm ve yerel kalkınma başlıklarının aynı masa etrafında tartışılmasına imkân vermektedir. Buna karşın, mevcut uygulamalar incelendiğinde katılım mekanizmalarının çoğu zaman proje bazlı ve dönemsel kaldığı, yerel halkın ve sivil toplumun karar süreçlerine düzenli ve kurumsallaşmış biçimde dâhil edilmediği görülmektedir. Sürdürülebilir turizmin toplumsal ayağının güçlenebilmesi için, alan yönetimi kararlarının sadece bilgilendirme toplantılarıyla değil, geri bildirim ve ortak üretim süreçleriyle de desteklenmesi gerekmektedir. Turizm faaliyetlerinin yerel halk tarafından benimsenmesi hem koruma önlemlerine gösterilen saygıyı hem de alanın uzun dönemli taşıma kapasitesini doğrudan etkilemektedir.

Gelibolu’da anma turizmi, Kapadokya’da yoğun talep gören balon uçuşları ve yürüyüş rotaları, Uludağ’da kış ve doğa turizmi; yerel halkın gündelik yaşamı, ulaşım alışkanlıkları ve geçim kaynakları üzerinde doğrudan etkide bulunmaktadır. Bu nedenle alan başkanlıklarının, yalnızca fiziksel alan düzenlemelerini değil, yerel toplulukların beklentilerini, kaygılarını ve ekonomik ihtiyaçlarını da dikkate alan bir sosyal politika perspektifi geliştirmesi zorunludur.

Rehberlik, küçük ölçekli konaklama, yöresel ürün satışı, el sanatları, topluluk temelli ekoturizm ve benzeri alanlarda yerel girişimciliği destekleyen programların güçlendirilmesi, bu açıdan somut ve uygulanabilir bir yönelim olarak öne çıkmaktadır. Modelin dönüştürücü yönlerinden bir diğeri, ziyaretçi yönetimini koruma politikasının merkezine yerleştirmesidir. Özellikle Kapadokya örneğinde ziyaretçi yönetimi, yönetim planlarının ayrı bir teması olarak ele alınmış; yoğunluk, güzergâh, zamanlama, bilgilendirme ve deneyim tasarımı gibi unsurlar bütüncül bir çerçeve içinde tanımlanmıştır. Gelibolu’da anma günleri ile diğer dönemler arasındaki yoğunluk farklılıklarının, Kapadokya’da mevsimsel dalgalanmaların ve Uludağ’da günübirlik kullanım baskısının yönetilebilmesi için; ziyaretçi verilerinin düzenli olarak toplanması, analiz edilmesi ve bu veriye dayalı kararlar üretilmesi büyük önem taşımaktadır.

Alan başkanlıklarının yalnızca hukuki anlamda değil, aynı zamanda toplumsal algı açısından da “güven veren” kurumlar olmasının, sürdürülebilirlik hedefleriyle doğrudan ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır. Kısa vadede hayata geçirilebilecek adımlar; ziyaretçi verilerinin düzenli toplanması ve kamuoyuyla paylaşılması, yoğun dönemlerde kapasite yönetiminin güçlendirilmesi, yerel halkla iletişim ve istişare mekanizmalarının sıklaştırılması ve mevcut bütçe içindeki sürdürülebilirlik odaklı harcama kalemlerinin görünür hâle getirilmesidir. Orta ve uzun vadede ise alan başkanlıklarının kurumsal kapasitesini güçlendirecek yapısal adımlar öne çıkmaktadır: Stratejik plan–bütçe–performans zincirinin bütünleştirilmesi, yerel kooperatif ve üretici birlikleriyle gelir paylaşımı modellerinin geliştirilmesi, ziyaretçi yönetimini dijital izleme sistemleri üzerinden sürekli güncelleyebilen bir altyapının kurulması ve danışma mekanizmalarının kalıcı, düzenli ve raporlama temelli bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Bu iki aşamalı yaklaşım,

sürdürülebilir turizmin hem alan bazlı hem de ulusal ölçekte kurumsallaşmasına katkı sağlayacak bütüncül bir yol haritası sunmaktadır. Veri temelli ziyaretçi yönetimi yaklaşımının kurumsallaştırılması önem taşımaktadır. Ziyaretçi akışı, dijital sistemler üzerinden izlenmeli; yoğunluk haritaları, sezonluk değişimler ve rota bazlı baskılar düzenli olarak raporlanmalıdır.

Alan Başkanlıklarının, yerel kooperatifler, üretici birlikleri ve meslek odalarıyla birlikte çalışarak, yerel ürün satış noktaları, topluluk temelli turizm programları ve eğitim odaklı girişimler için özel fonlar geliştirmesi yerinde olacaktır. Böyle bir yaklaşım, turizmin ekonomik getirisinin daha adil bir biçimde paylaşılmasını sağlayacak; aynı zamanda yerel halkın koruma politikalarına yönelik desteğini artıracaktır.

Katılım ve şeffaflık kültürünün derinleştirilmesi önemlidir. Danışma kurulları ve istişare toplantıları, yalnızca zorunlu bir prosedür olarak kalmamalı; düzenli aralıklarla toplanan, tutanak ve kararları kamuoyuyla paylaşılan, gençlerin ve dezavantajlı grupların da temsil edildiği platformlara dönüştürülmelidir. Yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarının, üniversitelerin ve meslek odalarının bu süreçlere hem bilgi üretici hem de denetleyici aktörler olarak katılması, alan başkanlıklarının kurumsal kapasitesini kayda değer ölçüde güçlendirecektir.

Alan Başkanlığı sistemi, Türkiye'nin kültürel ve doğal mirasını gelecek kuşaklara aktarma iradesini, sürdürülebilir turizmin gerektirdiği sosyal, ekonomik ve çevresel dengelerle buluşturan önemli bir araçtır.

KAYNAKÇA

Ahunbay, Z. (2019). Tarihi çevre koruma ve restorasyon. İstanbul: YEM Yayın.

Akıntürk, T. ve Ateş, D. (2019). *Medeni hukuk*. (Beta Yayıncılık).

Aksu, İ. E. (2009). *Tarihi kent çekirdeklerinde alan yönetimi; Mostar örneği ve Tarihi Yarımada için bir yönetim modeli önerisi*. [Yüksek Lisans Tezi]. Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi.

Akyılmaz, B. (2001). Mahalli İdarelerde Özerkliğe Yönelik Tehditler ve Merkezileşme Eğilimleri. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(1-2), 237-259.

Akyılmaz, B. (2003). İyi yönetim ve Avrupa iyi yönetim yasası. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(2).

Akyılmaz, B., Sezginer, M. ve Kaya, C. (2016). *Türk idare hukuku* (7. baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Ali, I. M. (2025). *Analysis of sustainable tourism status and attitudes of local people: The case of Marine Bay Conservation Area (MBCA)* (Doktora tezi). Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Aydoğan, H., Yıldırım, H. (2022) "Ekonomik Büyümede AR-GE ve Verimliliğin Rolü: Bir Literatür Taraması (The Role of R&D and Productivity in Economic Growth: A Literature Review)", 4. *International Social Sciences And Innovation Congress*, Ankara, Türkiye, (Şubat 2022)

Bady, J.-P. (1998). *Les monuments historiques en France*. Paris: Presses Universitaires de France.

Bandarin, F. ve Van Oers, R. (2012). *The historic urban landscape: Managing heritage in an urban century*. John Wiley & Sons.

Belkayalı N (2015). Identifying and Assessing Visitor Impacts And Attitudes A Case Study in the Kure Mountains National Park. *Fresenius Environmental Bulletin*, 24(9a), 3044-3056.

Belkayalı N. (2022). Tarihi Alanların Ses Karakterinin Belirlenmesi: İsmailbey Külliyesi, Kastamonu. *Kent Akademisi*, 15(1), 393-408., Doi: 10.35674/kent.993484

Belkayalı N. (2024) Tarihi Kentsel Renk Peyzajları, *Peyzaj Mimarlığı Alanında Akademik Çalışmalar -I*, Bidge yayınları, Editör: Dal Murat, Basım sayısı:1, Sayfa Sayısı 394, ISBN:978-625-372-463-4.

Belkayalı N. (2025), The Use Of Perceptual Landscape Elements In Open-Air Exhibition Spaces, International Congress on Global Architecture, Engineering, Design & Urbanization Bildiri Kitabı (ss. 217–222). Roma, İtalya.

Belkayalı N., Akpınar N., Tazebay H. I. (2010). Reflecting user s preferences as a stakeholder in sustainable tourism planning A case study in Göreme Historical National Park. ECLAS 2010, 223-232.

Belkayalı N., Atan M., Tazebay H. I., Akpınar N., (2010). Determination of economic value of Goreme Historical National Park via contingent valuation method. Scientific Research And Essays, 5(9), 934-940.

Belkayalı N., Damla Kesimoğlu M. (2015). The stakeholders point of view about the impact of recreational and tourism activities on natural protected area a case study from Kure Mountains National Park Turkey. Biotechnology & Biotechnological Equipment, 29(6), 1092-1103., Doi: 10.1080/13102818.2015.1072054).

Belkayalı N., Güloğlu Y. (2016). Kentsel Tarihi Çevrelerin Sürdürülebilirliğinin Sağlanmasında Girişimcilğin Önemi Kastamonu Kenti Örneği Türkiye. 7th International Congress on Entrepreneurship (ICE 2016):Developed Entrepreneurship Ecosystems: RD, Innovation, Clustering-Technoparks

Belkayalı N., Güloğlu Y. (2018). The Effect of Education on the Preservation of Historical Urban Environment: The Sample of Kastamonu Urban Protected Area. *International Journal of Modern Education Studies*, 2(2), 97-107.

Belkayalı N., Kastamonu Kalesi İşitsel Peyzaj Özellikleri, Mimarlıkta Güncel Araştırma, Tasarım ve Yöntem-2024, Bölüm adı: (2024)., Livre de Lyon, Editör:DAL MURAT, Basım sayısı:1, Sayfa Sayısı 360, ISBN:978-2-38236-763-6.

Belkayalı Nur, Yurtseven Merve Damla (2015). Yerli Turistlerin Demografik Özelliklerinin Rekreasyon ve Turizm Talepleri Üzerine Etkisi Küre Dağları Milli Parkı Örneği. 1.Uluslararası Türk Dünyası Turizm Sempozyumu.

Bozatay, Ş. A. ve Kızılkaya, K. (2016). Merkezden yönetim-yerinden yönetim tartışmalarının odağında bir düzenleme: 6360 sayılı yasa hakkındaki değerlendirmeler. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(1), 609–637.

Bulut, A. (2012). Carbon Stock Change Between 1970 And 2009 In Mixed Fir Forest (A Case Study Saraycık Forest Management Chiefdom). *Kastamonu University Journal of Forestry Faculty*, 12(3), 203-207.

Cesur, İ., & Bulut, A. (2022). İklim Göçlerinin Kamu Politikaları Açısından Değerlendirilmesi. *Ziraat, Orman ve Su Ürünleri Alanında Uluslararası Araştırmalar IV*, 57.

Cleere, H. (1989). Archaeological heritage management in the modern world. London: Routledge.

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı. (2021). Faaliyet raporu 2021.

Çiner, C. U. ve Karakaya, O. (2024). Merkeziyetçiliğin yeni biçimi: Yetki genişliği ilkesinin değişen uygulaması. *Memleket Siyaset Yönetim*, 19(42), 215–242.

Demir, A., Yılmaz, H. ve Şahin, M. (2023). Türkiye’de alan başkanlığı modelinin kültürel miras yönetimine etkisi üzerine bir değerlendirme. *International Journal of Social Inquiry*, 16(2), 350–370. <https://doi.org/10.37093/ijsi.1349789>

English Historic Towns Forum. (1998). Conservation area management: A practical guide. HTVF.

Erbey, D. (2018). Tarihi, kültürel ve doğal değerlerin korunması ve yönetiminde yeni bir yaklaşım: Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı. *Planlama Dergisi*, 28(3), 282–301.

Erçetin, E. (2023). Sürdürülebilir turizmde akıllı şehir ve akıllı turizmin önemi [Yüksek Lisans Tezi]. Dokuz Eylül Üniversitesi.

Erten, S., & Gündüz, S. (2011). Peyzaj Planlama ve Kentsel Tasarımda Koruma-Kullanma için Yeni Bir Sistem Yaklaşımı Önerisi: Uludağ Milli Parkı ve" Rejenerasyon". *Megaron*, 6(1).

Fairclough, G. (2006). A new landscape for cultural heritage management: Characterisation as a management tool. In *Landscapes under pressure: Theory and practice of cultural heritage research and preservation* (pp. 55–74). Boston, MA: Springer US.

Gedik, Y. (2020). Sosyal, ekonomik ve çevresel boyutlarla sürdürülebilirlik ve sürdürülebilir kalkınma. *Uluslararası Ekonomi Siyaset İnsan ve Toplum Bilimleri Dergisi*, 3(3), 196-215.

Gözler, K. ve Kaplan, G. (2023). *İdare hukuku*, Bursa: Ekin Yayınevi.

Graham, B., Ashworth, G. J., ve Tunbridge, J. E. (2000). *A geography of heritage: Power, culture and economy*. Arnold.

Graham, J., Amos, B. ve Plumptre, T. W. (2003). Governance principles for protected areas in the 21st century (pp. 1–2). Ottawa: Institute on Governance.

Gülersoy, N. Z. (1997). Şehirsel koruma ders notları. İstanbul Teknik Üniversitesi, 11–53.

Güloğlu, Y. ve Belkayalı, N. (2022). Architectural and Legal Control in the Context of Aesthetics. *İslam Sanat Tarih Edebiyat ve Musikisi Dergisi ISTEM*, 20(39), 115-138., Doi:10.31591/istem.

Güloğlu, Y. ve Belkayalı, N. (2025). Korunan alanlarda yeni yönetim anlayışı: Alan başkanlıkları / A new management approach in protected areas: The site management authority model. *International Congress on Global Architecture, Engineering, Design & Urbanization Bildiri Kitabı* (ss. 217–222). Roma, İtalya.

Heywood, A. (2013). Küresel Siyaset, çev. Nasuh Uslu–Haluk Özdemir, Ankara, Adres Yayınları, Şubat, 133-134. ICOM. (2021). About us. <https://icom.museum/en/about-us/>

Kalfa, C., ve Ataay, F. (2008). Yöm: Devlet toplum ilişkilerinde yeni bir aşama. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(3), 229-240.

Karacan, O. (2021) "Küreselleşme ve Yerel Katılım", Kitap: Küreselleşme: Küreselden Yerele Sosyal Ekonomik ve Kültürel Yaklaşımlar, Ankara/Türkiye: Gazi Kitabevi, Bölüm Sayfaları: 245 / 262, ISBN: 978-625-8443-75-2

Karacan, O. (2022) "Kentsel Hizmetlerin Denetimi", Kitap: Kentsel Kamusal Hizmetler, İstanbul/Türkiye: Efe Akademi Yayınları, Bölüm Sayfaları: 177 / 201, ISBN: 978-625-8217-39-1

Karacan, O. (2023) "Türk Kamu Yönetiminde Vatandaş Katılımı: Avrupa Komisyonu İlerleme Raporları Çerçevesinde Bir Değerlendirme (Citizen Participation in Turkish Public

Administration: An Assessment within the Framework of the European Commission Progress Reports)", İpek Yolu 2. Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Kongresi (Silk Road 2. International Scientific Research Congress) (İğdır Uni.), (pp. 453-455), İğdır, Türkiye, (Ekim 2023)

Karacan, O., Demircioğlu, O. (2025) "Kent Yönetimine Deneyimle Katılım: Büyükşehir Kent Konseyleri Emekli Meclisleri Üzerine Bir İnceleme (Participation in City Administration through Experience: A Study on Retirement Councils of Metropolitan Citizens' Assemblies)", ISPEC 13. Uluslararası Sosyal ve Beşeri Bilimler Kongresi (ISPEC 13th International Conference on Social Sciences and Humanities), (pp. 62-63), Dubai, Birleşik Arap Emirlikleri, (Ekim 2025).

Kaymaz I., Akpınar N., Belkayalı N. (2012). User perception of soundscapes of urban parks in Ankara. AESOP 26th Annual Congress, 2913-2926.

Kaymaz I., Belkayalı N., Tazebay İ. (2012) Landscape Approaches for Ecosystem Management in Mediterranean Islands, Bölüm adı:(Cultural landscapes and landscape change: a case from Turkey - Gökçeada(İmbros) island)., Progress Press Limited, Editör:Elisabeth Conrad and Louis F. Cassar, Basım sayısı:1, Sayfa Sayısı 255, ISBN:978-99957-812-1.

Kırmızı, Ö. ve Karaman, A. (2021). A participatory planning model in the context of Historic Urban Landscape: The case of Kyrenia's Historic Port Area. Land Use Policy, 102, 105–130.

Köprülü. B. (1984). Medeni hukuk (Genel prensipler - Kişinin hukuku). İstanbul: Acar Matbaacılık Tesisleri.

Kuvan, Y. (2005). Korunan alan yönetiminde etkinliğin önemi ve değerlendirilmesi. Korunan Doğal Alanlar Sempozyumu, 8-10 Eylül 2005.

Lemjidi, F. (2017). *Compte-rendu Mustapha Nami, Mohammed Belatiq et Mustapha Atki.-De Foum Zguid à Foum El Hisn. Inventaire du patrimoine culturel de Tata* (Rabat: Direction du Patrimoine Culturel, 2014), 284p. Hesp ris-Tamuda.

Lockwood, M., Worboys, G. L. ve Kothari, A. (2006). *Managing protected areas: A global guide*. London: Earthscan.

Menteş, C. (2024). İlgili kuruluş yönetim biçimi çerçevesinde Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihî Alan Başkanlığı örneği. [Yüksek Lisans Tezi]. İzmir Bakırçay Üniversitesi.

Mercan, Ü. (2022). Tarihî çevrelerde alan yönetiminde farklılıkların yönetimi. [Yüksek Lisans Tezi]. Bursa Uludağ Üniversitesi.

Ministere De La Culture. (2025). La direction g n rale des patrimoines et de l'architecture. Ministere De La Culture. 25.10.2025 tarihinde <https://www.culture.gouv.fr/nous-connaître/organisation-du-ministère/la-direction-g n rale-des-patrimoines-et-de-l-architecture> sayfasından erişildi.

Mumcu, B. (2023). Türkiye'de kült rel miras konusu ve alan yönetimi: Uludağ Alan Başkanlığı örneği. *Muhafazakar Düşünce Dergisi*, 19(64), 224–255.

Mumcu, B. ve Batmaz, N. Y. (2023). Türkiye’de kült rel mirası korumaya yönelik politikaların kamu yönetimine yansması “Alan Başkanlığı Uygulaması”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 32(4), 165–192.

Munasinghe, M. (2009), *Sustainable Development in Practice: Sustainomics Methodology and Applications*, Cambridge University Press, New York.

Oğuz D.,Diri z Dikmen E., Belkayalı Nur (2010). Tourists perception of landscape design The case of resorts in the Belek

Specially Protected Area. African Journal of Agricultural Research, 5(10), 1028-1035.

Okyay, İ. (2001). Fransa'da kentsel sit alanlarının korunması Malraux Yasası. İstanbul: YEM Yayın.

Özdemir, B. (2010). Arkeolojik kazılarda alan yönetimi ve Magnesia Antik Kenti. [Yüksek Lisans Tezi]. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Özdemir, M. Z. D. (2005). Türkiye'de kültürel mirasın korunmasına kısa bir bakış. Planlama, 31, 20–25.

Özer, M. A. (2012). Kamu yönetimi: Teori ve uygulama. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Parlak, B. (2011). Kamu yönetimi sözlüğü. Bursa: MKM Yayıncılık.

Parlak, B. ve Sobacı, M. Z. (2012). Kamu yönetimi. Bursa: Alfa Aktüel.

Phillips, A. (2003). Turning ideas on their head: The new paradigm for protected areas. The George Wright Forum, 20(2), 8–32.

Pickard, R. (2001). Policy and law in heritage conservation (Vol. 1). Taylor & Francis.

Sekban, F. S. (2019). Kentsel kültürel miras alanlarında alan yönetimi deneyimleri ve yerele özgü koruma yönetim model önerisi: Kastamonu tarihi şehir merkezi örneği. (Doktora Tezi). Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü.

Süzer, Ö., ve Doğdubay, M. (2022). Sürdürülebilir turizm hareketliliğinde yerel gıdaların önemi ve rekabet avantajı (kavramsal bir analiz). Safran Kültür ve Turizm Araştırmaları Dergisi, 5(2), 255-269.

Şenel, Y. (2023). Türk idari teşkilatında sui generis oluşumlar: Kapadokya Alan Başkanlığı örneği. [Yüksek Lisans Tezi]. Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Tazebay H.İ., Kaya F., Belkayalı N. (2010). Sosyo Ekonomik Yapının Rekreatyoneel Eğilim ve Talepler Üzerine Etkisi Bartın Kenti Örneği. Coğrafi Bilimler Dergisi, 8(2), 147-156., Doi: 10.1501/Cogbil_0000000110

Tekçe N., Belkayalı N., Oğuz D., Tanrısever C. (2010). A survey on recreational use of domestic water supply reservoirs A case study from Kurtboazi Ankara Turkey. African Journal of Agricultural Research , 5(14), 1897-1907.

Tekdere, M. (2019). Avrupa Birliği üyesi ülkelerin yerel yönetim yapıları.

Tomlan, M. A. (2015). Historic preservation: Caring for our expanding legacy. Cham: Springer International Publishing.

Tutum, C. (1994). Kamu yönetiminde yeniden yapılanma. Ankara: TESAV Yayınları.

UNESCO. (2021). Operational guidelines for the implementation of the World Heritage Convention.

Yeni, O. (2014). Sürdürülebilirlik ve sürdürülebilir kalkınma: bir yazın taraması. Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 16(3), 181-208.

Yetgin, M. A., & Yılmaz, T. N. (2022). Strategic Planning And Risk Analysis Of One Belt One Road Trade Route. Uluslararası Bankacılık Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 5(1), 61-96. <https://doi.org/10.52736/ubeyad.1076186>

Yetgin, M.A. (2024) "Perceptions of Participants Receiving Health Services About the Effects of AI in the Health Sectors", Impact of AI

and Robotics on the Medical Tourism Industry, Hershey, Pa 17033/Amerika Birleşik Devletleri : IGI Global Publishing, Bölüm Sayfaları: 69 / 98, ISBN: 9798369322482

Yıldız, R., Yücel, C., ve Katırcıoğlu, G. (2023). Korunan Alanların Sürdürülebilirliğinde Planlama ve Yönetim: Kayseri Sultan Sazlığı. Planlama, 33(2).

Yüzer, İ. (2025). Kapadokya Alan Başkanlığı'nın sürdürülebilir turizm açısından değerlendirilmesine yönelik bir araştırma. [Yüksek Lisans Tezi]. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi.

BÖLÜM 5 1980 Darbesi ve Sonrasının Türk Demokrasi Tarihine Etkisi¹

Özet

Bu bölüm, 12 Eylül 1980 askerî müdahalesinin Türkiye'nin demokrasi tasarımına etkisini; müdahale-öncesi kriz dinamikleri, ara rejimin pratikleri ve 1982 Anayasası ile kurumsal mimarinin yeniden inşası üzerinden inceler. Kuramsal çerçevede darbe, demokrasi ve vesayet kavramlarını berraklaştırıyor; Güney Avrupa, Latin Amerika ve Asya'dan karşılaştırmalı örneklerle kalıcı etkilerin ortak kalıplarını gösteriyoruz. Bulgumuz şudur: 12 Eylül yalnızca geçici bir olağanüstü yönetim değil, yürütme ağırlıklı ve güvenlik merkezli bir rejim mühendisliğidir; parti ve seçim hukuku, yükseköğretim yönetişimi (YÖK), sivil-asker ilişkileri (MGK) ve hak-özgürlük rejimi üzerinde kalıcı izler bırakmıştır. 1999–2010 AB uyumu sivilleşmeyi artırmış; Devlet Güvenlik Mahkemeleri ve ölüm cezası kaldırılmış, MGK'nın ağırlığı azaltılmıştır. Bununla birlikte, temsil sistemindeki ülke barajı ve parti kapatma rejimi gibi alanlarda süreklilikler, 2010 sonrası yeni kurumsal düzenlemelerle etkileşerek devam etmiştir. Bölüm, demokratik konsolidasyon için ölçülebilir politika önerileriyle tamamlanmaktadır (Dahl, 1971; Cizre-Sakallıoğlu, 1997; Hale, 1994; Freedom House, 2025; V-Dem, 2025).

Anahtar Kelimeler: MGK, DGM, YÖK.

Abstract

This chapter examines the impact of the 12 September 1980 military intervention on the design of democracy in Turkey by tracing pre-coup crisis dynamics, the practices of the interim regime, and the reconstruction of the constitutional–institutional architecture under the 1982 Constitution. Within a conceptual frame that clarifies the notions of coups, democracy, and tutelary governance—and drawing comparative lessons from Southern Europe, Latin America, and Asia—we argue that 12 September was not a temporary emergency administration but a form of regime engineering oriented to executive predominance and security-centred governance. It left durable imprints on party and electoral law, higher-education governance via the Council of Higher Education (YÖK), civil–military relations through the National Security Council (MGK), and the rights-and-liberties regime. The 1999–2010 EU harmonization process fostered

¹ Murat Ercan, Çankırı Karatekin Üniversitesi, Öğretim Görevlisi

partial civilianization—abolishing State Security Courts and capital punishment and diminishing the weight of the MGK—yet structural continuities such as the electoral system and party-closure rules persisted and interacted with post-2010 constitutional changes. The chapter concludes with measurable policy proposals for democratic consolidation (Dahl, 1971; Cizre-Sakallıoğlu, 1997; Hale, 1994; Freedom House, 2025; V-Dem, 2025).

Keywords : MGK, DGM, YÖK.

1. Giriş

Bu bölüm, 12 Eylül’ün bir ara rejim tecrübesi değil, kurumsal bir ‘rejim mühendisliği’ olduğunu ileri sürer. 12 Eylül 1980 müdahalesinin etkisini üç eksende ele alcağız Normatif eksen, “millî güvenlik” söylemi, kriz anlarında başvurulmuş istisnai bir dil olmaktan çıkıp siyasal karar almanın kalıcı çerçevesi hâline geldi; bu söylem siyasal rekabeti daraltan meşruiyet üretme kapasitesine kavuştu (Huntington, 1968; Zürcher, 2017).

Kurumsal eksen 1982 Anayasası ve eşlik eden temel kanunlar—Siyasi Partiler Kanunu (2820), Milletvekili Seçimi Kanunu (2839), Yükseköğretim Kanunu (2547), DGM düzenlemeleri—yürütme ağırlıklı, merkezîleştirici bir mimari kurdu; MGK bu mimarinin düğüm noktası olarak tasarlandı (Hale, 1994; Michaud-Emin, 2007). (iii) Kültürel eksen: Olağanüstü yönetim pratiklerinin normalleşmesi, istisna rejimine yönelimi siyasal kültürün bir refleksi hâline getirdi; bu da muhalefet kapasitesinin ve katılımcı vatandaşlığın sınırlarına yansdı (Linz & Stepan, 1996).

Bu üç eksenin birlikte çalıştığını; özellikle seçim ve parti hukukunda yol bağımlılığı yaratarak temsil sistemini kalıcı biçimde şekillendirdiğini ileri sürüyorum (Dahl, 1971; O’Donnell, 1973).

2. Kavramsal ve Kuramsal Çerçeve

Darbe, demokrasi ve vesayet kavramlarını açıklığa kavuşturmak, tarihsel anlatının analitik tutarlılığı açısından zorunludur.

Darbe; devlet içi aktörlerin yürütme erkini hukuka aykırı ve aleni müdahale ile devirmesidir. Sınıflandırmalar aktör, yöntem, başarı ve sonuç boyutlarına göre yapılır (Powell & Thyne, 2011).

Demokrasi, yalnızca seçim değil; temel hak ve özgürlükler, hukukun üstünlüğü ve kuvvetler ayrılığı ile birlikte ele alınmalıdır. Dahl (1971) poliarşi kavramında katılım ve

yarışmanın birlikte varlığını vurgular. V-Dem'in (2025) bileşik endeksleri demokrasi kalitesini çok boyutlu olarak ölçer.

Vesayet kavramı, askerî ve güvenlik bürokrasisinin anayasal/filî mekanizmalarla sivil siyasete üstünlük kurduğu düzeni anlatır (Cizre, 1997; Kuru, 2009).

3. Karşılaştırmalı Çerçeve: Darbeler ve Demokrasiye Etkileri

Güney Avrupa, Latin Amerika ve Asya örnekleri, otoriter mirasın 'gömülü kurallar' yoluyla sivil dönemde kalıcılığını gösterir.

Güney Avrupa: Yunanistan (1967–1974) cunta sonrası hukukun üstünlüğü ve işkencenin mutlak yasağına dayalı geçiş; İspanya (1975–1978) müzakereci anayasal geçiş ve 1978 Anayasası (Linz & Stepan, 1996).

Latin Amerika: Şili'de 1980 Anayasası sivil dönemde de oyun alanını belirlemiş; 1988 plebisiti demokratik çıkışı mümkün kılmıştır. Arjantin'de CONADEP'in 'Nunca Más' raporu geçiş adaleti bakımından simgeseldir (O'Donnell, 1973).

Asya: Pakistan ve Tayland'da yinelenen darbeler kurumsal ıraksama yaratmış; demokrasi kalitesi kırılgan kalmıştır.

4. 12 Eylül'e Giden Yol (1977–1980)

Müdahaleyi meşrulaştıran kriz söylemi, siyasal parçalanma ve ekonomik dar boğazın birleşiminden doğdu. Türkiye siyasi tarihi boyunca demokrasi çeşitli aralıklarla ve gerekçelerle uygulama alanı bulamamıştır. Özellikle darbe dönemleri demokrasi ve insan hakları açısından sürecin sorunlu yaşandığı dönemler olarak karşımıza çıkmaktadır (Göç, 2025: 1017). 1970'lerin ikinci yarısında siyasal kutuplaşma, cumhurbaşkanı seçimi krizi ve yaygın şiddet sarmalı, sivil siyasetin meşruiyetini aşındırdı (Demirel, 2003). 24 Ocak 1980 istikrar programı, dışa açıklık ve serbestleşmeyi hedefledi; sendikal alanın daralmasıyla uygulama ivme kazandı (MERIP, 1984).

4.1 Siyasî parçalanma ve hükümet kırılganlığı

1977 genel seçimleri sonrasında birinci partinin tek başına çoğunluğu sağlayamaması, kısa ömürlü koalisyonlar ve azınlık hükümetleri döngüsünü tetikledi; parlamentoda

bloklar arası geçişler, günlük çoğunluk aritmetiğine bağımlı bir yönetim üretti. Bu kırılganlık, yasa yapım kapasitesini düşürdü ve yürütmeyi gündelik kriz yönetimine mahkûm etti (Demirel, 2003; Zürcher, 2017).

4.2. Toplumsal/siyasal şiddetin tırmanışı

Geç 1970’lerde sağ–sol eksenli çatışmalar, paramiliterleşme ve kitlesel şiddet olayları siyasî alanı daralttı. Üniversite çevreleri ve kent merkezlerinde artan çatışma, güvenlik kurumlarının ağırlığını meşrulaştıran bir “olağanüstü hâl dili” üretti. Şiddetin coğrafi yayılımı ve sürekliliği, yürütmenin kriz yönetimini kalıcılaştırdı (Hale, 1994; Demirel, 2003).

4.3. Makroekonomik dar boğaz ve 24 Ocak 1980 kararları

1978–79’da dış denge bozuldu, enflasyon ve kıtlık baskısı arttı; döviz darboğazı, ithal ikamesi modelinin sürdürülemezliğini açığa çıkardı. 24 Ocak 1980 istikrar programı, kur ayarlamaları, faiz serbestleşmesi, sübvansiyonların daraltılması, kamu mali disiplininin güçlendirilmesi ve ihracata dayalı büyüme için teşvikler gibi adımları içeren bir yön değişimi sundu. Ancak sosyal maliyetlerin yüksekliği ve sendikal alanın daraltılması, programın uygulanabilirliğini siyasî açıdan kırılgan kıldı (MERIP, 1984; Ridvan & Küüksakarya, 2016).

4.4. Kurumsal tıkanma: Cumhurbaşkanı seçimi çıkmazı

TBMM’de aylar süren oylamalara rağmen Cumhurbaşkanı seçilememesi, Anayasa’nın öngördüğü usullerin fiilen kilitlendiğini gösterdi. Yürütme–yasama ilişkilerindeki bu tıkaç, “sistem çalışmıyor” söylemini güçlendirdi ve müdahaleyi rasyonelleştiren başlıca siyasal işaretlerden biri hâline geldi (Demirel, 2003; Zürcher, 2017).

4.5. Güvenlik aygıtının değerlendirmesi ve “müdahale mantığı”

1961 Anayasası çerçevesinde var olan MGK üzerinden şekillenen sivil–asker ilişkileri, siyasî parçalanma, şiddet ve ekonomik dar boğazın birleşik etkisi altında “olağanüstü tedbir” arayışını besledi. Komuta kademesi, “devletin bekası” ve “düzenin tesisi” söylemleri etrafında, yönetilebilirliği yeniden kurmayı hedefleyen bir müdahale mantığı geliştirdi (Hale, 1994).

4.6. Ara toplam: Neden–sonuç zinciri

Siyasî istikrarsızlık yasa yapım kapasitesini aşındırdı → şiddetin tırmanışı güvenlikçi çerçeveyi normalleştirdi → ekonomik dar boğaz maliyetli istikrar programlarını gündeme getirdi → Cumhurbaşkanı seçimi çıkmazı anayasal tıkanmayı görünür kıldı → tüm

bunlar, 12 Eylül’ü mümkün ve meşru kılan fırsat yapısını oluşturdu (Demirel, 2003; MERIP, 1984; Zürcher, 2017).

5. Ara Rejim (1980–1983): Siyasi Alanın Kapatılması ve Hak İhlalleri

Ara rejim döneminde parti ve STK’lar kapatılmış; yaygın gözaltı ve yargılamalar insan hakları tarihine damga vurmuştur.

Kaynaklar yaklaşık 650 bin gözaltı ve yüz binlerce yargılamadan söz eder; veriler kaynaklar arasında değişkenlik gösterse de yaygın ve sistematik ihlal konsensüsü güçlüdür (İHD, 2019; 2022).

5.1. Yönetim mimarisi: Sıkıyönetim, MGK bildirileri ve geçici hükümler

12 Eylül’ün hemen ardından ülke genelinde sıkıyönetim rejimi genişletildi; yürütme fonksiyonları fiilen Milli Güvenlik Konseyi (MGK) ve sıkıyönetim komutanlıklarına devredildi. İdarenin tasarrufları MGK bildirileri ve komutanlık emirleri üzerinden yürütüldü; 1982 Anayasası ise bu geçiş düzenini anayasal bir zemine taşıdı. Anayasalar, tamamen demokratik amaç gözeterek hazırlanmaktadır (Atmaca & Göç, 2020: 1526). Bu doğrultuda adımlar atılmış olsa da tam olarak başarılı olduğu söylenemez. Anayasa’nın Geçici hükümleri (özellikle siyasi yasaklara ve darbe yönetiminin cezai-hukukî sorumsuzluğuna ilişkin hüküm) ara rejimin sürekliliğini güvence altına aldı (Hale, 1994; Zürcher, 2017).

5.2. Siyasi partilerin kapatılması ve “siyaset yasağı”

Bütün siyasî partiler kapatıldı; parti malvarlıklarına el konuldu; yerel ve ulusal düzeyde örgütlenme askıya alındı. Siyaset yasağı, 1982 Anayasası’nın geçici hükümleri uyarınca eski parti liderleri ve yöneticilerinin büyük bir bölümünü 10 yıl süreyle kamu hayatından dışladı. Bu düzenek, rekabetin kurumsal hafızasını keserek elit dolaşımını (leadership turnover) uzun süre etkiledi (Demirel, 2003; Linz & Stepan, 1996).

5.3. Yargısal mimari: Askerî/Devlet Güvenlik yargısı ve davalar

Ara rejimde askerî mahkemeler ve sıkıyönetim mahkemeleri geniş yetkilerle çalıştı; 1983’te Devlet Güvenlik Mahkemeleri (DGM) kuruldu (1983, 2845). Ağır ceza süreçleri hızlandı; örgütlenme, ifade ve yayın suçları geniş yorumlandı. Çeşitli derlemelere göre yüz binlerce kişi hakkında soruşturma/kovuşturma yürütüldü; “DİSK davası” gibi simgesel dosyalar sendikal alanı cezai denetime bağladı (Michaud-Emin, 2007; İHD, 2019/2022).

