

Güncel Kamu Yönetimi Uygulamaları

Editör: Prof. Dr. Ali Şahin



Güncel Kamu Yönetimi Uygulamaları

Editör:

Prof. Dr. Ali Şahin



Published by

Özgür Yayın-Dağıtım Co. Ltd.

Certificate Number: 45503

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

☎ +90.850 260 09 97

📞 +90.532 289 82 15

🌐 www.ozgur yayinlari.com

✉ info@ozgur yayinlari.com

Güncel Kamu Yönetimi Uygulamaları

Editör: Prof. Dr. Ali Şahin

Language: Turkish-English

Publication Date: 2024

Cover design by Mehmet Çakır

Cover design and image licensed under CC BY-NC 4.0

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

ISBN (PDF): 978-625-95526-8-2

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub582>



This work is licensed under the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>
This license allows for copying any part of the work for personal use, not commercial use, providing author attribution is clearly stated.

Suggested citation:

Şahin, A. (ed) (2024). *Güncel Kamu Yönetimi Uygulamaları*. Özgür Publications.

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub502>. License: CC-BY-NC 4.0

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



Ön Söz

Güncel Kamu Yönetimi Uygulamaları isimli bu kitapta, kamu yönetimi disiplini açısından tartışılan ve güncel olarak öne çıkan bazı konular ele alınmaktadır. Akıllı kentler, sosyal sermaye, yapay zeka, kentsel direnç ve kamu yönetimi disiplininin geleceği kitapta yer alan ana başlıklardır. Söz konusu başlıklara bağlı olarak oluşturulan bölümler ve içerikleri genel olarak şu şekilde özetlenebilir.

“Kentlerin Dijitalleşmesi ve Akıllı Kentler: Ortaya Çıkışı ve Bileşenleri” isimli bölümde öncelikle kentsel akıllılık ve akıllı kent kavramları ve kapsamı ele alınmaktadır. Daha sonra akıllı kentlerin tanımı, analizi ve bileşenleri literatür taranması ile ortaya konulmaktadır.

“İyi Yönetim Unsuru Olarak Sosyal Sermaye Kavramı ve Türk İdari Tarihindeki Yeri” isimli bölümde sosyal sermaye kavramı, sosyal sermaye türleri ve sosyal sermaye ile iyi yönetim tesis edilmesi ilişkisi ele alınmaktadır. Bu bağlam Türk toplumunda egemen sosyal sermaye anlayışının iyi yönetim oluşturulması üzerindeki etkisi tarihsel bir perspektiften analiz edilmektedir.

“Yapay Zeka ve Kamu Yönetiminde Dijital Dönüşüm” başlıklı çalışmada yapay zekâ kavramı ve bunun kamu yönetiminde kullanımına değinilmektedir. Diğer taraftan yapay zeka bağlamında kamu yönetimindeki dijital dönüşüm kamu politikaları, insan kaynakları, kamu hizmeti, zorluklar ve yasal düzenlemeler çerçevesinde de açıklanmaktadır. Çalışmada Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi bağlamında yapay zeka açısından Türkiye uygulamasına da kısaca yer verilmekte ve konu bazı örneklerle ortaya konulmaktadır.

“On İkinci Kalkınma Planının Kentsel Direnç Yaklaşımı Üzerine Bir İnceleme” isimli başlıkta On İkinci Kalkınma Planının kentsel direnç yaklaşımı incelenmektedir. Bu bağlamda söz konusu kalkınma planının afetler ve iklim değişikliği etkilerine karşı kentsel direnç konusuna bakışı analiz edilerek değerlendirilmektedir.

“Kamu Yönetimi Disiplini ve Gelecek Perspektifi: Türkiye Değerlendirmesi” başlıklı çalışmada, kamu yönetimi kavramı ve kapsamı ele alınmakta. Türk kamu yönetimi disiplininin gelişimi incelenmektedir. Çalışmada ayrıca Türk kamu yönetimi disiplininin geleceğine yönelik bir perspektif oluşturulmaya çalışılmaktadır.

Kamu yönetimindeki güncel uygulamalar ve konuların bir kısmını ele alan bu kitabın okuyucularına önemli açılımlar ve katkılar sağlamasını temenni ediyorum. Kitabın içeriğinin oluşmasına katkı sağlayan tüm yazarlara emeklerinden dolayı teşekkür ederim. Ayrıca kitabın basımını üstlenen Özgür Press'in sahiplerine ve çalışma arkadaşlarına titiz, hızlı ve özverili katkılarından dolayı teşekkür ederim.

İçindekiler

Ön Söz iii

Bölüm 1

Kentlerin Dijitalleşmesi ve Akıllı Kentler: Ortaya Çıkışı ve Bileşenleri 1
Erhan Örselli
Zekeviya Bilici

Bölüm 2

İyi Yönetim Unsuru Olarak Sosyal Sermaye Kavramı ve Türk İdari Tarihindeki Yeri 19
Burak Hergüner

Bölüm 3

Kamu Yönetimi Disiplini ve Gelecek Perspektifi: Türkiye Değerlendirmesi 33
Recep Macit

Bölüm 4

On İkinci Kalkınma Planının Kentsel Direnç Yaklaşımı Üzerine Bir İnceleme 51
Muhammed Yunus Bilgili

Bölüm 5

Yapay Zeka ve Kamu Yönetiminde Dijital Dönüşüm 75
Mehmet Polat

Bölüm 6

Devlete ve Kamu Yönetimine Güven İnşası: Kurumsal Güveni Etkileyen Faktörler 99
Erhan Örselli
Zekeviya Bilici

Kentlerin Dijitalleşmesi ve Akıllı Kentler: Ortaya Çıkışı ve Bileşenleri¹

Erhan Örselli²

Zekeriya Bilici³

Özet

1990'lı yıllarda başlayan teknolojik devrim insan yaşamının birçok yönünü etkilemiş bununla birlikte kamu yönetimlerinin dijitalleşmesi sürecini de başlatmıştır. Ardından teknolojinin kentsel yaşama entegre edilmesi ile kentsel sorunlara bir çözüm aracı olarak görülebilecek akıllı kent modeli ortaya çıkmıştır. Kentsel nüfusun hızla artması beraberinde bazı kentsel sorunlar getirmiştir. Ortaya çıkan bu sorunların teknolojinin yardımıyla çözülmesi düşüncesi akıllı kent modelinin doğmasına yol açmıştır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kent yaşamına entegre edilmesi süreci olarak ifade edilebilecek akıllı kent modelinde sürdürülebilirliğe vurgu ve vatandaşların memnuniyetleri ön plandadır. Akıllı kentlerin bu amaçlarını gerçekleştirebilmeleri için bazı bileşenlere sahip olmaları gereklidir. Bu bileşenler “akıllı ekonomi, akıllı insan, akıllı yaşam, akıllı çevre ve akıllı yönetim”dir. Bu doğrultuda çalışmanın amacı, akıllı kentlerin doğuşu ve ortaya çıkışı ile bileşenlerinin incelenerek kavramsal bir analiz yapılması olarak belirlenmiştir. Çalışmada öncelikle kentsel akıllılık kavramı incelenmiş, ardından akıllı kent kavramının doğuşu ve gelişimi, akıllı kentlerin tanımı ve analizi ele alınmıştır. Akıllı kentlerin bileşenleri ise çalışmanın son bölümünde incelenmiştir. Çalışma nitel bir yöntem benimsenerek literatürün taranması ile hazırlanmıştır.

- 1 Bu çalışma Necmettin Erbakan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda kabul edilen “Akıllı Kent Uygulamalarının Kamu Hizmeti Sunumuna Etkisi ve Vatandaş Memnuniyeti” başlıklı Yüksek Lisans Tezinden yararlanılarak hazırlanmıştır.
- 2 Prof. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, corselli@erbakan.edu.tr, ORCID ID: 0000-0003-3977-0099
- 3 Öğr. Gör. Necmettin Erbakan Üniversitesi, Meram MYO, zbilici@erbakan.edu.tr, ORCID ID: 0000-0003-3923-2194

1. Giriş

Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler, 1990'lı yıllardan itibaren internet kullanımının hızla yaygınlaşması ile devletlerin, kamu yönetimlerinin, kamu kurumlarının ve yerel yönetimlerin dijitalleşmesi söz konusu olmuş bununla birlikte kamusal hizmetlerin online web sayfaları üzerinden sunulması mümkün hale gelmiştir (Şahin ve Örselli, 2003: 343).