5.4. Gözaltı, işkence iddiaları ve cezaevi rejimi

Uzun süreli gözaltı, kötü muamele/işkence iddiaları, cezaevlerinde ağır disiplin ve “zorla itiraf” pratikleri insan hakları literatürünün ana temasına dönüştü. Diyarbakır, Mamak, Metris gibi cezaevleri dönemin sembolleri hâline geldi. Sivil toplumun derlediği verilere göre yüzbinlerce gözaltı, on binlerce tutuklama, çok sayıda idam kararı talebi ve onlarca infaz söz konusudur; sayısal büyüklükler kaynaklara göre değişebilse de ihlallerin yaygın ve sistematik niteliği konusunda kuvvetli bir fikir birliği vardır (İHD, 2019; 2022).

5.5. İfade, basın ve kültürel alanın daraltılması

Basın-yayın organları sansür, geçici kapatma ve lisans iptalleri ile karşılaştı; yayın-dağıtım zincirinde idarî denetim yoğunlaştı. Üniversitelerde tasfiye ve disiplin süreçleri (1981 tarihli 2547 sayılı Kanun çerçevesinde YÖK düzenekleri), akademik özerkliği daraltarak ifade özgürlüğü ve kamusal tartışma alanını sınırladı (Law No. 2547, 1981; Kuru, 2009).

5.6. Sendikal alan, dernekleşme ve sivil toplum

Grev ve toplu sözleşme rejimi sıkı kısıtlamalara tabi tutuldu; sendikal örgütler üzerinde idarî-cezai baskı arttı. Dernekleşme özgürlüğü, izin-bildirim ve kapatma mekanizmalarıyla daraltıldı; bu durum işçi hareketi ve sivil toplum kapasitesini uzun erimde zayıflatı (MERIP, 1984; DİSK-AR, 2020).

5.7. Seçimlere “kontrollü dönüş” ve kalıcı izler

1983’te seçimlere gidilse de, yüksek ülke barajı (%10) ve parti-örgütlenme hukukundaki yeni eşikler, rekabet alanını üstten tasarlanmış biçimde yeniden kurdu. 1982 Anayasası’nın yürütme ağırlığı ve güvenlik merkezli dilinin kurumsal izleri, sivil dönemde dahi siyasî oyunun sınırlarını belirlemeye devam etti (2820; 2839; 1982; Hale, 1994).

6. Kurumsal Yeniden Tasarım: 1982 Anayasası ve Eşlik Eden Temel Kanunlar

1982 Anayasası yürütme ağırlığını kurumlaştırırken, MGK, DGM ve YÖK gibi düzeneklerle güvenlik ve merkezî yönetim pekiştirildi.

MGK (m.118): 2001’de 4709 sayılı değişiklikle MGK kararlarının ‘öncelikle dikkate alınır’ ifadesi ‘değerlendirilir’ olarak değiştirildi; 2003’te sivilleşme adımları atıldı (Law No. 4709, 2001).

DGM’ler: 1983 tarihli 2845 sayılı kanunla kurulan DGM’ler, 16 Haziran 2004 tarihli 5190 sayılı kanunla kaldırıldı (Law No. 5190, 2004).

YÖK: 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu (1981) yükseköğretimi merkezîleştirdi; özerklik–hesap verebilirlik dengesi tartışmaları günümüze uzandı (Law No. 2547, 1981).

Seçim ve parti hukuku: 2820 (Siyasi Partiler) ve 2839 (Milletvekili Seçimi) ile getirilen %10 ülke barajı 2022 tarihli 7393 sayılı kanunla %7'ye indirildi (Law No. 7393, 2022; TBB, 2023).

Ölüm cezası: 5170 (Anayasa) ve 5218 sayılı kanunlarla 2004'te her koşulda kaldırıldı (Law Nos. 5170 & 5218, 2004).

7. 1983–1999: Kontrollü Normalleşme ve Süreklilikler

Seçimlerin geri dönüşü, yüksek baraj ve kapatma rejimi gibi kural ve uygulamalarla sınırlı bir çoğulculuk üretti.

Yüksek ülke barajı ve kapatma uygulamaları, temsil adaletini bozdu ve çoğulculuğu sınırladı (Linz & Stepan, 1996).

7.1. Sandığa dönüş ve parti sisteminin yeniden inşası

1983 seçimlerine sınırlı parti rekabetiyle gidildi; yeni parti haritası vesayet kurumlarının filtrelerinden geçerek oluştu. ANAP'ın tek başına iktidarı, ekonomik serbestleşme ve idari merkezileşmeyi hızlandırdı. 1987 referandumu ile siyasî yasakların kalkması, eski liderlerin dönüşünü sağladı; 1987 ve 1991 seçimleriyle parçalı rekabet kalıcılaştı. 1995'te dindar-muhafazakâr siyasetin birinci parti çıkışı ve 1999'da merkez-solun (DSP) birinci gelmesi, yüksek barajlı (%10) sistemde bloklar arası kaymaların nasıl temsil edildiğini gösterdi (Zürcher, 2017; Linz & Stepan, 1996).

7.2. Kurumsal süreklilik: Anayasal çerçeve, MGK ve %10 baraj

1982 Anayasası'nın yürütme ağırlığı, yasama ve yargı üzerinde denge–denetim kapasitesini sınırlayan bir kalıp üretti. MGK'nın konumu, 2001'deki sivilleşmeye kadar, güvenlik gündemini siyasetin merkezinde tuttu (Hale, 1994). %10 ülke barajı (SPK 2820; MVSK 2839) 1980'lerin sonundan 1990'ların sonuna dek temsili büyük partiler lehine biçimlendirdi; coğrafi olarak yaygın ama düşük yoğunluklu oyların parlamento dışına itilmesi, muhalefet kapasitesini zayıflattı (Dahl, 1971; Linz & Stepan, 1996).

7.3. Parti kapatma pratiği ve rekabetin sınırları

Anayasa Mahkemesi'nin parti kapatma içtihamı, rekabetin sınırlarını daralttı: Kürt siyasî hareketinin ardışık partileri (HEP, DEP) 1990'larda kapatıldı; Refah Partisi 1998'de “laiklik karşıtı eylemlerin odağı” gerekçesiyle kapatıldı. Kapatmalar, elit dolaşımını,

örgütlenme sürekliliğini ve temsil adaletini etkiledi; siyasal rekabetin hukukî belirsizlik içinde yürütülmesine yol açtı (Zürcher, 2017; Cizre-Sakallıoğlu, 1997).

7.4. Güvenlik siyaseti: OHAL, Terörle Mücadele Kanunu ve DGM'ler

1987–2002 OHAL düzeni (bölgesel) ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu (1991), ifade–örgütlenme alanına geniş güvenlik yorumu taşıdı. Devlet Güvenlik Mahkemeleri (DGM), devlet güvenliğine karşı suçlarda özel yetkilerle işledi; 1990’larda yargılama pratiği, adil yargılanma ve işkence yasağı gibi başlıklarda yoğun tartışma ve AİHM denetimine konu oldu (Aksoy/Türkiye, 1996; Incal/Türkiye, 1998). Bu düzenek, sivil dönemde de olağanüstücülüğün kurumsal sürekliliğini gösterdi (Michaud-Emin, 2007; Hale, 1994).

7.5. İfade ve medya alanı: Denetim–açılma ikilemi

Basın ve yayıncılık üzerinde sansür/erişim kısıtları ve ceza hukuku tehdidi sürerken, özel yayıncılığın serbestleşmesi (1990’ların ortasında RTÜK rejimi) yeni bir medya pazarını doğurdu. Ancak mülkiyet yoğunlaşması ve lisans denetimi, editoryal özerkliği kırılgan kıldı; çoğulculuk artarken eleştirel gazetecilik için riskler devam etti (Zürcher, 2017).

7.6. Ekonomik serbestleşme, emek rejimi ve sendikal alan

Özal dönemi ve sonrasında özelleştirme–liberalleşme eksenini belirginleştirdi. 1983 tarihli 2821–2822 sayılı kanunlarla sendikal haklar sıkı eşiğe bağlandı; grev ve toplu sözleşme koşulları daraldı. 1990’lardaki iktisadî dalgalanmalar (1994 krizi vb.), emek piyasasında örgütlenme maliyetini artırdı; sendikal yoğunluk ve grev etkinliği geriledi (MERIP, 1984; DİSK-AR, 2020).

7.7. Kürt meselesi ve demokratik alan

1984’ten itibaren silahlı çatışma koşulları, OHAL uygulamaları, zorunlu göç ve toplanma/ifade alanındaki kısıtlarla demokrasinin mülkî–insanî maliyetini yükseltti. AİHM kararları, ifade özgürlüğü ve adil yargılanma ihlallerinde sistematik sorunlara işaret etti; 1990’ların sonuna doğru kademeli yumuşamaya karşın, yapısal güvensizlik dili siyaseti şekillendirmeyi sürdürdü (İHD, 2019–2022; Incal/Türkiye, 1998).

7.8. Avrupa boyutu: Gümrük Birliği (1995) ve adaylık (1999)

1995 Gümrük Birliği, Türkiye’nin ekonomik bütünleşmesini derinleştirirken, Helsinki 1999 ile AB adaylık statüsü tanındı. Bu, 2000’lerin başında hızlanacak olan sivilleşme ve haklar gündeminin koşulluluk (conditionality) çerçevesini kurdu: MGK’nın sivilleşmesi, DGM’lerin kaldırılması, işkenceyle mücadele gibi başlıklar, 1990’ların kontrollü normalleşmesinin ötesine geçebilmenin yolunu açtı (Michaud-Emin, 2007; Linz & Stepan, 1996).

7.9. Ara toplam: Yol bağımlılığı altında normalleşme

1983–1999 arasında sandık ve çok partili hayat geri döndü, fakat rekabet %10 barajı, parti kapatma içtihadı, güvenlik–yargı mimarisi ve MGK ağırlığıyla üstten tasarlanmış sınırlar içinde seyretti. Bu dönem, 1999–2010 reformlarının neden kısmi sıçrama niteliğinde kaldığını ve 2010 sonrası kurumsal düzenlemelerle eski kalıpların nasıl etkileşime girdiğini anlamak açısından kritik bir köprü işlevi görür (Zürcher, 2017; Hale, 1994; Freedom House, 2025; V-Dem, 2025).

8. 1999–2010: AB Uyum Süreci ve Kısmi Sivilleşme

Helsinki sonrası reform paketleri MGK’nın sivilleşmesi, DGM’lerin ve ölüm cezasının kaldırılması gibi alanlarda somut ilerlemeler getirdi.

AB uyumu; MGK’da sivilleşme, DGM’lerin kaldırılması ve hak rejiminde iyileşmeler doğurdu. Buna karşın seçim sistemi ve kapatma rejiminde yapısal sorunlar sürdü (Michaud-Emin, 2007).

8.1. Başlangıç koşulları: Helsinki (1999), Kopenhag ölçütleri ve Ulusal Program

1999 Helsinki Zirvesi ile adaylık statüsü tanınması, “Kopenhag siyasal ölçütleri”nin (demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlıkların korunması) somut bir yol haritasına çevrilmesini tetikledi. 2001’de açıklanan Ulusal Program ve Anayasa değişikliği (4709), uyum sürecinin çerçevesini belirledi (European Commission, 2001; Law No. 4709, 2001).

8.2. Anayasal zeminin yeniden yazımı (2001 ve 2004)

2001’te 4709 sayılı değişiklik temel haklar bölümlerini modernize etti; MGK (m.118) için “kararlar değerlendirilir” ifadesiyle bağlayıcılık dili yumuşatıldı. 2004’te 5170 ile hak güvenceleri genişletildi; 5218 ile ölüm cezası her koşulda kaldırıldı ve AİHS rejimiyle uyum sağlandı (Law Nos. 4709, 5170, 5218).

Analitik Yorum: Anayasa düzeyindeki bu güncellemeler, normatif çıpa etkisi yarattı; ancak tek başına kurumsal davranışı dönüştürmek için yeterli değil—takip eden yasa ve uygulama paketleri belirleyici oldu (Linz & Stepan, 1996).

8.3. MGK’nın sivilleştirilmesi (2001–2003)

2001 değişikliğinin ardından 2003 düzenlemeleriyle MGK’nın yapısı ve işleyişi sivilleştirildi: sivil Genel Sekreter atanmasının önü açıldı, kurulun görev alanı danışma vurgusuyla yeniden çerçevelendi; toplantı sıklığı ve hükümet içi koordinasyon rolü daraltıldı (Michaud-Emin, 2007).

Analitik Yorum: Bu dönüşüm, sivil–asker denetimi açısından stratejik bir eşikti; ancak güvenlik siyasetinin kriz dönemlerinde MGK etrafında yeniden merkezîleşme eğilimi tamamen ortadan kalkmadı (Hale, 1994).

8.4. DGM’lerin kaldırılması ve yargısal mimarinin değişimi (2004)

Devlet Güvenlik Mahkemeleri 5190 (2004) ile kaldırıldı; yerine özel görevli ağır ceza mahkemeleri ikame edildi. CMK 5271 (2004/2005 yürürlük) ve TCK 5237 (2004/2005 yürürlük) ile adil yargılanma ve işkence yasağı alanlarında usul güvenceleri güçlendirildi (Law No. 5190; CMK 5271; TCK 5237).

Analitik Yorum: Yasal çerçeve AİHM standartlarına yakınsarken, uzun tutukluluk, delil toplama ve yargılama makul süresi gibi uygulama başlıklarında boşluklar sürdü (European Commission, 2004–2005).

8.5. Ölüm cezasının tümüyle kaldırılması (2004)

5170 ve 5218 ile ölüm cezasının izleri hem Anayasa’dan hem de kanunlardan temizlendi; Türkiye, AİHS’nin ilgili protokolleriyle uyumlu hâle geldi. Bu adım, hak rejiminin geri döndürülemez niteliği açısından sembolik ve yapısal önem taşıdı.

8.6. İşkenceye sıfır tolerans ve kolluk–ceza usulü

Uyum paketleriyle gözaltı süreleri kısaltıldı, avukata erişim ve hekim muayenesi güvenceleri genişletildi; işkence ve kötü muamele suçlarının tanımı sertleştirildi. Kolluğun idari gözetimi ve sivil denetim mekanizmaları güçlendirildi (European Commission, 2003–2006).

8.7. İfade ve örgütlenme özgürlüğü: Basın, dernek ve toplanma

Basın Kanunu 5187 (2004) güncellemeleri ve Türk Ceza Kanunu’ndaki değişiklikler, yayın–dağıtım üzerindeki idari kısıtları hafifletti; dernek–vakıf mevzuatı izin yerine bildirim odaklılaştı; toplanma hakkındaki orantılılık ilkeleri güçlendirildi. Buna karşın, TMK 3713 ve ceza mevzuatındaki kimi maddelerin geniş yoruma açık doğası ifade alanında dalgalı bir pratik üretti (European Commission, 2004–2009).

8.8. Azınlık ve kültürel haklar

Dil kursları ve yayın alanında kısmi açılımlar sağlandı; vakıf malları ve azınlık cemaatleri için mülkiyet sorunlarının çözümüne dönük adımlar atıldı. Uygulamada ise bürokratik süreçler ve yerel direnç nedeniyle düzensiz bir ilerleme kaydedildi (European Commission, 2005–2009).

8.9. Seçim–parti hukuku: Süreklilik ve sınırlı değişim

Uyum paketleri siyasal temsil mimarisine sınırlı dokundu; %10 ülke barajı ve parti kapatma rejimi 2000'lerin ilk on yılında büyük ölçüde yerinde kaldı. 2009'da DTP'nin kapatılması, kapatma içtihadının sürekliliğini göstermesi bakımından sembolikti (Linz & Stepan, 1996; European Commission, 2009).

8.10. Kurumsal kapasite ve TBMM gözetimi

Sayıştay denetimi ve TBMM komisyonları üzerinden yürütme ve güvenlik bürokrasisinin gözetimi görece genişledi; ancak bütçe şeffaflığı ve gizlilik istisnaları nedeniyle tam etkili bir parlamenter denetim tesis edilemedi (Freedom House, 2005–2010; European Commission, 2004–2010).

9. Tartışma: Demokrasi Mühendisliği Olarak 12 Eylül

Yürütme merkezli anayasal tercihler, seçim/parti hukuku ve yükseköğretim–yargı alanında merkezîleşme ile birleşince kalıcı iz bırakmıştır.

AB uyumundaki ilerlemeler normatif iyileşme sağlasa da kurumsal uygulama kapasitesi ve yargı bağımsızlığı güvenceye bağlanmadıkça kalıcı yükseliş üretmemektedir (Freedom House, 2025; V-Dem, 2025).

10. Politika Önerileri (Ölçülebilir Hedefler)

Öneriler, izlenebilir göstergelere bağlanarak demokratik konsolidasyona yönelik bir yol haritası sunar.

Seçim adaleti: Ülke barajının %3–5 aralığına çekilmesi; ulusal telafi mekanizması; medya eşit erişim kuralları (ODIHR, 2023; TBB, 2023).

Sivil–asker denetimi: TBMM'de MGK ve güvenlik için yıllık rapor ve açık veri zorunluluğu (Law No. 4709, 2001).

Yargı güvenceleri: Hâkim–savcı atamalarında liyakat ve şeffaf puanlama; bütçe–atanma ayrışması.

YÖK reformu: Özerklik sözleşmeleri ve paydaş katılımı; akreditasyonun özerk yapısı (Law No. 2547, 1981).

11. Sonuç

2 Eylül'ün Türkiye demokrasisi üzerindeki etkilerini beş ana alanda özetler: temsil, güçler ayrılığı, sivil–asker dengesi, hak–özgürlükler ve bilgi/üniversite alanı.

(1) Temsil ve siyasal rekabet: 1983'ten itibaren uygulanan yüksek ülke barajı (%10, 2022'den beri %7) siyasal rekabeti büyük partiler lehine yeniden yapılandırdı; oy-sandalyeye dönüşümde disproportionaliteyi artırdı ve parlamento içi çoğulculuğu sınırladı. Bu, "temsil adaleti"nin zayıflaması ve muhalefet kapasitesinin kurumsal olarak daralması anlamına gelir (2820; 2839; 7393; ODIHR, 2023).

(2) Güçler ayrılığı ve yürütme ağırlığı: 1982 Anayasası'nın yürütme merkezli tasarımı, 2001 reformlarıyla kısmen dengelense de yürütme üstünlüğü kalıbı korundu. 2010 ve 2017 değişiklikleri, bu ağırlığı farklı kurumsal kabuklarla yeniden üretti. Sonuç, denge-denetim mekanizmalarının kırılma ve yeniden yapılanmasıdır (Law No. 4709, 2001; V-Dem, 2025).

(3) Sivil-asker ilişkileri: MGK'nın anayasal konumu 2001 ve 2003 adımlarıyla yumuşadı; buna rağmen güvenlik siyasetinde koordinatif ağırlık, özellikle kriz dönemlerinde, sembolik ve fiilî olarak sürebildi. Vesayetçi dilin normalleşmesi, "güvenlikçi çerçevenin" siyasal karar alma süreçlerine düşük maliyetle geri giriş yapabilmesine kapı araladı (Hale, 1994; Cizre-Sakallıoğlu, 1997).

(4) Hak ve özgürlükler rejimi: Ara rejimdeki yaygın ihlaller kalıcı bir ihtiyat ve otosansür kültürü üretti. Ölüm cezasının kaldırılması ve DGM'lerin tasfiyesi gibi önemli normalleşme adımları atılsa da, ifade/medya özgürlüğü ve toplantı-örgütlenme alanlarında süregelen kısıtlar, endekslerdeki zayıf tabloya yansımaktadır (Freedom House, 2025; ODIHR, 2023).

(5) Bilgi alanı ve YÖK'ün etkisi: 2547 sayılı Kanun'la kurumsallaşan merkezi yükseköğretim yönetimi, üniversite özerkliğini sınırlayan kalıcı bir çerçeve oluşturdu. Akademik ifade ve örgütlenme özgürlükleri üzerindeki sınırlamalar, kamusal tartışma alanının genişliği ve elit dolaşımı üzerinde uzun dönemli etkiler yarattı (Law No. 2547, 1981).

Genel değerlendirme: 12 Eylül'ün mirası, "gömülü kurallar" yoluyla siyasal oyunun sınırlarını belirlemeye devam etmektedir. 1999–2010 arası reformlar normatif ve kurumsal ilerlemeler sağladı; ancak bu kazanımların kalıcılığı, temsil (baraj–telafi), yargı bağımsızlığı (atama–bütçe ayrışması), sivil–asker denetimi (parlamente şeffaflık) ve yükseköğretim özerkliği (katılımcı yönetim) alanlarında eşzamanlı ve ölçülebilir adımlar gerektirir. Demokrasi kalitesinde sürdürülebilir iyileşme, bu alanların birlikte güçlendirilmesine bağlıdır (V-Dem, 2025; Freedom House, 2025).

Kaynakça

Atmaca, Y., & Göç, E. (2020). Türkiye’de 1960 ve 1980 Kurucu Meclisleri: Demokratik Nitelikleri Bağlamında Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme. *OPUS International Journal of Society Researches*, 16(28), 1524-1540.

Cizre-Sakallıoğlu, Ü. (1997). The anatomy of the Turkish military’s political autonomy. *Comparative Politics*, 29(2), 151–166.

Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy: Participation and opposition*. New Haven, CT: Yale University Press.

Demirel, T. (2003). The Turkish military’s decision to intervene: 12 September 1980. *Armed Forces & Society*, 29(2), 253–280.

Göç, E. (2025). 28 Şubat Post-Modern Darbenin Türk Siyasal Hayatına Etkileri. *REFLEKTİF Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(3), 1017–1032.

Hale, W. (1994). *Turkish politics and the military*. London: Routledge.

Huntington, S. P. (1968). *Political order in changing societies*. New Haven, CT: Yale University Press.

Kuru, A. T. (2009). *Secularism and state policies toward religion: The United States, France, and Turkey*. Cambridge: Cambridge University Press.

Linz, J. J., & Stepan, A. (1996). *Problems of democratic transition and consolidation*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

Michaud-Emin, L. (2007). The restructuring of the military high command in the Seventh Harmonization Package. *Turkish Studies*, 8(2), 289–302.

O’Donnell, G. (1973). *Modernization and bureaucratic-authoritarianism: Studies in South American politics*. Berkeley, CA: University of California, Institute of International Studies.

Powell, J. M., & Thyne, C. L. (2011). Global instances of coups from 1950 to 2010: A new dataset. *Journal of Peace Research*, 48(2), 249–259.

Zürcher, E. J. (2017). *Turkey: A modern history* (Rev. ed.). London: I.B. Tauris.

Freedom House. (2025). *Turkey: Freedom in the World 2025*. Retrieved October 22, 2025, from <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2025>

Varieties of Democracy (V-Dem) Institute. (2025). Democracy report 2025. Retrieved October 22, 2025, from <https://www.v-dem.net/publications/democracy-reports/>

OSCE/ODIHR. (2023, September 29). Türkiye: 2023 genel seçimleri ve cumhurbaşkanlığı seçimi, nihai rapor. Retrieved October 22, 2025, from <https://www.osce.org/odihr/elections/turkiye/553963>

Law No. 4709. (2001, October 3). Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının bazı maddelerinin değiştirilmesi hakkında Kanun. Retrieved October 22, 2025, from <https://afyonluoglu.org/PublicWebFiles/AOF-ADALET/anayasalar/1982-06.pdf>

Law No. 5190. (2004, June 16). Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununda değişiklik yapılması ve Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kaldırılmasına dair Kanun. Retrieved October 22, 2025, from <https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/kanunlar/ceza-muhakemeleri-usulu-kanununda-degisiklik-yapilmasi-ve-devlet-guvenlik-mahkemelerinin>

Law No. 5170. (2004, May 7). Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında değişiklik yapılmasına dair Kanun. Retrieved October 22, 2025, from <https://www.anayasa.gen.tr/5170sk.htm>

Law No. 5218. (2004, July 14). Ölüm cezasının kaldırılması ile bazı kanunlarda değişiklik yapılmasına ilişkin Kanun. Retrieved October 22, 2025, from https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc088/kanuntbmmc088/kanuntbmmc08805218.pdf

Law No. 2547. (1981, November 4). Yükseköğretim Kanunu. Retrieved October 22, 2025, from <https://mevzuat.adalet.gov.tr/mevzuat/102922>

Law No. 2820. (1983, April 22). Siyasi Partiler Kanunu. Retrieved October 22, 2025, from <https://mevzuat.adalet.gov.tr/mevzuat/103476>

Law No. 2839. (1983, June 10). Milletvekili Seçimi Kanunu. Retrieved October 22, 2025, from <https://www.anayasa.gen-tr/2839sk.htm>

Law No. 7393. (2022, April 6). Milletvekili Seçimi Kanunu ile bazı kanunlarda değişiklik yapılmasına dair Kanun. Retrieved October 22, 2025, from <https://www.alomaliye.com/2022/04/06/7393-sayili-milletvekili-secimi-kanunu/>

Türkiye Barolar Birliği Dergisi. (2023). Seçim Kanunu'nda 2022'de yapılan değişikliklerin 2023 seçimlerine etkileri. Retrieved October 22, 2025, from <https://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/ViewPDF-secim-kanununda-2022-yilinda-yapilan-degisikliklerin-2023-yili-milletvekili-secimlerine-etkileri-2139>

Lexpera. (n.d.). 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu (konsolide). Retrieved October 22, 2025, from <https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/kanunlar/yuksekogretim-kanunu-2547>

Lexpera. (n.d.). 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu (konsolide). Retrieved October 22, 2025, from <https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/kanunlar/milletvekili-secimi-kanunu-2839-3>

BÖLÜM 6

TÜRK İDARİ YAPILANMASINDA ALAN BAŞKANLIKLARININ HUKUKSAL STATÜSÜ

YAVUZ GÜLOĞLU¹
TUĞBA HAZAL AYDOĞAN²

GİRİŞ

Doğal ve kültürel mirasın korunması, sadece varlıkların fiziksel bütünlüğünü muhafaza etmek değil, aynı zamanda toplumsal bellek, kimlik ve “yer” duygusunu gelecek kuşaklara aktarılmasıdır. Doğal ve kültürel mirasın korunmasında uzun süre devam eden çok başlı kurumsal yapı, koruma–kullanma dengesini tam manasıyla kuramamış, planlama süreçlerine ise yerel aktörlerin çok dar bir çerçevede katılımı sağlanmıştır. Bu problemlerin çözümüne yönelik olarak 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihî Alan

¹ Doç.Dr., Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı, E-Mail: yavuzguloglu@kastamonu.edu.tr, Orcid: 0000-0003-4493-2179

² Kastamonu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi (mezun), E-Mail: tugbahazalaydogan@gmail.com, Orcid: 0009-0004-1470-6343.

Bu çalışma, Kastamonu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında 2025 yılı Aralık ayında Danışman Doç. Dr. Yavuz Güloğlu danışmanlığında yürütülerek Tuğba Hazal Aydoğan tarafından başarı ile savunulan “Türkiye’de korunan alanların yönetimi: Alan Başkanlıkları” yüksek lisans tezinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Başkanlığı Kanunu,7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkında Kanun ve 7432 sayılı Kanun ile Uludağ Alan Başkanlığı kabul edilerek alan başkanlıklarının, tek bir idari yapı altında teşkilatlanarak bütçe imkânları ve kurumsal örgütlenme bakımından koruma politikalarına daha fazla katkı sunması amaçlanmış, planlama, uygulama ve denetim tek bir idari çatı altında toplanmıştır. Alan başkanlığı idari yapılanması; koruma alanlarında çok başlı yapıyı belirgin ölçüde azaltmış, planlama, izin ve uygulama süreçlerini tek çatı altında toplayarak idari etkinliği artırmıştır. Alan başkanlıkları modeli, Türkiye’de korunan alan yönetimi için tek muhataplı, özerk ve uzmanlaşmış bir kurumsal yenilik olarak değerlendirilebilir. Bu idari yapılanma şeklinin kültürel ve doğal mirası, ziyaretçilerin ihtiyaçlarını ve yerel toplulukların beklentilerini birlikte gözeten sürdürülebilir bir yapıya tam anlamıyla dönüşebilmesi için plan–bütçe–performans zincirinin güçlendirilmesi, sosyal ve ekolojik göstergelerin çeşitlendirilmesi, danışma mekanizmalarının etkinleştirilmesi ve şeffaflığın artırılması gerekmektedir. Çalışmada Türkiye’de korunan alanların yönetiminde son yıllarda öne çıkan alan başkanlığı modeli, idare hukuku ekseninde incelenmiştir. Bu çalışmada, alan başkanlıklarının Türk idari teşkilatlanmasındaki yeri incelenmiştir.

ALAN BAŞKANLIKLARININ HUKUKİ STATÜSÜ

Alan başkanlıkları; kültürel ve doğal mirasın korunması, planlanması ve yönetimi gibi yüksek uzmanlık gerektiren alanlarda işlev gören, kamu tüzel kişiliğine sahip idareleridir. Bu nedenle idari yapılarının hukuki statüsü önem taşımaktadır.

Tüzel Kişinin Tanımı

Tüzel kişiler hukuk düzenince tanınan, gerçek kişiler tarafından temsil edilebilen bir “kişilik” olarak işlev gören hak ve borçlara sahip kişi ve mal topluluklarıdır (Akıntürk ve Ateş, 2019). Tüzel kişilikler, gerçek kişiler gibi doğal bir varlığa değil, organları

vasıtasıyla irade açıklayan hukukî soyut bir varlığa sahiptir (Köprülü,1984). Tüzel kişiliklerin doğuşu, bireylerin tek başına yetersiz kalan imkânlarını aşmak amacıyla güçlerini bir araya getirme ya da mal varlıklarını ortak bir hedef doğrultusunda kullanma gereksiniminden kaynaklanmıştır (Oğuzman vd., 2016).

Kamu Hukuku Tüzel Kişileri

Kamu tüzel kişileri, Anayasası'nın 123. maddesine göre “.... kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur”. İşlem ve eylemlerinde özel hukuk tüzel kişilerinden daha üstün kabul edilen ve faaliyetlerinde kamu yararını gözetmekle yükümlü olan kamu tüzel kişilerinin sahip olduğu yetki ve ayrıcalıkları, kamu gücünden kaynaklanır. Kamu tüzel kişileri, hukuki kişilikleri aracılığıyla kendi adlarına hak ve borç edinebilir, bütçe oluşturabilir, taşınmaz edinebilir ve idari işlemler gerçekleştirebilirler (Gözler ve Kaplan, 2023).

Kamu tüzel kişileri, kendi içinde “kişi toplulukları” ve “mal toplulukları” olarak iki ana kategoriye ayrılmaktadır. Mal topluluğu biçimindeki kamu tüzel kişileri (kamu kurumları – établissement public), belirli bir mal veya hizmet topluluğuna, kamu hukuku hükümleri doğrultusunda tüzel kişilik tanınmasıyla ortaya çıkar. Türk hukukunda kamu iktisadi teşebbüsleri, üniversiteler, Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT), Türkiye Bilimler Akademisi (TÜBA) ve Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) bu gruba örnek olarak gösterilebilir. (Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2016). Alan başkanlıkları da bu tasnif içinde yer almaktadır. Devlet tüzel kişiliği kapsamında yer alan organlar, devletin genel bütçesinden finanse edilir, devlet personel rejimine tabidir ve doğrudan kamu hukukuna göre işlem yaparlar (Karacan, 2022).

Yerinden Yönetim İlkesi

Yerinden yönetim anlayışı, demokratik meşruiyeti güçlendiren, yurttaşların yönetime katılımını kolaylaştıran ve yerel ihtiyaçlara duyarlı karar mekanizmaları oluşturan bir idari sistemdir (Heywood, 2013). Yerinden yönetim ilkesi, kamu yönetiminde yetkilerin tek bir merkezde toplanmasına karşı geliştirilen, hizmetlerin daha etkin, verimli ve katılımcı biçimde yürütülmesini amaçlayan anayasal bir örgütlenme modelidir (Akyılmaz, 2001). 1982 Anayasası'nın 123. maddesinde “idarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır” düzenlemesi ve Anayasa'nın 127. maddesinde “mahallî idarelerin, kamu tüzel kişiliğine sahip ve karar organları seçmenler tarafından belirlenen kurumlar” olduğu ifade edilerek yerinden yönetimin temel çerçevesi çizilerek, yerinden yönetim ilkelerine dayanarak devletin üniter yapısı içerisinde idarenin görev ve yetkileri belirli ölçüde dağıtılarak, karar alma süreçlerinin daha esnek ve katılımcı hale getirilmesi amaçlanmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2023). Bu hüküm, devletin hem merkezi idare hem de yerinden yönetim birimleri aracılığıyla örgütlenmiş bütüncül bir kamu tüzel kişiliği olduğunu ortaya koymaktadır.

Yerinden yönetim, yer yönünden yerinden yönetim ve hizmet yönünden yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Merkezî idarenin yükünü azaltan, kamu hizmetlerinde demokratik katılımı ve yerel sorumluluğu artıran, idari sistemin tamamlayıcı bir ilkesi olan yerinden yönetim, kamu hizmetlerinin merkezî idare dışında, ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlar tarafından yürütülmesini ifade eder (Bozatay ve Kızılkaya, 2016). Bu ilke, yönetim yetkisinin merkezden çevreye aktarılmasıyla kamu hizmetlerinde etkinliği, verimliliği ve yerel katılımı artırmayı amaçlar (Tutum, 1994). İdari yerinden yönetim, üniter devlet yapısı içinde belirli kamu hizmetlerinin, ayrı tüzel kişiliğe sahip özerk kuruluşlarca yürütülmesini ifade eder. Merkezî idarenin idari vesayet denetimine tabi olup Devlet dışında ayrı bir kamu tüzel kişiliği,

kendi bütçesi, gelir kaynakları ve personel politikası üzerinde belirli bir özerkliğe sahiptir (Özer, 2012).

Hizmet Yerinden Yönetimi

Hizmet yerinden yönetimi, ülke genelinde yürütülmesi gereken belirli kamu hizmetlerinin, merkezi idare dışında kurulan ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahip kamu kurumları aracılığıyla yerine getirilmesini öngörür. Bu tür yönetim modeli, özellikle teknik uzmanlık, bilimsel araştırma, kültürel koruma veya çevresel sürdürülebilirlik gibi konularda yüksek düzeyde bilgi ve koordinasyon gerektiren hizmetlerin yürütülmesinde tercih edilmektedir. Bu yapılar, kamu hizmetlerinin etkinliğini ve uzmanlık düzeyini artırmayı amaçlarken, aynı zamanda bürokratik süreçleri sadeleştirir ve karar alma mekanizmalarını hızlandırır (Akyılmaz, 2003). Böylece hem kamu hizmetlerinin kalitesi artar hem de yönetim süreci, toplumsal ihtiyaçlara daha duyarlı bir hâle gelir. Hizmet yerinden yönetimi modeli, özellikle kamu hizmetlerinin çeşitlendiği, uzmanlaşmanın zorunlu hâle geldiği alanlarda belirginleşmiştir. Kültürel mirasın korunması, çevre yönetimi, turizm planlaması, bölgesel kalkınma ve tarihî alan yönetimi gibi karmaşık yapılar, tek bir merkezî otorite tarafından yürütülmesi güç hizmetlerdir. Bu nedenle, hizmet yerinden yönetimi ilkesinin somut bir yansıması olarak Türkiye’de 2010’lu yıllardan itibaren uygulanmaya başlayan alan başkanlıkları aracılığıyla belirli hizmet alanlarının yönetilmesi, modern idare hukukunun temel yönelimlerinden biri hâline gelmiştir (Parlak ve Sobacı, 2012).

6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihî Alan Başkanlığı Kanunu ve 7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkında Kanun uyarınca kurulan alan başkanlıkları, kamu tüzel kişiliğine sahip, idari ve mali özerkliği bulunan, özel bütçeli kurumlardır. Bu kurumlar, Kültür ve Turizm Bakanlığı ile ilişkili olmakla birlikte, hiyerarşik bir bağ içinde değildir; faaliyetleri, bakanlıkla ilişki idari

vesayet denetimi çerçevesinde yürütülür (Mumcu ve Batmaz, 2023). Alan başkanlıkları yürüttükleri koruma, planlama ve yönetim faaliyetleriyle yalnızca yerel ölçekte değil, ulusal düzeyde de kültürel mirasın korunmasına hizmet eden birimlerdir. Türkiye’de hizmet yerinden yönetimi anlayışı, alan başkanlıkları örneğinde görüldüğü gibi, kültürel ve doğal mirasın korunması alanında yönetsel esneklik ve uzmanlaşmayı esas alan, çağdaş bir kamu yönetimi yaklaşımına dönüşmüştür.

Bağlı, İlgili ve İlişkili Kuruluşlar

Türk idare sisteminde bu ayrımın yasal dayanağını, 1984 tarihli “3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun” oluşturmaktadır. Bu kavramsal ayrım, Devletin merkezî idaresi ile özerk idari birimler arasındaki ilişki biçimlerini tanımlaması bakımından idare hukukunun temel araçlarından biridir. Bağlı kuruluşlar, kamu hizmetinin yürütülmesinde bakanın emir ve talimatına tabi olmakla birlikte, kendilerine özgü mali ve idari yapılanmaya sahip birimlerdir. İlgili kuruluşlar belirli bir hizmet alanında faaliyet gösteren, kamu tüzel kişiliğine sahip, idari ve mali özerkliği bulunan kurumlardır. Bu kurumlar kendi bütçelerine, ayrı personel rejimine ve özel hukuk hükümlerine tabi işlem yetkisine sahiptir (Karacan, 2023). İlişkili kuruluş kavramı bağımsız idari otoritelerin kuruluş kanunlarında fiilen yer almış, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi sonrasında ise, bu kurumların statüsü 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 524. maddesi ile belirlenmiş ve kendi kanunları ile Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine tabi oldukları hükme bağlanmıştır (Gözler ve Kaplan, 2023).

Alan başkanlıklarının hukuki statüsü, bu üçlü ayrım içinde değerlendirildiğinde, ilgili kuruluş modeline en yakın konumda yer alır. Zira alan başkanlıkları, özel kanunla kurulmuş, kamu tüzel kişiliğine ve idari özerkliğe sahip yapılardır. Kültür ve Turizm Bakanlığı ile “ilişkili” biçimde çalışmakta ve kamu hizmetinde

bütünlüğün sağlanması için vesayet denetimine tabidirler (Yüzer, 2025). 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kanunu ve 7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkında Kanun, bu kurumların idari yapılarını açık biçimde tanımlayarak, alan başkanlıklarını klasik merkezî teşkilat hiyerarşisinin dışında fakat, kamu idaresi bütünlüğü içinde konumlandırmıştır (Mumcu ve Batmaz, 2023). Alan başkanlıkları, hem kamu tüzel kişiliğine sahip olmaları hem de belirli bir alanda koruma, planlama, yönetim ve denetim yetkilerini tek çatı altında toplamaları bakımından, klasik kamu kurumlarından farklı bir yapıyı temsil etmektedir. Bu model, özellikle kültürel miras ve çevre yönetimi alanlarında, idari etkinliği artıran, bürokratik işlemleri azaltan ve yerinden yönetim anlayışıyla uyumlu bir mekanizma olarak değerlendirilir ve Türkiye'nin koruma politikalarında hem “devlet tüzel kişiliği” hem de “yerinden yönetim” ilkesi arasında köprü kuran özgün bir idari statüye kavuşmuştur.

Alan Başkanlıkları, bu genel çerçeve içinde hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşu niteliği taşıyan, özel kanunla kurulmuş kamu tüzel kişileri olarak değerlendirilebilir. 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kanunu, 7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkında Kanun ve Uludağ Alan Başkanlığına ilişkin düzenlemeler incelendiğinde; her üç kurumun da ayrı bütçeye, ayrı personel rejimine ve özel teşkilat yapısına sahip olduğu, buna karşılık Kültür ve Turizm Bakanlığı ile “ilgili” “ilişkili” kılınarak idari vesayet denetimine tabi tutulduğu görülmektedir. Atay'a göre (2016) bu özellikleriyle alan başkanlıkları, klasik anlamda birer bakanlık taşra teşkilatı değildir; belirli bir coğrafyada kültürel ve doğal mirasın korunması, planlanması ve yönetilmesi görevini üstlenen, görece özerk hizmet idareleridir.

Yerinden yönetim ilkesi açısından bakıldığında alan başkanlıkları, coğrafi ölçek bakımından, belirli ve sınırlı bir alan için

yetki yoğunlaşması sağlayarak, o alanın ihtiyaçlarına özgü kararların hızlı ve tutarlı biçimde alınmasına imkân vermekte çok başlı yapıda farklı kurumlar arasında paylaşılan planlama, izin ve denetim yetkileri, bu modelde tek idari çatı altında toplanmakta; böylece yetki çatışması ve sorumluluk bulanıklığı önemli ölçüde azaltılmaktadır (Karacan, 2021; Mumcu ve Batmaz, 2023). Hizmetin niteliği bakımından, kültürel ve doğal miras yönetimi gibi yüksek uzmanlık gerektiren bir alanda, koruma, planlama, turizm, eğitim ve tanıtım fonksiyonlarının tek bir kurumda bütünleştirilmesine olanak tanır. Bu da hem idari etkinlik hem de uzun vadeli sürdürülebilirlik bakımından avantaj yaratmaktadır. Alan başkanlıkları korunan alan ölçeğinde, bir yandan yerinden yönetimin esneklik ve alan odaklılık avantajlarından yararlanırken, diğer yandan ulusal düzeyde belirlenen kültür, turizm ve çevre politikalarına eklemlenen “aracı kurumlar” konumunda olup hem idari etkinlik hem de alan ölçeğinde sürdürülebilir turizm hedeflerine yönelik kurumsal bir kapasite yaratmaktadır. (Parlak ve Sobacı, 2012; Gözler ve Kaplan, 2023).

Alan Başkanlıkları Modeli, Kültürel Miras ve Alan Yönetimi İlişkisi

Koruma Terimi

Koruma kavramı zamanla doğal çevreyle birlikte kültürel değerlerin korunmasını da içeren daha bilinçli bir toplumsal ve yönetsel çerçeveye dönüşmüş (Kuvan, 2005; Belkayalı ve Güloğlu, 2016), yalnızca fiziksel varlıkların muhafazasını değil, geçmişin sosyoekonomik, kültürel ve estetik değerlerinin özgünlüğünü yitirmeden geleceğe aktarılmasını amaçlar (Gülersoy, 1997). Modern anlamda koruma fikri, ilk kez 1872 yılında Amerika Birleşik Devletleri’nde çıkarılan ve doğanın korunmasını kamu yararının bir parçası olarak ele alan ilk hukuki düzenleme “Yellowstone Ulusal Park Yasası” ile kurumsal bir nitelik kazanmıştır. Türkiye’de ise bu

yaklaşım, 1958 yılında Yozgat amlığı Millî Parkı’na resmî koruma statüsü verilmesiyle yasal bir çerçeveye kavuşmuştur.

Koruma faaliyetleri genel olarak “doğal çevre koruması” ve “kültürel miras koruması” olarak iki başlıkta toplanır. Doğal koruma ekosistemlerin, biyoçeşitliliğin ve habitatların sürdürölmesini; kültürel koruma ise mimari yapılar, arkeolojik alanlar, kentsel dokular ve anıtların korunmasını içerir (Ahunbay, 2019; Belkayalı ve Güloğlu, 2018). Ancak modern dönemde doğa ile kültür arasındaki keskin ayrım yerini “bütünleşik koruma” anlayışına bırakmıştır (Fairclough, 2006; Bandarin ve Van Oers, 2012). Korumanın temel ilkeleri özgünlük, bütünlük, sürdürülebilirlik ve toplumsal katılımdır. Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşmesi bu ilkeleri evrensel düzeyde çerçevelemiş; devletlere yalnızca ulusal sınırlarındaki değil, “insanlığın ortak mirası” sayılan alanları da koruma yükümlölüğü getirmiş, sözleşmeye taraf Türkiye ise koruma politikasını uluslararası standartlarla uyumlu hâle getirmiştir. “Alan Yönetimi” ve “Alan Başkanlığı” gibi kurumsal modellerin geliştirilmesi 2000’li yıllardan itibaren koruma anlayışı, yalnızca fiziksel mekânın korunmasından öte, sosyal, ekonomik ve yönetsel boyutlarıyla ele alınmaya başlanmıştır. (Mumcu ve Batmaz, 2023).

Koruma politikalarının başarısı, yalnızca yasal düzenlemelere veya kurumsal yapılara değil, bu yapıların bütüncül planlama anlayışıyla desteklenmesine bağlıdır (Kırmızı ve Karaman, 2021). Bütünsel planlama kavramı, koruma çalışmalarının sadece belirli alanları veya yapıları değil, bu alanların çevresiyle kurduğu ekolojik, kültürel ve toplumsal ilişkileri de içerecek biçimde ele alınmasını ifade eder (Kaymaz vd., 2012; Kaymaz vd., 2012; Kaymaz vd., 2015). Bu yaklaşım, mekânsal planlama, çevre yönetimi, turizm politikası ve kültürel miras koruması gibi farklı disiplinlerin kesişiminde yer alır. Kültürel mirasın korunmasında bütünsel planlama, alanın sadece sınırları içindeki varlıkları değil,

yakın çevresindeki doğal ve kültürel unsurları, ulaşım ağlarını, ekonomik faaliyetleri ve toplumsal dinamikleri de dikkate alır (Fairclough, 2006,). Bu yönüyle planlama, tekil müdahalelerden ziyade bütünsel bir yönetim stratejisi sunar.

Türkiye’de bütünsel planlama anlayışı, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (1983) ile kurumsal bir zemin kazanmış; 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kanunu (2014) ile de somut bir uygulama örneği hâline gelmiştir. Bütünsel planlama, yalnızca planlama disiplini açısından değil, yönetim boyutunda da önem taşır (Karacan, 2025). Bu yaklaşımda farklı kurumlar ve aktörler arasında koordinasyon, veri paylaşımı ve politik uyum sağlanarak, koruma faaliyetleri parçalı bir yapıdan çıkarılıp stratejik bir bütünlük içinde ele alınır (Özdemir, 2010). Günümüzde koruma politikaları, yalnızca fiziksel varlıkların korunmasını değil, sosyal, ekonomik ve kültürel sürdürülebilirliği de kapsayan çok boyutlu bir anlayışa evrilmiştir (Bandarin ve Van Oers, 2012). “Bütünsel koruma” (integrated conservation) yaklaşımı, miras alanlarını yaşayan kültürel peyzajlar olarak ele alır ve koruma süreçlerini çevresel, toplumsal ve ekonomik boyutlarla ilişkilendirir (Kaymaz vd., 2015). Türkiye’de 2004 yılından itibaren uygulanmaya başlayan Alan Yönetimi sistemleri, bu küresel yönetim anlayışının ulusal ölçekteki yansımasıdır (Mumcu ve Batmaz, 2023). Sonuç olarak, dünya genelinde koruma yönetimi, statik bir koruma modelinden; katılımcı, sürdürülebilir ve çok katmanlı bir yapıya dönüşmüştür. Bu dönüşüm, yalnızca çevresel ve kültürel mirasın değil, aynı zamanda toplumların kimlik ve hafızasının da sürdürülebilirliğini güvence altına almayı hedeflemektedir. Bu ilkeler, yalnızca koruma alanlarının planlanması ve yönetiminde değil, aynı zamanda karar alma süreçlerinin demokratikleşmesinde de belirleyici bir rol oynamaktadır.

Türkiye’de ise bu dönüşüm, alan başkanlıkları modeli aracılığıyla somut bir kurumsal kimlik kazanmıştır. Alan Başkanlıkları, bütünsel planlama ilkelerini ve entegre koruma anlayışını uygulamaya dönüştüren, uluslararası koruma standartlarıyla uyumlu ve yerel katılımı önceleyen yönetim birimleridir.

Uluslararası Koruma Politikaları

1945 yılında kurulan UNESCO, kültürel ve doğal mirasın korunmasını küresel düzeyde koordine eden temel kuruluş olmuş, 1972’de kabul edilen “Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage” Sözleşmesi, doğal ve kültürel miras kavramlarını ilk kez aynı hukuki metin içinde birleştirmiş, IUCN, doğa koruma alanlarının uluslararası sınıflandırmasını geliştirerek korunan alanları “doğal rezervlerden kültürel peyzajlara” kadar yedi kategoriye ayırarak, yönetim modellerine bilimsel temel kazandırmıştır (Phillips, 2003). UNESCO’nun Dünya Miras Listesi uygulaması ise bu çabaların en görünür sonucu olmuş; 2023 yılı itibarıyla 1.157 alan listeye dâhil edilmiştir (UNESCO, 2023).

Doğal varlıkların korunması ile bölgesel kalkınma, turizm yönetimi, ziyaretçi baskısı, çevresel taşıma kapasitesi ve yerel halkın ekonomik beklentileri arasında sağlıklı bir denge kurmak; tek aktörlü yönetim yaklaşımlarıyla mümkün değildir (Yıldız vd., 2023).

Dünyada Alan Yönetimi Modelleri

19. yüzyılın sonlarından itibaren, insan faaliyetlerinin doğal kaynaklar üzerindeki etkisinin artması, çevre politikalarında köklü değişimlere yol açmıştır. Devletler yalnızca yasaklayıcı düzenlemelerle değil, planlama, izleme ve yönetim süreçlerini içeren yeni kurumsal modeller geliştirerek korumayı kamu yönetiminin merkezine yerleştirmiştir (Phillips, 2003). Bu süreç, çevresel, ekonomik ve toplumsal dengeleri birlikte gözeten bütünleşik alan

yönetimi yaklaşımının doğuşuna işaret etmektedir. (Lockwood vd., 2006). Bu dönüşüm, birçok ülkede özel yasal statüye ve yönetsel özerkliğe sahip kurumların kurulmasına neden olmuştur. Söz konusu kurumlar, kimi zaman merkezi yönetimin bir uzantısı, kimi zaman da yarı bağımsız kamu tüzel kişiliğine sahip yapılardır. Her iki durumda da temel hedef, doğa ve kültür mirasının korunmasını sürdürülebilirlik ilkesiyle bütünleştirmektir (Cleere, 1989).

Başlangıçta yalnızca doğal peyzajın korunmasına odaklanan bu sistemler, zamanla içinde yaşadığı çevreyi değiştirme kabiliyetine insanın inşa ettiği tarihî ve kültürel varlıkları da içeren çok boyutlu bir yapıya evrilmiştir (Güloğlu ve Belkayalı, 2022). Sanayileşme, savaşlar ve kentleşme süreçleri, yalnızca ekolojik dengeleri değil, tarihî anıtları ve arkeolojik alanları da tehdit edince, birçok ülke kültürel mirasın korunmasına yönelik özel kurumlar kurmuştur (Cleere, 1989). Böylece “koruma”, hem çevresel hem kültürel değerleri yaşatmayı amaçlayan bir kamu politikası haline gelmiştir. II. Dünya Savaşı sonrasında kurulan UNESCO ve 1972 Dünya Kültürel ve Doğal Mirasın Korunmasına Dair Sözleşme, çevre ile kültürü bütüncül biçimde koruyan ilk bağlayıcı uluslararası düzenleme niteliğindedir (UNESCO, 1972). Böylece koruma faaliyetleri ulusal sınırların ötesinde, insanlığın ortak mirasını yaşatma sorumluluğu hâline gelmiştir. Tarihî ve doğal alanların korunması, ülkelerin yönetim kültürü, hukuk sistemi ve çevresel politikalarıyla doğrudan ilişkilidir. Her ülke, kendi tarihsel süreçleri, toplumsal yapısı ve yönetim anlayışı doğrultusunda koruma modelleri geliştirmiştir. Aşağıda yer alan örnekler, farklı coğrafyalarda uygulanan koruma yaklaşımlarının karşılaştırmalı bir çerçevesini sunmakta; Türkiye’deki alan başkanlıkları modelinin konumlanışını anlamak açısından önemli bir referans oluşturmaktadır.

İngiltere’de kültürel mirasın korunması, güçlü bir yerel yönetim geleneği ile gönüllü kuruluşlar arasındaki iş birliğine

dayanır ve diğer Avrupa ülkelerine kıyasla farklı bir gelişim çizgisi izlemiştir. 19. yüzyılın sonlarında, devlet müdahalesinden çok sivil toplum örgütlerinin öncülüğünde gelişen bir koruma kültürü ortaya çıkmıştır. Ancient Monuments Protection Act 1882 (1882 Tarihî Anıtları Koruma Yasası) ile tarihî yapıların korunması yönünde ilk yasal çerçeve oluşturulmuş; ardından Town and Country Planning Act 1932 ve Civic Amenities Act 1967 ile kapsam genişletilmiştir (Şenel, 2023). Planning (Listed Buildings and Conservation Areas) Act 1990 (Tescilli Binalar ve Koruma Alanları Planlama Yasası, 1990), koruma-kullanma dengesini planlama politikalarının merkezine yerleştirmiştir. National Trust (Ulusal Koruma Vakfı) ve English Heritage (İngiltere Tarihî Miras Kurumu) gibi kuruluşlar, devletin vesayetinden bağımsız biçimde tarihî yapıların bakımını, restorasyonunu ve toplumla ilişkisini yürütür. Bu model, “katılımcı koruma” kavramının en erken örneklerinden biri olarak değerlendirilir (English Heritage Towns Forum, 1998). Koruma politikaları, yalnızca anıt ölçeğinde değil, kentsel doku ve peyzaj bütünlüğü içinde ele alınır. Böylece “tarihî çevre” kavramı, yalnızca mimari değerleri değil, toplumsal belleği de kapsayan bir yaklaşım kazanmıştır (Pickard, 2001). İngiltere’deki alan yönetim planları, kültürel mirasın sürdürülebilirliğini hem kamu politikası hem de toplumsal sorumluluk ekseninde ele almaktadır.

Fransa, merkezîyetçi idari yapısıyla kültürel mirasın korunmasında devlet otoritesini esas alan bir model geliştirmiştir. 1840 tarihli tarihî anıtlar listesi, dünyada ilk defa sistematik bir kültürel envanter oluşturmuştur (Ministere De La Culture, 2025). Bu anlayış, Monuments Historiques sistemiyle süreklilik kazanmış ve koruma uygulamalarının yasal dayanağını oluşturmuştur (Bady, 1998). Fransa’da koruma faaliyetleri Kültür Bakanlığına bağlı “Direction du Patrimoine” birimi tarafından yürütülmekte; yerel yönetimler ise daha çok uygulama düzeyinde sorumluluk üstlenmektedir (Lemjidi, 2017). “Malraux Yasası” (1962), kent

merkezlerinin korunmasına yönelik olarak getirdiği “koruma bölgeleri” kavramıyla, tarihî çevrenin bütüncül korunmasını sağlamıştır (Okuy, 2001). Fransa’da son yıllarda yerinden yönetim unsurları güçlendirilmiş, koruma planları bölgesel ajanslar aracılığıyla uygulanmaya başlanmıştır (Tekdere, 2019).

İtalya’da II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa’da koruma anlayışı büyük bir dönüşüm geçirmiş, bu dönüşümün merkezi ise Venedik olmuştur. Kentin özgün tarihî dokusu üzerinde yapılan çalışmalar, 1964 yılında kabul edilen Venedik Tüzüğü ile uluslararası bir nitelik kazanmıştır. Tüzük, yalnızca anıtların değil, onları çevreleyen kentsel çevrenin de korunması gerektiğini vurgulayarak, “bütüncül koruma” anlayışını ortaya koymuştur (Erbey, 2018). Bu ilke, mimari mirasın sadece fiziksel yapısını değil, bulunduğu çevrenin tarihî, kültürel ve sosyal bütünlüğünü de kapsayan bir çerçeve sunmuştur (Aksu, 2009). Venedik Tüzüğü, sonraki yıllarda UNESCO’nun 1972 Dünya Miras Sözleşmesine zemin hazırlamış ve Avrupa’daki alan yönetimi yaklaşımlarının kuramsal temelini oluşturmuştur. Venedik, yalnızca koruma politikalarıyla değil, aynı zamanda oluşturduğu çok katmanlı yönetim modeliyle de dikkat çekmiştir (Sekban, 2019). Belediye birimleri, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarının iş birliğiyle yürütülen uygulamalar, günümüzde Türkiye’deki alan başkanlıkları sistemine benzer bir yapının erken örnekleri olarak kabul edilmektedir (Yüzer, 2025).

ABD, koruma kavramını doğal çevre merkezli olarak başlatmış, daha sonra tarihî çevreyi de bu sistemin parçası hâline getirmiştir. 1979’da yürürlüğe giren National Historic Preservation Act (Ulusal Tarihî Alanların Korunması Yasası), tarihî alanların korunmasını yasal güvenceye almış ve National Register of Historic Places (Ulusal Tarihî Yerler Sicili) sistemini kurmuştur. Bu sistem, federal, eyalet ve yerel düzeyde koordinasyon gerektiren çok katmanlı bir modeldir (Tomlan, 2015). ABD’de koruma planlaması,

katılımcı yönetim ve bilimsel veri temelli izleme ilkeleri üzerine kuruludur. Özellikle UNESCO Dünya Mirası kapsamındaki alanlarda, koruma politikaları “kamu yararı” ile “özel mülkiyet” arasındaki dengeye odaklanır. Bu yönüyle ABD modeli, kamu-özel ortaklığını kültürel miras yönetimine uyarlayan ilk örneklerden biridir (Şenel, 2023).

Türkiye’de Alan Başkanlıkları

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile birlikte, koruma kararlarının alınması, uygulama ve denetim süreçleri merkezi ve yerel idareler arasında paylaştırılmış; Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulları eliyle teknik uzmanlık kurumsal bir düzene getirilmiştir (Özdemir, 2005).

2005 tarihli Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik yürürlüğe girerek, Dünya Miras Listesi’ndeki veya aday statüsündeki alanlar için yönetim planı hazırlama yükümlülüğü getirmiştir (Mercan, 2022). Bu yeni düzenleme, koruma kavramının salt fiziksel müdahaleden çıkıp, planlama, izleme ve paydaş katılımını da kapsayan bir yönetim modeline dönüşmesini sağlamıştır. UNESCO’nun “Operational Guidelines” belgesinde öngördüğü gibi, her miras alanı için yerel paydaşların katılımıyla hazırlanmış bir yönetim planının varlığı, sürdürülebilir korumanın ön koşulu olarak kabul edilmiştir (UNESCO, 2021).

Türkiye’de 2005 sonrasında İstanbul, Safranbolu, Divriği, Göreme, Hattuşaş, Pamukkale-Hierapolis ve Bursa gibi birçok Dünya Miras Alanı için yönetim planları hazırlanmış; ancak bu planların uygulanması, idari sorumlulukların dağınıklığı nedeniyle çoğu zaman yetersiz kalmıştır (Mumcu, 2023). Yönetim planlarının uygulanmasında yaşanan zorlukların temel nedeni, birden fazla

kurumun aynı alanda farklı yetkiler kullanmasıdır (Belkayalı ve Kesimoğlu, 2015).

Türkiye’de kültürel ve doğal mirasın korunması, uzun yıllar boyunca merkezî idareye bağlı çok sayıda kurum ve kurul aracılığıyla yürütülmüştür. Alan Başkanlığı modeli, klasik “alan yönetimi” kavramından farklı olarak, sadece plan hazırlamakla sınırlı olmayan, doğrudan icra yetkisine sahip bir kurumsal yapı öngörmektedir (Mumcu ve Batmaz, 2023). Alan başkanlıkları, hem yerinden yönetim ilkesine uygun bir idari yapılanma örneği oluşturmaktadır hem de merkezi denetimin sürekliliğini korumaktadır. Bu modelin özgünlüğü, sadece idari yetkilerin birleştirilmesinde değil, aynı zamanda alanın çok boyutlu kimliğini tarihî, doğal, kültürel ve ekonomik değerleriyle birlikte yönetebilmesinde imkan sağlamaktadır.

Türkiye’de Alan Başkanlığı modeli farklı coğrafyalarda farklı önceliklerle uygulanmakla birlikte, üç örnek üzerinde yapılan inceleme sürdürülebilir turizmin temel bileşenlerinin kurumsal yapılara yerleştiğini göstermektedir. Kapadokya, Gelibolu ve Uludağ; planlama yetkisinin kapsamı, ziyaretçi yönetimi araçları ve paydaşlarla kurulan yönetim ilişkileri bakımından birbirinden ayrılsa da ortak olarak koruma ve kullanma dengesini uzun vadeli bir çerçevede kurma hedefini taşımaktadır.

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihî Alan Başkanlığı

6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihî Alan Başkanlığı Kanunu, Türkiye’de koruma yönetiminin yeniden yapılanmasında önemli bir dönüm noktası oluşturmuştur. Gelibolu Tarihî Alan Başkanlığı’nın teşkilatı, bölgesel kalkınmanın dengelenmesi, büyük oranda savaş alanlarının korunması, şehitliklerin bakımı ve anı mekanlarının yönetimine odaklanmıştır (Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı, 2025). Gelibolu Tarihî Alan Başkanlığı, Türkiye’de ilk kez kültürel ve doğal

değerlerin korunması, planlanması ve turizm faaliyetlerinin yürütülmesi görevlerini aynı çatı altında toplayan, özel kanunla kurulmuş bir kamu tüzel kişisi olarak faaliyet göstermeye başlamıştır (Şenel, 2023). Gelibolu’da amaç, anıt (şehitlikler), ziyaretçi güvenliği, erişilebilirlik ve sosyoekonomik iyileştirme başlıklarıyla geniş bir kullanım şeklinin formüle edilmesi, “koruma, yaşatma, tanıtım” üçlüsünün aynı düzlemde ele alınabileceğini kanıtlar. Alan başkanlığı modeli; “koruma, yalnızca fiziksel restorasyondur” anlayışını aşarak, peyzajın, ziyaretçi deneyiminin ve yerel refahın aynı stratejide buluşması gerektiğine işaret eder.

Gelibolu Tarihî Alan Başkanlığı bünyesindeki Bilim Kurulu; tarih, arkeoloji, mimarlık, çevre planlama, turizm ve peyzaj gibi disiplinlerden uzman akademisyenlerden oluşmakta ve alanın korunması ile ilgili stratejik kararlara bilimsel katkı sağlamaktadır.

Gelibolu, 6546 sayılı Kanun ile bütünüyle yeniden yapılandırılmış; anma turizminin yarattığı yüksek dönemsel yoğunluğun bütünlük bir yönetim modeliyle kontrol edilmesi hedeflenmiştir. Kanun, alanın tarihî değerine uygun biçimde “anma ve özgünlük eksenli” bir ziyaretçi yönetimi öngörmüş; böylece hem çevresel etkilerin kontrolü hem de bellek mekânlarının korunması idari bir bütünlük içinde ele alınmıştır. Alanın yıl içinde değişen ziyaretçi talebi “özellikle anma törenlerinde aşırı yoğunluk, diğer dönemlerde ise düşen talep” çift yönlü bir yönetim yaklaşımını zorunlu kılmaktadır. Yoğun dönemde trafik akışı, taşıma kapasitesi ve çevresel etkilerin kontrolü; düşük sezonda ise eğitim, yorumlama ve toplum temelli programlar alanın sürdürülebilirliğini desteklemektedir (Çanakale Savaşları Gelibolu Tarihî Alan Başkanlığı Faaliyet Raporu, 2021; Belkayalı, 2025).

Kapadokya Alan Başkanlığı

7177 sayılı Kanun ile kurulmuş Kapadokya Alan Başkanlığı hem doğal hem de kültürel peyzaj unsurlarını içeren çok katmanlı

bir coğrafyada faaliyet gösterdiğinden, kendi bünyesinde “Jeolojik Miras ve Doğal Alanlar” gibi ek yapılar da barındırmaktadır. Kapadokya’da turizm mevsimselliğini azaltmaya yönelik yeniden dağıtım stratejileri ve alternatif turizm ürünlerinin geliştirilmesi gereği yıllardır vurgulanan bir husustur. Kapadokya örneğinde jeolojik oluşumlar, kültürel miras ve turizm faaliyetleri arasında sürdürülebilir bir denge kurulmuştur. Kapadokya Alan Başkanlığı, bölgedeki tüm imar, turizm, çevre ve koruma kararlarını tek elden yürütebilen, bütüncül planlamanın kurumsal karşılığının tezahür ettiği, kendi bütçesi ve personel sistemi olan bir idari yapı hâline gelmiştir (Menteş, 2024).

Kapadokya Alan Başkanlığı hakkındaki 7174 sayılı Kanun planlama, izin ve denetimi tek otorite altında toplayan en kapsamlı yapılanmalardan biri olarak kültürel peyzaj, doğal sitler, jeomorfolojik hassasiyet ve turizm baskısının aynı plan düzleminde ele alınması zorunlu hâle gelmiştir. Kapadokya özelinde Dünya Mirası statüsünün talep yaratan etkisi bilinmektedir. Alan Başkanlığı bu etkiyi kontrollü ürün çeşitlendirmesiyle (kültürel peyzaj turları, jeolojik yürüyüş rotaları, kontrollü balon uçuşları) yöneten bir yapıya kavuşmuş, böylece hem ekonomik fayda artırılmış hem de alanın doğal ve kültürel taşıma kapasitesinin aşılması engellenmiş ve böylelikle sürdürülebilir bir çerçeve oluşturulmuştur. (Aksu, 2009 Belkayalı, Atan, Tazebay, Akpınar, 2010; Belkayalı, Akpınar, Tazebay 2010; Belkayalı vd., 2014).

Uludağ Alan Başkanlığı

743 2 sayılı kuruluş kanunu ile kamu tüzel kişiliğine sahip ve özel bütçeli bir kurum olarak kurulmuştur. Başkanlık, planlama, uygulama ve onay süreçlerinde yetkilidir. Uludağ Alan Komisyonu, Uludağ alanı sınırları içerisinde her türlü uygulamaya yönelik karar almaya yetkilidir. Başkanlık alan içerisinde doğal sit alanlarının

tescili, sınır değişiklikleri ve yeniden değerlendirilmesine yönelik karar almaya yetkilidir (Güloğlu ve Belkayalı, 2025).

Uludağ Alan Başkanlığı, 2023 yılında yürürlüğe giren 7432 sayılı Kanun ile planlama, izin ve denetim yetkilerini tek elde toplayarak kurumsal bütünlük sağlamıştır. Daha önce farklı kurumlar arasında parçalı yürütölen süreçlerin yarattığı plansız gelişmeler ve çevresel baskı, bu yeni yapı ile giderilmeye çalışılmaktadır. Uludağ'da yoğun turizm talebi ve mevsimsel ziyaretçi dalgalanmaları doğal baskı oluşturduğundan sürdürülebilir turizm için taşıma kapasitesi ve zonlama uygulamaları temel araçlar hâline gelmiştir (Erten ve Gündüz, 2011). Yönetim planı, ziyaretçi akışını kontrol altına almak, çevresel etkileri izlemek ve turizmi dört mevsime yaymak amacıyla veri temelli izleme yaklaşımını benimsemektedir. Denetim birimi, plan kararlarının uygulanmasını düzenli performans değerlendirmeleriyle takip ederek sürecin sürekliliğini sağlar. Kurumun danışma ve eşgüdüm mekanizmaları, paydaş katılımını artırmaya ve yönetim kararlarında yerel gözlemi güçlendirmeye yöneliktir. Uludağ Alan Başkanlığı; koruma-kullanma dengesini sistematik araçlarla yöneten, idari bütünlüğü sağlayan ve sürdürülebilir turizm hedeflerine yönelen kurumsal bir model ortaya koymaktadır.

Alan Başkanlığında Kamuoyu Algısı ve Toplumsal Meşruiyet

Alan başkanlıkları farklı kamu kurumları, yerel yönetimler ve bölgesel paydaşlarla idari koordinasyon içerisinde faaliyet göstermektedir. Alan yönetimi sisteminin çok düzeyli yönetim yapısına uygun olarak esnek ve iş birliğine dayalı bir model benimsediğini ortaya koymaktadır. Başkanlıklar, idari bakımdan Bakanlığa bağlı olmakla birlikte, kendi bütçesi, personel sistemi ve karar organları bulunan özerk idari birimlerdir. Alan başkanlıklarının teşkili, idari süreçlerin etkinliğini artırarak vatandaşların muhatap bulmalarını kolaylaştırmış; aynı zamanda, alanların korunması ve planlanmasında alanın niteliklerine uygun personelin istihdam edilmesiyle yerel dinamiklere duyarlı bir yönetim modeli oluşturulmuştur. Alan başkanlıkları, hem yerinden yönetim ilkesi

hem de merkezî idare ile koordinasyonun dengelendiği karma bir yönetim modeli sunmaktadır. Bu kurumların başarısı, Türkiye’de gelecekte kurulabilecek diğer alan başkanlıkları için de model oluşturacak niteliktedir.

Alan Başkanlıklarının en üst karar ve yürütme organı, doğrudan Alan Başkanıdır. Başkan, görevlerini yerine getirirken, mevzuat çerçevesinde belirlenen sınırlar dâhilinde Kültür ve Turizm Bakanı’na karşı sorumludur. Alan Başkanlıklarında ayrıca Danışma Kurulu ve Bilim Kurulu gibi uzmanlık esaslı mekanizmalar da oluşturulmuştur.

Alan başkanlıklarının iç teşkilat yapısı, hem klasik idari hiyerarşiden bağımsız esnek bir örgütlenme modeli sunmakta hem de bütünsel koruma anlayışını kurumsal düzeyde temsil etmektedir. Bu model, Türkiye’de koruma ve planlama alanında idari yeniliklerin en somut örneklerinden birini oluşturmakta; aynı zamanda uluslararası koruma standartlarına uyumlu bir yönetim çerçevesi ortaya koymaktadır.

Alan Başkanlığı modeli, yalnızca koruma ve yönetim işlevi değil; aynı zamanda kamuoyu nezdinde meşruiyet üretme ve katılımcı yönetimi kurumsallaştırma süreci olarak değerlendirilmelidir (Tazebay vd., 2010; Tekçe vd., 2010). Kültürel mirasın korunmasında toplumun onayı ve katılımı, yönetsel meşruiyetin temelini oluşturur (Graham vd., 2000). Korunan alanlarda yerel halkın algısını belirleyen ekonomik, çevresel ve rekreasyonel etkileşimler ile sosyo-demografik özellikler, koruma stratejilerinin başarısı ve katılımcı yönetim araçlarının tasarımı açısından belirleyici bir rol oynamaktadır (Belkayalı, 2015). Alan başkanlıklarının yönetsel ve toplumsal etkilerinin değerlendirilmesinde, yalnızca kurumsal raporlar değil; aynı zamanda yerel aktörlerle yürütülen nitel araştırmalar da önemli bir bilgi kaynağı sunmaktadır.

Alan başkanlığı modeli, bağımsız idari yapılanması sayesinde planlama, izin ve uygulama süreçlerini aynı teşkilat bünyesinde toplarken; danışma ve eşgüdüm kurulları aracılığıyla çok paydaşlı bir zemin kurar (Karacan, 2025). Modelin başarısı, yalnızca idari yapılanmaya göre değil; aynı zamanda kurum içi kapasiteye, paydaş katılımının karar süreçlerine gerçek etkisine ve şeffaf veri paylaşımına bağlıdır.

Koruma alanlarının devlet merkezli idari yapıların kontrolü altına alınmasıyla, doğanın korunmasından ziyade doğa üzerinde iktidar kurma süreçlerinin güçlendiği, doğayı koruma hedefini taşısa da uygulamada mülkiyet, ekonomik çıkar ve yönetsel güç ilişkilerinin yeniden düzenlendiği bir araç haline geldiği, devlet eliyle yürütülen koruma politikalarının genellikle merkezîyetçi ve hiyerarşik bir mantıkla şekillendiğini; bu durumun yerel halkın karar süreçlerine katılımını sınırlandırdığı, özellikle mülkiyet hakları ve ekonomik faaliyetlerin kısıtlanması, korunan alan çevresinde yaşayan topluluklarda “dışlanmışlık ve aidiyet kaybı” duygusu oluşturduğu, alan başkanlıklarının doğa ile toplum arasındaki dengeyi kurmakta başarısız olduğu, kurumların teknik kapasitesinin politik çıkarlar ve ekonomik baskılar altında işlevini yitirme riski taşıdığı bu modelin, şeffaflık, hesap verebilirlik ve yerel katılım ilkeleriyle desteklenmediği sürece sürdürülebilir bir koruma aracı olamayacağı ifade edilmektedir. Doğayı gerçekten “koruyan” bir model, yalnızca yasa ve idare üzerinden değil, aynı zamanda toplumsal uzlaşma, çevresel adalet ve demokratik katılım ilkeleri üzerinden kurulması gerekmekte, meşruiyetin yalnızca teknik başarıdan değil, toplumsal onay ve ekolojik adalet dengesinden beslenmektedir (Kılıç vd., 2025)

Alan başkanlıkları gibi yerel görünümlü fakat merkeze doğrudan bağlı yeni kurumsal modeller, idari etkinliği artırma gerekçesiyle kurulsun da uygulamada yerel özerklik ve demokratik katılımın zayıflamasına neden olmaktadır. Alan başkanlıkları, yerel

paydaşlarla birlikte yönetim iddiasını zayıflatmakta ve “tek elden yönetim” ilkesini ön plana çıkarma, meşruiyet ve yerel sahiplenme açısından riskli bir model ortaya koymaktadır. Alan başkanlığı uygulaması, “katılımcı koruma yönetimi”nden çok merkezî vesayet mekanizmasının güncellenmiş bir biçimi olarak şekillenmiştir (Çiner ve Karakaya, 2024).