Kentsel nüfusun artması ve bununla ilgili zorluklar, iklim değişikliği ve salgın hastalıklar gibi tehditlerin ortaya çıkması, toplumsal paydaşları kentlerin sürdürülebilirliği hakkında düşünmeye ve ortaya çıkan kentsel sorunlara yönelik yenilikçi stratejiler geliştirmeye zorlamaktadır. Bu bağlamda birçok devlet ve kamu yönetimi, dünya çapında akıllı kent stratejilerini hayata geçirerek, kentleri vatandaşların ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde dönüştürmek için teknolojik yeniliklerden yararlanmaya çalışmaktadır. Akıllı kent paradigması, endüstriyel gelişme, kentsel planlama, çevre ve sürdürülebilirlik açısından yüksek yaşam kalitesi ve vatandaş katılımını mümkün kıldığından geleceğin kentlerinin oluşturulmasına bir yanıt olarak ortaya çıkmıştır (Tekin ve Dikmen, 2024: 1).

Akıllı kentler, dünya çapında birçok ülkede kentsel sorunların çözüm stratejisi olarak büyük ilgi görmektedir. Tanımı üzerinde bir fikir birliği olmamasına rağmen teknolojinin, altyapı ve kentsel planlamaya dahil edilmesinin yanı sıra sensörlerin, veri analitiğinin ve otomasyonun kullanılması gibi çeşitli araçlar akıllı kentleri ifade etmektedir (Santoso, Aryansah ve Nasyaya, 2024: 70).

Kentlerin dijitalleşmesi çok yönlü bir olgudur ve dolayısıyla kavramsallaştırılması bir o kadar zordur. Pratik açıdan bakıldığında, dijital devrim, toplumun topyekûn kentleşmesinin kaçınılmazlığı olarak anlaşılan kentsel devrim kadar kentleri de değiştirmiştir ve değiştirmektedir. Nitekim teknoloji, kentlerin ulaşım, trafik, eğitim ve çevre sorunlarını çözme gibi temel işlevlerinin yerine getirilmesine yardımcı olur. Modern teknolojik çözümlerin kullanılması, özellikle nüfus artışının yaşandığı kentsel mekanlarda yaşamın sağlıklı bir şekilde sürdürülebilirliği için gerekli olan su, gıda ve enerji gibi kaynakların tüketiminin optimize edilmesini de mümkün kılar (Szpak, Modrzyńska ve Dahl, 2024: 1412). Ayrıca akıllı kent uygulamaları küresel dünyada kentlerin birbirleri ile rekabet etmesinde bu akıllı teknolojileri geliştiren ve başarı ile uygulayan kentleri bir adım daha ön plana çıkarmaktadır (Örselli ve Bayrakçı, 2021: 114).

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kentsel mekanlara uyarlanması ile kentler akıllı kentlere doğru evrilmişlerdir. Yaşanan teknolojik devrim neticesinde

kent ve insan yaşamı birlikte ele alınarak akıllı kent konsepti hayata geçirilmiştir (Babahanoğlu, Bilici ve Örselli, 2019: 1301). Bu doğrultuda çalışmanın amacı, akıllı kentlerin doğuşu ve ortaya çıkışı ile bileşenlerinin incelenerek kavramsal bir analiz yapılması olarak belirlenmiştir. Çalışmada öncelikle kentsel akıllılık kavramı incelenmiştir. Sonrasında akıllı kent kavramının doğuşu ve gelişimi, akıllı kentlerin tanımı ve analizi ele alınmıştır. Akıllı kentlerin bileşenleri çalışmanın son bölümünde incelenmiştir. Çalışma nitel bir yöntem benimsenerek hazırlanmıştır.

2. Kentsel Akıllılık

Akıllı kentlerin tanımlanmasında akıllı kavramının ne olduğu tam olarak anlaşılamadığından akıllı kentlerin tanımlanması hususunda ortak bir paydanın bulunmadığı görülmektedir. Bazı tanımlarda akıllılık unsuru “teknoloji ve veri” olarak, bazı tanımlarda ise “insanlar ve politika”, diğer tanımlarda her ikisinin birleşimi olarak ele alınmaktadır (Micozzi ve Yigitcanlar, 2022: 1). Teknoloji anlamında akıllılık, “kendi kendini yapılandırma, iyileştirme, koruma ve optimize etme gibi otomatik bilgi işlem ilkesini” ifade etmektedir (Nam ve Pardo, 2011: 283).

Akıllı kavramı, daha iyi operasyonel kararlar almak için karmaşık analitik, modelleme, optimizasyon ve görselleştirme hizmetlerinin dahil edilmesini ifade etmektedir (Qonita ve Giyarsih, 2022: 2). Bir kentin akıllı olarak görülebilmesi, tüm sistemler için geçerli olan temel bir yaklaşım ile ilişkilidir. En basitinden en karmaşık yapılara kadar sistemler, işlevlerini sürdürebilmek için çevrelerindeki unsurlardan topladıkları verilere ihtiyaç duyarlar. Ancak akıl; bu verilerin toplanma yöntemlerinden öte, toplanan verilerle ne yapılabildiği ile ilişkilidir. Bu bağlamda akıllılık; “bir sorunun anlaşılıp çözülebilmeye becerisi”dir. Dolayısıyla akıllı kent kavramı ile ortaya koyulmaya çalışılan, yalnızca veri toplamayı kolaylaştıran cihazlardan kurulu yapılar değil, aynı zamanda bu veriyi doğru bir biçimde değerlendiren ve tüm vatandaşların dahil olduğu kolektif yapılardır (Medeni, Medeni ve Asunakutlu, 2017: 244).

Kentleri akıllı kılmak için, Nesnelerin İnterneti’nin (IoT) yanında yazılım, kullanıcı arayüzleri ve iletişim ağları gibi çeşitli teknolojilerin karmaşık sürdürülebilirlik ve dayanıklılık sorunlarını da çözmesi gerekmektedir. IoT, veri alışverişi yapabilen ve iletişim kurabilen otomobiller, sensörler ve ev aletleri gibi nesnelere oluşan bir ağdır. Bulut sunucuları, IoT sensörleri ve cihazları tarafından toplanan verileri depolar. Bu cihazların birbirine bağlanması ve veri analitiğinin kullanılması, kentsel mekanlarda somut ve dijital unsurların birleştirilmesini kolaylaştırır. Bu birleşme, kamu ve özel

sektörün verimliliğini artırarak ekonomik faydaya ve vatandaşlar için yaşam kalitesinin artmasına yol açar. Akıllı kent yazılımı, vatandaşların yaşam kalitesini iyileştirmek için veri, bağlantı ve otomasyon kullanmasını sağlayan bir teknoloji çözümüdür. Bu bağlamda akıllı kent yazılımını tanımlayan temel özelliklerden bazıları “veri analitiği platformları, IoT platformları, kentsel mobilite platformları, enerji yönetimi platformları ve vatandaş katılım platformlarıdır (Okonta ve Vukovic, 2024: 2):

- Veri Analitiği Platformları, akıllı kent sensörleri, cihazları ve sistemleri tarafından üretilen büyük miktarda veriyi analiz ederek bunları veriye dönüştürür. Bu sayede kent planlamaclarının ve yöneticilerinin daha bilinçli kararlar almasına yardımcı olacak bilgiler eyleme dönüştürülebilir.
- Nesnelerin İnterneti (IoT) Platformları, kentlerin trafik sensörleri gibi çeşitli akıllı cihaz ve sensörlere bağlanmasını ve bunları yönetmesini sağlar. Bunun yanında hava kalitesini ölçen cihazlar ve akıllı sokak lambaları ile şehir hayatını iyileştirmek için gerçek zamanlı veriler toplanmaktadır.
- Kentsel Hareketlilik Platformları, trafik yönetim sistemleri, toplu taşıma gibi insanların kent içinde hareket etme şeklini iyileştirmeyi amaçlamaktadır.
- Enerji Yönetim Platformları, kentlerin enerji tüketimini optimize etmesine ve akıllı şebekeler de dahil olmak üzere karbon ayak izini azaltmasına yardımcı olmaktadır.
- Vatandaş Katılımı Platformları, kentlerin vatandaşlarıyla etkileşime geçmesine ve onları çevrimiçi forumlar, sosyal medya platformları ve mobil uygulamalar ile karar alma süreçlerine dahil etmelerine olanak tanır.