Alan başkanlığı modeli, Türkiye’de kültürel miras yönetiminde kurumsal bütünlüğü sağlayan yenilikçi bir yapılanma olarak değerlendirilmektedir. Farklı kurumlar arasında geçmişte yaşanan yetki karmaşasının, alan başkanlığı modeliyle önemli ölçüde giderildiğini; böylece tek elden yönetim anlayışının planlama, izin ve uygulama süreçlerinde etkinlik ve süreklilik sağladığını vurgulamaktadır. Bununla birlikte, modelin uzun vadeli başarısının yerel paydaş katılımı ve kurumsal koordinasyonun sürekliliği ile doğrudan ilişkili olduğu belirtilmektedir. Alan başkanlığı Türkiye’nin kültürel ve doğal miras alanlarında bütüncül yönetim, hesap verebilirlik ve koruma etkinliği açısından ileri bir adım niteliği taşımakta; ancak modelin kurumsal sürdürülebilirliği için yasal çerçevenin güçlendirilmesi ve yerel katılımın kurumsallaştırılması gerekmektedir (Demir vd., 2023). Alan başkanlığı yapılanmasının, yerel katılımı kısıtlayan ve bu nedenle demokratik meşruiyeti zayıflatan bir model olduğu iddiası normatif düzlemde (mevzuat, kurumsal yapı ve uygulama mekanizmaları açısından) ampirik destekten yoksundur.

Alan başkanlığı modeli, koruma kararlarını yerel yönetimler, üniversiteler ve sivil toplum temsilcilerinin dahil olduğu “Alan Komisyonları” üzerinden yürütmeyi zorunlu kılmıştır”. UNESCO’nun “World Heritage Site Management Guidelines” (2019) belgesinde önerilen “single administrative authority with participatory governance” ilkesi, alan başkanlığı modelinin hem bütüncül yönetim hem de katılımcı temsil dengesini sağladığını gösterir. Uygulamada yaşanan katılım eksiklikleri, modelin

doğasından değil, uygulayıcı kurumlardaki kapasite farklılıklarından ve paydaş bilincinin yeterince gelişmemiş olmasından kaynaklanmaktadır (Erbey, 2018; Mumcu, 2023; Demir vd., 2023). Alan başkanlığı modeli, Türkiye’de kültürel ve doğal miras yönetiminde yapısal dönüşümün merkezinde yer almakta; literatürde hem idari etkinlik hem de toplumsal meşruiyet bakımından farklı biçimlerde yorumlanmaktadır.

Modelin bütüncül ve verimli bir idari sistem sunduğu, buna karşın, yerel demokrasiyi ve katılımı zayıflatan, merkezî vesayeti güçlendiren bir mekanizma olması bakımından eleştirmektedir. Ancak yapılan normatif ve mevzuat temelli inceleme, bu eleştirilerin genellenebilir olmadığını göstermektedir.

6546 ve 7174 sayılı kanunlar, alan başkanlıklarını yalnızca “merkezden yönetilen” değil, aynı zamanda yerel katılım mekanizmalarıyla desteklenen yapılar olarak tanımlar. Alan başkanlığı modeli, eleştirilerin öne sürdüğü gibi bir “merkezileşme” değil, eşgüdümlü yönetim pratiğini temsil etmek olup ne salt merkeziyetçi bir yapı ne de yerel otonomiye tamamen bırakılmış bir sistemdir. Bu model, Türkiye’nin kamu yönetimi geleneğinde “merkezî etkinlik” ile “yerel katılım” arasında dinamik bir denge kurma çabasıdır. Bu denge, yalnızca idari performans göstergeleriyle değil, paydaş katılımı, şeffaf raporlama ve hesap verebilirlik ilkeleriyle sürdürülebilir hale gelebilir. Bu yönüyle, alan başkanlığı modeli, kültürel miras yönetiminde hem kurumsal etkinliği hem de toplumsal meşruiyeti birlikte üretme potansiyeline sahip özgün bir yönetim yapısıdır. Eksiklikleri ise modelin değil, uygulayıcı kapasitenin gelişim sürecine aittir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Yönetim ve bütünleşik planlama hedefini hukuken kurumsallaştıran “Alan Başkanlığı” modelinin Türkiye’de uygulamaya konması, mevcut koruma sorunlarına pratik çözümler

sunmasının yanı sıra tarih ve doğa arasındaki bütünleşik ilişkinin kurumsal çerçevede yönetilmesine imkân tanımış, bu sayede kültürel ve doğal mirasımızın bütüncül bir yönetim anlayışıyla korunması ve geleceğe aktarılması konusunda yeni bir dönemin kapısı açılmıştır.

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı, Kapadokya Alan Başkanlığı ve Uludağ Alan Başkanlığı olarak oluşturulan idari yapılanma, özellikle daha önce farklı bakanlıklar, yerel yönetimler ve kurul kararları arasında parçalanmış olan yetkilerin tek çatı altında toplanması, bu alanlarda karar alma süreçlerini hızlandırmış, sorumluluğu netleştirmiş ve koruma kullanma dengesi açısından daha tutarlı bir çerçeve ortaya çıkarmıştır.

Alan başkanlığı idari yapılanmasında özel kanunlar ve yönetmelikler, danışma kurulları, eşgüdüm ve denetleme kurulları, yerel paydaş toplantıları gibi araçlarla çok aktörlü bir yapı öngörmektedir. Buna karşın, mevcut uygulamalar incelendiğinde katılım mekanizmalarının çoğu zaman proje bazlı ve dönemsel kaldığı, yerel halkın ve sivil toplumun karar süreçlerine düzenli ve kurumsallaşmış biçimde dâhil edilmediği görülmektedir.

Alan başkanlıklarının yalnızca hukuki anlamda değil, aynı zamanda toplumsal algı açısından da “güven veren” kurumlar olmasının, sürdürülebilirlik hedefleriyle doğrudan ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır.

Alan başkanlıklarının kurulmasıyla birlikte, daha önce farklı kurumların görev alanına giren birçok işlev tek çatı altında toplanmıştır. Bu durum hem yetki karmaşasının giderilmesini hem de kaynak kullanımında etkinliğin artırılmasını sağlamıştır. Alan Başkanlıklarının uzun vadeli başarısı, yalnızca devlet desteğine değil, kendi mali sürdürülebilirlik kapasitelerine bağlıdır.

Alan başkanlığı, yerinden yönetim, kurumsal özerklik, kendi bütçesi ve mevzuatıyla çalışabilme kapasitesi sayesinde, doğal ve

kültürel mirasın korunmasında etkinlik, süreklilik ve kurumsal koordinasyon sağlamakta olup hem idari etkinlik hem de koruma kalitesi açısından gelecekte diğer tarihi ve doğal alanlar için örnek teşkil edebilecektir. Bu yeni model yalnızca bir idari düzenleme değil, aynı zamanda Türkiye'nin uluslararası koruma standartlarıyla uyum sürecinde önemli bir aşamadır.

KAYNAKÇA

Ahunbay, Z. (2019). Tarihi çevre koruma ve restorasyon. İstanbul: YEM Yayın.

Akıntürk, T. ve Ateş, D. (2019). *Medeni hukuk*. (Beta Yayıncılık).

Aksu, İ. E. (2009). Tarihi kent çekirdeklerinde alan yönetimi; Mostar örneği ve Tarihi Yarımada için bir yönetim modeli önerisi. [Yüksek Lisans Tezi]. Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi.

Akyılmaz, B. (1998). Milli egemenlik kavramının gelişimi. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(2).

Akyılmaz, B. (2001). Mahalli İdarelerde Özerkliğe Yönelik Tehditler ve Merkezileşme Eğilimleri. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(1-2), 237-259.

Akyılmaz, B. (2003). İyi yönetim ve Avrupa iyi yönetim yasası. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(2).

Akyılmaz, B., Sezginer, M. ve Kaya, C. (2016). *Türk idare hukuku* (7. baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Atay, E. E. (2016). *İdare hukuku* (5. baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.

Bady, J.-P. (1998). *Les monuments historiques en France*. Paris: Presses Universitaires de France.

Bandarin, F. ve Van Oers, R. (2012). The historic urban landscape: Managing heritage in an urban century. John Wiley & Sons.

Belkayalı N (2015). Identifying and Assessing Visitor Impacts And Attitudes A Case Study in the Kure Mountains National Park. Fresenius Environmental Bulletin, 24(9a), 3044-3056.

Belkayalı N. (2022). Tarihi Alanların Ses Karakterinin Belirlenmesi: İsmailbey Külliyesi, Kastamonu. *Kent Akademisi*, 15(1), 393-408., Doi: 10.35674/kent.993484

Belkayalı N. (2025), The Use Of Perceptual Landscape Elements In Open-Air Exhibition Spaces, International Congress on Global Architecture, Engineering, Design & Urbanization Bildiri Kitabı (ss. 217–222). Roma, İtalya.

Belkayalı N., Akpınar N., Tazebay H. I. (2010). Reflecting user s preferences as a stakeholder in sustainable tourism planning A case study in Göreme Historical National Park. ECLAS 2010, 223-232.

Belkayalı N., Atan M., Tazebay H. I., Akpınar N., (2010). Determination of economic value of Goreme Historical National Park via contingent valuation method. Scientific Research And Essays, 5(9), 934-940.

Belkayalı N., Damla Kesimoğlu M. (2015). The stakeholders point of view about the impact of recreational and tourism activities on natural protected area a case study from Kure Mountains National Park Turkey. Biotechnology & Biotechnological Equipment, 29(6), 1092-1103., Doi: 10.1080/13102818.2015.1072054).

Belkayalı N., Güloğlu Y. (2016). Kentsel Tarihi Çevrelerin Sürdürülebilirliğinin Sağlanmasında Girişimcilikğin Önemi Kastamonu Kenti Örneği Türkiye. 7th International Congress on Entrepreneurship (ICE 2016):Developed Entrepreneurship Ecosystems: RD, Innovation, Clustering-Technoparks

Belkayalı N., Güloğlu Y. (2018). The Effect of Education on the Preservation of Historical Urban Environment: The Sample of Kastamonu Urban Protected Area. *International Journal of Modern Education Studies*, 2(2), 97-107.

Belkayalı N., Akpınar N., Tazebay H. I., Atan M., Yılmaz T., Ak M.K. (2014). Doğal Kaynakların Ekonomik Değeri Göreme Tarihi Milli Parkı ve Yalova Termal Kaplıcaları Örneği. 15. Uluslararası Peyzaj Çalıştay Sürdürülebilir Peyzajlar ve Ekonomi

Bozatay, Ş. A. ve Kızılkaya, K. (2016). Merkezden yönetim-yerinden yönetim tartışmalarının odağında bir düzenleme: 6360 sayılı yasa hakkındaki değerlendirmeler. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(1), 609–637.

Cleere, H. (1989). Archaeological heritage management in the modern world. London: Routledge.

Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı. (2021). Faaliyet raporu 2021.

Çiner, C. U. ve Karakaya, O. (2024). Merkeziyetçiliğin yeni biçimi: Yetki genişliği ilkesinin değişen uygulaması. *Memleket Siyaset Yönetim*, 19(42), 215–242.

Demir, A., Yılmaz, H. ve Şahin, M. (2023). Türkiye’de alan başkanlığı modelinin kültürel miras yönetimine etkisi üzerine bir değerlendirme. *International Journal of Social Inquiry*, 16(2), 350–370. <https://doi.org/10.37093/ijsi.1349789>

English Historic Towns Forum. (1998). Conservation area management: A practical guide. HTVF.

Erbey, D. (2018). Tarihi, kültürel ve doğal değerlerin korunması ve yönetiminde yeni bir yaklaşım: Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı. *Planlama Dergisi*, 28(3), 282–301.

Erten, S., & Gündüz, S. (2011). Peyzaj Planlama ve Kentsel Tasarımda Koruma-Kullanma için Yeni Bir Sistem Yaklaşımı Önerisi: Uludağ Milli Parkı ve" Rejenerasyon". Megaron, 6(1).

Fairclough, G. (2006). A new landscape for cultural heritage management: Characterisation as a management tool. In Landscapes under pressure: Theory and practice of cultural heritage research and preservation (pp. 55–74). Boston, MA: Springer US.

Gözler, K. ve Kaplan, G. (2023). İdare hukuku, Bursa: Ekin Yayınevi.

Graham, B., Ashworth, G. J., ve Tunbridge, J. E. (2000). A geography of heritage: Power, culture and economy. Arnold.

Graham, J., Amos, B. ve Plumptre, T. W. (2003). Governance principles for protected areas in the 21st century (pp. 1–2). Ottawa: Institute on Governance.

Gülersoy, N. Z. (1997). Şehirsel koruma ders notları. İstanbul Teknik Üniversitesi, 11–53.

Güloğlu, Y. ve Belkayalı, N. (2022). Architectural and Legal Control in the Context of Aesthetics. İslam Sanat Tarih Edebiyat ve Musıkisi Dergisi İSTEM, 20(39), 115-138., Doi:10.31591/istem.

Güloğlu, Y. ve Belkayalı, N. (2025). Korunan alanlarda yeni yönetim anlayışı: Alan başkanlıkları / A new management approach in protected areas: The site management authority model. International Congress on Global Architecture, Engineering, Design & Urbanization Bildiri Kitabı (ss. 217–222). Roma, İtalya.

Heywood, A. (2013). Küresel Siyaset, çev. Nasuh Uslu–Haluk Özdemir, Ankara, Adres Yayınları, Şubat, 133-134. ICOM. (2021). About us. <https://icom.museum/en/about-us/>

Karacan, O. (2021) "Küreselleşme ve Yerel Katılım", Kitap: Küreselleşme: Küreselden Yerele Sosyal Ekonomik ve Kültürel Yaklaşımlar, Ankara/Türkiye: Gazi Kitabevi, Bölüm Sayfaları: 245 / 262, ISBN: 978-625-8443-75-2

Karacan, O. (2022) "Kentsel Hizmetlerin Denetimi", Kitap: Kentsel Kamusal Hizmetler, İstanbul/Türkiye: Efe Akademi Yayınları, Bölüm Sayfaları: 177 / 201, ISBN: 978-625-8217-39-1

Karacan, O. (2023) "Türk Kamu Yönetiminde Vatandaş Katılımı: Avrupa Komisyonu İlerleme Raporları Çerçevesinde Bir Değerlendirme (Citizen Participation in Turkish Public Administration: An Assessment within the Framework of the European Commission Progress Reports)", İpek Yolu 2. Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Kongresi (Silk Road 2. International Scientific Research Congress) (Iğdır Uni.), (pp. 453-455), Iğdır, Türkiye, (Ekim 2023)

Karacan, O., Demircioğlu, O. (2025) "Kent Yönetimine Deneyimle Katılım: Büyükşehir Kent Konseyleri Emekli Meclisleri Üzerine Bir İnceleme (Participation in City Administration through Experience: A Study on Retirement Councils of Metropolitan Citizens' Assemblies)", ISPEC 13. Uluslararası Sosyal ve Beşeri Bilimler Kongresi (ISPEC 13th International Conference on Social Sciences and Humanities), (pp. 62-63), Dubai, Birleşik Arap Emirlikleri, (Ekim 2025).

Kaymaz I., Akpınar N., Belkayalı N. (2012). User perception of soundscapes of urban parks in Ankara. AESOP 26th Annual Congress, 2913-2926.

Kaymaz I., Belkayalı N., Tazebay İ. (2012) Landscape Approaches for Ecosystem Management in Mediterranean Islands, Bölüm adı:(Cultural landscapes and landscape change: a case from Turkey - Gökçeada(İmbros) island)., Progress Press Limited,

Editör: Elisabeth Conrad and Louis F. Cassar, Basım sayısı:1, Sayfa Sayısı 255, ISBN:978-99957-812-1.

Kaymaz Işıl, Belkayalı Nur, Akpınar Nevin (2015). Assessment of Acoustic Character of Urban Parks by Soundwalks. International Refereed Journal of Design And Architecture, 2(4), 41-67., Doi:10.17365/TMD.

Kılıç, M., Kervankıran, İ. ve Temurçin, K. (2025). Neyi, kimden koruyoruz? Türkiye’deki millî parkların politik ekoloji çerçevesinde değerlendirilmesi. Süleyman Demirel Üniversitesi İnsan ve Toplum Bilimleri Dergisi, 63, 97–124. <https://doi.org/10.35237/suitder.1543698>

Kırmızı, Ö. ve Karaman, A. (2021). A participatory planning model in the context of Historic Urban Landscape: The case of Kyrenia’s Historic Port Area. Land Use Policy, 102, 105–130.

Köprülü. B. (1984). Medeni hukuk (Genel prensipler - Kişinin hukuku). İstanbul: Acar Matbaacılık Tesisleri.

Kuvan, Y. (2005). Korunan alan yönetiminde etkinliğin önemi ve değerlendirilmesi. Korunan Doğal Alanlar Sempozyumu, 8-10 Eylül 2005.

Lemjidi, F. (2017). Compte-rendu Mustapha Nami, Mohammed Belatiq et Mustapha Atki.-De Foug Zguid à Foug El Hisn. Inventaire du patrimoine culturel de Tata (Rabat: Direction du Patrimoine Culturel, 2014), 284p. Hespéris-Tamuda.

Lockwood, M., Worboys, G. L. ve Kothari, A. (2006). Managing protected areas: A global guide. London: Earthscan.

Menteş, C. (2024). İlgili kuruluş yönetim biçimi çerçevesinde Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihî Alan Başkanlığı örneği. [Yüksek Lisans Tezi]. İzmir Bakırçay Üniversitesi.

Mercan, Ü. (2022). Tarihi çevrelerde alan yönetiminde farklılıkların yönetimi. [Yüksek Lisans Tezi]. Bursa Uludağ Üniversitesi.

Ministere De La Culture. (2025). La direction générale des patrimoines et de l'architecture. Ministère De La Culture. 25.10.2025 tarihinde <https://www.culture.gouv.fr/nous-connaître/organisation-du-ministère/la-direction-générale-des-patrimoines-et-de-l-architecture> sayfasından erişildi.

Mumcu, B. (2023). Türkiye'de kültürel miras konusu ve alan yönetimi: Uludağ Alan Başkanlığı örneği. Muhafazakar Düşünce Dergisi, 19(64), 224–255.

Mumcu, B. ve Batmaz, N. Y. (2023). Türkiye’de kültürel mirası korumaya yönelik politikaların kamu yönetimine yansımaları “Alan Başkanlığı Uygulaması”. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 32(4), 165–192.

Oğuzman, M. K., Seliçi, Ö. ve Oktay Özdemir, S. (2016). Kişiler hukuku (Gerçek ve tüzel kişiler) (16. baskı). Filiz Kitabevi.

Okyay, İ. (2001). Fransa’da kentsel sit alanlarının korunması Malraux Yasası. İstanbul: YEM Yayın.

Özdemir, B. (2010). Arkeolojik kazılarda alan yönetimi ve Magnesia Antik Kenti. [Yüksek Lisans Tezi]. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Özdemir, M. Z. D. (2005). Türkiye’de kültürel mirasın korunmasına kısa bir bakış. Planlama, 31, 20–25.

Özer, M. A. (2012). Kamu yönetimi: Teori ve uygulama. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Parlak, B. ve Sobacı, M. Z. (2012). Kamu yönetimi. Bursa: Alfa Aktüel.

Phillips, A. (2003). Turning ideas on their head: The new paradigm for protected areas. *The George Wright Forum*, 20(2), 8–32.

Pickard, R. (2001). *Policy and law in heritage conservation* (Vol. 1). Taylor & Francis.

Süzer, Ö., ve Doğdubay, M. (2022). Sürdürülebilir turizm hareketliliğinde yerel gıdaların önemi ve rekabet avantajı (kavramsal bir analiz). *Safran Kültür ve Turizm Araştırmaları Dergisi*, 5(2), 255-269.

Şenel, Y. (2023). Türk idari teşkilatında sui generis oluşumlar: Kapadokya Alan Başkanlığı örneği. [Yüksek Lisans Tezi]. Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Tazebay H.İ., Kaya F., Belkayalı N. (2010). Sosyo Ekonomik Yapının Rekreasyonel Eğilim ve Talepler Üzerine Etkisi Bartın Kenti Örneği. *Coğrafi Bilimler Dergisi*, 8(2), 147-156., Doi: 10.1501/Cogbil_0000000110

Tekçe N., Belkayalı N., Oğuz D., Tanrısever C. (2010). A survey on recreational use of domestic water supply reservoirs A case study from Kurtboazi Ankara Turkey. *African Journal of Agricultural Research* , 5(14), 1897-1907.

Tekdere, M. (2019). Avrupa Birliği üyesi ülkelerin yerel yönetim yapıları.

Tomlan, M. A. (2015). *Historic preservation: Caring for our expanding legacy*. Cham: Springer International Publishing.

Tutum, C. (1994). *Kamu yönetiminde yeniden yapılanma*. Ankara: TESAV Yayınları.

UNESCO. (2021). *Operational guidelines for the implementation of the World Heritage Convention*.

Yıldız, R., Yücel, C., ve Katırcıoğlu, G. (2023). Korunan Alanların Sürdürülebilirliğinde Planlama ve Yönetim: Kayseri Sultan Sazlığı. Planlama, 33(2).

Yüzer, İ. (2025). Kapadokya Alan Başkanlığı'nın sürdürülebilir turizm açısından değerlendirilmesine yönelik bir araştırma. [Yüksek Lisans Tezi]. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi.

BÖLÜM 7

TOPLULUK İKTİDARI TARTIŞMALARININ TÜRKİYE’DE YEREL SİYASET AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

SALİH ÖZGÜR SARICA¹

Giriş

Herhangi bir sosyal olgu içerisinde barındırdığı güç ve iktidar ilişkileri incelenmeden anlaşılamamaktadır. Yerelde güç ve iktidarın oluşumu, zamanla geçirmiş olduğu evrimin yerel siyaset açısından incelenmesi özellikle 1950li yıllardan itibaren Kuzey Amerika’da başlamış ve güçlü merkezi otorite geçmişi olan tepeden inme demokrasilerde yaygınlık kazanamamıştır. Yerel demokrasi açısından merkezi otoritenin geçmişi oldukça önemlidir çünkü topluluk temelli yerel demokrasinin gelişimi ABD gibi coğrafyasında imparatorluk/hanedanlık tarihi olmayan ülkelerde kendiliğinden oluşabilmektedir. Bu minvalde topluluk iktidarı (community power) çalışmaları daha çok ABD özelinde ortaya çıkmış ve gelişmiştir. Yine de merkezi otoritenin nispeten etkili olduğu Türk yerel siyasetinde demokrasinin ilerlemesi adına topluluk iktidarı çalışmalarının değerlendirilmesi ve karşılaştırmalı

¹ Dr.Öğr.Üyesi, Hitit Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, ORCID: 0000-0002-1073-7466

olarak incelenmesi ileride bu çerçevede yapılabilecek araştırmaların ortaya çıkması açısından da oldukça onemlidir. Türkiye yerel siyasetinde de topluluk iktidarı çalışmalarında sorulan “yerel politika kararlarında kim ya da kimler etkili olmaktadır, kenti idare eden kimlerdir, g belirli bir grupta mı yoğunlaşmakta yoksa tüm yerel topluluğa belirli ölçüde dağılmakta mıdır?” gibi soruların cevaplanması yerel demokrasi adına onem kazanabilecektir. 1950li yıllarda Floyd Hunter’ın Atlanta, Robert Dahl’ın ise New Havens kentinde yapmış oldukları çalışmalarla başlayan ve klasikleşen topluluk iktidarı tartışmaları daha sonraları Charles Lindblom, Paul Peterson, Harvey Molotch ve Clarence Stone gibi araştırmacılar ile devam ettirilmiştir. Bu alışmalar sonucunda yerel siyaset literatürüne elit teorisi, çoğulculuk, rejim teorisi, büyüme makinası gibi onemli kavramlar ve tespitler kazandırılmıştır. Dolayısıyla Türkiye’de yerel siyaset alanında yapılan çalışmaların bu tartışmalar ile birlikte ele alınması literatürün gelişimi adına oldukça onemlidir. Kısaca yerel demokrasinin şekillenmesinde merkezi otoritenin ve yerel toplulukların farklı ölçülerde etkili olduğu ülkelerin tarihsel olarak geliştirmiş oldukları yerel siyaset literatrlerinin karşılaştırmalı olarak incelenmesi gerekmektedir. Bu alışmada ABD merkezli topluluk iktidarı alışmaları Türkiye yerel siyaseti de dikkate alınarak incelenecektir. Çalışmada öncelikle topluluk ve güç ilişkileri konularında kavramsal bir derleme yapılmakta ve daha sonra yukarıda bahsi geçen çalışmalardaki bulgular ve argümanlar özetlenerek topluluk iktidarı tartışmaları tanıtılmaktadır. Son olarak bu tartışmalar çerçevesinde Türkiye’de yerel siyasetin değerlendirilmesi yapılmakta ve olası araştırma onerileri ele alınmaktadır.

Topluluk iktidarı, siyaset bilimi ve kent çalışmaları literatüründe, özellikle 20. yüzyılın ortalarından itibaren ABD’de ortaya çıkan ve kentlerdeki güç ilişkilerinin nasıl örgütlendiğini

anlamaya çalışan önemli bir tartışma alanıdır. Bu tartışmaların temelinde, güç ve iktidarın kentlerde belirli bir elit grubun elinde mi toplandığı (elitist yaklaşım) yoksa çok sayıda çıkar grubunun rekabetiyle mi şekillendiği (çoğulcu yaklaşım) sorusu yer alır. Bu bağlamda, F. Hunter'ın elit teorisi ve R. Dahl'ın çoğulcu teorisi, topluluk iktidarı çalışmalarının ilk ve en etkili örnekleri olarak öne çıkmaktadır. 1970'lerden itibaren ise, bu iki yaklaşımın ötesine geçen neo-elitist ve neo-çoğulcu tartışmalar, kent politikalarının ve güç ilişkilerinin daha karmaşık ve çok katmanlı analizlerini geliştirmiştir. Bu literatür taramasında, topluluk iktidarı çalışmalarının evrimi, temel teorik yaklaşımlar ve bu yaklaşımların eleştirileri, doğrudan ilgili kaynaklar üzerinden ele alınacaktır.

Topluluk İktidarı (Community Power) Tartışmaları

Topluluk iktidarı tartışmaları, Hunter'ın elit kuramı ile Dahl'ın çoğulcu yaklaşımı arasındaki kurucu karşıtlık üzerinde yükselirken, kentlerde gücün yalnızca formel siyasal kurumlarca değil, ekonomik çıkarlar, toplumsal yapılar ve informel ağlarca üretildiğini göstermektedir. 1980'lerden itibaren neo-elitist ve neo-çoğulcu çerçeveler bu eksenî derinleştirir: Neo-elitizm, etkili konumların yalnızca ekonomik elitlerle sınırlı olmadığını; siyasal, bürokratik ve sivil toplum aktörlerinin de karar süreçlerinde belirleyici roller alabildiğini savunurken, neo-çoğulculuk, çıkar grupları ile koalisyonların bağlamsal, geçici ve pazarlık temelli işleyişini vurgulamaktadır (Davies, 2014). Bu bağlamda Peterson'ın City Limits'i, Stone'un kent rejimi analizi, Tiebout hipotezi, Molotch'un büyüme makinesi tezi ve Lindblom'un artımlı karar alma modeli, kent politikalarının çok aktörlü ve dinamik doğasını anlamada dönüm noktalarıdır (Arslan & Çağrııcı, 2017; Sezgin & Yolcu., 2018).

Hunter'ın Atlanta incelemesi, karar süreçlerinin dar bir elit çekirdek tarafından yönlendirildiğini; elit kuramı ise az sayıdaki

etkin aktörün geniş kitleler üzerindeki kalıcı güç üstünlüğünü ve elit–halk ayrışmasının iktidar ile etki üzerinden nasıl kurulduğunu ortaya koymaktadır. Kuram, muhafazakâr ve anti-demokratik bulunarak uzun süre sınıf teorisinin gölgesinde kalsa da eşitsizliklerin ve siyasal iktidar mimarisinin çözümlemesinde vazgeçilmez bir araç olarak konumlanmıştır (Arslan, 2003; Arslan, 2006). Güncel literatür, neoliberal dönüşümle birlikte kentlerin sermaye birikimi, yatırım çekme ve rekabetçilik hedefleri doğrultusunda hareket ettiğini; buna paralel olarak ekonomik kısıtların, yapısal avantajların ve koalisyon mimarisinin karar süreçlerine yön verdiğini göstermektedir (Çınar, 2023). Türkiye bağlamında siyasal ve toplumsal güç, birden çok elit küme arasında dağılmış olmakla birlikte iktidar payları eşitsizdir; eğitim ve ailesel sermaye, elit dolaşımında belirleyici rol oynamaktadır (Arslan, 2003). Sonuç itibarıyla ne elit ne de çoğulcu çerçeve tek başına yeterlidir; kent rejimi, büyüme makinesi ve artımlı karar alma gibi yaklaşımlar birbirini tamamlayıcı analitik imkânlar sunar ve farklı toplumsal–siyasal dinamiklere sahip örneklerde, özellikle Türkiye’de, çoklu perspektiflerin birlikte kullanılması daha kapsayıcı bir çözümleme üretir (Sezgin & Yolcu., 2018; Davies, 2014).

Topluluk iktidarı literatüründe merkezî bir konuma yerleşen Floyd Hunter, klasik elit kuramını kent ölçeğine taşıyarak iktidarın zorunlu olarak sınırlı sayıda aktörün elinde yoğunlaştığı ve karar alma süreçlerinde belirleyici olduğu varsayımını analitik eksene alır (Arslan, 2003). Pareto, Mosca ve Michels çizgisinden beslenen bu yaklaşım, güç ilişkileri, kurumsal iktidar mimarisi ve kaynak dağıtımındaki eşitsizlikleri çözümlemede işlevsel bir çerçeve sunarken, sınıf kuramına alternatif bir açıklama zemini de önermektedir (Arslan, 2006). Bu kuramsal hattın önemli bir açılımı, elitlerin ekonomi, siyaset ve bürokrasi gibi alanlarda farklı

biçimlerde örgütlendiği ve iktidar pastasından aldıkları payların simetrik olmadığı saptamasıdır (Arslan, 2003).

Bu çerçeveyi somutlayan Hunter’ın 1953 tarihli Community Power Structure incelemesi, Atlanta örneğinde kentsel karar süreçlerini “itibara dayalı analiz” yoluyla izlemektedir: Önce iş dünyası, kamu yönetimi, yurttaşlık dernekleri ve “cemiyet” çevrelerinde akran değerlendirmeleriyle “topluluk etkili aktörleri”ni belirler; ardından üst sıradaki isimlerle derinlemesine görüşerek başlıca “topluluk projeleri” etrafında nasıl kümelandiklerini ve etkilerini hangi kanallarla icra ettiklerini çözümler (Hunter, 1953). Bulgular, kentin yer-biçimlendirici (place-shaping) kararlarını yöneten küçük ve kapalı bir “politika yapıcılar” klikine işaret etmektedir; bu yapı büyük ölçüde başat işletmelerin üst yöneticilerinden oluşur ve kamu makamını yalnızca belediye başkanı temsil eder. Hunter, bu nedenle, yerel temsili demokrasinin—en azından bu vaka özelinde—baskın ekonomik çıkarlar için bir perde işlevi gördüğünü; kentsel güç mimarisinin merkezi ve hiyerarşik bir nitelik sergilediğini ve kaynak tahsisinin çoğunluktan ziyade seçkin bir azınlığın tercihleri doğrultusunda şekillendiğini ileri sürmektedir (Hunter, 1953; Arslan, 2003). Bu tespitler, “kenti kim yönetir?” sorusunu karar süreçlerinin aktörleri ve etkileşim ağlarına odaklanan bir analitik program dâhilinde konumlandırarak kentsel elit kuramının kurucu dayanaklarını oluşturur.

Hunter’ın Atlanta çalışmasıyla temsil edilen elitist çizgiye karşı, Robert Dahl’ın New Haven incelemelerine dayanan çoğulcu kuram, hem yöntem hem sonuç bakımından ayrıışmaktadır. Hunter’ın “itibar analizi”ne karşılık, Dahl kararların alındığı somut anlarda iktidarın fiilen nasıl kullanıldığını izleyen “karar analizi”ni benimser ve “New Haven’ı kim yönetiyor?” sorusuna mutlak anlamda “kimse” yanıtını vermektedir (Dahl, 1961). Ayrık politika alanlarında kimin tercihinin üstün geldiğini karşılaştırmalı biçimde

inceleyerek, bazı aktörlerin belirli alanlarda etkili olsa da hiçbirinin tüm alanlarda belirleyici olmadığını; dolayısıyla iktidarın eşit olmasa bile bir elit iktidarını imkânsız kılacak ölçüde dağılmış bulunduğunu gösterir (Dahl, 1961). Bu sonuç, çok sayıda çıkar grubunun kararlara nüfuz edebildiği ve sistem içi denge-denetim mekanizmalarının merkezileşmeyi sınırladığı ölçüde yerel temsili demokrasinin “işlediği” yönündeki ampirik bulgularla da desteklenmiştir. Çoğulcu yaklaşım bu nedenle, iktidarın tek bir grubun elinde toplanmadığını ve farklı çıkar gruplarının siyasal süreçlerde etkili olabildiğini vurgulamaktadır (Arslan, 2003).

Bu çerçevede Dahl’ın bulguları, kentsel yönetimde tekil bir elit egemenliği yerine, çıkar grupları, sivil toplum ve çeşitli toplumsal aktörler arasındaki rekabet ve müzakere zemininde işleyen çoğulcu bir karar düzenine işaret etmektedir; güç mimarisinin merkezileşip merkezileşmediği ve karar süreçlerine kimlerin hangi mekanizmalarla katıldığı, elit ve çoğulcu yaklaşımlar arasındaki temel ayrımı oluşturur (Sezgin & Yolcu., 2018). Çoğulcu kuramın ABD’de yerel yönetimler ve kent politikalarının çözümlemesinde sürdürdüğü etkisi, Batı demokrasilerinde siyasal sistemin işleyişi ile güç dağılımını açıklamadaki yerini de teyit etmiştir (Arslan, 2006).

Harvey Molotch’un büyüme makinesi tezi, kentsel siyasetin asli itkisini ekonomik büyüme, sermaye birikimi ve arazi/arsa değer artışı olarak kavramsallaştırmıştır; bu çerçevede toprak/arazi sahipleri, emlak ve iş çevreleri ile yerel siyasal elitler, yatırım çekmeyi ve rant üretimini önceleyen politikalar etrafında birleşerek kentin fiziksel ve ekonomik genişlemesini ortak hedefe dönüştürmektedir. Büyüme yanlısı bu koalisyonların karar alma mekanizmalarını yönlendirmesi, kent politikalarının toplumsal taleplerden ziyade ekonomik çıkarlar doğrultusunda biçimlendiğini ve ekonomik aktörlerin kent yönetimindeki merkezi konumunu açığa çıkarırken; yaklaşım bu yönüyle neo-elitist bir perspektif

sunar ve neoliberal dönüşüm bağlamında kent yönetimlerinin piyasa mantığına eklemlenmesini vurgulamaktadır (Çınar, 2023). Ayrıca, ekonomik aktörlerin ve piyasa dinamiklerinin kurucu etkisini ihmal eden analizlerin, özellikle rejim teorisinin açıklayıcılığını sınırladığı; kentsel gelişimin rotasının çoğu kez büyüme koalisyonlarının inşa ettiği güç blokları tarafından çizildiği ileri sürülmüştür (Davies, 2014).

William Sites, yerel emlak piyasası ve ekonomik çıkar gruplarının kent politikaları ile gelişim stratejileri üzerindeki belirleyici etkisini vurgularken, bu süreçlerde toplulukların ve dezavantajlı grupların çıkarlarının sıklıkla göz ardı edildiğini belirtmiştir (Sites, 1997). Sites'e göre, büyüme makinesi ve kent rejimi yaklaşımları kentsel güç ilişkilerinin karmaşıklığını ve çok katmanlı yapısını kavramada önemli katkılar sunsa da, ekonomik yeniden yapılanma dinamikleri ile çıkar gruplarının baskısının politika sürekliliği ve değişimin başat belirleyicileri haline gelmesi, toplumsal kalkınma ve eşitlikçi politika üretiminin önündeki yapısal engelleri açıklama kapasitelerini sınırlamaktadır. Bununla birlikte, ekonomik aktörler ve çıkar koalisyonlarının etkisi, siyasal liderlik ve koalisyon inşası kadar kritik bir ağırlık kazanmaktadır (Sites, 1997).

1970'lerden itibaren kent politikaları ve topluluk iktidarı literatüründe, klasik elitist ve çoğulcu yaklaşımların ötesine geçen kuramsal açılımlar geliştirilmiş; kentsel güç ilişkilerinin karmaşık, çok katmanlı ve dinamik niteliği belirginleşmiştir. Bu neo-elitist ve neo-çoğulcu yönelimler, klasik kuramların açıklamakta zorlandığı olgu ve süreçleri çözümlemeye yönelirken, Paul Peterson'ın City Limits (Kent Sınırları) çalışması tartışmanın merkezinde konumlanmaktadır. Peterson, yerel yönetimler ile siyasetçilerin kentin ekonomik çıkarlarını ve rekabet gücünü artırma hedefi doğrultusunda davrandığını; bu nedenle kentsel politika tercihlerinin ekonomik rasyonallite ve dışsal baskılar tarafından

belirlendiğini ifade etmektedir. Kent yönetimleri, kentin sınırları içindeki kaynakları en verimli biçimde kullanmaya çalışırken, ulusal ve küresel ölçekteki ekonomik ve siyasal gelişmelere duyarlı bir konum alır; böylece kentsel politikalar yalnızca yerel aktörler arası rekabetle değil, daha geniş çaplı ekonomik dinamiklerle de biçimlenir.

City Limits, yerel yönetimlerin hareket alanının sanıldığı kadar geniş olmadığını; ekonomik büyüme ve vergi tabanını koruma hedefiyle yatırım çekme rekabetinin, sosyal politikalara kıyasla ekonomik kalkınmayı önceleyen bir yönetim mantığını beslediğini vurgular. Bu çerçevede politikalar, sermaye hareketliliği ve dışsal ekonomik baskılar tarafından yönlendirilmekte; yerel özerklik sınırlanmakta ve karar alma süreçlerinde ekonomik çıkarlar ile sermaye akımları belirleyici hâle gelmektedir (Peterson, 1981). Kentsel süreklilik ve değişim yalnızca politik liderlik ve koalisyonlar üzerinden değil, ekonomik yeniden yapılanma, federal düzeydeki politika değişiklikleri ve çıkar gruplarının baskıları üzerinden de açıklanmalıdır; kent rejimi teorisinin siyasal liderlik, koalisyon kurma ve politika tarzına odaklanırken toplumsal ve ekonomik kısıtları yeterince hesaba katmaması bu bağlamda eleştirilmiştir (Sites, 1997). Piyasa dinamikleri ve ekonomik aktörlerin rolünün gereğince çözümlenmemesi de kent rejimi teorisinin açıklayıcılığını sınırlayan bir eksiklik olarak saptanmıştır; bu vurgu, Peterson'ın yaklaşımının klasik çoğulcu ve elitist yaklaşımlardan ayrıştığını göstermektedir (Davies, 2014). Sonuç olarak, City Limits kentlerde çoğulcu rekabetin ve yerel demokrasinin sınırlarını görünür kılarak ekonomik aktörlere ve piyasa mantığına bağımlılığı ortaya koymaktadır. Neo-liberal ideolojinin etkisiyle sermaye birikimi ve yatırım çekme hedefleri doğrultusunda kentsel politikaların giderek daha fazla piyasa mantığına göre biçimlendiğini ve kent yönetimlerinin özerkliğinin

sınırlanđını vurgulayan neo-çoğulcu bir perspektif sunulmaktadır (Çınar, 2023).

Kent rejimi analizi, kamu ve özel sektör arasındaki formel ve enformel işbirliklerinin kentsel siyaset için zorunlu olduğunu, zira piyasa ekonomisi ile seçilmiş demokratik kurumlar arasındaki otorite parçalanmasının yerel politika hedeflerinin gerçekleşmesi için koalisyonları gerektirdiğini ileri sürerek iktidarın doğası ve demokratik yönetim kapasitesine ilişkin temel sorulara temas edebilmektedir. Bu yaklaşım, elitizm–çoğulculuk–ekonomik determinizm tartışmalarını birlikte ele alırken yerel aktörleri mali/ekonomik zorunluluklarla sınırlandırılmış fakat kesitler-arası yönetim düzenekleri aracılığıyla çevrelerini dönüştürebilen özneler olarak kavramaktadır; yani rejim tipolojilerinin tarihsel eğilimler, yerel koşullar ve aktörlerin gündemleri/kararları nedeniyle çeşitlendiğini savunur. 1950–60’lardaki topluluk iktidarı çalışmalarında yerel siyasette iş çevrelerinin ağırlığı Hunter’ın Atlanta çalışmasından Dahl’ın New Haven portresine uzanan eksende tartışılmış, 1970–80’lerde ekonomik yeniden yapılanma ve merkezi yardımlardaki kesintiler kentleri yatırım rekabetine itmiştir (Hunter, 1953; Dahl, 1961). Peterson bu bağlamda kentsel politikanın rekabetçi büyüme ihtiyacı tarafından yönlendirildiğini, “kent bütünü”nün çıkarının gelişme olduğunu ve yeniden dağıtımın yerel ölçekte rasyonel olmadığını savunarak demokratik siyasetin önemini asgariye indirmiştir (Peterson, 1981: 148; 1981: 210). Buna karşı rejim yaklaşımının öncüleri daha karmaşık bir ilişkiyi vurgulamıştır. Fainstein & Fainstein (1983), kentsel dönüşümün ne saf bir ekonomik analizle ne de ekonomik ilişkilerden yalıtılmış bir yerel siyaset okumalarıyla açıklanabileceğini belirtmiş; yerel rejimi, daha istikrarlı “yerel devlet”ten ayırışan, makamlar arasında girip çıkan güçlü yöneticiler ve seçilmişlerden oluşan bir çevre olarak tanımlamıştır. S. Elkin ise rejimleri sınıfsal denetim ya da salt seçilmiş yönetimler değil,

demokratik devlet ile özel piyasa arasındaki “ticari cumhuriyet”i kuran kurucu kurumlar olarak kavramaktadır. Mahalle meclisleri ve referandumlar gibi daha müzakereci demokrasi araçlarını ve kamusal yatırımların geri ödemesi ile dışa değil yerele üretim gibi alternatif kalkınma araçlarını tartışmıştır (Elkin, 1987). Uygulamada iş dünyası ve ekonomik kalkınma vurgusu iki açmaz doğurmuştur. ABD’ye özgü parçalı kurumsal bağlamdan başka ülkelere aktarımda karşılaştırılabilirlik sorunları ve yoksulluk/alternatif gündemler gibi ekonomik kalkınma dışı toplumsal meselelerin nasıl ele alınacağı tartışması, politika alanı-temelli işbirliklerinde daha geniş çıkarların seferber edilmesine odaklanan “civic capacity” yönelimini beslemiştir (Stone, 1998). Neo-liberal dönüşüm bağlamında ise sermaye birikimi, yatırım çekme ve rekabetçilik hedeflerinin yükselişiyle yerel yönetim-özel sektör ilişkileri pekişmiş, politika tasarımı giderek piyasa mantığına göre kurulmuştur (Çınar, 2023). Stone bu yaklaşımı açıkça bir siyasal iktisat perspektifi olarak konumlandırmaktadır (Stone, 1993).

Stone’un en yaygın etkide bulunan versiyonunda kent rejimi (urban regime), kurumsal kaynaklara erişimi sayesinde karar süreçlerinde sürdürülebilir bir rol oynayan “resmî olmayan ama görece istikrarlı” bir yönetim koalisyonu olarak tanımlamıştır; iş dünyası komuta ettiği kaynaklar nedeniyle tipik bir ortak konumundadır (Stone, 1989: 4; Stone, 1993). 1946–1988 Atlanta anlatısı, beyaz merkez iş çevreleri, siyah orta sınıf örgütlenmeleri ve ardışık belediye yönetimleri arasında yıllara yayılan pazarlık ve etkileşimle kurulan iki-etnili koalisyonun, şehir merkezinin canlandırılması ile ayrımcılığın kaldırılması hedeflerini “The city too busy to hate” sloganında sembolleşen tarzda nasıl birleştirdiğini ve otorite-kaynak parçalanmasının “toplumsal üretim” güç modeliyle nasıl aşıldığını göstermektedir. İktidar burada başkaları üzerinde “power over” değil, hedefleri gerçekleştirme kapasitesi

anlamında “power to” olarak, koalisyonel biçimde kurulur; işbirliği içinde tercihlerin değişebilirliği esastır (Stone, 1989: 229; Stone, 1989: 851). Rejimler kolektif eylem sorununu seçici maddi teşvikler ve küçük fırsatların dağıtımıyla çözer; şehir merkezindeki kalkınma projelerinin ürettiği sözleşmeler (azınlık işletmeleri dâhil) ve mesleki eğitim, toplum tiyatrosu ya da parklar gibi sınırlı müşterek hedefler, katılımın sürdürülmesini kolaylaştırmıştır; bu da bazı gündemlerin diğerlerine kıyasla daha kolay sürdürülebilir olduğunu düşündürmektedir (Stone, 1989). Bununla birlikte, rejimler kaynak tahsisini ve politika önceliklerini yönlendiren başat düzenekler olarak işlese de, araştırma pratiğinde iş dünyası/ekonomik kalkınma merkeziliği iki temel tartışmayı canlı tutmuştur. ABD dışına aktarımda karşılaştırılabilirlik ve yoksulluk, alternatif ekonomik gündemler ya da ekonomik kalkınma ötesi toplumsal sorunlara duyarlı yönetim düzeneklerinin nasıl evrileceği; nitekim alan, eğitim, kamu güvenliği ve AIDS eğitimi gibi somut politika alanlarında “civic capacity” çerçevesine yönelmiştir (Stone, 1998). Özellikle New York bağlamındaki değerlendirmeler rejim kuramının topluluk temelli ve kapsayıcı kalkınmanın önündeki derin ekonomik/toplumsal engelleri yeterince görünür kılmadığını ve yerel politikaların önemi ile piyasa dinamiklerinin etkisini eksik açıkladığını vurgulamaktadır. Daha genel düzeyde ise rejimin normatif hedefleri ile ampirik gerçeklik arasındaki uyumsuzluk, teorinin toplumsal kalkınma ve topluluk odaklı kent politikalarını açıklamadaki sınırlarına işaret etmektedir (Sites, 1997; Davies, 2014).

Kent politikaları ve topluluk iktidarı yazınında Charles Lindblom’un artımlı (incremental) karar alma yaklaşımı, kamu politikalarının rasyonel ve bütüncül analizlerden ziyade küçük adımlarla ve mevcut çıkar gruplarının baskıları altında şekillendiğini ileri sürerek, kentsel değişim ve yeniliğin çoğu zaman radikal kırılmalarla değil kademeli müdahalelerle

gerçekleştirdiğini ileri sürmektedir. Bu çerçevede kentsel kararlar, çoğulcu ve rekabetçi bir ortamda sürekli müzakere ve pazarlık süreçleri içinde üretilir; belirleyici olan, kesin ve kapsayıcı çözümlerden çok pratik ve uygulanabilir hamlelerin tercih edildiği “muddling through” çizgisidir. Rejim teorisinin normatif hedefleri ile ampirik analizleri arasındaki gerilimi tartışan değerlendirmeler, artımlı karar alma yaklaşımının kent siyasetini açıklamada daha elverişli bir analitik konum sağlayabileceği iddia edilmektedir (Davies, 2014). Bu bulgular, kentsel dönüşümlerin yalnızca liderlik ve koalisyon dinamikleriyle değil, aynı zamanda ekonomik yeniden yapılanma süreçleri ve çıkar gruplarının baskılarıyla da yakından bağlantılı olduğunu; büyük ölçekli sıçramaların nadir, artımlı değişimlerin ise baskın olduğunu gösteren kent çalışmalarıyla desteklenmektedir (Sites, 1997).

Lindblom, karmaşık toplumsal sorunlar karşısında bilgi eksikliği, belirsizlik ve sınırlı rasyonelite koşullarında karar alıcıların geniş kapsamlı ve rasyonel-planlamacı atılımlar yerine küçük ve artımlı düzenlemelerle ilerlediğini savunarak, kentsel yönetişimin çok aktörlü ve müzakereye dayalı doğasını görünür kılmıştır. “Muddling through” (karıştırarak ilerleme) anlayışının sunduğu neo-pluralist perspektif, karar süreçlerinde farklı aktörlerin, çıkar gruplarının ve müzakere mekanizmalarının ağırlığını vurgulamıştır. Neo-liberal kentsel dönüşüm bağlamında ise yönetimlerin piyasa dinamiklerine ve ekonomik zorunluluklara uyumu çoğu kez küçük, esnek ve kademeli adımlarla sağladığını göstermiştir (Çınar, 2023). Bu nedenle rasyonel ve kapsamlı planlamanın çoğu zaman mümkün olmadığı; karar alıcıların sınırlı bilgiyle mevcut çıkar dengelerini gözeterek hareket ettiği, politika üretiminde denge arayışının belirleyici bir mantık sunduğu görülmüştür. New York odaklı incelemeler, büyük çaplı kopuşların istisnai kaldığını, artımlı değişimlerin yaygın örüntüyü oluşturduğunu teyit etmektedir (Sites, 1997). Bütün bu çerçeve,

kent yönetimi ve topluluk iktidarı analizlerinde artımlı karar alma yaklaşımının kayda değer bir açıklama gücüne sahip olduğunu ortaya koyar.

Bu artımlı ve müzakereci çerçevenin arka planındaki kurumsal bağımlılık dinamiklerini görünür kılan tamamlayıcı bir katkı, Lindblom'un iş dünyasının “yapısal güç” ve “araçsal güç” ayrımıdır. Lindblom, iş dünyasının “yapısal gücünü”, kamu refahını belirleyen istihdam, ücret ve yaşam standartları gibi çıktılar üzerindeki kurucu etkisinden türetmektedir. Bu nedenle seçilmiş ya da atanmış kamu görevlileri iş performansına kayıtsız kalamaz; iş çevrelerini, sıradan bir özel çıkar temsilcisi değil, yerine konulamaz işlevleri icra eden aktörler olarak görürler (Lindblom, 1977: 175). Devletin iş performansına bağımlılığının kabulü, görevlilerin rüşvet, yanıltma ya da baskı altında hareket ettikleri anlamına gelmemektedir. Aynı şekilde iş dünyasına eleştirisiz bir hayranlık beslemeleri de gerekmez. Bu durum, siyasete dair bir komplo anlatısı ya da kaba bir iktidar seçkini suçlaması anlamına gelmez; ayrıcalığın kaynağı, hükümetlerin ekonomik performansla içkin bağlarından doğan yapısal bağımlılıktır (Lindblom, 1977).

Bu yapısal ayrıcalık, iş çevrelerinin “araçsal gücü”yle tamamlanmaktadır. Partizan çıkar grubu etkinlikleri aracılığıyla iş dünyası, mali ve örgütsel kaynak üstünlükleri sayesinde savlarını etkili biçimde seferber edebilmektedir. işletme kârlarını dost siyasal oluşumlara yönlendirme ve hazır bir bürokrasiyi lobi ile yarı-siyasal kampanyalarda kullanma kapasitesi bu üstünlüğün örnekleridir. Ayrıca kamu görevlileri, politika yapımında diğer gruplardan ziyade iş örgütlerinin görüşlerini alma konusunda sistematik olarak daha istekli davranmaktadır. İş insanları, sıradan yurttaşların dışlandığı açık müzakere, pazarlık ve karşılıklı ikna çevrelerine kabul edilmektedir ve kamusal refah üzerinde belirleyici etkiye sahip karar vericiler olarak ayrıcalıklı bir statü tanınır (Lindblom, 1977:179). Lindblom, bunun politikaların

zorunlu olarak iş dünyasınca dikte edildiği anlamına gelmediğini vurgulamıştır: iş çevreleri arasında her zaman bir uzlaşma bulunmayabilir ve talepleri kamu otoritelerinin verebileceğinin ötesine geçebilir. Ne var ki hükümet–iş dünyası çatışmaları, tarafların birbirlerinin işlevini tahrip etmeme yönündeki karşılıklı anlayışının çizdiği sınırlar içinde seyrettiğinden, ayrıcalığın yokluğuna kanıt teşkil etmeyecektir (Lindblom, 1977).

Türkiye Yerel Siyaseti Açısından Bir Değerlendirme

Elit ve çoğulcu yaklaşımlar arasındaki gerilim, Türkiye örneği üzerinden güncelliğini korumaktadır. Demokrat Parti milletvekilleri üzerine yapılan analiz, karar alma süreçlerinde belirli sosyal ve eğitimsel özelliklere sahip siyasal elitlerin belirleyiciliğini ortaya koyarken (Arslan & Çağrı, 2017), 2014 Cumhurbaşkanlığı seçimleri söylem analizi bu tartışmaların merkez-çevre ekseninde yeniden üretildiğini göstermektedir (Sezgin & Yolcu., 2018). Topluluk iktidarı tartışmaları bu bağlamda, yerel düzeyde kimin, hangi araçlarla ve ne ölçüde etkili olduğu sorusunu merkeze alır. Klasik literatürde topluluk, “siyasi biçim almaya hazır bir kamusal toplum” olarak; dil, din, yerleşik gelenekler ve sosyal alt grupları içeren, ortak eyleme kapasitesi olan bir “organik beden” şeklinde kavramsallaştırılır (O, 1990). Şehir siyaseti teorilerinde ise çoğulculuk ve Paul E. Peterson’ın City Limits modeli, sürece yaptığı vurguya rağmen toplulukların gerçek iktidar kapasitesini sıklıkla perdeleyebilmekte; kararları rasyonel çıkar maksimizasyonu ya da piyasa mantığına indirgerken bağımsız normatif perspektifi daraltmaktadır (Pincus, 1983). Türkiye’de yerel siyasetle topluluk iktidarı ilişkisini bu teorik çerçeve içinde okumak, hem elit-çoğulcu gerilimin güncel izdüşümlerini hem de toplulukların fiili etki sahasını görünür kılar.

Türkiye’de 1990’lardan itibaren küreselleşme, neoliberal politikalar ve yönetim söylemleri eşliğinde merkezîyetçilikten

katılımcı ve çok aktörlü bir yerel yönetime geçiş tartışılmış; merkezi vesayetin azaltılması ve katılımın kurumsallaşması gereği parti belgelerine de yansımıştır (Cansever & Özgür, 2022). Ancak kısa ömürlü koalisyonlar ve siyasi istikrarsızlık nedeniyle reformların önemli bir kısmı 2000li yıllara kadar hayata geçirilememiş, toplulukların karar süreçlerine etkisi uzun süre teorik düzeyde kalmıştır (Cansever & Özgür, 2022). Katılımcı demokrasi anlayışı, yerel kararlara yalnızca seçilmiş temsilcilerin değil; sivil toplum kuruluşlarının, meslek örgütlerinin, yurttaşların ve diğer paydaşların dâhil edilmesini gerektirir; bu durum iktidarın karar alma yetkisinin toplumla paylaşımını, şeffaflık ve hesap verebilirliğin güçlenmesini ve kamu politikalarının etkinliğini beraberinde getirir (Yıldırım, 2024). Katılım araçlarının sistematik kullanımı—halk günleri, muhtar toplantıları, dilekçe hakkı, e-belediyeçilik gibi—toplulukların yerel iktidar kapasitesini pekiştirir ve işlevsel bir yönetim pratiğine destek olur (Alan & Güven, 2019).

Bu katılım mimarisinin kurumsal omurgası olarak kabul edilen kent konseyleri, 2006’dan itibaren yönetim fikrinin başat uygulayıcıları sayılmakla birlikte, 1398 belediyeden yalnızca 285’inde bulunmaları ve düşük etkinlikleri dikkat çekmektedir (Genç, 2020). İç yapılanma ve yasal dayanaklardan bütçelere, siyasal-vatandaş temsil dengesinden yerel yönetimlere entegrasyona kadar uzanan kurumsal sorunlar, topluluk iktidarının kurumsal düzeyde tam anlamıyla işletilemediğini göstermektedir (Genç, 2020). Oysa kent konseyleri, katılımcı, demokratik ve çok aktörlü yönetişimin somut zemini; yerel demokrasinin gelişiminde “ortak aklın” kurumsal ifadesi olarak görülmektedir (Yavaş & Demir, 2015). Bu nedenle konseylerin yasal-kurumsal boyutları, gerekliliği ve karşılaşılan açmazlara ilişkin ayrıntılı değerlendirmeler ile şehir yönetimindeki belirleyici rollerini

artırmaya dönük politik ve yönetsel öneriler literatürde güçlü biçimde yer bulmuştur (Yıldırım & Atılgan, 2022).

Topluluk iktidarını biçimlendiren güç ilişkileri yalnızca resmi kurumlar ve partilerle sınırlı değildir; belediye başkanları ve meclis üyeleri, siyasi partiler, sivil toplum ve yurttaşlar arasındaki denge ile yerel seçimlerin sonuçları, yerel iktidarın paylaşımını belirler (Aslan, 2015). Siyaset sosyolojisinin yöntemleriyle yapılan çalışmalar, yerel düzeyde iktidarın oluşumu, şekillenışı ve değişim düzenlilikleri hakkında kıymetli veriler üretmektedir (Aslan, 2015). Yerel basın da kent yaşamına ve siyasete ilişkin haberleriyle kamuoyu oluşumunu etkileyerek siyaset-medya etkileşimini derinleştirir; özellikle seçim dönemlerinde siyasal gelişmelerin sunumu ve algılanışı üzerinde doğrudan etkilidir (Atçeken, 2020; Türkkan & Doğan, 2018). Siyasi partilerin yerel katılımı önceleyen vaat ve politikaları seçim bildirgelerinde yer almakta (Gürcüoğlu, 2020); parti programlarında “kent”e ilişkin kodlamalar kentleşme, kentsel hizmetler ve yerel yönetim önceliklerini açığa çıkarmaktadır (Sezgin, 2025). Dijitalleşme ile birlikte kurumsal web sayfaları ve dijital medya, propaganda ve kamuoyu bilgilendirme için yoğun kullanılırken topluluk iktidarına yeni bir iletişim boyutu kazandırmıştır (Arğın, 2019). Parti içi dinamikler açısından bakıldığında, yükselme fırsatı elde eden üyelerin genel profilden ayrıştığı; bunun topluluk içi iktidar ilişkileri ve siyasal katılım biçimlerini anlamlı biçimde etkilediği görülmektedir (Atçeken, 2024).

Kapsayıcılık, topluluk iktidarının demokratik niteliğini belirleyen bir başka boyuttur. Türkiye’de kadınların yerel siyasete katılım ve temsili tarihsel olarak düşük seyretmiş; 1930–2019 döneminin kapsamlı değerlendirmeleri, arzu edilen düzeye ulaşamadığını göstermiştir (Karkış, 2023). Katılımın artması çoğulcu ve katılımcı demokrasi açısından kurucu bir önem taşıırken, toplumsal normlar, cinsiyet rolleri, eğitim, parti yapıları ve

ekonomik engeller kadın temsili olumsuz etkilemektedir (Karabetyan, 2023). Göçmen topluluklar da yerel siyasetin etkin aktörleri haline gelmiş; Suriyeli sığınmacıların yoğun olduğu illerde siyasi söylemler bu varlık ekseninde şekillenmiş ve Türk seçmenin tercihleri etkilenmiştir (Şahin & Börklüoğlu, 2024). Sivil toplum, mahalle örgütleri ve diğer topluluk aktörleri arasındaki güç paylaşımı ve işbirliği, topluluğun kendi geleceğini belirleme kapasitesini artırarak sürdürülebilir bir iktidar düzeni kurmaya katkıda bulunur (Leonard, 2021).

Yerel siyasetin tarihsel-sosyal dönüşümle eklemlenişi, Demokrat Parti dönemi Ankara’ında ulusal siyaset, yerel seçimler, şehirleşme ve sosyal yapı dinamiklerinin yerel iktidarı nasıl yeniden biçimlendirdiğine dair bulgularla somutlaşır (Sert, 2020). Çok düzlemli yönetim ve kent diplomasisi çerçevesinde küreselleşme, uluslararası organizasyonlar ve yerelleşme, yerel yönetimleri çok katmanlı yapıda uluslararası aktörlere dönüştürerek topluluk iktidarının kapsam ve ölçeğini genişletmiştir (Tuğlu vd., 2018). Bununla birlikte, topluluk iktidarının etkin ve kapsayıcı kullanımını sınırlayan iki kalıcı engel öne çıkmaktadır: kurumsal katılım mekanizmalarının (ör. kent konseyleri) uygulamadaki zayıf etkililiği (Genç, 2020; Yıldırım & Atılgan, 2022) ve kararların merkezi aktörler ya da piyasa mantığı tarafından daraltılması (Pincus, 1983). Tüm bu literatür, Türkiye’de topluluk iktidarının—yönetişim reformları, katılım mekanizmaları, kurumsal düzenekler, medya ve parti siyaseti, toplumsal cinsiyet ve göç dinamikleriyle—çok boyutlu bir zeminde şekillendiğini; değerlendirmelerin literatür taramasına dayalı olarak bu alanların tamamında güçlendirme ihtiyacına işaret ettiğini ortaya koymaktadır (Yıldırım, 2024; Alan & Güven, 2019; Cansever & Özgür, 2022; Yavaş & Demir, 2015; Tuğlu vd., 2018).

Kaynakça/References

0. (1990). Community and political power. *George Lawson's 'Politica' and the English Revolution*, 49-61. DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9780511558405.007>

Alan Ç., Güven, A. (2019). Türkiye’de Yerel Demokrasiyi Güçlendirme Aracı Olarak Yönetişim Ve Yerel Yönetimlerde İşleyişi. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*. DOI: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/hiad/issue/46906/587940>

Arğın E.. (2019). Siyasi Partilerin 2019 Yerel Seçimlerinde Web Sitesi Kullanımı ve Karşılaştırmalı Analizi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 22(2), 397-404. DOI: <https://doi.org/10.29249/selcuksbmyd.536937>

Arslan A. (2003). Eşitsizliğin Teorik Temelleri: Elit Teorisi. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. DOI: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/kosbed/issue/25714/271351>

Arslan A. (2006). Sınıf Teorisinin Açmazları ve İktidar Analizinde Bir Alternatif Olarak Elit Teorisi. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. DOI: <https://search.trdizin.gov.tr/tr/yayin/detay/59120/sinif-teorisinin-acmazlari-ve-iktidar-analizinde-bir-alternatif-olarak-elit-teorisi>

Arslan D.A., Çağrııcı A. (2017). Elit teorisi perspektifinden Demokrat Parti milletvekillerinin sosyolojik analizi. *International Journal of Human Sciences*. DOI: <http://www.idealonline.com.tr/IdealOnline/lookAtPublications/paperDetail.xhtml?uId=48930>

Aslan A. (2015). Yerel Seçim Sonuçları Temelinde Üsküdar'ın Siyasi Yapısının Sosyolojik Analizi. *Karadeniz Araştırmaları*. DOI: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/karadearas/issue/63511/961470>

Atçeken K. (2020). Kentsel Siyaset Tartışmasında Mersin Basını Ve Yerel Aktörler. *Journal of International Management Educational and Economics Perspectives*. DOI: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/jimeep/issue/55110/712524>

Atçeken K. (2024). Yerel Siyaset Bağlamında Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) Mersin Üye Profili Üzerine *Sosyo-Ekonomik Analiz*. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 79(1), 159-183. DOI: <https://doi.org/10.33630/ausbf.1223669>

Cansever N., Özgür H. (2022). Türkiye’de 1991–2002 Döneminde Yerel Yönetim Reformu Çabalarına Dair Söylemler, Denemeler ve Gelişmeler. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 22(1), 209-234. DOI: <https://doi.org/10.18037/ausbd.1095153>

Çınar S. (2023). Neo-Liberal İktidarın Kerberosu: Kent. *Kent Akademisi* (Online), 16(4), 2409-2421. DOI: <https://doi.org/10.35674/kent.1316823>

Dahl, R. (1961). *Who Governs?: Democracy and Power in an American City*. Yale University Press

Davies J.S.. (2014). *Urban Regime Theory : A Normative-Empirical Critique* . 00000. DOI: <https://www.econbiz.de/Record/urban-regime-theory-a-normative-empirical-critique-davies-jonathan/10013068241>

Elkin, S. L. (1987). *City and regime in the American republic*. University of Chicago Press.

Genç E. (2020). A Critical Evaluation Of The City Councils In Turkey: Institutional, External Environmental And Legislative Aspects. *OPUS International Journal of Society Researches*, 16(29), 1-1. DOI: <https://doi.org/10.26466/opus.688170>

Gürcüoğlu S. (2020). Türkiye’de Siyasi Partilerin Yerel Katılım Politikaları. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler*

Dergisi, 22(4), 1046-1066. DOI:
<https://doi.org/10.32709/akusosbil.766560>

Fainstein, N. I., & Fainstein, S. S. (1983). *Regime strategies, communal resistance, and economic forces* (pp. 245-82). New York: Longman.

Hunter, F. (1953). *Community power structure: A study of decision makers*. UNC Press Books.

Karkış, Ö. (2023). Gender Asymmetry in Local Politics: Women's Representation in Local Elections in The Republic of Turkey. Paradigma: *İktisadi ve İdari Araştırmalar Dergisi*. DOI: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/paradigmaiiad/issue/79998/1352464>

Karabetyan L. (2023). Cumhuriyet'ten Günümüze Siyasi Yönetimde Kadının Değerlendirilmesi. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, 22(Cumhuriyet'in 100. Yılı), 563-578. DOI: <https://doi.org/10.21547/jss.1351262>

Leonard W.Y. (2021). *Local Power Relationships, Community Dynamics, and Stakeholders. Revitalizing Endangered Languages*, 156-164. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781108641142.011>

Lindblom, C. (1977). *Politics And Markets: The World's Political-economic Systems*. New York: Basic Books.

Peterson, P. E. (1981). *City limits*. University of Chicago Press.

Pincus J. (1983). *Community Power and Powerless Communities: Two Theories of Urban Politics. Honors Papers*. DOI: <https://digitalcommons.oberlin.edu/honors/646>

Sezgin A.A, Yolcu T. (2018). Merkez-Çevre İlişkisi Bağlamında Elit Retoriği: 2014 Yılı Cumhurbaşkanlığı Seçimlerine

Yönelik Bir Söylem Analizi. *OPUS International Journal of Society Researches*. DOI: <https://doi.org/10.26466/opus.433644>

Sezgin S. (2025). 28. Yasama Döneminde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Temsil Edilen Siyasi Partilerin Parti Programlarında Kent Kavramı. *Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(3), 226-237. DOI: <https://doi.org/10.70754/biibfd.1561913>

Sites W. (1997). The Limits of Urban Regime Theory. *Urban Affairs Review*, 32(4), 536-557. DOI: <https://doi.org/10.1177/107808749703200405>

Stone, C. N. (1989). *Regime politics: governing Atlanta, 1946-1988*. University press of Kansas.

Stone, C. N. (1993). Urban regimes and the capacity to govern: A political economy approach. *Journal of urban affairs*, 15(1), 1-28.

Stone, C. N. (1998). Regime analysis and the study of urban politics, a rejoinder. *Journal of Urban Affairs*, 20(3), 249-260.

Şahin A.U., Börklüoğlu L. (2024). Syrian Asylum Seekers as Political Factors and Their Effects on Local Politics. *Journal of Mehmet Akif Ersoy University Economics and Administrative Sciences Faculty*. DOI: <https://doi.org/10.30798/makuiibf.1410239>

Tuğlu K., Batal S. (2018). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Çok Düzlemli Yönetişim ve Kent Diplomasisi Bakımından Değerlendirilmesi. *TESAM Akademi Dergisi*, 189-214. DOI: <https://doi.org/10.30626/tesamakademi.419251>

Türkkan K., Doğan A. (2018). Yerel Siyaset Ve Kent Medyası: 24 Haziran 2018 Genel Seçim Sürecinde Siyasal Haberlerin Kent Gazetelerinde Sunumu. *Fırat Üniversitesi Harput Araştırmaları Dergisi*. DOI: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/had/issue/41510/500623>

Yavaş H., Demir K.A. (2015). Kent Konseyleri İle Yerinden Yönetilen Katılımcı Kent Yönetimleri: Yerel Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme. *Global Journal of Economics and Business Studies*. DOI:

<https://dergipark.org.tr/tr/pub/gumusgjebs/issue/7495/98755>

Yıldırım K., Atılgan Z. (2022). Türkiye’de Yerel Yönetişim Modeli Olarak Kent Konseyleri: Gerekliliği ve Karşılaşılan Temel Açmazları Üzerine Bir Değerlendirme. *Takvim-i Vekayi*. DOI: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/takvim/issue/74494/1144951>

Yıldırım S. (2024). Yerel Demokrasi: Katılım Mekanizmalarının Yerel Yönetişim Yaklaşımı Açısından İncelenmesi. *Mukaddime*, 15(2), 385-415. DOI: <https://doi.org/10.19059/mukaddime.1507620>

BÖLÜM 8

SÜRDÜRÜLEBİLİR PERFORMANS YÖNETİMİNİN UYGULAMA DİNAMİKLERİ VE STRATEJİK ÖNEMİ¹

ENES CÖMERT²

Giriş

Çalışmanın amacı, sürdürülebilir performans yönetiminin uygulanabilir olup olmadığını incelemektir. Bu yaklaşımın hayata geçirilebilmesi için kapsamlı politika reformlarına, etkili eğitim ve farkındalık programlarına, finansal ve yapısal teşviklere ve güçlü liderlik desteğine ihtiyaç duyulmaktadır. Çalışmanın yöntemi, mevcut performans yönetim sistemlerinin sürdürülebilirlik göstergelerini ne ölçüde dikkate aldığını ortaya koymaktır. Araştırmaya göre, bu sistemlerin çoğunlukla kısa vadeli çıktılarına odaklandığını ve sürdürülebilirlik göstergelerinin ya hiç dikkate alınmadığını ya da yalnızca göstermelik olarak raporlandığını göstermektedir. Bu durumun temel nedenleri arasında kurumsal

¹ Bu çalışma, 24-26 Temmuz 2025 tarihinde Tunceli’de yapılan 2. Munzur Uluslararası Bilimsel Araştırmalar ve İnovasyon Kongresi’nde “Türkiye’de Sürdürülebilir Performans Yönetimi Mümkün Mü?” başlıklı kongre bildirisiinden türetilmiştir.

² Dr., Bağımsız Araştırmacı, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Orcid: 0000-0002-1833-336X

kültürün gelişmemiş olması, üst yönetim desteğinin sınırlı kalması, mevzuatın yetersizliği ve çalışanların bu konudaki farkındalığının düşük olmasıdır.

Sürdürülebilirlik, günümüzde iş dünyasının ve genel olarak toplumun en temel tartışma konularından biri haline gelmiştir. Temelde bugünkü neslin ihtiyaçlarını karşılarken, gelecek nesillerin ihtiyaçlarından ödün vermemeyi ifade eden bu kavram, Brundtland Komisyonu'nun 1987 tarihli raporuyla geniş bir tanım kazanmıştır (Brundtland, 1987). Bu tanım, yöneticilere, şirketlerini sadece anlık kazançlar için değil, aynı zamanda gelecek nesillerin de sağlıklı bir şekilde yaşayabileceği ve fayda sağlayabileceği bir dünya bırakma sorumluluğu yüklemektedir. Bu, işletmelerin sadece mevcut paydaşlarının (çalışanlar, müşteriler, yatırımcılar, tedarikçiler) çıkarlarını değil, gelecekteki potansiyel paydaşların da beklentilerini karşılayacak şekilde tasarlanması gerektiği anlamına gelir. Dolayısıyla sürdürülebilir bir yönetim ve organizasyon, gelecek nesillere daha sağlıklı, adil ve yaşanabilir bir işletme ve çevre emanet etmeyi esas alır. Literatürde sürdürülebilirlik uygulamaları genellikle ekonomik, sosyal ve çevresel olmak üzere üç ana boyut üzerinden değerlendirilir. Organizasyonların sadece ekonomik kazançlara odaklanmak yerine, faaliyetlerinin sosyal ve çevresel etkilerini de ölçmeleri ve yönetmeleri beklenir.