3. Akıllı Kent: Kavramın Doğuşu ve Gelişimi

Akıllı kent kavramı, kent yönetimlerinin hızlı kentleşme, kaynak sınırlamaları ve vatandaşların artan talep ve beklentilerinden kaynaklanan sorunlarla sık karşı karşıya kalması nedeniyle son yıllarda artan ölçüde ilgi görmeye başlamıştır. Küresel nüfusun yarısından fazlasının kentlerde yaşaması nedeniyle, kentler trafik sıkışıklığı, çevresel sorunlar ve verimsiz kaynak kullanımı gibi çok sayıda sorunla karşı karşıyadır. Bu zorlukların üstesinden gelmek için akıllı kent girişimleri bir çözüm yolu olarak ortaya çıkmıştır. Akıllı kent kavramı, vatandaşların yaşam kalitesini artırmak, onların yaşama, çalışma, seyahat etme gibi çeşitli faaliyetlerde bulunmalarını

sağlamak için bilgi ve iletişim teknolojilerini etkin bir şekilde kullanan bir kentsel gelişimi ifade etmektedir (Dash, 2024: 287).

Akıllı kent kavramı ilk kez 1990'lı yıllarda IBM, Cisco ve Siemens gibi büyük teknoloji şirketleri tarafından tasarlanmıştır. Ayrıca bilgi ve yaratıcılığın rolü aynı zamanda akıllılıkla da ilişkilendirilmeye başlanmıştır (Das vd., 2024: 145).

Akıllı kent kavramsallaştırmasına benzer bir kavram dirençli kentlerdir. Dirençli kentler, kentsel sorunları absorbe edebilen, geri dönebilen ve gelecekteki sorunlara hazırlanabilen kentler olarak tanımlanmaktadır. Bir sistemin herhangi bir tehlikenin neden olduğu streslerden kurtulma ve önceki kararlı duruma “geri dönme” kapasitesini ifade eder (Okonta ve Vukovic, 2024: 3).

Kentsel dirençliliğin amacı, bir kentteki bireylerin, toplulukların, işletmelerin, kurumların ve sistemlerin sorunlar karşısında hayatta kalma, uyum sağlama ve büyüme yeteneğidir. Dayanıklılık ve sürdürülebilirlik, çeşitli özellikleri paylaşan ve bazen birbirinin yerine kullanılan tamamlayıcı stratejilerdir. Bir kentin uyarlanabilirliğine ve kırılabilirliğine odaklanan kentsel dirençlilik ve sürdürülebilirlik kavramları benzer ancak örtüşen anlamlara sahiptir ve her iki kavram da kentsel sistemlerin dayanıklılığını ve uyumunu değerlendirmek için araçlar olarak hizmet etmektedir. Bir kentin akıllılığı potansiyel olarak sürdürülebilirlik ve dayanıklılığın nasıl etkileşime girdiğini belirler. Bu, kentlerde yaşayan insanların hem mevcut hem de gelecekteki vatandaşları tehlikeye atan baskılarla baş edemeyen bir kentten ziyade, herhangi bir alarm vermeden zorlukları yönetebilen bir kente daha olumlu tepki vereceğini göstermektedir. Kent yönetim sistemlerinin birbirine bağlanabilirliğini ve kentsel sistemler arasında bilginin paylaşılma ve yanıtlanma hızını ortaya koyan akıllı kentler, kentsel esneklik ve sürdürülebilirliğin sağlanmasında rol oynayabilir. Akıllı kentler, teknolojiyi birbirine bağlama yeteneği sayesinde kentlerin tamamında akıllı mobilitayı, yönetimi, yaşamı, insanları, çevreyi ve ekonomiyi güçlendirir ve başarır, dayanıklılıklarını ve sürdürülebilirliklerini artırır (Okonta ve Vukovic, 2024: 3).

Cohen (2014) çalışmasında, akıllı kentlerin gelişiminin üç aşaması olduğunu belirtmektedir. Bunlar; “Akıllı Kent 1.0, 2.0 ve 3.0 aşamalarından oluşmaktadır. Akıllı kent 1.0 teknoloji merkezli bir akıllı kent vizyonunu, 2.0 versiyonu ise yaşam kalitesini iyileştirmenin bir yolu olarak teknolojik çözümlerin kullanıldığı hükümet merkezli bir vizyonu ifade etmektedir. Akıllı kentler 3.0 versiyonu ise, vatandaş merkezli ve ortak yaratıcılığa dayalı bir vizyonu” içermektedir (akt. Iryna, Liudmyla ve Iryna, 2022: 327).

4. Akıllı Kentlerin Tanımı ve Analizi

Kentlerin dijitalleşmesi fikri en az yarım yüzyıl öncesine dayansa da akıllı kent kavramı ilk kez 1990'lı yıllarda kullanılmıştır. O zamandan bu yana, akıllı kent tanımı için birçok çerçeve geliştirilmiş ancak üzerinde uzlaşılabilen bir tanım olmamıştır. Akıllı kent modeli, kentsel altyapıdaki gelişmelere paralel olarak zaman içinde dinamik bir şekilde gelişmiştir. Akıllı kentler başlangıçta, hızlı kentleşmeye ve bunun kaynak kıtlığı ve bozulan altyapı gibi zorluklarına yanıt vermek için kentleri daha sürdürülebilir ve işlevsel hale getirmeye yönelik bir çözüm olarak formüle edilmiştir (Ghanbari vd., 2024: 2).

Akıllı kent kavramının ortaya çıkışından itibaren, bilgi iletişim teknolojilerinin kentsel altyapı ile olan önemiyle ilişkilendirilmiştir. Daha sonra kavram, akıllı kentlerin yalnızca bilgi ve iletişim teknolojilerinin yaygınlaştırılmasıyla sınırlı olmadığını, aynı zamanda toplulukların ihtiyaçlarını da kapsadığını gösteren bir şekilde gelişmiştir (Oliveira ve Patterson, 2024: 4).

Akıllı kentler, kaynakları ve hizmetleri uygun şekilde yönetmek ve kent çapındaki hizmetleri iyileştirmek için kullanılan belirli verileri toplamak için çeşitli elektronik yöntemler ve sensörler kullanan bir modeldir. Toplanan veriler, çeşitli sistemleri izlemek ve yönetmek için işlenen ve analiz edilen binalardan ve varlıklardan gelen bilgileri içerir. Akıllı kentler, sakinlerine sürdürülebilir, müreffeh ve kapsayıcı bir gelecek sağlamak için fiziksel, dijital ve insani sistemleri kentlere entegre eder (Okonta ve Vukovic, 2024: 3).

Akıllı kent kavramı, kaynakların kullanımını optimize etmek için insani, teknolojik ve kentsel bileşenleri birleştiren kentsel gelişime bütünsel bir yaklaşımı temsil eder. Bu çok yönlü hedefe, bilgi ve iletişim teknolojilerinin uygulanması, genel etkinliğin artırılması, halkla iletişimin geliştirilmesi ve yönetişimin kalitesinin yükseltilmesi yoluyla ulaşılır (Dash, 2024: 288).

Akıllı kent kavramı, Nesnelerin İnterneti olarak adlandırılan devrimin etkisiyle oluşmuştur. Akıllı kentlerin öncelikli odak noktası, kentlerde yaşayanların yaşam kalitesini iyileştirmek, yenilikçi teknolojiler kullanarak yeni iş fırsatları yaratmak ve kentin ekolojisini iyileştirmektir. Akıllı kentler, ekonomik, sosyal ve çevresel açılardan mevcut ve gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılamayı sağlarken yaşam kalitesini ve kentsel hizmetlerin verimliliğini artırmak için bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanmaktadır (Kim ve Feng, 2024: 2).

Akıllı kentler, kentlerin planlanması ve geliştirilmesinde dönüştürücü bir kavram olarak ortaya çıkmış ve kentlerin tasarlanma, yönetilme ve işletilme

şeklini yeniden şekillendirmiştir. Sürdürülebilirliği geliştirmek, kaynak kullanımını optimize etmek ve sakinlerinin yaşam kalitesini iyileştirmek için yenilikçi teknolojilerden yararlanılmaktadır. Sensörler, kameralar ve gelişmiş tahmine dayalı algoritmalar, hükümetlerin projelerinin sosyal ve çevresel etkilerini değerlendirmesine ve ele almasına olanak tanır (Gu, 2024: 2).

Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) akıllı kentleri “insanların refahını iyileştirmek ve daha kapsayıcı, sürdürülebilir ve dirençli toplumlar inşa etmek için dijitalleşmeyi güçlendiren ve paydaşları dahil eden şehirler” olarak tanımlamaktadır (OECD, 2019).

Uluslararası Standartlar Enstitüsü akıllı kentleri, “öncelikli hedefi yaşanılabilirliğin sağlandığı ve sürdürülebilir bir kent modeli olarak kabul edip, kentin planlamasını, yönetimini, inşasını ve akıllı hizmetleri kolaylaştıracak nesnelere interneti, bulut bilişim, büyük veri ve entegre coğrafi bilgi sistemleri gibi yeni nesil bilgi iletişim teknolojilerinin uygulandığı yeni bir kavram ve yeni bir model” ifadeleri ile tanımlamıştır (Türkiye Bilişim Vakfı, Vodafone & Deolitte, 2016).

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, akıllı kenti; “paydaşlar arası iş birliği ile hayata geçirilen, yeni teknolojileri ve yenilikçi yaklaşımları kullanan, veri ve uzmanlığa dayalı olarak gerekçelendirilen ve gelecekteki problem ve ihtiyaçları öngörerek hayata değer katan çözümler üreten daha yaşanabilir ve sürdürülebilir kent” olarak tanımlamıştır (T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2019).

Caragliu, Del-Bo ve Nijkamp (2011: 67-68), “kentleri, yatırım, insan ve sosyal sermaye ve bilgi iletişim teknolojileri altyapısının sürdürülebilir ekonomik büyümeyi ve yaşam kalitesini iyileştirmek için kaynakları verimli bir şekilde kullandığı durumlarda akıllı kentler” olarak tanımlamaktadır.

Marsal-Llacuna ve diğerleri (2015: 611-612) çalışmasında, “akıllı kentleri vatandaşlara yüksek kaliteli hizmetler sunmanın, yaşam kalitesini iyileştirmenin, daha iyi kamu hizmetleri sağlamanın, yenilikçi işletmeleri teşvik etmenin, kentsel altyapıyı izlemenin ve optimize etmenin ve çevreyi korumanın yollarını arayan kentler” olarak ifade etmektedir.

Fernandez-Anez (2016: 157-167) akıllı kenti “kamu sorunlarını ele almak ve verimli bir şekilde sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak için teknoloji tabanlı çözümler ve inovasyon yoluyla doğal ve ekonomik kaynakları akıllıca kullanan ve bunlarla etkileşime giren beşerî ve sosyal sermayeyi geliştiren bir sistem” olarak görmektedir (akt. Kamnuansilpa vd., 2020: 498).

Akıllı kentler, karmaşık kent sorunlarını çözmeyi, kent içinde yaşam kalitesini iyileştirmenin ve gelişmiş hizmetler sunmanın anahtarı olan veriler,

süreçler, bağlantılı sistemler ve ileri teknolojilerden oluşur. Veriler, akıllı kentlerin işleyişinde merkezi bir rol oynar ve sensör ağları, trafik sistemleri ve vatandaşların günlük cihazları gibi çeşitli kaynaklar tarafından üretilerek kent içindeki operasyonların iyileştirilmesine olanak sağlar. Akıllı kentler tarafından üretilen devasa miktarda verinin toplanması ve analiz edilmesi, trafik sıkışıklığının azaltılması veya enerji kullanımındaki verimsizliğin üstesinden gelinmesi gibi hizmetlerin geliştirilmesinde kullanılan değerli bilgiler sağlayabilir (Joyce, Aaron ve Javidroozi, 2024: 1).

5. Akıllı Kentlerin Bileşenleri

Günümüzde birçok kent yönetimi, kentsel planlama ve sorunların çözümü noktasında teknolojiyi bir araç olarak kullanarak yaşadıkları kentleri akıllı olma yolunda ilerletmektedir. Bu bağlamda bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ve bunun kentsel yaşama uyarlanması ile vatandaşların yaşamının kolaylaştırılması, daha etkili ve sürdürülebilir kentler oluşturulabilmesi için birçok kent yönetimi akıllı kent modellerini hayata geçirmişlerdir (Örselli, Bilici ve Babahanoğlu, 2018: 2).

Akıllı kentlerde, bilgi ve iletişim teknolojilerinden tam anlamıyla yararlanılabilmesi için vatandaşların teknolojiyi anlaması ve kullanması yani teknoloji okur yazarı olması gereklidir. Bununla birlikte vatandaşların talep ve beklentilerinin rahatlıkla kentsel karar alıcılara iletebilmesi için süreç dahil edilmesi bir zorunluluktur. Bunun yolu, vatandaşlar, özel sektör ve kamu sektörü gibi farklı çıkarılara sahip çeşitli paydaşlar arasında iş birliği yoluyla başarılabilir. Bu yüzden, akıllı bir kent olabilmek için teknoloji, akıllı insan ve akıllı yönetişimin bulunması gereklidir (Örselli ve Bilici, 2023: 31; Wang ve Zhou, 2022: 2).

Akıllı kentler, yaşam kalitesini iyileştirirken, ekonomik genişlemeyi teşvik ederken ve kentsel yönetimi geliştirirken teknolojiyi uygulamaya koymayı ve daha iyi karar almayı sağlamayı amaçlamaktadır. Akıllı kentlerin bileşenleri çeşitli akıllı bilgi işlem teknolojilerini içerir. Akıllı bilgi işlem, daha bilinçli karar alma için gerçek zamanlı veriler ve gelişmiş analitikler sağlayan donanım, yazılım ve ağları ifade eder. Akıllı kentler oluşturmayı amaçlayan girişimler büyük ölçüde bilgi ve iletişim teknolojilerine dayanmaktadır. Bu bağlamda kentlerin bilgi iletişim teknolojilerine entegrasyon derecesinin akıllı kentleri diğer kentlerden ayırdığı sıklıkla düşünülmektedir. Akıllı kentler bu nedenle yazılım, altyapı ve dijital veriler olarak belirtebileceğimiz üç teknoloji “katmanının” birbirini üst üste getirdiği bir modeldir (Okonta ve Vukovic, 2024: 5).

Giffinger ve diğerleri (2007), çalışmalarında, akıllı bir kentin altı ana bileşene veya boyuta sahip olması gerektiğini belirtmişlerdir. Bunlar; “akıllı ekonomi, akıllı ulaşım, akıllı çevre, akıllı insanlar, akıllı yaşam ve akıllı yönetim”dir. Cohen (2014), Giffinger’in akıllı kent bileşenlerine vurgu yaparak, her bir akıllı kent boyutu ile ilgili göstergeler geliştirmiştir. Bu göstergeler literatürde “Boyd Cohen Akıllı Kent Tekerleği” olarak kabul edilmektedir. Chourabi ve diğerleri (2012: 2289-2297) ise akıllı bir kentte “yönetim ve organizasyon, teknoloji, yönetim, politika, insanlar ve topluluklar, ekonomi, inşa edilmiş altyapı ve doğal çevre” olarak 8 bileşenin olduğunu belirtmişlerdir.

Tablo 1. Akıllı Kentlerin Bileşenleri

AKILLI EKONOMİ (Rekabet)	AKILLI VATANDAŞ (Sosyal ve Beşeri Sermaye)
Yenilikçi ruhu Girişimcilik Ekonomik Görüntü ve Markalar Verimlilik İşgücü piyasasının esnekliği Uluslararası yerleşikliği Dönüşüm projesi	Yeterlilik düzeyi Yaşam boyu öğrenim eğilimi Toplumsal ve Etnik Çoğunluk Esneklik Yaratıcılık Kozmopolitik Sosyal yaşamda katılım
AKILLI YÖNETİŞİM (Katılım)	AKILLI HAREKETLİLİK (Taşıma ve Bilgi İletişim Teknolojileri)
Karar alma sürecine katılım Kamu ve sosyal hizmetler Şeffaf yönetim Politik stratejiler	Yerel ulaşılabilirlik Uluslararası ulaşılabilirlik ICT- Altyapının uygunluğu Sürdürülebilir, yenilikçi ve güvenli Taşıma sistemleri
AKILLI ÇEVRE (Doğal kaynaklar)	AKILLI HAYAT (Kaliteli yaşam)
Kirlilik Çevresel koruma Sürdürülebilir kaynaklar Yönetim	Kültürel tesisler Sağlık koşulları Kişisel güven Ev kalitesi Eğitim tesisleri Turistik aktiviteler Sosyal uyum

Kaynak: Giffinger, 2007: 13-18.