Sürdürülebilirlik kavramının tek bir genel kabul görmüş tanımı bulunmamaktadır. Biyoloji, ekoloji ve ekonomi gibi farklı disiplinlerden bilim insanları bu kavrama farklı açılardan yaklaşmışlardır (Gatto, 1995: 1181-1183). Ekolojik açıdan, doğanın kendi kendini yenileme hızında kaynak kullanımıyla ilişkilendirilirken; ekonomi açısından, sürdürülebilir ekonomik kalkınma ve yenilenebilir kaynaklara yönelme vurgulanır (Yavuz, 2010: 64-66). Bu kavramın önemi yeni anlaşıldıkça, değerler, yönetişim, şeffaflık, çeşitlilik, etik ilkeler, sosyal sorumluluk, insan ve çalışan hakları, çevreyi koruma ve topluma fayda sağlama gibi

birçok farklı kavramla birlikte anılmaya başlanmıştır (Boudreau & Ramstad, 2005: 130). Yönetim biliminde ise sürdürülebilirlik, birbirine bağlı iki temel bakış açısıyla ele alınır: Şirketlerin uzun dönemde devamlılığını sağlamak için kalıcı bir rekabet avantajı yaratma ve faaliyette bulunduğu toplumun sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ilişkin sorumluluklarını yerine getirme (Sadatsafavi & Walewski, 2013: 98-118).

İşletme stratejistleri sürdürülebilirliği çoğunlukla sürdürülebilir rekabet avantajı bağlamında ele almıştır (Porter, 1980: 191-192). Böylece kaynakların değerli, nadir, taklit edilemez ve ikame edilebilirliği zor olması durumunda sürdürülebilir rekabet avantajı elde edilebileceği düşünülür (Barney, 1991: 99-120). Yönetim literatüründe sürdürülebilirlik uygulamalarına verilen önem giderek artmaktadır (Ehnert, 2006: 30-31). Bu durum, özellikle sürdürülebilir insan kaynakları yönetimi alanında yeni araştırma ve uygulama fırsatları sunmaktadır (Kramar, 2014: 1085). Stead ve Stead (1994)'e göre sürdürülebilir kalkınma, bilimsel ve ekonomik dönüşümün yanı sıra yönetim uygulamalarında da bir paradigma değişikliği gerektirmektedir. İşletmelerin ekonomik, sosyal ve çevresel dönüşümde çok önemli bir rolü vardır. Bu nedenle kâr odaklı yaklaşımlarını genişleterek bu üç boyutta dengeyi sağlamaya odaklanmaları gerekmektedir. Günümüz yöneticileri, ekonomik hedeflere ulaşmanın yolunun çevresel ve sosyal konulara önem vermekten geçtiğinin farkına varmışlardır (Stead & Stead, 1994: 15-29).

Sürdürülebilirliğin örgütsel süreçlere, özellikle de proje yönetimine entegre edilmesiyle birlikte çalışan performansı ve sürdürülebilirlik arasındaki ilişki ön plana çıkmıştır. Bu bağlamda, çalışanın sürdürülebilir performansı kavramı ortaya atılmıştır. Bu kavram, bir çalışanın sadece kendi bireysel hedeflerini gerçekleştirmesini değil, aynı zamanda organizasyonun genel sürdürülebilir büyümesine ve gelişimine katkıda bulunmasını ifade

eder. Yani çalışanın performansı kısa vadeli başarılarla sınırlı kalmayıp, hem çalışanın kendisinin hem de şirketin uzun vadeli sağlığını ve devamlılığını destekleyen bir nitelik taşır (Jiang W., Zhao X & Ni J, 2017: 3). şirketler ve çalışanlar için uzun vadeli başarı ve devamlılık sağlamanın önemli bir yolu olarak sürdürülebilir performans öne çıkmaktadır. Önde gelen birçok küresel şirketler de bu anlayışı benimseyerek, çalışan performansını ve genel stratejilerini geliştirme çabalarına sürdürülebilirlik prensiplerini dâhil etmektedir. Bu yaklaşım, sadece kısa vadeli kazançlara odaklanmak yerine, hem bireysel hem de kurumsal düzeyde uzun vadeli hedeflere ulaşmayı hedeflediği için iş dünyasında giderek daha fazla destek görmektedir (Ji, de Jonge, Peeters, & Taris, 2021: 3-5).

Performans yönetimi, bir organizasyonun hedeflerine ulaşması için gerekli süreçleri belirlediği ve çalışanların hem kısa hem de uzun vadede bu hedeflere yönelik çaba göstermelerini ve kendilerini geliştirmelerini sağladığı kapsamlı bir süreçtir. Bu süreçte sadece insan kaynakları departmanı değil, tüm kademe yöneticileri sorumluluk taşır (Armstrong, 2009: 9-10). Sürdürülebilirlik odaklı birçok yönetim uygulamasının merkezinde insan kaynakları yönetimi sistemleri bulunmaktadır. Çünkü bu hedeflere ulaşabilecek en önemli kaynak insandır.

1. Sürdürülebilirlik

Sürdürülebilirlik kavramı, ilk defa 1712 yılında Alman bilim insanı Johann Carl von Carlowitz'in "Sylvicultura Oeconomica" adlı eserinde Almanca "nachhaltigkeit" kelimesiyle ormancılık alanında kullanılmıştır. Carlowitz bu eserinde, kesilen ağaç sayısından daha fazla fidan dikilerek sürdürülebilir bir orman yönetimi sağlanabileceğini ifade etmiştir (Pittel, 2002: 9). Birleşmiş Milletler Çevre Programı ve Dünya Koruma Strateji Belgesi'nin 1980'deki yayınına göre, sürdürülebilir bir yaşam

ancak mevcut kaynakları koruyarak ve onları geliştirerek mümkün olabilir (Ballı, 2019: 466). Sürdürülebilirlik, bugünkü ihtiyaçlarımızı karşılarken geleceği de güvence altına alma felsefesidir. Sürdürülebilirlik kavramının içeriği, ele alınan konuya göre farklı stratejiler gerektirdiğinden herkesin üzerinde anlaşabildiği tek bir tanım yapmak oldukça güçtür (Yavuz, 2010: 65).

Sürdürülebilirlik kavramının çeşitli tanımları olsa da Brundtland Raporu'nda (1987) ortaya konan açıklama en yaygın kabul görenidir. Bu tanıma göre sürdürülebilirlik, bugünkü gereksinimlerimizi karşılarken, gelecek nesillerin de kendi ihtiyaçlarını karşılama becerisini riske atmamaktır. Sürdürülebilirlik kavramı, birbirini tamamlayan üç ana boyutta ele alınır. Çevresel sürdürülebilirlik; bu boyut, gezegenimizin doğal yaşam sistemlerini korumayı hedefler. Doğal kaynakların akılcı kullanımı, kirliliğin azaltılması ve biyolojik çeşitliliğin devamlılığının sağlanması çevresel sürdürülebilirliğin temel taşlarıdır. Amaç, ekosistemlerin dengesini bozmadan varlığımızı sürdürmektir. Sosyal sürdürülebilirlik; toplumsal adalet ve refahın sağlanması bu boyutun merkezindedir. İnsan haklarının korunması, fırsat eşitliğinin sağlanması ve sosyal refahın artırılması gibi konular, sosyal sürdürülebilirliğin olmazsa olmazlarıdır. Bu, toplumun her kesiminin yaşam kalitesini artırmayı ve kapsayıcı bir düzen oluşturmayı amaçlar. Ekonomik sürdürülebilirlik; ekonomik faaliyetlerin uzun vadede sürdürülebilirliğini sağlamayı ifade eder. Bu boyut, kaynakların verimli kullanılması, adil ticaret uygulamaları ve sorumlu büyüme prensiplerine dayanır. Sürdürülebilir bir ekonomi, sadece bugünün değil, geleceğin de ekonomik istikrarını ve refahını destekler. Bir şirket için sürdürülebilirlik, çevresel ayak izini minimize etmekle, toplumsal sorumluluklarını eksiksiz yerine getirmekle ve etik prensiplere bağlı kalarak ekonomik büyüme sağlamakla eş anlamlıdır. Yani bir

işletmenin sadece kâr odaklı değil, aynı zamanda gezegene ve insanlara karşı da sorumlu bir aktör olması demektir (Sürdürülebilirlik Nedir?, 03.07.2025; Sustainability and Performance Management, 03.07.2025; What is a Sustainable Development Initiative? How It Helps in Community Growth?, 06.07.2025).

Sürdürülebilirlik, çevresel kaynakların gelecekte de kullanılabilirliğini güvence altına almaktır. Eskiden bedava sayılan kaynakların verimli kullanımı, sürdürülebilirlik hedefleri doğrultusunda hayati bir öneme sahiptir. Çevresel kaynaklar, günümüzde ucuz gibi görünse de insan eliyle yerine konulamayacak olmaları nedeniyle aslında en değerli üretim faktörleridir. İşletmelerin kâr amacı güttüğü düşünüldüğünde, kârı artırmak için bu kaynakların muhasebe maliyetlerinin düşük tutulması veya hiç hesaba katılmaması, ekonomik olarak sorun yaratmayabilir. Ancak sürdürülebilirlik açısından bakıldığında, bu kaynakların verimsizce tüketilmesi ciddi bir problem teşkil etmektedir (Özevin, 2022: 76). Sürdürülebilirlik hedefleri belirlenirken, şirketlerin misyonu, vizyonu ve temel değerleriyle uyumlu bir yol izlemek kritik önem taşır. Bu hedefler, sadece genel niyetler olmamalı aynı zamanda SMART (Specific - Belirli, Measurable - Ölçülebilir, Achievable - Ulaşılabilir, Relevant - İlgili, Time-bound - Süre Sınırlı) kriterlerine uygun olarak net ve ölçülebilir bir şekilde formüle edilmelidir. Örneğin, belirli bir zaman dilimi içinde karbon ayak izini %20 oranında azaltmak gibi somut bir hedef belirlenebilir. Hedefler oluşturulurken yalnızca şirket içi dinamikleri değil, aynı zamanda paydaşların beklentilerini, küresel sürdürülebilirlik trendlerini ve ilgili yasal zorunlulukları da göz önünde bulundurmak gerekir. Bu bütünsel yaklaşım, sürdürülebilirlik stratejisinin daha etkili olmasını sağlayarak işletmeleri sürdürülebilir bir geleceğe taşıyacaktır (Sürdürülebilirlik Hedeflerimizi Nasıl Belirlemeliyiz?,

<https://www.surdurulebilirlikraporu.org.tr/sikca-sorulan-sorular/54/surdurulebilirlik-hedeflerimizi-nasil-belirlemeliyiz,04.07.2025>).

Son yüzyılda doğal kaynakların yenilenme hızından daha hızlı tüketilmesi, hem insanlığın hem de diğer canlıların yaşamını ve geleceğini tehdit eden çevre krizlerine yol açmıştır. Bu krizlerin oluşumunda haneler, hükümetler ve sivil toplum kuruluşları gibi birçok aktörün etkisi bulunsa da toplumun kaynaklarının büyük bir kısmını kullanan ve geniş çaplı etkileri olan örgütlerin sürdürülebilirlik konusunda kilit bir rol oynadığı bilinmektedir. Örgütlerin sürdürülebilirliğe katkılarını ve çevreye verdikleri zararları ölçerek performanslarını değerlendirmek mümkündür. Çevresel performans değerlendirmesinde, faydaları sınırlı olan çeşitli yöntemlerin yanı sıra literatürde yaygınlaşan doğrusal programlama tabanlı modeller de mevcuttur. Bu yöntemler hem kamu hem de özel sektördeki birçok örgütün çevresel performansını değerlendirmek için kullanılabilmektedir (Akıncı & Akıncı, 2010, 194). Günümüzde hızla artan tüketim ve üretim, küresel ısınma ve iklim değişikliği gibi çevresel sorunlara yol açtığı için “sürdürülebilirlik” ve “verimlilik” kavramlarının birlikte ele alınması zorunlu hale gelmiştir. Bu bağlamda verimlilik, artık sadece girdilerle çıktılar arasındaki matematiksel bir oranı ifade etmekle kalmayıp, aynı zamanda insana ve çevreye saygı ile sürdürülebilirlik ilkelerini de kapsayan daha geniş bir anlam taşımaktadır (Sarıaltın, 2017: 121).

2. Performans

Performans kelimesi, kökeni Fransızca “performance” olan ve “bir görevi, amacı veya taahhüdü yerine getirmek, tamamlamak” anlamına gelen bir terimdir (Celep, 2007: 3). Türkçe’de ise “başarım” olarak karşılık bulur (İpek, 2013: 8). Türk Dil Kurumu’na göre performans, “kişinin yapabileceği en iyi derece” ya da “herhangi bir eseri, oyunu veya işi ortaya koyarken gösterilen

başarı” olarak tanımlanır (Türk Dil Kurumu Sözlükleri, 05.07.2025). Performans kavramı ilk olarak ABD’de özel sektörde verimliliği artırmak amacıyla ortaya çıkmış, daha sonra merkezi ve yerel yönetimler tarafından da benimsenip geliştirilmiştir. Performans, kullanıldığı bağlama göre farklı anlamlar taşıyabilir, bazen finansal sonuçlara, bazen de politikaların etkinliğine odaklanır. Yöneticiler iş süreçlerinin performansını önemserken, müşteriler genellikle ürün ve hizmet kalitesini esas alır. Ancak genel olarak performans değerlendirilirken kurumun tüm bölümleri ve faaliyetleri bütünsel bir yaklaşımla ele alınmalıdır (Celep, 2007: 4). İşletmeler, varlıklarını sürdürmek için belirli hedefler ve görevler doğrultusunda faaliyet gösterirler. İşletme yönetiminin temel sorumluluğu da bu hedeflere en üst düzeyde ulaşmaktır. Ancak “en başarılı” veya “en iyi” seviyenin ne olduğu, yönetimin benimsediği performans anlayışına göre değişir. Bu performans anlayışı ise tarih boyunca sürekli değişerek ve gelişerek farklı yaklaşımların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Akal, 2000: 1-5).

İşletmeler için kritik bir rol oynayan performans kavramı, verimlilik, üretkenlik, yeterlilik, etkenlik ve kârlılık gibi terimlerle yakından ilişkilidir. Bu kavramlar, işletmenin genel performansıyla ilgili olsa da performans, genellikle bireysel başarıyı ifade eder. Yani bir işletmenin başarısı, çalışanların bireysel başarılarıyla doğrudan bağlantılıdır (Çetin & İnan, 2019: 2). Daha geniş anlamda ise performans, bir kurumun genel başarısını tanımlamak için kullanılır (İpek, 2013: 9). Günümüzde birçok yönetici, performans kavramını ve ilişkili değerlerle ilkeleri vazgeçilmez unsurlar olarak görmektedir. Bu nedenle insan kaynakları departmanları, zamanlarının çoğunu performans konusuna ayırmaktadır. Performans, planlanan bir faaliyetin sonucunda ulaşılan hedefi tanımlayan bir kavramdır. Bir kurum, kişi veya grubun yaptığı işin hedeflenen amaca ne ölçüde ulaştığını hem sayısal (nicel) hem de niteliksel olarak belirlemek performans

olarak adlandırılır. Ayrıca performans, kaynakların ne kadar verimli, etkili ve tutumlu kullanıldığını ve yapılan işin doğruluk düzeyini de kapsar (Eryılmaz, 2020: 324). Performans, her kuruluş için mevcut durumu tespit etmek ve gelecekteki hedeflere ulaşmak için durum analizi yapmak amacıyla kullanılır (Zeytinoğlu, 2010: 44). Yani belirlenen amacın gerçekleşmesiyle ortaya çıkan durumu ifade eden performans (Usta, 2010: 35), belirli bir program dâhilinde ölçölüp değerlendirilerek ortaya çıkar (Eryılmaz, 2019: 162).

Performans, temel olarak üç önemli sorunun cevabını bulmaya yarayan bir araçtır. Bu sorular ise şunlardır: Şu anki seviyemiz nedir? Bu soru, bir işletmenin veya kamu kuruluşunun mevcut durumunu anlamayı hedefler. Böylece, kurumun potansiyeli ve bu potansiyelden ne kadar yararlanıldığı değerlendirilir. Daha iyi bir düzeye ulaşmak mümkün müdür? Bu soruyla, kuruluşun uzun vadeli potansiyel gücü ve bundan faydalanma düzeyi araştırılarak daha iyi bir seviyeye ulaşma yolları aranır. İdeal durumumuz ne olmalıdır? Bu soru, kurumun uzun vadede sergileyebileceği potansiyeli öğrenmek için sorulur. Amaç, iç ve dış engellerin olmadığı varsayılarak ulaşılabilecek ideal seviyeyi belirleyip buna göre hareket etmektir (DPT, 2000: 75-76). İşletmelerde performans anlayışı, eskiden sadece kâra odaklanırken, günümüzde rekabetin artmasıyla müşteri memnuniyeti, kalite ve yenilik gibi faktörlere daha çok önem verilmektedir. Geçmişteki savaşlar ve teknolojik ilerlemeler, kaynakların daha verimli kullanılmasını teşvik etmiştir. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında yönetimlerde önce tutumluluk ve verimlilik, ardından ise etkililik kavramları gelişmiştir. Farklı görüşler bulunsada günümüzde performansın en temel unsurları olarak tutumluluk, verimlilik ve etkililik kavramları öne çıkmaktadır (Acar, 2009: 6; Köseoğlu, 2005: 9).

Tutumluluk, bir kurumun hedeflerine ulaşırken kaynakları doğru miktarda, kalitede, zamanda ve yerde, en uygun maliyetle kullanarak üretim yapmasıdır. Bu süreçte kaliteyi göz ardı etmemek büyük önem taşır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 1998: 33). Yani belirli niteliklerdeki bir hizmeti üretirken kaynaklardan tasarruf ederek en uygun şartlarda maliyetleri en aza indirmektir (Çetin & İnan, 2019: 3; Ekici, 2002: 139). Tutumluluk, performansın unsurları arasında değişmeyen ve her zaman önemini koruyan tek kavramdır. Bu durum, hem özel sektör hem de kamu kuruluşlarının varlıklarını sürdürebilmeleri için temel bir şart olarak kabul edilir. Nasıl ki kâr elde edemeyen bir işletme faaliyetlerini durdurabilirse, hizmette verimliliği ve fayda-maliyet dengesini sağlayamayan bir kamu kurumunun da varlığını sürdürmesi imkânsızdır (DPT, 2000: 75).

“Verimlilik” kelimesi Türkçe’ye Milli Prodüktivite Merkezi’nin kurulmasıyla Fransızca “productivité” kelimesinden yani “üretmek” anlamından geçmiştir (Biricikoğlu & Yalnızoğlu, 2018: 258). Kamu sektöründe, yalnızca maliyetleri düşürmenin hedeflere ulaşmak için yeterli olmadığı fark edildiğinde, kaynakların en etkili şekilde kullanımının önemi anlaşılmış ve bu nedenle özel sektördeki “prodüktivite” yerine “verimlilik” kavramı benimsenmiştir (Köseoğlu, 2005: 7-8). Teknik açıdan verimlilik, üretilen mal ve hizmet miktarı ile bu üretimde kullanılan kaynaklar arasındaki oranı tanımlar; en basit ifadeyle “çıktı/girdi” oranıdır. Bu oran, hem her bir girdi hem de tüm girdiler için ayrı ayrı, miktarsal veya parasal değerler kullanılarak hesaplanabilir (Biricikoğlu & Yalnızoğlu, 2018: 258). Sonuç olarak verimlilik, bir işletme veya kurumun performansını gösteren temel unsurlardan biridir (Kızılböğâ, 2006: 5). Aynı zamanda bir üretimde elde edilen ürün ile bu ürünün üretimi için tüketilen kaynaklar dikkate alınarak, kurumun zaman içindeki kaynak kullanım durumunu da gösterir (Akdeniz & Durmaz, 1998: 87).

Etkililik, bir işletme veya kurumun belirlediği amaçlara ve hedeflere ulaşma derecesini ifade eden bir performans unsurudur (Şentürk, 2005: 24). Farklı bir tanıma göre ise bir kuruluşun tanımladığı amaca ulaşma aşamasıdır (Yamak, 1994: 20). Etkililik kavramının temel amacı, hedeflenen sonuç ile gerçekleşen sonucun birbiriyle tutarlı olmasını sağlamaktır. Bu bağlamda, öncelikle doğru hedeflerin belirlenmesi ve elde edilen sonuçların da bu hedefler doğrultusunda değerlendirilmesi esastır. Kısaca etkililik, doğru şeyleri yapmaktır (Kızılboğa, 2006: 5). Genel anlamda etkili bir faaliyetin nasıl olması gerektiği konusunda kesin bir sınırlama yapmak zordur. Etkililik kavramı, oldukça geniş bir alanı kapsar ve ölçülmesi kolay değildir (Doğan, 2006: 6). Ayrıca etkililiğin; toplum, zaman ve yönetim açısından üç farklı boyutundan bahsetmek mümkündür (Yalçındağ, 1997: 3-4).

Performans kavramının anlamı ve değeri zamanla büyük bir dönüşüm geçirmektedir. Bu değişimin altında yatan hem geçmişten gelen hem de gelecekte ortaya çıkacak faktörler sürekli olarak tartışılmakta ve farklı bakış açılarını da beraberinde getirmektedir. Ancak bu dönüşümün en temel nedenlerinden biri, işletmelerin faaliyet gösterdiği ortamın dinamik ve sürekli değişen yapısından kaynaklanmaktadır. Günümüz iş dünyası, küreselleşmenin getirdiği sınırsız rekabetle çevrilidir. Bu durum, her işletmenin çevresel koşullara hızlı ve etkili bir şekilde uyum sağlamasını yani değişime cevap verebilmesini zorunlu kılmaktadır. Baard ve arkadaşlarının (2014) da belirttiği gibi artık durağan bir yapıdan bahsetmek mümkün değil; işletmelerin ayakta kalabilmesi ve başarılı olabilmesi için çevik olmaları, pazarın beklentilerine göre kendini yenilemeleri ve beklenmedik durumlarla başa çıkabilmeleri gerekmektedir. Bu sürekli değişim ve uyum sağlama baskısı, performansın sadece finansal başarılarla değil, aynı zamanda çevresel ve sosyal sorumluluklarla da ilişkilendirilmesine yol

açmaktadır (Baard, Rench & Kozlowski, 2014: 52-66; Ercan, Yıldırım & Fidan, 2025: 213).

3. Performans Yönetimi

Koontz'un belirttiğine göre, performans değerlendirmesinin bilinen en eski örneği, MS 221-265 yıllarındaki Wei hanedanlığı dönemine dayanır. Bu dönemde, imparatorluk değerlendiricisi veya imparator değerleri adı verilen bir sistemle, imparatorun görevi resmi ailenin performansını ölçmekti (Armstrong, 2009: 10). Uzun yıllar sonra, 16. yüzyılda yaşamış olan İspanyol rahip Ignatius Loyola, Cizvit Tarikatı mensuplarının iş performanslarını değerlendirmek amacıyla bir sistem geliştirmiştir (Öztürk, 2006: 26). Osmanlı'da da aynı dönemlerde yani 16. yüzyılın sonlarında, performans yönetimine benzer uygulamalar vardır. İ'lam ve telhis gibi belgelerle işler özetlenip padişaha sunuluyordu. Özellikle Sadrazam Koca Sinan Paşa, bu telhisler aracılığıyla kadınların yolsuzluklarını ve izinsiz vergi toplama eylemlerini belgeleyerek engellemiştir. Böylece o dönemde hem devlet düzeni sağlanmış hem devlet görevlileri denetlenmiş hem de performansları ölçülmüştür. Ayrıca terfi ve ödüller liyakate, başarıya ve hizmet süresine göre yapılıyordu (Uysal, 2015: 35-36).

Türkiye'de kamu kuruluşlarında performans değerlendirmesi ilk kez 1948'de Karabük Demir Çelik Fabrikası'nda başlamıştır. Bu gelişmenin hemen ardından Sümerbank, Makine ve Kimya Endüstrisi ile Devlet Demir Yolları gibi kurumlarda da performans değerlendirmesi yapılmıştır. Bu gelişme, 1960'lı yıllarda özel sektörün de performans değerlendirmeye ilgi duymasına ve uygulamasına öncülük etmiştir (Uysal, 2015: 37). Fakat Türkiye'de performans yönetimi alanındaki asıl önemli gelişmeler son 30 yılda kaydedilmiştir. Başlangıçta kamuda ortaya çıkan bu uygulamalar, özel sektörün de ilgisiyle daha da yaygınlaştı ve modern yönetim tekniklerinin

benimsenmesine zemin hazırladı. Özellikle 2003 yılında kabul edilen 4857 sayılı İş Kanunu, işverenlerin çalışanların iş sözleşmelerini feshederken performans değerlendirme sonuçlarını dikkate almasını zorunlu kılarak bu sürecin önemini daha da artırmıştır (Uyargil, 2013: 2-3).

Armstrong'a göre, modern anlamda performans yönetimi üzerine ilk bilimsel çalışmayı yapan Warren'dır. Warren, bir üretim şirketindeki araştırmalarıyla performans yönetiminin bir yönetim tarzı olduğunu ve önemini detaylıca ortaya koymuştur. Bu kavram, her ne kadar yönetimin diğer yaklaşımlarını içerse de kendine özgü önemli ve farklı özelliklere sahiptir (Armstrong, 2009: 20). Performans yönetimi, bir organizasyonun etkinliğini artırmayı hedefleyen stratejik ve kritik bir yöntemdir (Yılmaz, 2018: 255). Armstrong'a göre performans yönetimi, bir kuruluşun hedefleri, standartları ve iş tanımlarını belirleyip değerlendirdiği, geri bildirim verdiği, eğitim ihtiyaçlarını saptadığı ve ödüllendirme yaptığı bir sistemdir. Günümüzdeki uygulamalar, genellikle önceden belirlenmiş hedeflere göre yönetim ve performans değerlendirme gibi süreçleri içerse de bu konuya genel yaklaşım farklılık gösterebilir. Örneğin Mohrman, performans yönetimini basitçe "iş yönetmek" olarak tanımlamaktadır (Armstrong, 2009: 10).

Performans yönetimi, kamu reformlarıyla birlikte birçok ülkede kamu kurumlarının iletişimini geliştirmek, halkın karar alma süreçlerine katılımını sağlamak ve kurumsal denetimi artırmak için kullanılan bir yöntemdir. Bu sayede hem etkililik hem de verimlilik hedeflenir. Bu süreç, kurumun stratejik amaç ve hedeflerini belirleyerek başlar, bu hedeflere ne kadar ulaşıldığını performans ölçümleriyle gösterir, sonuçları raporlar, değerlendirir ve doğru adımların atılmasını sağlayan sürekli bir yönetim döngüsüdür (Usta & Kubat, 2013: 2). Performans yönetimi, ister özel ister kamu kurumu olsun, herhangi bir kuruluşta performansı artırmak

amacıyla yapılan planlama, ölçme, değerlendirme ve geliştirme çalışmalarının bütünüdür (Karaoğlu, 2020: 421). Çeşitli tanımlardan da anlaşıldığı üzere performans yönetimi, temelde planlama, performansın ölçülmesi ve denetlenmesi ile sonuçların değerlendirilmesi olmak üzere üç ana aşamadan oluşur. Bu unsurlar aynı zamanda genel yönetimin de temel bileşenleridir (Köseoğlu, 2005: 222).

Performans yönetimini geliştirmenin en kritik yolu, uluslararası kıyaslamaların bir ölçüt olarak benimsenmesidir (Çetin, 2011: 344). Kuruluşların stratejik hedeflerine ulaşabilmesi için mevcut kuralların, insan kaynağının, mali imkânların ve tüm araç gereçlerin bütünlük bir yaklaşımla ele alınarak tutarlı ve güçlü bir performans yönetimiyle desteklenmesi şarttır (Saran, 2004: 183). Performans sistemine göre, yönetimin kurulmasını hedefleyen kuruluşların kaynakları, değer tahsisine ve yönetim anlayışının oluşmasına destek vermek için performans ölçüm bilgilerini toplayacak ve inceleyecek bir yapının teşekkül etmesi kaçınılmazdır. Bununla birlikte performans yönetiminde çalışanların kuruluş amaçlarının ve öncelikli durumlarının tespit edilmesi, yapılması gerekenlerin belirlenmesi, yapılan işlerin departmanlara ve örgütün amaçlarına göre katkı sunması gerekmektedir (Acar, 2009: 14).

Performansın temel ölçütleri arasında girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite bulunur. Ancak çıktı ölçütleri daha yaygın kullanılır. Performans sözleşmelerinin sınırlı düzeyde uygulandığı tek sektör ise sağlık sektörüdür. Performans yönetimi uygulamalarında karşılaşılan başlıca sorunlar şunlardır: Bireysel performansın genel sisteme dâhil edilememesi, stratejik plan, performans programı ve bütçe arasındaki bağlantının kurulamaması ve bireysel ve kurumsal performansın ödül veya ceza gibi yaptırımlarla desteklenememesidir. Türkiye’de performans yönetimi 1989’da konuşulmaya başlansa da asıl kapsamlı

gelişmeler 2003 yılında yaşanmıştır. Ülkemizin performans yönetimi yaklaşımı bütüncül değil, parçalıdır. Yani farklı hizmet alanlarına özgü yöntemler kullanılır. Bu yaklaşıma göre, stratejik planlamaya dayalı performans ölçümleri uygulanır ve faaliyet raporları aracılığıyla hesap verme sorumluluğu bulunur. Yasal zemin ise 2003'te kabul edilen Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile oluşturulmuştur (Köseoğlu & Şen, 2014: 126-127).

Performans yönetimi, kamu kuruluşlarının stratejik planlarındaki amaçları, ölçütleri, hedefleri ve kurumsal faaliyetleri kapsar. Bu yaklaşımın asıl amacı, kamu kurumlarında hem genel kurumsal düzeyde hem de işlevsel bazda performansı artırmaktır (Usta & Kubat, 2013: 2). Performans yönetimi, yöneticilerin, çalışanların ve ekiplerin başvurduğu bir kültürel unsur olup, temel amacı iş süreçlerindeki ilerlemeyi, bireysel yetkinlikleri ve genel iş performansını sürekli olarak geliştirmektir (Yılmaz, 2018: 255). Başka bir deyişle, performans yönetiminin asıl hedefi, bir özel veya kamu kuruluşunda çalışanları stratejik hedefler doğrultusunda verimli çalışmaya yönlendirerek bir araya getirmek, organize etmek ve böylece çalışanların yaşam kalitesini gözeterek kurumun genel başarısını yükseltmektir (Bingöl, 1996: 10). Performans yönetimi, bir kuruluşun işleyişine tam anlamıyla dâhil olan ve sürekli devam eden bir süreçtir (Stredwick, 2005: 289).

4. Sürdürülebilirlik Performans Yönetimi

21. yüzyılda ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamak için sürdürülebilir yönetim stratejileri oluşturmak en önemli konulardan biri haline gelmiştir. Bu tür stratejilerin geliştirilmesi, ekonomik, sosyal ve çevresel faktörleri içeren kapsamlı bir yaklaşımı gerektirmektedir (Senir, 2024: 144). Sürdürülebilirlik, sadece gezegenimiz için değil, işletmelerin kendi performansları için de hayati bir rol oynar. Kötü çevresel uygulamalar, bir şirketi ciddi şekilde zora sokabilir yani kirlilik veya düzenleme ihlalleri

yüzünden para cezaları ödemek zorunda kalabilir, karbon vergileri gibi çevresel vergi yükümlölükleri artabilir ve bunun sonucunda kurumsal itibarı zarar görebilir. Bu da satış kayıplarına veya tüketici boykotlarına yol açabilir. Hatta sürdürülebilirlik karnesi kötü olan şirketler finansman bulmakta zorlanabilir veya sigorta kapsamını kaybedebilirler. Öte yandan çevresel duyarlılık çok önemlidir. Malzeme, enerji ve su kullanımını azaltmak hem çevreyi korur hem de işletme maliyetlerini düşürür. Benzer şekilde, atık yönetimine odaklanmak, süreçleri daha verimli hale getirerek kullanılan malzeme miktarını ve dolayısıyla maliyetleri azaltır. Sağlık ve güvenlik önlemleri de doğrudan gelir getirmese bile, olası kazaların önüne geçerek işletmeyi büyük maliyetlerden korur. Eğer bir şirketin sağlık ve güvenlik kontrolleri yetersizse, bu durum çalışan devamsızlığının artmasına ve iş kazası tazminat taleplerine yol açabilir. Kısacası sürdürülebilirliğe yatırım yapmak, işletmelerin sadece çevreye karşı sorumluluklarını yerine getirmesini sağlamakla kalmaz, aynı zamanda finansal sağlıklarını ve uzun vadeli başarılarını da doğrudan etkiler (Sustainability and Performance Management, 04.07.2025).

Her işletmenin, günlük faaliyetleri, kullandığı ürünler ve aldığı hizmetler aracılığıyla çevreye ve iklim değişikliğine kaçınılmaz bir etkisi vardır. Sektöre ve operasyonlara bağlı olarak bu etkiler, atık ve emisyonlar şeklinde ortaya çıkabilir. Bir işletme, sunduğu hizmetlerin yanı sıra, eğer üretim yapıyorsa, üretim süreçlerinden ve nihai ürünlerinden kaynaklanan çevresel etkileri de hesaba katmalıdır. Bu çevresel etkilerin sürekli takip edilmesi, değerlendirilmesi ve potansiyel risklerin öngörülerek finansal büyüme stratejilerine entegre edilmesi, şirketin uzun vadeli vizyonunu ve pazardaki konumunu güvence altına almanın anahtarıdır. Sürdürülebilirliği bir rekabet avantajına dönüştürmek için, işletmelerin kendi operasyonları ve tedarik zincirleri genelinde sürdürülebilirliğin üç boyutunu (sosyal, ekonomik ve çevresel)

kapsamlı bir şekilde değerlendirmesi gerekir. Bu değerlendirme için performans yönetim araçları, özellikle de tanımlanmış göstergeler, kullanılabilir ve mevcut evre ve kalite yönetim sistemlerine entegre edilebilir. Bir işletme için başlıca göstergeler şunları içerebilir: enerji tüketimi, hammadde, su ve doğal kaynak kullanımı, sera gazı emisyonları ve oluşan atıklar. Sosyal boyutta ise çalışanların çalışma koşulları ve sağlığına etkiler, iş güvenliği ve sosyo-ekonomik açıdan tüm paydaşlara olan etkiler önemlidir. Bu unsurların dikkate alınmasıyla, ortaya çıkabilecek fırsatlar ve riskler belirlenerek işletme için iyileştirme ve farklılaşma potansiyeline dönüştürülebilir (Sürdürülebilirlik Performans Yönetimi, 04.07.2025).

Günümüzde sürdürülebilirliğe verilen artan önem, performans yönetimi süreçlerini ve muhasebecilerin ürettiği ve incelediği yönetim bilgilerini kökten etkiliyor. Artık muhasebecilerin geleneksel olarak odaklandıkları finansal verilerin ötesine geçerek, işletmelerin çevresel ve sosyal performansını da değerlendirmesi gerekiyor. Bu yeni bilgi alanlarındaki verilerin güvenilir, ilgili ve anlamlı olması ayrıca karşılaştırılabilir bir formatta sunulması büyük önem taşıyor. Bu bağlamda, l temel çizgi yaklaşımı, Elkington tarafından 1998’de ortaya atılmış ve bir işletmenin sürdürülebilir performansını ölçmek için potansiyel bir ereve sunmuştur. Bu yaklaşıma göre, bir işletmenin performansı sadece yarattığı ekonomik değer ile değil, çevreye ve topluma kattığı veya onlardan eksilttiği değer üzerinden de lmlmelidir. Yani işletmelerin sadece kâra değil, insana (sosyal etki) ve gezegene (evresel etki) olan etkilerine de odaklanması gerekmektedir. Sürdürülebilirliğin nc boyutu olan ekonomik etkinin, bir işletmenin sadece elde ettiği finansal kr ile sınırlı olmadığını vurgulamak önemlidir. Finansal kr işletmenin kendi i performansına odaklanırken, bir işletmenin ekonomik etkisi toplumun geneline yayılır. Örneğin, şirketlerin istihdam yaratması

ve vergi ödemeleri bu geniş ekonomik etkinin önemli göstergeleridir. Ayrıca sosyal ve çevresel konuların işletmelerin geleneksel finansal raporlama sınırlarının çok ötesine geçtiğini kabul etmek gerekir. İşletmelerin kendi operasyonlarının yanı sıra tedarik zincirleri boyunca sürdürülebilirlik konularını ve tedarikçilerinin sosyal ve çevresel uygulamalarını da dikkate alması zorunludur. Örneğin, süpermarketlerin, ürünlerinin sürdürülebilir kaynaklardan veya çevre dostu malzemelerden üretilmesini ya da organik ürünler sunulmasını talep etmesi bu duruma iyi bir örnektir. Bu bütünsel yaklaşım, işletmelerin çevresel ve toplumsal sorumluluklarını tam anlamıyla yerine getirmelerini sağlar (Sustainability and Performance Management, 04.07.2025).