5.1. Akıllı Ekonomi

Bir kentin ekonomisini iyileştirmeyi ve dönüştürmeyi hedefleyen tüm girişimlere akıllı ekonomi girişimi adı verilmektedir. Akıllı ekonominin en

önemli hedefi, girişim ve inovasyon kültürünü geliştirmek, bir şehrin start-up'lara, yatırımcılara, işletmelere ve yeni yüksek nitelikli yeteneklere olan ilgisini geliştirmek ve rekabet gücünü artıracak şekilde ekonomiyi yaratıcı ve sürdürülebilir bir şekilde büyütmektir. Akıllı stratejiler yoluyla üretkenlik ve (dijital) teknolojinin etkili kullanımı, ilgili tüm paydaşlar için istikrarlı ve faydalı imkanlar sağlar (Okonta ve Vukovic, 2024: 4).

5.2. Akıllı İnsan

Akıllı kentlerin sürdürülebilirliği, büyümesi ve gelişmesi akıllı insan faktörünün tam olarak kavranması ve uygulanması ile doğrudan ilintilidir. Bu bağlamda, sadece teknolojiye yatırım yapılması yerine insan faktörüne önem verilmesi, kâr amacından uzak bir yaklaşımla akıllı kent politikalarının yürütülmesi önem arz etmektedir. Nitekim insan faktörünün akıllı kent sürecine eklenmesi, teknolojik gelişmelerin sorunları tek başına eksiksiz çözebileceği görüşünün değerini yitirmesinden kaynaklanmaktadır (Örselli, Bayrakçı ve Bilici, 2022: 386).

Akıllı insanın ilk hedefi, bilgi veya hizmet sağlayarak vatandaşların kamu ve özel sektörle etkileşim kurma biçimini değiştirmektir. Eğitim fırsatları aracılığıyla sosyal ve dijital katılım/eşitliğin oluşturulması, daha etkili bir şekilde sunulması için yeni teknolojilere dayalı bilgi ve hizmetlerden önce gelmelidir (Okonta ve Vukovic, 2024: 5).

Akıllı insan bileşeni ile akıllı kent uygulamalarına aşına, bu uygulamaları kullanabilen ve özellikle akıllı kentler konusunda bir farkındalığa sahip bireyler anlaşılmaktadır (Erdem ve Bilgili, 2023: 58). Avrupa Komisyonu, yaklaşık 30 ülkede akıllı kent uygulamalarını analiz ederek, en önemli unsurun “akıllı insan” olduğunu tespit etmiştir. Bu nedenle vatandaşı düşünen hizmetler üretilmeli ve mutlaka aktif katılım sağlanmalıdır (Lee, 2023: 1).

5.3. Akıllı Yönetişim

Akıllı Yönetişim, hükümet ile vatandaşlar, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları da dahil olmak üzere tüm paydaşlar arasındaki iletişimi ve etkileşimi geliştirmeyi amaçlamaktadır (Okonta ve Vukovic, 2024: 4). Akıllı yönetişim, kent yönetimlerinin bilgi ve iletişim teknolojisi tabanlı araçlar yoluyla kentsel kararların daha katılımcı alınması ve yeteneği olarak belirtilebilir. Bu anlamda akıllı yönetişim, karar almayı kolaylaştırmak, kamu hizmetlerinin kalitesini artırmak ve vatandaşların taleplerini karşılayacak şekilde bileşenlerin (veriler, insanlar ve diğer kaynaklar) kullanılmasını önermektedir (Pereira vd., 2018: 151).

Akıllı yönetim modelinde vatandaşların elektronik olarak karar alma süreçlerine dahil edilmesi akıllı kentlerin temel sac ayaklarından (Alderete, 2021: 1116). Çünkü vatandaşların katılımı, fikirleri, talep ve beklentilerinin yansıtılması akıllı kentlerin gelişimi için oldukça önemli bir faktördür. Kentlerde karar alma süreçlerine katılım ne kadar fazla olursa, akıllı kentin kullanıcılarına sağladığı faydalar ve olumlu etkiler daha da artacaktır (Georgiadis, Christodoulou ve Zinonos, 2021: 2; Erkek ve Örselli, 2023: 349-350).

5.4. Akıllı Çevre

Kent yönetimlerinin, vatandaşları için yaşanabilirliği artırmak amacıyla çevresini yönetmesine akıllı çevre denir. Akıllı ortamlar, kapsamlı ve yaygın altyapı ve çevreyi olumlu yönde etkileyen binalar aracılığıyla elde edilen etkili kaynak yönetimi ve sürdürülebilir binalar sürdürülebilir kentsel kalkınmayı mümkün kılar (Okonta ve Vukovic, 2024: 5).

Akıllı çevre boyutu, diğer çevre dostu uygulamaların yanı sıra, atıkların sınıflandırılması ve/veya geri dönüştürülmesi, daha az enerji kullanılması ve ikinci el mal satın alınması gibi sürdürülebilir ve ölçeklenebilir uygulamalar geliştirilmesini ifade eder (Alderete, 2021: 1116).

5.5. Akıllı Ulaşım

Trafik sorunları, kentleşmenin hızlı temposuna ve bir kentin düzgün işleyişini kolaylaştırmada hareketliliğin önemine paralel olarak giderek arttığından, yönetsel verimliliği etkili bir şekilde artırabilecek ve güvenliği garanti altına alabilecek trafik ve ulaşım altyapısının kurulması zorunludur. Başka bir deyişle kentlerin gerçekten akıllı olmasını sağlamak için akıllı hareketliliği etkili bir şekilde uygulamaları zorunludur. Sonuç olarak akıllı kentler aynı zamanda akıllı hareketliliğin kentsel gelişimin ilerletilmesindeki rolünü de kabul etmelidir (Dash, 2024: 287).

Yeni ulaşım çözümlerinin kullanımını ve benimsenmesini teşvik etmek ve etkili mobilite yönetimi ve hedeflenen altyapı yatırımları yoluyla insanların mobilitesini artırmak için akıllı ulaşım, kentsel ulaşım verimliliğini ve hizmet kalitesini artırmaya odaklanmaktadır (Okonta ve Vukovic, 2024: 5).

Akıllı ulaşım, seyahat sürelerini kısaltmak, yolculukları daha verimli hale getirmek, para tasarrufu sağlamak ve ulaşım hizmetlerinin kalitesini iyileştirmeye yönelik halkın gerçek zamanlı bilgilere erişmesine izin vermektedir (Wawer, Grzesiuk ve Jegorow, 2022: 7). Trafik akışını yönlendirmeyi, akıllı park etmeyi, sürdürülebilir hareketliliği, bağlantılı sürüşü yönetmek akıllı hareketlilik boyutunun içerisinde. Akıllı trafik

çözümleri genellikle erken uyarılar, kaza önleme ve trafik sıkışıklığı yönetimi için tahmine dayalı modellerin uygulanması (Bellini, Nesi ve Pantaleo, 2022: 10) ve iyi çalışan bir akıllı hareketlilik sistemine dayanmaktadır (Örselli ve Akbay, 2019: 232).

5.6. Akıllı Yaşam

Akıllı yaşam, tüm yaş gruplarını ve demografik özellikleri kapsayan bir stratejik plan benimseyerek vatandaşların yaşam kalitesini iyileştirmeyi amaçlamaktadır. Kent yönetimleri ve paydaşları için faydaları en üst düzeye çıkarmayı amaçlayan konsept, yaşanabilirliği kolaylaştırır ve yaşam ortamının yönetimini optimize eder. Zaman verimliliği, gelişmiş sosyal çevre ve gelişmiş kamu güvenliği yoluyla bireylerin refahını artırır (Okonta ve Vukovic, 2024: 5).

Akıllı yaşamın temel beklentileri arasında güvenliğin sağlandığı kent sakinlerinin endişe duymaksızın yaşantılarını sürdürdükleri bir kent modeli yer almaktadır. Kent sakinlerinin herhangi bir saatte kendi güvenliğinden endişe duymadan hareket edebilmesi ve diğer kent sakinleri ile rahatlıkla iletişim kurabilmesinin sağlanması güvenlik sorununun olmadığı bir akıllı yaşam için gerekli ve zorunludur (Örselli, Bayrakçı ve Dinçer, 2019: 3090).

Akıllı kentlerin temel bileşenleri genel olarak değerlendirildiğinde “yaratıcı, sürdürülebilir ve daha yaşanabilir” bir kent oluşturulmak istendiği anlaşılmaktadır. Akıllı kent, sosyal bir içermenin yanında rekabet edilebilirliği ve yönetsel verimliliği artırmak için bilgi iletişim teknolojileri, altyapı, ulaşım, e-yönetişim gibi birçok faktörün bir araya geldiği bir bütündür (Örselli, Bayrakçı ve Bilici, 2022: 385- 386).

Sonuç

Kentsel nüfusun artışıyla birlikte, kentsel mekanlarda birtakım sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunların üstesinden gelebilmek amacıyla devletler ve kent yönetimleri bilgi ve iletişim teknolojilerinin sunduğu olanaklardan yararlanarak çözüm yolu bulmaya çalışmışlardır. Teknolojinin kentsel yaşama entegre edilmesi ile hem kentsel sorunların üstesinden gelinmek istenmiş hem de vatandaşların talep ve beklentilerinin karşılanarak memnuniyetlerinin artırılması amaçlanmıştır.

Akıllı kent kavramının ortaya çıkışı veya ilk kullanılışı 1990’lı yıllarda olsa da literatürde akıllı kent kavramı üzerinde uzlaşılan bir tanımın bulunmadığı ifade edilebilir. Kavramın ilk çıktığı dönemlerde sadece teknolojinin kentlerde kullanımı gibi ele alınmış ancak son yıllarda teknoloji odaklı tanımların

yerine yönetim, katılım ve insan üzerine odaklanan tanımların ortaya çıktığı söylenebilir.

Akıllı kentler genel olarak değerlendirildiğinde ister kentsel sorunların çözümü için bir araç olarak ortaya çıkmış olsun, ister teknoloji firmalarının yazılımlarını satma amacıyla ortaya çıkmış olsun günümüzde kent yönetimleri için ulaşılması gereken bir hedef olarak görülmektedir. Ancak bir kentin akıllı olabilmesi ya da akıllı hale gelmesi oldukça meşakkatli bir süreç ve çaba gerektirmektedir. Çalışmada da bahsedildiği gibi akıllı kent bileşenlerine sahip olmak ve bunları hayata geçirmek oldukça önemlidir. Özellikle akıllı insan ve akıllı yönetim bileşenlerinin hayata geçirilmesi akıllı kent projelerinin başarıya ulaşmasında mihenk taşıdır. Bu nedenle akıllı kent projelerinin ölü projeler olarak doğmaması için vatandaşlara dokunan akıllı kent politikalarının hayata geçirilebilmesi ve vatandaş katılımına imkân verilmesi zorunluluktur.

Kaynakça

- Alderete, María Verónica; “Determinants of Smart City Commitment among Citizens from a Middle City in Argentina”, *Smart Cities*, Cilt. 4, 2021, ss. 1113-1129.
- Babahanoğlu, Veysel, Zekeriya Bilici ve Erhan Örselli; “Teknolojik Devinimin Kentlere Getirmiş Olduğu Fırsat ve Tehditler: IoT Tabanlı Akıllı Kentler Üzerinden Bir Analiz”, 4. Uluslararası Kent Araştırmaları Kongresi, 16-18 Ekim 2019, Ankara, 2019, ss. 1299-1315.
- Bellini, Pierfrancesco, Paolo Nesi ve Gianni Pantaleo; “IoT-Enabled Smart Cities: A Review of Concepts, Frameworks and Key Technologies”, *Applied Science*, Cilt. 12, Sayı. 3, 2022, ss. 1-21.
- Caragliu, Andrea; Chiara Del Bo ve Peter Nijkamp; “Smart Cities in Europe”, *Journal of Urban Technology*, Cilt. 18, Sayı. 2, 2011, ss. 65-82.
- Chourabi, Hafedh; Taewoo Nam; Shawn Walker; J. Ramon Gil-Garcia; Sehl Mellouli; Karine Nahon; Theresa A. Pardo ve Hans Jochen; “Understanding Smart Cities: An Integrative Framework”, *HICSS Bildiriler Kitabı, 45th Hawaii Conference, 4-7 January 2012, Maui, ABD*, ss. 2289-2297.
- Cohen, Boyd; “The Smartest Cities in The World 2015”, 2014, <https://www.fastcompany.com/3038818/the-smartest-cities-in-the-world-2015-methodology> (Erişim Tarihi: 12.01.2023).
- Das, Diganta; Bikramaditya K. Chowdhary; Swasti Vardhan Mishra ve Anvesha Aditi; “Varanasi-The Making of a Smart Heritage City”, *Environment and Urbanization ASIA*, Cilt. 15, Sayı. 1, 2024, 141-155.
- Dash, Ajitabh; “Smart Mobility in Smart Cities: Transforming The Experiences Of Citizens into The Future Of Smart Cities”, *Transforming Government: People, Process and Policy*, Cilt. 18, Sayı. 2, 2024, ss. 287-302.
- Erdem, Asime Dilara ve Alper Bilgili; “Türkiye’de İklim Değişikliğiyle Mücadele Araçları: Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt. 32, Sayı. 1, 2023, ss. 51-78.
- Erkek, Seyida ve Erhan Örselli; “Kentin Yönetiminde Paradigmatik Dönüşüm: Akıllı Kentler Üzerinden Bir Değerlendirme”, *Kamu Yönetiminde Yeni Yönelimler*, Ed. M. Akif Özer, Ekin Yayınevi, Bursa, 2023, ss. 339-361.
- Fernandez-Anez, Victoria; “Stakeholders Approach to Smart Cities: A Survey on Smart City Definitions”, *International Conference on Smart Cities*, 15.06.2016, ss. 157-167, https://oa.upm.es/53620/1/INVE_MEM_2016_290480.pdf (Erişim Tarihi: 07.02.2023).
- Georgiadis, Athanasios; Panayiotis Christodoulou ve Zinon Zinonos; “Citizens’ Perception of Smart Cities: A Case Study”, *Applied Science*, Cilt. 11, 2021, ss. 1-20.

- Ghanbari, Hadi; Ralf-Martin Soe; Kalle Toiskallio ve Luca Mora; “How Do Academic Smart City Centres Operate in Complex Environments? A Business Model Perspective”, *Cities*, Sayı. 152, 2024, ss. 1-12.
- Giffinger, Rudolf; Christian Fertner; Hans Kramar; Robert Kalasek; Nataša Pichler-Milanović ve Evert Meijers; “City-Ranking of European Medium-Sized Cities”, Vienna University of Technology, Vienna, 2007, https://www.smart-cities.eu/download/smart_cities_final_report.pdf (Erişim Tarihi: 02.01.2023).
- Giffinger, Rudolf; “Smart Cities Ranking Of European Medium-Sized Cities”, Vienna University of Technology Research Report, October, 2007.
- Gu, Yu; Steven Katz; Xinxin Wang; Miklos Vasarhelyi ve Jun Dai; “Government ESG Reporting in Smart Cities”, *International Journal of Accounting Information Systems*, Sayı. 54, 2024, ss. 1-13.
- Iryna, Kalenyuk; Tsymbal Liudmyla ve Uninets Iryna; “Smart-City Development Management: Goals and Instruments”, *IJCSNS International Journal of Computer Science and Network Security*, Cilt. 22, Sayı. 1, 2022, ss. 324-330.
- Joyce, Aaron ve Vahid Javidroozi; “Smart City Development: Data Sharing vs. Data Protection Legislations”, *Cities*, Sayı. 148, 2024, ss. 1-29.
- Kamnuansilpa, Peerasit; Sirisak Laochankham; Charles David Crumpton ve John Draper; “Citizen Awareness of The Smart City: A Study of Khon Kaen, Thailand”, *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, Cilt. 7, Sayı. 7, 2020, ss. 497-508.
- Kim, Joon S. ve Yanru Feng; “Understanding Complex Viewpoints in Smart Sustainable Cities: The Experience Of Suzhou, China”, *Cities*, Sayı. 147, 2024, ss. 1-11.
- Lec, Sculki; “The Acceptance Model of Smart City Service: Focused on Seoul”, *Sustainability*, Cilt. 15, 2023, ss. 1-17.
- Marsal-Llacuna; Maria-Lluïsa; Joan Colomer-Llinàs ve Joaquim Meléndez-Frigola; “Lessons in Urban Monitoring Taken From Sustainable and Livable Cities to Better Address The Smart Cities Initiative”, *Technological Forecasting and Social Change*, Cilt. 90, 2015, ss. 611-622.
- Medeni, İhsan Tolga; Tunç Durmuş Medeni ve Tuncer Asunakutlu; “Akıllı Şehir Olarak Ankara: E-Devlet Hizmetleri Özelinde Ankara Belediyelerinin Değerlendirilmesi”, *Şehir Ekonomisi Ankara Şehir Araştırmaları*, Ed. Muhsin Kar ve M. Akif Sarıkaya, Ankara Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın Dairesi Başkanlığı Yayınları Ankara Şehir Araştırmaları Serisi, Ankara, 2017, ss. 243-266.
- Micozzi, Nancy ve Tan Yigitcanlar; “Understanding Smart City Policy: Insights from the Strategy Documents of 52 Local Governments”, *Sustainability*, Cilt. 14, 2022, ss. 1-26.