Önceki araştırmalar, belirli bir kurum için sürdürülebilirliğin ne ifade ettiğini ve kurumun genel performansının sürdürülebilirliğini artırmak amacıyla mevcut program ve projelerin nasıl değerlendirilebileceğini gösteren teorik bir değerlendirme yapısı oluşturmuştur (Beloff, Tanzil & Lines, 2004: 271-276). Fakat çalışanların çalıştıkları kurumlardan bağımsız olarak, bireysel seviyede sürdürülebilir performansın değeri çoğu zaman göz ardı edilmekte, hatta ihmal edilmektedir. Çalışanların sürdürülebilir performansı, zamanla önem kazanan bir konu olup, sürdürülebilir görev performansı ve ilişkisel sürdürülebilir performans olmak üzere ikiye ayrılır. Sürdürülebilir görev performansı, çalışanların görevlerini yerine getirirken kendi gelişimlerini ne kadar sürdürebildiklerini anlatır. İlişkisel sürdürülebilir performans ise çalışanların örgüt kültürünü destekleyerek organizasyonun sürdürülebilir gelişimine ne ölçüde katkıda bulunduğunu gösterir. Çalışanların sürdürülebilir performansı üzerine yapılan uygulamalı ve ampirik araştırmalar sınırlıdır. Uygulama literatüründe bu kavram genellikle bir çalışanın hem şimdiki hem de gelecekteki ideal çalışma durumunu tanımlamak için kullanılmıştır. Bazı insan kaynakları yönetimi

uzmanları ise Dünya Çevre ve Kalkınma Örgütü’nün sürdürülebilir kalkınma tanımını temel alarak sürdürülebilir çalışan performansını “gelecekteki çalışma ihtiyaçlarını karşılamak için gelecekteki performanstan ödün vermeden performansın mevcut çalışma ihtiyaçlarını karşılayabileceği ideal bir çalışma durumu” olarak genişletmişlerdir (Jiang W., Zhao X & Ni J, 2017: 3). Sürdürülebilir performans yönetiminin sağlanması, çalışanların hem kalite düzeylerini hem de motivasyonlarını yükseltmede önemli bir rol oynamaktadır (Çilhoroz, Topaktaş ve Işık, 2023: 90). Sürdürülebilirlik performans yönetimi için üç önemli faktör bulunmaktadır. Bu faktörler ise şunlardır: Karbon ayak izi hesaplama ve raporlama, enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji kullanımı ve atık yönetimi ve su tasarrufu.

4.1. Karbon Ayak İzi Hesaplama ve Raporlama

Karbon ayak izi, bir işletmenin faaliyetlerinden kaynaklanan toplam sera gazı emisyonlarını ifade eder. Bu emisyonlar, enerji tüketimi, ulaşım, üretim süreçleri ve atık yönetimi gibi çeşitli alanlardan kaynaklanır. İşletmelerin çevresel etkilerini ölçmek ve azaltmak için kritik bir gösterge olan karbon ayak izi hesaplama ve raporlama, sürdürülebilirlik performansını izlemeyi, iyileştirmeyi ve paydaşlara şeffaf bir şekilde sunulması için önemli bir araçtır. Bu süreç, işletmelerin iklim değişikliğiyle mücadelede oynadığı rolü anlamayı sağlar ve işletmelerin, “karbon ayak izi hesaplama”, “karbon ayak izi raporlama”, “sera gazı emisyonları” konusunda avantaj sağlar. Sunulan karbon ayak izi hesaplama ve raporlama hizmetleri, işletmelerin çevresel etkilerini en aza indirmek için özelleştirilmiş çözümler sunar. Bu hizmetler kapsamında, sera gazı emisyonlarının kapsamlı ölçümü, emisyon kaynaklarının belirlenmesi ve karbon ayak izi analizi ile emisyon azaltım stratejileri önerilir. Ayrıca emisyon kaynaklarını, azaltma hedeflerini ve ilerlemeyi içeren detaylı raporlamayı yapmayı sağlayarak, bu raporlar yerel ve uluslararası standartlara (ISO

14064 gibi) uygun olarak hazırlanır ve paydaşlara şeffaf bir şekilde sunulur. Karbon azaltım stratejileri geliştirilerek enerji verimliliği projeleri, yenilenebilir enerji kullanımı ve düşük karbonlu teknolojilerin benimsenmesini teşvik eder. Karbon nötr hedeflere ulaşma ve karbon ayak izinin düzenli olarak izlenerek performansın sürekli iyileştirilmesi için çözümler sunar. Karbon ayak izi hesaplama ve raporlama, işletmelere çevresel sorumluluk, yatırımcı çekiciliği, maliyet tasarrufu, regülasyonlara uyum ve rekabet avantajı gibi birçok stratejik fayda sağlar (Karbon Ayak İzi Hesaplama ve Raporlama, 05.07.2025).

4.2. Enerji Verimliliği ve Yenilenebilir Enerji Kullanımı

Günümüz iş dünyasında enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji, işletmeler için sadece çevresel bir zorunluluk değil, aynı zamanda önemli bir rekabet avantajıdır. Enerji verimliliği, mevcut üretim seviyelerini korurken daha az enerji tüketimi sağlayarak operasyonel maliyetleri doğrudan düşürür. Bu durum da eski ekipmanların yenilenmesi, süreç optimizasyonu veya gelişmiş enerji yönetim sistemlerinin kurulması gibi adımlarla başarılabılır. Öte yandan güneş, rüzgâr ve su gibi doğal kaynaklardan elde edilen yenilenebilir enerji, fosil yakıtlara olan bağımlılığı azaltarak işletmelerin karbon ayak izini önemli ölçüde küçültür ve iklim değişikliğiyle mücadelede doğrudan katkıda bulunur. Bu iki yaklaşım birleştiğinde, sürdürülebilir bir işletme yönetimi için temel bir strateji oluşturur. Enerji israfını en aza indiren verimlilik stratejileri ve karbon salımını azaltan yenilenebilir enerji kullanımı, işletmelerin çevresel performansını yükseltirken, uzun vadeli maliyet avantajları da sağlar. Dijital çağda işletmelerin, “enerji verimliliği”, “yenilenebilir enerji” ve “sürdürülebilir enerji çözümleri” gibi alanlarda öne çıkmasını sağlar. Ayrıca işletmelerin enerji tüketimi analiz edilerek israf alanları belirlenir ve enerji verimliliği için çözümler sunulur. Bununla birlikte güneş, rüzgâr veya biokütle gibi yenilenebilir enerji kaynaklarının entegrasyonu

sağlanır. Bu çabalar, karbon emisyonlarının azaltılması ve “karbon nötr” hedeflerine ulaşılması için stratejik destek sağlar. Sonuç olarak bu uygulamalar, maliyet tasarrufu, çevresel sürdürülebilirlik, yatırımcı çekiciliği, regülasyonlara uyum ve rekabet avantajı gibi birçok fayda sunar (Enerji Verimliliği ve Yenilenebilir Enerji Kullanımı, 05.07.2025).

4.3. Atık Yönetimi ve Su Tasarrufu

Günümüz iş dünyasında atık yönetimi ve su tasarrufu, bir işletmenin sürdürülebilirlik performansını şekillendiren temel unsurlardır. Atık yönetimi, işletmelerin ürettiği atıkları minimize etme, etkin bir şekilde geri dönüştürme ve çevreye duyarlı bir şekilde bertaraf etme süreçlerini kapsar. Diğer yandan su tasarrufu, su kaynaklarını verimli kullanarak israfı önlemeyi ve su tüketimini optimize etmeyi hedefler. Bu iki alan, işletmelerin çevresel etkilerini azaltma ve doğal kaynakları koruma açısından kritik bir öneme sahiptir. Etkin bir atık yönetimi ve su tasarrufu stratejisi uygulamak, sadece çevresel ayak izini küçültmekle kalmaz aynı zamanda operasyonel maliyetleri düşürerek somut finansal faydalar sağlar. Bu yaklaşımlar, işletmelerin kurumsal sürdürülebilirlik hedeflerine ulaşmasında anahtar bir rol oynar. Dijital çağda işletmelerin, “atık yönetimi”, “su tasarrufu” ve “sürdürülebilir kaynak kullanımı” gibi alanlarda öne çıkmasını sağlar. Bu alanda lider olan ve çözümler arayan potansiyel müşterilerin ve paydaşların işletmelere kolayca ulaşmasını sağlar. Bu kapsamda öncelikle işletmelerin, atıkları detaylı analiz edilir, azaltma stratejileri ve etkin geri dönüşüm programları geliştirilir. Su tüketimi de analiz edilerek, su geri kazanım sistemleri ve düşük tüketimli ekipmanlar gibi yenilikçi çözümlerle su tasarrufu hedefleri belirlenir. Ayrıca işletmelerin çalışanlarına yönelik eğitim ve farkındalık programları düzenleyerek sürdürülebilir uygulamaların şirket genelinde yaygınlaşması sağlanır. Tüm bu süreçler, detaylı sürdürülebilirlik raporlarıyla şeffaf bir şekilde

sunulur. Bu kapsamlı yaklaşım, işletmelere maliyet tasarrufu, çevresel sürdürülebilirlik, yatırımcı çekiciliği, regülasyonlara uyum ve rekabet avantajı gibi birçok stratejik fayda sunar (Atık Yönetimi ve Su Tasarrufu, 05.07.2025).

Sonuç

Sürdürülebilir performans yönetimi, şirketlerin uzun vadeli başarısı için stratejik bir zorunluluktur. Günümüzde işletmelerin yalnızca finansal göstergelere odaklanması yetersiz kalmakta; çevresel, sosyal ve yönetim kriterlerinin performans değerlendirme sistemlerine entegre edilmesi büyük önem taşımaktadır. Avrupa Yeşil Mutabakatı gibi uluslararası gelişmeler, Türk şirketlerini sürdürülebilirlik odaklı adımlar atmaya yönlendirmektedir. Büyük ölçekli firmaların artan sürdürülebilirlik raporlamaları ve yeşil finansmana erişim imkânları, bu yaklaşımın yaygınlaşabileceğini göstermektedir. Sürdürülebilir performans yönetimi, işletmelere çevreye ve topluma karşı sorumluluklarını yerine getirme olanağı sunmanın yanı sıra rekabet gücünü artırmakta, marka değerini yükseltmekte ve operasyonel süreçlerin daha verimli işlemesine katkı sağlamaktadır. Ancak bu dönüşümün önünde bazı engeller bulunmaktadır. Özellikle küçük ve orta ölçekli işletmeler arasında sürdürülebilirliğe dair düşük bilinç düzeyi, veri toplama ve analiz altyapısının yetersizliği ile kısa vadeli mali hedeflere öncelik verilmesi gibi sorunlar, bu yaklaşımın yaygınlaşmasını yavaşlatmaktadır. Türkiye’deki araştırmalar, mevcut performans yönetim sistemlerinin çoğunlukla kısa vadeli çıktılara odaklandığını ve sürdürülebilirlik göstergelerinin ya hiç dikkate alınmadığını ya da göstermelik olarak raporlandığını ortaya koymaktadır. Bunun temel nedenleri arasında kurumsal kültürün gelişmemiş olması, üst yönetim desteğinin sınırlı kalması, mevzuatın yetersizliği ve çalışanların konuya ilişkin farkındalığının düşük olması sayılabilir. Türkiye’de sürdürülebilir performans yönetiminin tam anlamıyla hayata geçebilmesi için kapsamlı

politika reformlarına, etkili eğitim ve farkındalık programlarına, finansal ve yapısal teşviklere, ayrıca güçlü liderlik desteğine ihtiyaç duyulmaktadır.

Uzun vadede, sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle uyumlu bir performans anlayışı geliştirmek, hem işletmeler hem de toplum genelinde önemli kazanımlar sağlayacaktır. Kurumsal sürdürülebilirlik, ancak güçlü bir insan kaynağı desteği ve gelişmiş bir kurumsal insan kaynakları yönetim sistemiyle mümkündür. Bu nedenle sürdürülebilirlik ilkelerinin işletmelerde uygulanması ve sürdürülebilirlik odaklı bir değişim sürecinde insan kaynakları yöneticilerine düşen görevlerin netleştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Türkiye'nin sürdürülebilir yönetim performansını artırmak için Avrupa Birliği'ndeki "İklim Değişikliği Programı" örnek alınabilir. Bu kapsamda, yenilenebilir enerji kullanımının teşvik edilmesi, enerji verimliliğine önem verilmesi, araç ve atık depolamadan kaynaklanan karbon emisyonlarının azaltılması ve çevre dostu yakıtların kullanılması gibi önlemlerin desteklenmesi faydalı olacaktır. Ayrıca elektrikli araç kullanımının yaygınlaştırılması ve bu alandaki mevzuat ile altyapı düzenlemeleri de sürdürülebilirlik anlayışının gelişmesine katkıda bulunabilir. Bu uygulamaların Türkiye'de yaygınlaştırılması ve iklim politikasının gözden geçirilmesi, ülkenin sürdürülebilirlik hedeflerine ulaşmasında önemli rol oynayacaktır. Türkiye'de sürdürülebilir performans yönetimi, hem çevresel ve toplumsal faydalar sağlama hem de işletmelerin rekabet gücünü artırma potansiyeli taşımaktadır. Zorluklar olsa da artan farkındalık, yasal düzenlemeler ve finansal fırsatlarla birlikte bu alanda önemli ilerlemeler kaydedilmektedir. Şirketlerin proaktif bir yaklaşımla sürdürülebilirlik hedeflerini iş stratejilerine entegre etmeleri, uzun vadede başarıya ulaşmalarını sağlayacaktır.

Türkiye'de sürdürülebilir performans yönetimi, kısa vadeli ekonomik ve kültürel zorluklara rağmen mümkündür. Bu

dönüşümün hızı ve kapsamı, hem kamu hem de özel sektördeki paydaşların iş birliğine bağlıdır. Devlet ve kamu kuruluşlarına yönelik öneriler şunlardır: Sürdürülebilirlik hedeflerini yasal düzenlemelerle güçlendirmek ve denetim mekanizmalarını etkinleştirmek, sürdürülebilirlik projelerine yönelik vergi indirimleri, sübvansiyonlar ve düşük faizli krediler sunmak ve sürdürülebilirlik raporlamasını zorunlu hale getirmektir. İşletmelere yönelik öneriler şunlardır: Sürdürülebilirliği kurumsal stratejinin merkezine yerleştirmek ve yönetim kurulu düzeyinde sahiplenmek, tedarik zincirindeki paydaşları sürdürülebilirlik standartlarına uyum konusunda teşvik etmek ve desteklemek ve çalışanlara yönelik sürdürülebilirlik eğitimleri düzenlemek ve iç paydaş katılımını artırmaktır. Sivil toplum kuruluşlarına yönelik öneriler ise şunlardır: Toplumsal farkındalığı artıracak kampanyalar ve eğitim programları düzenlemek ve sürdürülebilirlik alanında bilimsel araştırmalar ve vaka çalışmaları yaparak en iyi uygulamaların yaygınlaşmasını sağlamaktır. Sürdürülebilir performans yönetimi, Türkiye için sadece uluslararası uyum meselesi değil, aynı zamanda ekonomik istikrar, sosyal adalet ve çevresel korumayı güvence altına alacak stratejik bir zorunluluktur.

Kaynakça

Acar, D. (2009). Belediyelerde Performans Ölçümü. (Yüksek Lisans Tezi). Erişim adresi: <https://acikbilim.yok.gov.tr/handle/20.500.12812/27162>

Akal, Z. (2000). İşletmelerde performans ölçüm ve denetimi. 4. Baskı, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi (MPM) Yayınları.

Akdeniz, H. A. & Durmaz, F. (1998). Verimliliğin genel performans üzerindeki yansımalarının uygulanması. Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi, 13(11), 85-99.

Akıncı, K. S. & Akıncı, M. M. (2011). Sürdürülebilir Kalkınmaya Katkı Bağlamında Örgütlerin Çevresel Performansları ve Performans Değerlendirme Teknikleri. Atatürk Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi, 24(1), 193-207.

Armstrong, M. (2009). Armstrong's Handbook of Performance Management: An Evidence Based Guide to Deliver High Performance, (4.Ed), Kogan Page, London.

Baard, S. K., Rench, T. A. & Kozlowski, S. W. (2014). Performance Adaptation: A Theoretical Integration and Review. Journal of Management, 40(1), 48-99.

Ballı, A. (2019). Sürdürülebilirlik, Sürdürülebilir Girişimcilik ve Türkiye’de Sürdürülebilir Girişimcilik. Mehmet Akif Ersoy University Journal of Social Sciences Institute, 11(29), 464-483.

Barney, J. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. Journal of management, 17(1), 99-120.

Beloff, B., Tanzil, D. & Lines, M. (2004). Sustainable development performance assessment. *Environmental Progress*, 23(4), 271–276.

Bingöl, D. (1996). *Personel yönetimi*. İstanbul: Beta Basım Yayın.

Biricikoğlu, H. & Yalnızoğlu, Y. (2018). 6360 sayılı kanun'un etkinlik-verimlilik ile hizmette yerellik ilkeleri açısından değerlendirilmesi: Kocaali ilçesinde yapılan bir araştırma. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 16(32), 255-284.

Boudreau, J. W. & Ramstad, P. M. (2005). Talentship, talent segmentation and sustainability: A new paradigm for a new strategy definition. *Human Resource Management*, 44(2), 129-136.

Brundtland Report (The World Commission On Environment And Development (WCED)) 1987. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.

Celep, H. (2007). *Belediyelerde Performans Ölçümü ve BEPER Projesinin İncelenmesi*. (Yüksek Lisans Tezi). Erişim adresi: <https://acikbilim.yok.gov.tr/handle/20.500.12812/467933>

Çetin, S. (2011). Can the state act as a strategic manager in public sector reform? and how?. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20(1), 337-350.

Çetin, S. & İnan, İ. E. (2019). *Performans Yönetimi*. Çetin, S., Sadykova, G. ve Yıldırım, Ş. S. (Ed.), *Çağdaş yönetim yaklaşımları* (s. 1-32) içinde. Ankara: Gazi Kitabevi.

Çilhoroz, Y., Topaktaş, G. & Işık, O. (2023). Çalışanın sürdürülebilir performansı (ÇSP) ölçeği: Türkçe geçerlik-güvenirlik çalışması. *Türk Hijyen ve Deneysel Biyoloji Derneği*, 80(1): 89-100.

Doğan, N. Ö. (2006). Veri Zarflama Analizi ile Belediyelerde Performans Ölçümü: Kapadokya Bölgesi Örneği. (Yüksek Lisans Tezi). Erişim adresi: <https://acikbilim.yok.gov.tr/handle/20.500.12812/138101>

DPT. (2000). Sekizinci beş yıllık kalkınma planı. Ankara: Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu.

Ehnert, I. (2006). Sustainability Issues in Human Resource Management: Linkages, theoretical approaches, and outlines for an emerging field, in 21st EIASM Workshop on SHRM, pp. 30-31.

Ercan, S., Yıldırım, C. & Fidan, Y. (2025). Sürdürülebilir Performans İçin İş Tatmini İle İşe Bağlılığın Önemi: Sağlık Sektörü Üzerine Bir Uygulama. Uluslararası Ekonomi İşletme Ve Politika Dergisi, 9(1), 211-228.

Eryılmaz, B. (2019). İnsan Kaynakları Yönetimi. Sözen, S. (Ed.), Kamu yönetimi (s. 154-179) içinde. Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını (Açıköğretim Fakültesi Yayını).

Eryılmaz, B. (2020). Kamu yönetimi (düşünceler, yapılar, fonksiyonlar, politikalar). 13. Baskı, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Gatto, M. (1995). Sustainability: is it a well defined concept?. Ecological Applications, 5(4), 1181-1183.

İpek, E. A. Ş. (2013). Kamu kesiminde performans yönetim aracı olarak performans esaslı bütçeleme sistemi: büyükşehir belediyeleri örneği. Ankara: Sarıyıldız Ofset.

Ji, T., de Jonge, J., Peeters, M.C.W. & Taris, T.W. 2021. Employee sustainable performance (E-super): Theoretical conceptualization, scale development, and psychometric properties. International Journal of Environmental Research and Public Health, 18(19): 10497, 1-18.

Jiang W., Zhao X & Ni J. 2017. The impact of transformational leadership on employee sustainable performance: the mediating role of organizational citizenship behavior. Sustainability, 9(9): 1567, 1-17.

Karaoğlu, B. (2020). Belediyelerde Performans Yönetimi Uygulamaları ve Performans Ölçümü. Eren, V. ve Eroğlu, T. (Ed.), Kamuda performans yönetimi: kavram, kuram ve uygulama (s. 419-440) içinde. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

Karbon Ayak İzi Hesaplama ve Raporlama, <https://www.surdurulebilirlikraporu.org.tr/surdurulebilirlik-performans-yonetimi/36/karbon-ayak-izi-hesaplama-ve-raporlama>, 05.07.2025

Kızılboğa, R. (2006). Belediyelerde Performans Yönetimi Sorunları ve Çözüm Önerileri. (Yüksek Lisans Tezi). Erişim adresi: <https://acikbilim.yok.gov.tr/handle/20.500.12812/315427>

Köseoğlu, Ö. (2005). Belediyelerde performans yönetimi. Türk İdare Dergisi, 447, 211-233.

Köseoğlu, Ö. & Şen, M. L. (2014). Kamu sektöründe performans yönetimi: politikalar, uygulamalar ve sorunlar. Akademik İncelemeler Dergisi (Journal of Academic Inquiries), 9(2), 113-136.

Kramar, R. (2014). Beyond strategic human resource management: is sustainable human resource management the next approach?. The International Journal of Human Resource Management, 25(8), 1069-1089.

Özevin, O. (2022). Kurumsal Sürdürülebilirlik Performansının Entropi ve TOPSİS Yöntemleriyle Ölçülmesi: BİST Şirketleri Üzerine Bir Uygulama. Muhasebe ve Finansman Dergisi(95), 75-98.

Öztürk, Ü. (2006). Organizasyonlarda performans yönetimi. İstanbul: Sistem Yayıncılık.

Pittel, K. (2002), Sustainability and Endogenous Growth, Cheltenham, UK and Northampton, MA, US: Edward Elgar.

Porter, M. E. (1980). Competitive Strategy, (New York: The Free Press).

Sadatsafavi, H. & Walewski, J. (2013). Corporate sustainability: The environmental design and human resource management interface in healthcare settings. HERD: Health Environments Research and Design Journal, 6(2), 98-118.

Saran, U. (2004). Kamu yönetiminde yeniden yapılanma: kalite odaklı bir yaklaşım. Ankara: Atlas Yayıncılık.

Sarıaltın, H. (2017). Performans Yönetiminde Performans Değerlendirme ve Öneri Sistemlerinin Sürdürülebilir Verimliliğe Etkisinin İncelenmesi: Bir Örnek Olay Çalışması. İşletme Bilimi Dergisi, 5(1), 117-141.

Senir, G. (2024). OECD Ülkelerinin Sürdürülebilir Yönetim Performansının Değerlendirilmesi. Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi, 16(30), 144-165.

Stead, W. E. & Garner Stead, J. (1994). Can humankind change the economic myth? Paradigm shifts necessary for ecologically sustainable business. Journal of Organizational Change Management, 7(4), 15-31.

Stredwick, J. (2005). An introduction to human resource management. 2. Edition, Oxford: Elsevier Butterworth-Heinemann.

Sustainability and Performance Management, <https://www.accaglobal.com/gb/en/student/exam-support-resources>

/professional-exams-study-resources/p5/technical-articles/
sustainability.html, 03.07.2025

Sürdürülebilirlik Hedeflerimizi Nasıl Belirlemeliyiz?,
<https://www.surdurulebilirlikraporu.org.tr/sikca-sorulan-sorular/54/surdurulebilirlik-hedeflerimizi-nasil-belirlemeliyiz>,
04.07.2025

Sürdürülebilirlik Nedir?, <https://www.surdurulebilirlikraporu.org.tr/>, 03.07.2025

Sürdürülebilirlik Performans Yönetimi,
<https://www.altensis.com/hizmetler/kurumsalsurdurebilirlik/surdurulebilirlik-performans-yonetimi-veri-ve-gosterge-yonetimi/>,
04.07.2025

Şentürk, H. (2005). Belediyelerde performans yönetimi. 2. Baskı, İstanbul: İlke Yayıncılık.

Türk Dil Kurumu Sözlükleri. Yabancı Sözlere Karşılıklar Kılavuzu, Alındığı tarih: 05.07.2025, Erişim adresi: <https://sozluk.gov.tr/>

Usta, A. (2010). Kamu kurumlarında örgütsel performans yönetim süreci. Sayıştay Dergisi, Sayı. 78, 31-58.

Usta, A. & Kubat, A. (2013). Belediyelerde performans yönetimi: boyutlar ve ölçüler. Verimlilik Dergisi, 3, 1-16.

Uyargil, C. (2013). Performans yönetimi sistemi bireysel performansın planlanması değerlendirilmesi ve geliştirilmesi. 3. Baskı, İstanbul: Beta Yayıncılık.

Uysal, Ş. (2015). Performans yönetimi sisteminin tanımı, tarihçesi, amaç ve temel unsurlarına genel bir bakış. Electronic Journal of Vocational Colleges, 5(2), 32-39.

What is a Sustainable Development Initiative? How It Helps in Community Growth?, https://www.developmentinitiatives.org/2024/08/07/what-is-a-sustainable-development-initiative-how-it-helps-in-community-growth/?utm_source=google_grant&utm_medium=search&utm_campaign=FDI_Blogs_2024_DGTL_What_is_a_Sustainable_Development_Initiative&utm_campaignid=21582491500&utm_adgroupid=169046894074&utm_creativeid=708773659615&utm_matchtype=b&utm_device=c&utm_network=g&utm_keyword=environmental%20sustainability&utm_placement=&gad_source=1&gad_campaignid=21582491500&gbraid=0AAAAA9dheDs7PUCOOQuj50pjhesX15j0N&gclid=EAIaIQobChMIzJyH54KpJgMVLhAGAB0AuRc4EAAYASAAEgIUPfD_BwE, 06.07.2025

Yalçındağ, S. (1997). Yerel yönetimlerde etkinlik. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi (TODAİE Dergisi), 6(1), 3-15.

Yamak, O. (1994). Üretim yönetimi. İstanbul: Alfa Yayınevi.

Yavuz, V. A. (2010). Sürdürülebilirlik Kavramı ve İşletmeler Açısından Sürdürülebilir Üretim Stratejileri. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 7(14), 63-86.

Yılmaz, R. (2018). Etkili Bir Performans Ölçüm Sistemi Olarak Fransız Kontrol Panelinin Değerlendirilmesi. Altan, S. (Ed.), Yeni dünya düzeninde yönetim yaklaşımları (s. 254-265) içinde. Ankara: İKSAD Publishing House.

Zeytinoğlu, E. (2010). Belediyelerde Performans Raporlamasının Kamu Muhasebe Standartları Açısından Analizi. (Doktora Tezi). Erişim adresi: <https://acikbilim.yok.gov.tr/handle/20.500.12812/331469>

BÖLÜM 9

İDARENİN STRATEJİK KARAR ALMA SÜRECİNDE HUKUKİ HESAP VEREBİLİRLİK: PERFORMANS YÖNETİMİ, TAKDİR YETKİSİ VE YARGISAL DENETİM ÜZERİNE BİR ANALİZ

Demet Dönmez¹

Giriş

Modern kamu yönetimi anlayışı, kamu idaresinin sadece hizmet üretmekten değil aynı zamanda stratejik karar alma süreçlerini planlamaktan da sorumlu olduğunu kabul eder. Stratejik kararlar, toplumun uzun vadeli refahını etkileyen ve kamu kaynaklarının nasıl kullanılacağını belirleyen kararlardır. Türkiye’de 2000’li yılların başından itibaren yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili düzenlemeler, merkezi ve yerel yönetimlerin stratejik planlar hazırlamasını, performans programları oluşturmasını ve faaliyetlerini bu belgeler doğrultusunda yürütmesini zorunlu kılmıştır. Stratejik yönetim, kaynakların önceliklendirilmesi, performans hedeflerinin

¹ Doç. Dr., Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, demetdonmez670@gmail.com -ORCID: 0000-0002-5833-9088

belirlenmesi ve hizmetlerin etkinliğinin ölçülmesi gibi uygulamalarla yönetsel kültürü dönüştürmeyi amaçlar. Ancak stratejik karar süreçlerinin hukuki hesap verebilirlik açısından değerlendirilmesi, bu dönüşümün demokratik meşruiyetini belirleyecek temel faktördür.

Hukuki hesap verebilirlik, idarenin eylem ve işlemlerinin yasalarla ve hukukun genel ilkeleriyle uyumlu olmasını ve bu eylemlerin yargı ve diğer denetim mekanizmaları tarafından sorgulanabilmesini ifade eder. Modern yönetim teorileri, hesap verebilirliği sadece hukuki bir kavram olarak değil, mali, performans ve etik boyutlarıyla çok yönlü bir kavram olarak ele alır. Bu makalede, idarenin stratejik karar alma süreçlerinde hukuki hesap verebilirlik ilkesi incelenecek; performans yönetimi çerçevesinde hesap verebilirliğin nasıl tesis edilebileceği, takdir yetkisinin kapsamı ve sınırları ile bu yetkiyi denetleyen yargı mekanizmasının rolü analiz edilecektir.

Bu çerçevede, makale dört ana temayı ele almaktadır: birincisi, hesap verebilirlik kavramının kuramsal temellerini ve farklı boyutlarını açıklamak; ikincisi, performans yönetimi paradigmasının hukuk devleti ilkesiyle ilişkisini değerlendirmek; üçüncüsü, idarenin takdir yetkisinin işlevini ve sınırlarını hukuki çerçevede tartışmak; son olarak da yargısal denetimin stratejik karar alma sürecindeki rolünü ve yerindelik denetimi yasağının etkilerini incelemek.

Kavramsal ereve

“Hesap verebilirlik” terimi, kamu yönetimi literatüründe farklı anlam katmanlarına sahip karmaşık bir kavramdır. Mulgan (2000) terimin “kamusal görevlilerin eylemleri için hesaba çekilmesi” anlamındaki çekirdek tanımının ötesine geçerek, içsel davranış standartları, demokratik diyalog ve kamuoyuna yanıt verme gibi alanlara geniletildiğini belirtir. Ona göre, kelimenin yaygın

kullanımı, hesap verebilirliği neredeyse her türlü resmi davranışın kontrolüyle eşanlamlı hale getirmiştir. Bu genişlemeye rağmen, kavramın temelinde dışsal denetim ile sanctions (yaptırımlar) bulunur: bir otorite, eylemleri sorgulanan kişiden açıklama ister ve gerektiğinde yaptırım uygular. Hesap verebilirliğin bu yönü, kamu gücünün demokratik denetim altında tutulabilmesi için vazgeçilmezdir.

Bovens (2007), hesap verebilirliği bir ilişki olarak tanımlar: bir aktör, bir forum önünde eylemlerini açıklar, forum sorgular ve yargılar, ardından olumlu ya da olumsuz yaptırımlar uygular. Bovens, hesap verebilirliğin demokratik, anayasal ve sibernetik gibi boyutlarının bulunduğunu ve her birinin farklı beklentileri içerdiğini vurgular. Mashaw (1985) ise, idari devlet içinde usule uygunluk (due process) ve bireylerin haklarının korunmasının, hesap verebilirliğin ayrılmaz unsurları olduğunu savunur. Galligan (1986) ve Davis (1969) gibi yazarlar, idari takdirin hukuki sınırları ve adil süreç kriterleri üzerine yaptıkları çalışmalarla hesap verebilirliğin yargısal boyutunu güçlendirmişlerdir.

Mulgan'ın analizine göre hesap verebilirliğin dört geniş yorumu vardır. Birincisi, profesyonel ve kişisel sorumluluk; kamu görevlilerinin ahlaki ve mesleki değerlere uygun davranmasını ifade eder. İkincisi, kurumsal kontrol; demokratik sistemlerde denge ve denetleme mekanizmalarıyla hükümetin eylemlerinin sınırlandırılmasıdır. Üçüncüsü, yanıtlanma (responsiveness); idarenin vatandaşların ihtiyaç ve isteklerine duyarlı olmasıdır. Dördüncüsü ise diyalog; demokratik toplumlarda vatandaşlar arasında yürütülen kamusal tartışmalara atıfta bulunur. Bu geniş tanımlar, hesap verebilirliğin sadece eylemlerin açıklanması değil, aynı zamanda karar verme süreçlerinin demokratik meşruiyetini sağlamaya yönelik olduğunu gösterir.

Bilal Eryılmaz ve Hale Biricikoğlu (2011) hesap verebilirliği hukuki, mali, performans ve etik olmak üzere dört temel boyutta ele

alır. Eryılmaz ve Biricikoğlu'na göre, hukuki hesap verebilirlik “ne için hesap verilecek?” sorusuna verilen yanıtlardan biridir. Hukuki boyut, kamu görevlilerinin yasalara uygun davranma yükümlülüğünü ve yargısal denetime açık olmasını kapsar; Weber'in ideal bürokrasi modelinde yetki alanının yasalarla belirlenmesi ve kurallara bağlılık ilkesi bu boyutu destekler. Mali hesap verebilirlik, kamu kaynaklarının rasyonel ve amaçlara uygun şekilde kullanılıp kullanılmadığını denetler; performans hesap verebilirliği ise faaliyetlerin önceden belirlenen hedeflere ne ölçüde etkin ve verimli biçimde yerine getirildiğini ölçer. Etik hesap verebilirlik, idari devletin gelişmesiyle birlikte takdir yetkisinin genişlediği ortamlarda mesleki etik ve dürüstlük standartlarını güvence altına almayı amaçlar.

Bu boyutlar birbirini tamamlar; hukuki hesap verebilirlik olmadan mali veya performans hesap verebilirliğinin sağlanması mümkün değildir. Demokratik yönetim ilkelerinin temel öğelerinden biri olan hesap verebilirlik, siyasî seçimlerle sınırlı olmayan sürekli bir kontrol mekanizmasıdır. Eryılmaz ve Biricikoğlu, demokratik sistemlerde vatandaşların egemenliklerini seçimler yoluyla temsilcilerine devrettiklerini, temsilcilerin yetkilerini bürokrasiye delege ettiklerini ve bürokratların geniş takdir yetkisi kullanarak vergi gelirlerini harcadıklarını belirtirler. Bu uzun delegasyon zincirinin güvenilir olabilmesi için, bürokratların sadece siyasal organlara değil halka, yargıya ve diğer kamu kurumlarına karşı da hesap vermesi gerekir.

Hesap verebilirlik ve etik kavramları sıkı bir şekilde iç içedir. Eryılmaz ve Biricikoğlu, etik ve hesap verebilirlik arasındaki farkı “etik, kişinin içsel kontrolünü; hesap verebilirlik ise dışsal kontrol mekanizmasını” temsil eder şeklinde ifade eder. Kamu yöneticilerinin geniş yetki alanları ve ikincil düzenlemeler yapma kapasitesi, onların toplumsal güvene zarar verebilecek yolsuzluk veya özel çıkar odaklı eylemlerde bulunma riskini artırır. Dolayısıyla

etik kodlar, kamu görevlilerinin kendi öz denetimlerini güçlendirirken, hesap verebilirlik mekanizmaları dış denetim yoluyla bu kodlara uyulup uyulmadığını denetler. Behn'in (2003) performans ölçümü çalışmalarında vurguladığı üzere, farklı amaçlar farklı ölçümler gerektirir; etik ve performans hesap verebilirliği arasındaki gerilim, kimi zaman süreçlerin formel kurallara bağlı kalması ile etkin sonuçlara ulaşma arasındaki dengeyi zorlar.

Hukuki Hesap Verebilirlik ve Hukuk Devleti İlkesi

Hukuki hesap verebilirlik, hukuk devleti ilkesi ile doğrudan bağlantılıdır. Hukuk devleti, idarenin eylem ve işlemlerinin tümünde hukuka uygunluk ve yargısal denetime açıklık gerektirir. Anayasa'nın 2. maddesi, Türkiye Cumhuriyeti'ni bir hukuk devleti olarak tanımlar ve idarenin işlem ve eylemlerinin yargı denetimine tabi olduğunu belirtir. Hukuk devleti, aynı zamanda temel hak ve özgürlüklerin korunması, güçler ayrılığı, hukuki güvenlik ve ölçülülük gibi ilkeleri içerir. Bu çerçevede, kamu yöneticileri yetkilerini kanundan alan ve kanuna uygun kullanan kişiler olarak hareket etmek zorundadırlar. Aksi halde, idari işlemler iptal edilebilir veya tazminat yükümlülüğü doğabilir.

Eryılmaz ve Biricikoğlu'nun çalışmasında hukuki hesap verebilirlik, kamu görevlilerinin yasalarla belirlenmiş sorumluluk ve yetkilerini kamu yararı doğrultusunda kullanma yükümlülüğü olarak tanımlanır. Hukuki hesap verebilirlik, sadece idare hukuku çerçevesinde değil, aynı zamanda ceza hukuku ve özel hukuk kurallarıyla da desteklenmektedir. Anayasa'nın 129. maddesine göre kamu görevlileri, görevlerinden dolayı doğan zararlardan doğrudan sorumlu tutulamazlar; ancak kusurlu fiilleri nedeniyle devletin sorumluluğu doğar ve devletin rücu hakkı vardır. Bu mekanizma, kamu görevlilerine hukuki sorumluluk getirirken, görevleri sırasında karar alma esnekliğini de korur.

Hukuk devleti ilkesi gereğince takdir yetkisi sınırlandırılmıştır. İdarenin bağlı yetki ile takdir yetkisi arasındaki ayrım, hukuki hesap verebilirliğin sınırlarını belirler. Bağlı yetki, kanunun emredici hükümlerine uygun olarak işlem yapmayı gerektirir. Takdir yetkisi ise, kanun koyucunun idareye belirli bir serbest alan tanıdığı durumlarda söz konusudur. Ancak takdir yetkisi sınırsız değildir; hukuk devleti ilkesi ve eşitlik, ölçülülük, orantılılık gibi genel ilkeler takdir yetkisinin kullanılmasında bağlayıcıdır (Akın, 2025a:49).

Bingham (2010), hukuk devleti ilkesinin sekiz unsurunu belirlemiş; hukukun açık ve anlaşılır olması, yargı bağımsızlığı, yöneticilerin keyfi yetki kullanmaması, temel hakların korunması gibi unsurların hukuki hesap verebilirliğin temelini oluşturduğunu savunmuştur. Bingham’a göre hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü ilkesini koruyan bir mekanizmadır; devlet organları keyfi eylemlerde bulunmamalı, bireylerin haklarına saygı göstermeli ve yargı denetimine tabi olmalıdır. Kamu yönetimi uygulamalarında hukuki hesap verebilirliğin sağlanması, idarenin meşruiyetini ve vatandaşların devlete duyduğu güveni artırır..

Performans Yönetimi ve Hesap Verebilirlik

Performans yönetimi, kamu hizmetlerinin etkinlik ve verimliliğini artırmak amacıyla geliştirilen bir yönetim yaklaşımıdır. 1980’lerden itibaren birçok ülkede uygulanan Yeni Kamu Yönetimi (New Public Management – NPM) reformları, performans ölçümü, hedeflere dayalı yönetim ve piyasa benzeri mekanizmaların kamu sektörüne aktarılmasını teşvik etmiştir. Hood (1991) NPM’in yedi doktrinel bileşenini sıralar: profesyonel yönetim, açık performans standartları, çıktıları odaklanma, birimlerin ayrıştırılması, rekabet, özel sektör yönetim teknikleri ve mali disiplin. Bu reformlar, kamu hizmetlerinin daha hızlı ve verimli sunulmasını, bürokratik yapının esnekleşmesini ve hesap verebilirliğin artmasını hedeflemiştir.

Performans yönetiminin temel kavramlarından biri performans ölçümüdür. Behn (2003), performans ölçmenin çeşitli amaçlara hizmet ettiğini belirtir: karar verme süreçlerine bilgi sağlamak, yetkililerin sorumluluğunu artırmak, motivasyon sağlamak ve kaynak dağılımını yönlendirmek. Bu nedenle, performans ölçümü farklı yönetim amaçlarına göre çeşitli ölçütler gerektirir. Behn, performans ölçmenin karşılaştırılabilir ve güvenilir veri gerektirdiğini; aksi halde ölçümün manipülasyon veya işlevsizliğe yol açabileceğini vurgular.

Moynihan (2008), performans yönetimi süreçlerinin bilgi üretimi ve reform yaratma dinamiklerini inceler. Ona göre, performans yönetimi, örgüt içinde öğrenme süreçleri ve politik etkileşimler aracılığıyla reformlara yol açar; ancak performans verilerinin toplanması ve kullanılması politik tercihler ve değerlerle şekillenir. Pollitt ve Bouckaert (2017) ise kamu yönetimi reformlarının karşılaştırmalı analizinde performans yönetimini, mali disiplin ve hesap verebilirlik amacıyla benimsenen bir araç olarak değerlendirir; ancak farklı ülke örneklerinde reformların sonuçlarının değişken olduğuna dikkat çeker. Bu literatür, performans yönetiminin tek bir formüle indirgenemeyeceğini ve bağlama göre uyarlanması gerektiğini göstermektedir.

Türkiye’de performans yönetimi, 5018 sayılı Kanun ile stratejik planlama ve performans programı kavramlarının kamu yönetimine girmesiyle kurumsallaşmıştır. Kurumsal performans yönetiminin uygulanabilirliğine ilişkin yapılan çalışmalar, performans ölçütlerinin belirlenmesi ve uygulanmasının bir dizi sorunla karşılaştığını göstermektedir. Haydar Albayrak’ın (2021) araştırması, kurumsal performans yönetiminin bireysel performans yönetimine göre daha etkili sonuçlar doğurabileceğini, ancak performans göstergelerinin belirlenmesi ve değerlendirilmesinin karmaşık olduğunu vurgular. Çalışmada, performans yönetimindeki temel ölçütler arasında saydamlık, hesap verebilirlik ve ekonomiklik

yer alır. Saydamlık, kamu kurumlarının amaçlarını, stratejilerini ve elde edilen sonuçları açık, anlaşılır ve tutarlı şekilde kamuoyuna açıklamasını gerektirir. Hesap verebilirlik ölçütü ise, her türlü iş ve işlemin gerekçesinin vatandaşa izah edilmesini ve vatandaşın aktif olarak denetim sürecine dahil edilmesini ifade eder.

Albayrak'ın çalışması, performans yönetiminde karşılaşılan sorunları detaylandırır: kamu kurumlarında açık, net ve izlenebilir performans göstergelerinin olmaması; performans göstergelerinin politik tercihlere göre belirlenmesi; kamu hizmetlerinin somut olarak ölçülememesi; değerlendirme sonuçlarının çalışanların motivasyonunu etkileyebilmesi; siyasi iktidarların kamu harcamalarını verimlilik ölçütlerine göre değil seçmen taleplerine göre belirleme eğilimi. Bu zorluklar, performans yönetiminin hukuki hesap verebilirlik mekanizmalarıyla uyumlu bir şekilde uygulanabilmesi için dikkatle ele alınması gereken hususlardır.

Performans yönetimi, hesap verebilirlik kavramı içinde performans hesap verebilirliği olarak ayrı bir boyut oluşturur. Eryılmaz ve Biricikoğlu, performans için hesap verebilirliğin, faaliyetlerin belirlenen amaçlara ve hedeflere uygun olarak ne kadar etkili ve verimli yürütüldüğünü tespit etmeye yönelik olduğunu belirtir. Bu tür hesap verebilirlik, hukuki ve mali hesap verebilirlikten farklı olarak, sonuç odaklıdır ve idarenin bir yandan belirlediği hedeflere ulaşp ulaşmadığını, diğer yandan kaynakları verimli kullanıp kullanmadığını denetler.

Ancak performans kriterlerinin hukuki hesap verebilirlikle uyumlu olması gerekmektedir. Performans hedeflerinin yasal çerçevelere ve kamu yararı ilkesine uygun belirlenmemesi, idarenin takdir yetkisi ile çatışabilir. Örneğin, idare kendi performansını artırmak için hizmet kalitesini değil harcamaların düşürülmesini önceliklendirebilir; bu durum kamu hizmetinin niteliğini olumsuz etkileyebilir ve hukuki sorumluluk doğurabilir. Behn (2003) ve Moynihan (2008) performans ölçümlerinin manipüle edilebileceğini

ve siyasi amaçlarla kullanılabileceğini vurgular. Dolayısıyla, performans yönetimi uygulamaları, hesap verebilirlik mekanizmalarıyla entegre edilerek hukuki sınırlar içinde tutulmalıdır.

Takdir Yetkisi: Hukuki Çerçeve ve Fonksiyon

İdare, kamu hizmetlerini yerine getirirken pek çok durumda önceden belirlenmiş kuralların tüm somut olayları öngörememesi nedeniyle belirli bir hareket alanına sahiptir. Bu hareket alanı takdir yetkisi olarak adlandırılır. Erik & Partners hukuk bürosu tarafından yayımlanan makale, idari işlemlerin bağlı yetki ve takdir yetkisi olarak ikiye ayrıldığını, takdir yetkisinin idareye farklı seçenekler arasında seçim yapma serbestliği tanıdığını belirtir. Buna göre, bağlı yetkide idarenin tercih imkânı yoktur; kanunun emredici hükmü uygulanır. Takdir yetkisi ise kanun koyucunun idareye, genel çerçevesi çizilmiş fakat ayrıntıları somut olaya bırakılmış durumlarda seçim yapma yetkisi tanıdığı hallerdir. Örneğin ruhsat şartlarını sağlayan bir başvurunun reddedilmesi mümkün değildir (bağlı yetki), ancak disiplin cezası verilmesi durumunda uyarma ile kınama arasında bir seçim yapılması takdir yetkisine girer (Duruel ve Tamer, 2013: 379).

Takdir yetkisi, idari işlemlerin değişken ihtiyaçlara ve şartlara uygun hale getirilmesi açısından önemlidir. Yasama faaliyeti sırasında oluşabilecek her somut durumu öngörmek mümkün olmadığından, kamu yararının en uygun çözümle sağlanması ve belirsizliklerin giderilmesi idarenin takdir yetkisini kullanmasıyla mümkündür. Bu yetki, idarenin genel düzenlemeleri somut olaylara uyarlamasını ve böylece uygulamada esneklik sağlamasını mümkün kılar. Galligan (1986) ve Davis (1969) takdir yetkisinin bürokratik yargı, bireysel adalet ve toplumsal etkinlik arasında bir denge aracı olduğunu savunmuş; takdirin keyfilikten uzak olması için açık kriterler ve kontrol mekanizmaları önerilmiştir.

Takdir yetkisinin hukuki sınırları, hukuk devleti ilkesi tarafından belirlenir. Erik & Partners makalesinde, Anayasa Mahkemesi'nin hukuk devleti tanımını aktararak, “eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlet” şeklinde tarif edildiği belirtilir. Bu tanım, takdir yetkisinin keyfi olarak kullanılamayacağına işaret eder. İdare, takdir yetkisini kullanırken eşitlik, objektiflik, tutarlılık ve orantılılık ilkelerine uymak zorundadır. Aynı zamanda, takdir yetkisi kamu yararı doğrultusunda kullanılmalı ve kişisel veya kurumsal çıkarlar gözetilmemelidir.

Takdir yetkisinin hukuki sınırları, “yerindelik denetimi” ve “hukukilik denetimi” ayrımıyla yakından ilgilidir. Yerindelik, idarenin hukuka uygun seçenekleri arasında en uygun olanını belirlemesidir; hukuki olmayan bir teknik ve etkililik sorunudur. Hukukilik ise idari işlemin yasal unsurlarının (yetki, sebep, şekil, konu ve amaç) uygunluğunu inceleyen denetimdir. Yargı organları, takdir yetkisine dayanan işlemleri “yerindelik” açısından değil, hukuka uygunluk açısından denetler; bu, kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereğidir.

İdarenin takdir yetkisini kullanırken uyması gereken temel ilkeler şunlardır:

- Eşitlik İlkesi: İdare, benzer durumdaki kişilere aynı hukuki sonucu uygulamak zorundadır. Takdir yetkisi keyfi ayrımcılığı yasaklar ve kamu düzenini korur.
- Orantılılık ve Ölçülülük: İdari işlemler, amaçlanan kamu yararı ile sınırlı olmalı ve kişilere yükleyeceği külfet ölçülü olmalıdır. Orantılılık ilkesi, idarenin takdir yetkisini aşırıya kaçmadan kullanmasını sağlar.

- Tutarlılık: İdarenin benzer durumlarda birbirine zıt kararlar vermemesi ve bir uygulama standardı geliştirmesi gerekir; aksi durumda hukuki güvenlik zedelenir.
- Kamu Yararı İlkesi: Tüm idari işlemlerin nihai amacı, bireysel çıkarlar yerine kamu yararını gerçekleştirmektir. Takdir yetkisi kullanılırken kamu yararı dışındaki motivasyonlar hukuka aykırılık teşkil eder.

İdari yargı, bu ilkelerin ihlal edilip edilmediğini inceleyerek takdir yetkisinin hukuka uygun kullanımını denetler. Ancak yargının incelemesi “yerindelik denetimi” değil, hukuka uygunluk denetimi ile sınırlıdır; mahkemeler, idarenin tercihinin yerine kendi takdirini koyamaz.

Yargısal Denetim ve Yerindelik Denetimi Yasağı

Hukuka uygunluk denetimi, idari işlemlerin yetki, sebep, şekil, konu ve amaç unsurları açısından hukuka uygunluğunun incelenmesidir. Erik & Partners makalesinde idari yargı yetkisinin Anayasa’nın 125. maddesi ve İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) m.2 gereğince hukuka uygunluk denetimiyle sınırlı olduğu belirtilir. İptal davalarında mahkeme, işlemin hukuka uygun olup olmadığını inceleyerek hukuka aykırılık tespit ederse işlemi iptal eder; hukuka aykırılık yoksa davayı reddeder. Mahkemenin idarenin yerine geçerek yeni bir işlem tesis etmesi veya idarenin takdir yetkisini ortadan kaldırması mümkün değildir.

Hukuka uygunluk denetimi, idari işlemin unsurlarından herhangi birinin eksik veya hatalı olması halinde işlemi sakatlar. Örneğin, idarenin yetkisi olmadığı halde işlem tesis etmesi, sebep unsurunun gerçeğe dayanmaması, şekil şartlarının ihlali, hukuka aykırı bir konu veya kamu yararı dışında bir amaçla hareket edilmesi, işlemin iptalini gerektirir. Mahkemeler ayrıca işlemin hukuk devleti ilkeleri, temel haklar, eşitlik, ölçülülük ve haklı beklentiye uygunluk gibi genel ilkelerle uyumlu olup olmadığını da inceler.

Yerindelik, idarenin hukuka uygun seçenekler arasında en uygun olanını seçmesini ifade eder. Hukukumuzda yargı organlarına yerindelik denetimi yetkisi tanınmamıştır; mahkemeler yalnızca hukuka uygunluk denetimi yapabilir. Yerindelik denetimi yasağı, idarenin yürütme ve karar alma fonksiyonlarını yargıdan bağımsız olarak sürdürebilmesi için önemlidir. Erik & Partners makalesi, yerindelik denetiminin yargısal denetime tabi olmadığını ve mahkemelerin idarenin yerine geçerek karar veremeyeceğini vurgular. Anayasanın 125. maddesinin dördüncü fıkrasına 2010 yılında eklenen hüküm, yargı yetkisinin hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamayacağını açıkça düzenlemiştir.

Bu yasağın amacı, kuvvetler ayrılığı ilkesini korumaktır. Mahkemeler idarenin takdir yetkisini nasıl kullanacağına dair talimat veremez; sadece hukuka aykırılık tespit ettiğinde işlemi iptal eder. Ancak bazı durumlarda hukukilik denetimi ile yerindelik denetimi arasındaki çizgi bulanıklaşabilir. İdari işlemin sebep ve konu unsuru, maddi olay değerlendirmesini gerektirdiğinden, mahkeme zaman zaman idarenin yaptığı değerlendirmeyi tartışmak zorunda kalabilir. Bu durumda, mahkeme hukuka uygunluğu denetlerken idarenin takdir sınırlarının aşılmadığını ve kamu yararına uygun hareket edildiğini kontrol eder.

Stratejik planlar, bütçeler, performans programları ve kurumsal politikalar, çoğu zaman siyasi ve idari takdirin kesiştiği belgeler olarak hukuki denetime tabi midir? Türk hukukunda stratejik planlar ve performans programları, belediye meclisi veya ilgili idare tarafından onaylanarak yürürlüğe giren idari düzenleyici işlemlerdir (Yıldırım vd., 2015). Bu belgelerin yargısal denetime tabi olup olmadığı tartışmalı olsa da, Danıştay bazı kararlarında stratejik plan hedeflerinin bağlayıcılığına vurgu yapmaktadır. Sabuncu'nun (2020) çalışmasında, stratejik planların hukuki statüsünün belirsizliği nedeniyle mahkemelerin planları sadece rehber olarak kabul ettiği, ancak planların bağlayıcılığının tanınmasının planlama

ve bütçeleme süreçlerinde hesap verebilirliği güçlendireceği savunulmuştur. Stratejik kararların hukuki denetimi, hem hukuka uygunluk ilkelerinin uygulanması hem de kamusal kaynakların etkin kullanımının sağlanması açısından kritik öneme sahiptir.

Stratejik Karar Alma Sürecinde Hesap Verebilirlik

Türkiye’de stratejik planlar, kamu idarelerine uzun vadeli amaçlar belirleme ve bu amaçlara ulaşmak için gerekli hedefler ile kaynak tahsisini planlama görevi yükler. Stratejik planların hukuken bağlayıcı niteliği tartışmalı olmakla birlikte, belediyeler ve kamu idareleri bu planlar doğrultusunda yıllık performans programları ve bütçeler hazırlar. Performans programları, kurumun yıl içinde gerçekleştirmeyi planladığı faaliyet ve projeleri, bunların maliyetlerini ve performans göstergelerini içerir. Stratejik planlama süreci, paydaş analizi, mevcut durum analizi, GZFT analizi ve hedeflerle uyumlu faaliyetlerin belirlenmesi gibi aşamalardan oluşur.

Hesap verebilirlik açısından, stratejik planların hazırlanması ve uygulanması şeffaf olmalıdır. Plan hazırlama sürecine sivil toplum kuruluşları, meslek odaları ve vatandaşlar dahil edilerek katılımcı yaklaşım güçlendirilmelidir (Bulut vd., 2017:25). Planların uygulanması sırasında performans göstergeleri, hukuki ve etik ilkelere uygun olarak tasarlanmalıdır. Eryılmaz ve Biricikoğlu, performans hesap verebilirliğinin amaçlara ve hedeflere uygunluk derecesini değerlendirdiğini vurgularlar; bu nedenle performans göstergelerinin belirlenmesi sırasında kamu yararı, adalet ve eşitlik gibi değerler göz önünde bulundurulmalıdır.

Stratejik karar alma sürecinde hesap verebilirliği sağlamak için iç ve dış denetim mekanizmaları birlikte işletilmelidir. İç denetim, kurum içindeki süreçleri ve performans göstergelerini izler; mevzuata uygunluk, etkinlik ve verimlilik açısından değerlendirme yapar. İçişleri Bakanlığı’nın Performans Yönetim Sistemi’ne ilişkin

rehberinde, iç denetim sonuçlarının stratejik planlamanın ve performans programlarının revizyonunda dikkate alınması gerektiği belirtilir. Dış denetim ise Sayıştay (Court of Accounts), TBMM KİT Komisyonu, Kamu Denetçiliği Kurumu ve yargı organları tarafından yürütülür. Sayıştay raporları, kamu idarelerinin mali yönetimi ve performansı hakkında bilgi verir; bulgular TBMM’de görüşülür ve kamuya açıklanır.

Kamu performans yönetiminde hesap verebilirlik ölçütünün, kamu kurumları tarafından yapılan her türlü iş ve işlemin gerekçesinin vatandaşa izah edilmesi ve vatandaşların aktif olarak sürece dahil edilmesi olduğunu hatırlayalım. Dış denetim mekanizmalarının etkin kullanılması, kamuoyunun bilgilendirilmesi ve vatandaşların hizmetlere ilişkin geri bildirimlerinin stratejik kararlara yansıtılması, hesap verebilirliğin güçlenmesini sağlar.

Teknolojik gelişmeler, kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik araçlarını çeşitlendirmiştir. E-devlet uygulamaları, stratejik plan, performans programı ve bütçe verilerinin çevrimiçi platformlarda paylaşılmasını sağlar; performans sonuçları, harcamalar ve faaliyet raporları kamuoyuna açık hale gelir. Bu uygulamalar, hem yüksek düzeyde veri erişimi sağlayarak vatandaşın denetimini kolaylaştırır hem de idarenin kendi performansını objektif olarak değerlendirmesine imkan tanır.

Stratejik kararların meşruiyeti, paydaşların sürece aktif katılımıyla sağlanır. Katılım, sadece bilgi alma değil, karar üretme sürecine etkili olarak katkı sunma anlamını taşır. Ancak katılımın formel değil gerçek olması gerekir. Planlama süreçlerinin sembolik katılımlar yerine müzakere ve ortak öğrenme platformları üzerinden yürütülmesi, demokratik hesap verebilirliği güçlendirir. Katılımcılık, performans göstergelerinin belirlenmesinde de önemlidir; farklı toplumsal grupların öncelikleri göz önünde bulundurularak dengeli hedefler belirlenmelidir.

Performans yönetimi, idarenin eylemlerini daha ölçülebilir ve sonuç odaklı hale getirmeyi amaçlarken, takdir yetkisi idarenin esnek hareket edebilmesini sağlayan bir araçtır. Bu iki kavram arasında gerilim potansiyeli bulunur. Performans hedefleri ve göstergeleri, idarenin takdir yetkisini belirli sınırlar içinde kullanmasını sağlayabilir; örneğin bir kurumun “işlem sürelerini azaltma” hedefi, memurların takdir yetkisini sınırlandırarak belli süreler içinde işlem yapmasını zorunlu kılabilir. Böylece performans yönetimi, bürokratik süreçlerde disiplin ve standartlaşma getirir.

Ancak performans göstergelerinin dar ve nicel odaklanması, hukuki ve etik sorumluluklar pahasına kısa vadeli sonuçlara odaklanmaya yol açabilir. Eryılmaz ve Biricikoğlu’nun vurguladığı gibi, performans hesap verebilirliği amaçlara ve hedeflere uygunluk derecesini ölçer; bu yüzden hedeflerin belirlenmesi sürecinde hukuki sınırlar ve kamu yararı ilkesi dikkate alınmalıdır. Albayrak (2021) performans yönetiminde politizasyon riskine ve göstergelerin seçici kullanımına dikkat çeker. Dolayısıyla performans yönetimi, takdir yetkisini tamamen ortadan kaldırmak yerine, takdir yetkisinin kamu yararı doğrultusunda kullanılmasını sağlayacak bir araç olmalıdır.

Performans denetimi ile hukuki denetim arasındaki ilişki de önemli bir konudur. Performans denetimi, faaliyetlerin etkinliğini incelerken, hukuki denetim iş ve işlemlerin yasalara uygunluğunu araştırır. Bu iki denetim türü birbirini tamamlar; hukuka aykırı fakat performans açısından başarılı görünen bir işlem kabul edilemez. Kamu yönetimi reformlarında performans denetiminin öne çıkması, hukuki denetimin geri plana itilmesi tehlikesini barındırmaktadır; Power (1997) denetim toplumu kavramıyla performans denetimlerinin bir ritüele dönüşme riski bulunduğunu ifade eder. Bu nedenle, performans yönetimi uygulamaları hukuki hesap verebilirlikten bağımsız düşünülemez.

Stratejik kararlar, genellikle politika yapım sürecinin parçası olduğu için yargısal denetim alanı dışında gibi algılanabilir. Ancak

idarenin düzenleyici işlemleri yargı denetimine tabidir. Stratejik planlar, imar planları, bütçeler ve performans programları birer idari işlemdir ve hukuka uygunluk denetimi kapsamına girer (Duruel, 2017: 59). Yargı, bu belgelerin hazırlanması ve uygulanması sırasında kanuna aykırılık, yetki aşımı, usul hatası gibi durumlar olup olmadığını inceler.

Yerindelik denetimi yasağı nedeniyle mahkemeler, stratejik kararların içeriğini değil, usulünü ve hukuka uygunluğunu denetler. Örneğin, bir belediyenin stratejik planında öngörülen bir projenin uygulanmasına ilişkin dava açıldığında, mahkeme projeyi uygun veya uygun olmayan bir politika olarak değerlendirmeyecektir; bunun yerine projenin yasal yetkilere dayanıp dayanmadığını, kamu yararı ilkesine uygun olup olmadığını ve çevresel etki değerlendirmeleri gibi zorunlu süreçlerin tamamlanıp tamamlanmadığını inceleyecektir.

Bazı durumlarda, stratejik kararların yargısal denetimi kamu hukukunun gelişimine önemli katkılar sağlar (Bulut ve Akın, 2017: 36). Danıştay ve Anayasa Mahkemesi kararlarında, planlama süreçlerinin şeffaflığı, çevresel etkilerin gözetilmesi, katılımın sağlanması ve temel hakların korunması gerekliliği vurgulanır. Bu kararlar, idari takdir yetkisinin kamu yararı dışındaki amaçlarla kullanılmasını sınırlayan içtihatlar oluşturur. Stratejik kararların yargısal denetimi, aynı zamanda idarenin hesap verebilirliğini güçlendirdiği için kamu güvenini artırır.

Stratejik karar alma süreçlerinde hesap verebilirliği artırmak için öncelikle açıklık ve şeffaflık sağlanmalıdır. Kamu kurumları, stratejik planlarını, performans programlarını, bütçelerini ve faaliyet raporlarını kamuoyuyla paylaşmalıdır. Elektronik kamu bilgi sistemleri, verilerin erişilebilirliğini artırarak vatandaşların denetimini kolaylaştırır. Albayrak'ın belirttiği gibi, saydamlık ölçütü, kamu kurumlarının amaç ve stratejileri ile elde edilen sonuçları açık ve tutarlı bir şekilde açıklamasını gerektirir. Şeffaflık,

performans göstergelerinin ve vergi harcamalarının da anlaşılır biçimde kamuoyuna aktarılmasını sağlar.

Kamu idareleri, vatandaşlara yönelik bilgilendirme kampanyaları düzenleyerek stratejik karar süreçlerine ilişkin farkındalığı artırabilir. Böylece vatandaşlar, alınan kararların gerekçesini ve beklenen sonuçlarını anlama imkanına kavuşur; bu da kamuoyu denetimini güçlendirir ve yöneticilerin hesap verme sorumluluğunu pekiştirir.

İç kontrol sistemleri, stratejik kararların uygulanmasını ve performans hedeflerinin gerçekleştirilmesini izlemek için önemli mekanizmalardır. İç denetim birimleri, planların uygulanma düzeyi, kaynak kullanımının verimliliği ve mevzuata uygunluk konularında düzenli raporlar hazırlamalıdır. Bu raporlar, hem yöneticilere hem de dış denetim organlarına sunularak hesap verebilirliği artırır. Ayrıca, kamu kurumlarında etik kodlar ve davranış kuralları belirlenmesi, kamu görevlilerinin takdir yetkisini etik standartlara uygun şekilde kullanmasını teşvik eder. Etik eğitim programları ve kurumsal kültürün geliştirilmesi, profesyonel sorumluluk bilincini güçlendirir.

Hesap verebilirlik sisteminin işlerliği için bağımsız denetim hayati öneme sahiptir. Sayıştay ve diğer denetim organlarının raporları, kamu yönetiminin mali ve performans açısından ne derece başarılı olduğunu ortaya koyar. Power'ın (1997) eleştirdiği gibi denetim, ritüel bir faaliyet haline getirilmemeli; denetim raporları gerçek değişim için kullanılmalıdır. Denetim bulguları ışığında idari süreçlerin iyileştirilmesi, performans hedeflerinin yeniden düzenlenmesi ve gerekli hukuki düzenlemelerin yapılması gerekir. Denetim sürecinin bağımsızlığı, tarafsızlığı ve uzmanlığı sağlanarak kamu güveni pekiştirilir.

Yargı organlarının bağımsız ve tarafsız olması, hukuki hesap verebilirliğin en önemli güvencesidir. Yargı üzerindeki siyasi baskıların azaltılması, yargıya ayrılan kaynakların artırılması ve

yargıçların mesleki eğitimlerinin güçlendirilmesi, yargının idari işlemleri etkin bir şekilde denetlemesini sağlar. Yargı, hukuka uygunluk denetimini titizlikle uygularken, idarenin yerindelik alanına müdahale etmeme ilkesine bağlı kalmalıdır. İdari yargı içtihatlarının tutarlılığı da idareyi yönlendiren önemli bir unsurdur; tutarlı içtihatlar, idarenin takdir yetkisini hangi kriterlere göre kullanması gerektiğini netleştirir.

Kamu hizmetlerinin tasarlanması ve yürütülmesi, sadece idarenin ve yargının işi olmaktan çıkmış; vatandaşların, sivil toplum örgütlerinin ve özel sektörün katılımını gerektiren bir süreç haline gelmiştir. “Ortak değer üretimi” kavramı, kamu yöneticilerinin, hizmet kullanıcılarının ve diğer paydaşların birlikte çalışarak kamu değerini artırmasını ifade eder. Stratejik karar alma süreçlerinde paydaşların görüşlerinin alınması, performans hedeflerinin toplumsal ihtiyaçları yansıtır şekilde belirlenmesini sağlar. Bu yaklaşım, hesap verebilirliğin diyalog boyutunu güçlendirerek demokrasi kültürünü zenginleştirir.

Sonuç

Bu bölüm, idarenin stratejik karar alma süreçlerinde hukuki hesap verebilirliği, performans yönetimi, takdir yetkisi ve yargısal denetim perspektiflerinden inceleyerek, kamu yönetiminde karşılaşılan güncel zorlukları ve çözüm önerilerini analiz etmiştir. Hesap verebilirlik kavramı, zamanla genişleyen bir anlam kazanmış; dışsal denetim ve açıklamanın yanı sıra profesyonel etik, kurumsal kontrol, yanıt verme ve demokratik diyalog gibi unsurları kapsar hale gelmiştir. Hukuki hesap verebilirlik, bu geniş kavramın temelini oluşturarak idarenin eylemlerini hukuk devleti ilkesi ve temel haklar çerçevesinde sınırlar.

Performans yönetimi, stratejik yönetim anlayışının bir parçası olarak kamu hizmetlerinin verimliliğini artırmayı hedefler; ancak performans ölçütlerinin belirlenmesi ve kullanılması çeşitli

zorluklar barındırır (Duruel ve Kara, 2009:59). Albayrak'ın (2021) çalışması, kamu kurumlarında performans göstergelerinin net olmayışı, politizasyon ve değerlendirmenin zorluğu gibi sorunlara dikkat çeker. Performans yönetimi uygulamalarının hukuki hesap verebilirlikten kopuk olarak yürütülmesi halinde, kısa vadeli başarılar uzun vadeli kamu yararı aleyhine sonuçlar doğurabilir.

Takdir yetkisi, idarenin değişken koşullara uyum sağlaması için gerekli bir araçtır; ancak bu yetkinin sınırları hukuk devleti ilkesi ve genel hukuk ilkeleri ile çizilmiştir. İdari yargı, takdir yetkisinin hukuka uygun kullanımını denetlerken yerindelik denetimi yapamaz; yerindelik denetimi yasağı, kuvvetler ayrılığı ilkesinin ve idarenin etkinliğinin korunmasını amaçlar. Stratejik kararlar, hukuka uygunluk denetimi kapsamında değerlendirildiğinde, yargı sadece usul ve hukukilik açısından inceleme yapar; idarenin tercihinin yerine geçmez.

Sonuç olarak, stratejik karar alma süreçlerinde hukuki hesap verebilirliğin sağlanması, performans yönetimi uygulamalarının adalet ve kamu yararı ile uyumlu hale getirilmesi, takdir yetkisinin açık kriterlerle sınırlandırılması ve yargısal denetimin etkin bir biçimde işletilmesi gerekmektedir. Hesap verebilirlik mekanizmalarının güçlendirilmesi, açıklık ve şeffaflığın artırılması, etik standartların uygulanması, iç ve dış denetimlerin koordinasyonu ve vatandaş katılımının genişletilmesi gibi önlemler, kamu yönetiminde demokratik meşruiyeti ve güveni yükseltecektir. Böylece idare, stratejik kararlarında hem performans hem de hukuki sorumluluk açısından dengeli ve sürdürülebilir bir yönetim anlayışı geliştirebilir.

Kaynakça

Akın, S. (2025a). Yüzyıl Vizyonları Üzerine Siyaset Sosyolojisi Perspektifinden Karşılaştırmalı Bir Analiz. *Bilge Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9(1), 46-73.

Albayrak, H. (2021). Kamu kurumlarında kurumsal performans yönetimi. *International Social Sciences Studies Journal*, 7(83), 2410–2423.

Behn, R. D. (2003). Why measure performance? Different purposes require different measures. *Public Administration Review*, 63(5), 586–606.

Bingham, T. (2010). *The rule of law*. Allen Lane.

Bovens, M. (2007). Analysing and assessing public accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468.

Bulut, Y., & Akın, S. (2017). Ortadoğu Ülkelerinin Kamu Yönetimlerinde Bilgi Erişiminin Hukuksal Altyapısı Üzerine Bir İnceleme Yasal Düzenlemeye Gitmeyen Ülkeler. *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7, 33–62.

Bulut, Y., Akın, S., & Kahraman, Ö. F. (2017). Kamu Politikalarının Oluşturulmasında Sivil Toplum Kuruluşlarının Etkisi. *Strategic Public Management Journal*, 3(6), 23–38.

Craig, P. (2012). *Administrative law* (7th ed.). Sweet & Maxwell.

Davis, K. C. (1969). *Discretionary justice: A preliminary inquiry*. Louisiana State University Press.

Duruel, M., & Kara, M. (2009). Yeni AB üyesi ülkeler ile Türkiye işgücü piyasasının karşılaştırmalı analizi. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (17), 53-76.

Duruel, M., & Tamer, M. (2013). *Yerel Yönetimlerde Sosyal Politika Uygulamaları ve Karşılaşılan Sorunlar*. Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar, Apegem Basım, 374-385.

Duruel, M. (2017). Suriyeli Sığınmacıların Karşılaştıkları Temel Sorunlar, Algi Ve Beklentiler: Hatay Örneği. *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi*, (62), 57-79.

Eryılmaz, B., & Biricikoğlu, H. (2011). Kamu yönetiminde hesap verebilirlik ve etik. *İş Ahlakı Dergisi*, 4(7), 19–45.

Galligan, D. J. (1986). *Discretionary powers: A legal study of official discretion*. Clarendon Press.

Harlow, C., & Rawlings, R. (2009). *Law and administration* (3rd ed.). Cambridge University Press.

Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19.

Mashaw, J. L. (1985). *Due process in the administrative state*. Yale University Press.

Moynihan, D. P. (2008). *The dynamics of performance management: Constructing information and reform*. Georgetown University Press.

Mulgan, R. (2000). ‘Accountability’: An ever-expanding concept? *Public Administration*, 78(3), 555–573.

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis – Into the age of austerity* (4th ed.). Oxford University Press.

Power, M. (1997). *The audit society: Rituals of verification*. Oxford University Press.

Wade, H. W. R., & Forsyth, C. F. (2014). *Administrative law* (11th ed.). Oxford University Press.

Woolf, H., Jowell, J., Le Sueur, A., Hare, I., & Donnelly, C. (2013). *De Smith's judicial review* (7th ed.). Sweet & Maxwell.

Yıldırım, U., Gül, Z., & Akın, S. (2015). İl Mülki Sınırı Büyükşehir Belediye Modelinin Getirdiği Yenilikler. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(2), 7–30.