- Nam, Taewoo ve Theresa A. Pardo; "Conceptualizing Smart City with Dimensions of Technology, People and Institutions", The Proceedings of the 12th Annual International Conference on Digital Government Research, 2011, ss. 282-291.
- OECD, "Enhancing The Contribution Of Digitalisation To The Smart Cities Of The Future", <https://www.oecd.org/regional/regionaldevelopment/Smart-Cities-FINAL.pdf>, 2019 (Erişim Tarihi: 01.05.2023).
- Okonta, Donatus Ebere ve Vladimir Vukovic; "Smart Cities Software Applications For Sustainability And Resilience", Heliyon, Sayı. 10, 2024, ss. 1-20.
- Oliveira, Renata Couto de Azevedo de ve Maurice Patterson; "Performative Place Branding and Brazilian Smart Cities: The Strategic Character Of Smart City Positioning", Journal of Place Management and Development, 2024, 1-21.
- Örselli, Erhan ve Can Akbay; "Teknoloji ve Kent Yaşamında Dönüşüm: Akıllı Kentler", Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, Cilt. 2, Sayı. 4, 2019, ss. 228-241.
- Örselli, Erhan ve Erdal Bayrakçı, "Kentlerin Rekabet Edebilirliğinde Akıllı Kentin Rolü", Akıllı Kentler: Uygulamalar, Sorunlar ve Çözümler, Ed. Yakup Bulut ve M. Miraç Aslan, Ekin Kitabevi, Bursa, 2021, ss. 107- 121.
- Örselli, Erhan ve Zekeriya Bilici; Akıllı Kentler Akıllı Kent Uygulamalarından Memnuniyet Konya Örneği, NEU Press, Konya, 2023.
- Örselli, Erhan, Erdal Bayrakçı ve Selçuk Dinçer; "Kent Güvenliğinin Sağlanmasında Akıllı Kent Teknolojilerinin Rolü", Journal of Social and Humanities Sciences Research, Cilt. 6, Sayı. 43, 2019, ss. 3087-3096.
- Örselli, Erhan, Erdal Bayrakçı ve Zekeriya Bilici; "Analysis of Smart City Projects in Turkey in the Context of Smart People and Smart Governance", Lex Humana, Cilt. 14, Sayı. 1, 2022, s. 382-399.
- Örselli, Erhan, Zekeriya Bilici ve Veysel Babahanoğlu; "Akıllı Vatandaş, Akıllı Kentler ve Türkiye", 4nd International Congress on Political, Economic and Social Studies (ICPESS), Bildiriler Kitabı Cilt 1: Politik Araştırmalar, 28-30 June 2018, Venedik, İtalya, 2018, ss. 1-15.
- Pereira, Gabriela Viale; Peter Parycek; Enzo Falco ve Reinout Kleinhans; "Smart Governance in the Context of Smart Cities: A Literature Review", Information Polity, Cilt. 23, 2018, ss. 143-162.
- Qonita, Maryam ve Sri Rum Giyarsih; "Smart City Assessment Using The Boyd Cohen Smart City Wheel in Salatiga, Indonesia", GeoJournal, 2022, ss. 1-14.
- Santoso, Anang Dwi; Januar Eko Aryansah ve Annada Nasyaya; "Writing about Smart Cities in Indonesia: A Bibliometric Analysis", Journal of Regional and City Planning, Cilt. 35, Sayı. 1, 2024, ss. 69-89.

- Szpak, Agnieszka; Joanna Modrzyńska ve Michał Dahl; “Digitalization of Smart City-Sine Qua Non or an Option for Those Interested?”, *Urban Affairs Review*, Cilt. 60, Sayı. 5, 2024, ss. 1411-1438.
- Şahin, Ali ve Erhan Örselli; “E-devlet Anlayışı Sürecinde Türkiye”, *Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt. 9, 2003, ss. 343-356.
- T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, “2019-2022 Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı”, 2019, <https://www.akillisehirler.gov.tr/wp-content/uploads/EylemPlanı.pdf> (Erişim Tarihi: 07.06.2022).
- Tekin, Hamdi ve İrem Dikmen; “Inclusive Smart Cities: An Exploratory Study on the London Smart City Strategy”, *Buildings*, 14, 485, 2024, ss. 1-28.
- Türkiye Bilişim Vakfı, Vodafone & Deloitte (2016), “Akıllı Şehir Yol Haritası”, <https://www.sehirsizin.com/Documents/Deloitte-Vodafone-Akilli-Sehir-Yol-Haritasi.pdf> (Erişim Tarihi: 03.02.2023).
- Wang, Mengmeng ve Tao Zhou; “Understanding The Dynamic Relationship Between Smart City Implementation and Urban Sustainability”, *Technology in Society*, Cilt. 70, 2022, ss. 1-13.
- Wawer, Monika; Kalina Grzesiuk ve Dorota Jegorow; “Smart Mobility in a Smart City in The Context of Generation Z, Sustainability, Use of ICT, and Participation”, *Energies*, Cilt. 15, 2022, ss. 1-30.

İyi Yönetim Unsuru Olarak Sosyal Sermaye Kavramı ve Türk İdari Tarihindeki Yeri

Burak Hergüner¹

Özet

Günümüzde gerek etkin kamu reformlarının gerçekleştirilmesinde gerekse sağlam kurumlar temelinde güçlü toplumsal yapıların oluşturulması konularında sosyal sermaye kavramının önemi sıklıkla vurgulanmaktadır. Her ne kadar kavramın iyi yönetim çerçevesinde değer kazanması batı literatüründe ancak 20. Yüzyılın sonlarında olsa da gerek İbn Haldun'un eserleri ve gerekse Ahi birliklerindeki uygulamalar göz önüne alındığında sosyal sermayenin özellikle Selçuklu ve Osmanlı döneminde toplumsal düzen ve iyi yönetim tesis edilmesi için etkin bir şekilde tatbik edildiği görülmektedir. Bu bağlamda, bu çalışma Osmanlı'daki yerleşik hayata geçiş sürecinde ve sonrasında toplumsal yapının korunmasındaki temel kurumlardan olan Ahi birliklerini sosyal sermaye yaklaşımı çerçevesinde analiz etmektedir. Çalışma öncelikle sosyal sermaye kavramını açıklamakta ve ardından farklı sosyal sermaye türlerini irdelemektedir. Sonrasında sosyal sermaye kavramının iyi yönetim tesis edilmesi açısından önemi tartışılmaktadır. Ardından Türklerde egemen sosyal sermaye anlayışı ve iyi yönetim oluşturulması üzerindeki etkisi tarihsel bir perspektiften analiz edilmektedir. Çalışmada uzun bir tarihsel geçmişi olan ve günümüzde dahi sosyal, kültürel, ekonomik ve idari açıdan önemli izler bırakmış kurumların temelindeki olgunun sosyal sermaye olduğu sonucuna varılmıştır.

1. Giriş

Sosyal sermaye üzerine önemli çalışmalar yapan Putnam, Leonardi ve Nanetti ile (1993), İtalya'daki örnekler aracılığıyla neden bazı demokratik hükümetlerin başarılı olduğu ve diğerlerinin başarısız olduğu sorularına yanıt aradı. Çalışmada, günümüzde moda ve sanayi açısından güçlü kuzey İtalya ile mafya tarzı örgütlenmelerin daha sık görüldüğü güney İtalya arasındaki

1 Doç. Dr., İzmir Demokrasi Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, burak.herguner@idu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-6240-5463

farkları vurgulayarak sivil toplumun önemine dair ampirik kanıtlar ortaya koydular. Bu çerçevede, başarılı kurumların geliştirilmesinde sivil toplumun önemini, ekonomik kalkınma, toplumsal katılım ve demokrasi konuları çerçevesinde incelediler. Araştırmada, bölgesel yönetimlerin kuruluş sonrası sürecinde Kuzey ve Güney İtalya'daki kalkınma farklılıkları refah, sosyal yapı ve siyasi yaklaşımlar açısından analiz edildi ve iki bölge arasındaki dikkat çekici farklılıklar sosyal sermayenin önemini ortaya çıkardı. Şaşırtıcı ve ilgi çekici olan bulgu ise şuydu ki çalışmanın yapıldığı 20. Yüzyılın sonunda ve 12. yüzyılda neredeyse aynı bölgeler, benzer sivil katılım özellikleri gösteriyordu. Bu durum sosyal sermayenin uzun soluklu etkisini ve idari tarih üzerine yapılan çalışmaların önemini ortaya koymaktaydı.

Bu bağlamda Türk idari tarihi incelendiğinde, her ne kadar 15. yüzyıla kadar Ankara gibi bazı şehirlerimizde Ahiler tarafından yerel karar alma mekanizmaları kurulmuş olsa da yerel yönetimlerin siyasi kültürümüze aktif katılımı içeren unsurlara sahip olduğunu söylemek zordur. Ancak, örneğin mahallelerde yaşayanlar mahallenin düzenini ve temizliğini sağlamak için bekçilerini seçiyorlardı. Osmanlı'da vakıflar, sosyal hizmetlerin yanı sıra çeşitli altyapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde de önemli rol oynamıştır. Geleneksel Osmanlı yönetiminde yerel kamu hizmetlerini yürüten bir diğer kurum ise loncadır. Vakıflar, şehrin hastane, medrese, han, hamam, çeşme, köprü gibi eğitim, kültür, sağlık ve sosyal yardım tesislerini inşa ediyor; çarşı ve pazar yerlerinin düzeni, temizliği ve aydınlatması ise meslek kuruluşu olan loncalar tarafından yapılıyordu. Kısaca, Ahi birlikleri ve loncalar buldukları bölgede koşulları iyileştirmekteydiler (Akbaş, Bozkurt, ve Yazıcı, 2018).

Bu bakımdan bu çalışma, öncelikle sosyal sermaye kavramının çerçevesini çizerek, İbn Haldun'un *asabiyyet* kavramıyla paralelliklerini ortaya koyacaktır. Ardından, Selçuklu ve Osmanlı döneminde yerleşik hayata geçişte en temel kurumlardan olan Ahi birliklerinde sosyal sermaye oluşumunun aşamaları ve iyi yönetim tesis edilmesine katkıları analiz edilecektir.

2. Sosyal Sermaye Kavramı

Sosyal sermaye kısaca karşılıklı faydayı artırmaya yönelik hoşgörü, kapsayıcılık, karşılıklılık, katılım ve güven unsurlarını içeren ağlar ve değerler anlamına gelir (United Nations Development Programme, 1997, s. 35). Kavram, özellikle Bourdieu, Coleman ve Putnam'ın akademik çalışmaları sayesinde sosyal bilimlerde yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır (Diola, 2009).

Bunlar arasında Bourdieu (2011), ekonomik, kültürel, sembolik ve sosyal sermaye olmak üzere dört farklı sermaye türünden bahsetmiştir. Tüm bu

farklı sermaye biçimlerinin ekonomik sermayeye dönüştürülebileceğini savunmuştur. Putnam (1993;2000) ise, kavramı yönetim ve demokrasi perspektifine yerleştirerek sosyal sermaye bilincine en fazla katkıda bulunan kişi olmuştur. Putnam'ın çalışmalarının ana eksenini sivil, güvenilirlik ve karşılıklılık normuna dayalı gönüllü iş birliği olarak adlandırdığı siyasi ve sivil katılım oluşturmaktadır.

Putnam, karşılıklılık normunu toplumsal ilişkilerin temeli olarak tanımlayarak şöyle açıklamıştır: 'Başkalarının sana iyilik yapmasını istiyorsan sen de iyilik yapmalısın.' Putnam, bu normun toplumda ancak güven duygusu yaygınlaşır ve yerleşirse gelişebileceğini savunmuştur. Ona göre, ortak yarara yönelik kolektif eylem ancak toplum üyeleri arasında güven varsa mümkündür (Aydemir ve Özşahin, 2014).

Putnam (2000), Amerikan toplumundaki sosyal sermaye değişimini bowling metaforuyla açıklamıştır. Geçmişte Amerikan toplumunda bowling faaliyetleri için düzenli olarak bir araya gelenlerin sayısının artık azalttığını belirterek, görünüşte basit olan bu olay/faaliyetin, Amerikan toplumunda köklü bir sosyal değişimi simgelediğini savunmuştur. Çalışma, Amerikan vatandaşlarının davranış değişikliklerini ortaya koyarak birbirlerinden nasıl koptuklarını göstermektedir. Putnam'a göre bu kopan bağların toplumdaki mutluluk, sağlık ve güvenlik üzerinde etkileri vardır.

2.1. Sosyal Sermaye Türleri

Putnam (2000), köprü kuran ve bağlayıcı sosyal sermaye olmak üzere iki ana sosyal sermaye türünden bahsetmiştir. Köprü kuran sosyal sermaye, toplumun her kesiminden insanlara hitap edebilir, yani heterojen bir yapıya sahiptir. Bunun tersine, bağlayıcı sosyal sermaye daha içe dönük, belirli kimliklere sahip ve homojen grupları güçlendirmeyi amaçlayan sosyal bağlardan oluşmaktadır.

Öte yandan, demokratikleşme açısından köprü oluşturan sosyal sermaye, katılımcı bir toplumun önünü açması nedeniyle tercih edilmektedir (Aydemir ve Özşahin, 2014).

Bağlayıcı sosyal sermaye özellikle aile ve arkadaşlarla ilgilidir. Ancak bazı ekstrem durumlarda, grup üyelerini dışarıdan keskin bir şekilde dışlayarak süper yapıstırıcıyla neredeyse birbirine bağlamış olabilir. Kapsayıcılık ve dışlama, pozitif ve negatif bağlayıcı sosyal sermayenin temel belirleyicileridir. Pozitif bağlayıcı sosyal sermaye norm ve değerlere, dayanışmaya ve güvene dayanmaktadır. Olumlu sonuçlar grubun tüm üyeleri üzerinde eşit etkiye sahiptir. Negatif bağlayıcı sosyal sermaye ise zorlayıcı normlar içerir. Üyelerinin faydasına ancak başkalarının zararına sonuçlar içerir. Bunlara

örnek olarak mafya örgütleri ya da KKK (Ku Klux Klan) türü ırkçı örgütler örnek gösterilebilir (Patulny ve Svendsen, 2007). Bağlayıcı sosyal sermaye her koşulda olumsuz sonuçlara yol açmaz. Bu bakımdan aile şirketlerinin bir sermaye biçimi olarak ticari başarıları sonucu ortaya çıkan ekonomik kalkınma buna bir örnektir. Yoksullukla mücadeleye katkıları aile temelli kuruluşların rolünü gösteren birçok örnek arasındadır.

2.2. Sosyal Sermayenin İyi Yönetim Açısından Önemi

Reyes (1993), günümüz devlet bürokrasilerinin güven ve otorite krizi yaşadığını ileri sürmektedir. Dolayısıyla onun için sosyal sermaye kavramı kamu yönetimi disiplininde daha önemli ve yaygın hale gelmiştir. Aşırı merkezileşmiş bürokratik örgütler genellikle düşük bir sosyal imajdan muzdariptir ve performanslarına ilişkin kamuoyunun yaygın hoşnutsuzluğu artma eğilimindedir. Üstelik bu durum sadece az gelişmiş ülke bürokrasilerine özgü bir durum değildir. Bunun sonucunda birçok ülkede kamu sektörü reformuna yönelik talepler artmıştır.

Bu bakımdan Reyes, içe dönük ve dışa dönük reformlar olmak üzere iki tür idari reformdan bahsetmektedir. İçe dönük ve dışa dönük idari reformlar arasında temel bir ayrım vardır. Buna göre, 1990'lı yılların başına kadar reformların odağı örgütler üzerindeydi ve kamu yararı ya da çıkarı yalnızca bir ölçüm aracıydı. Bu tür içe dönük reform çabalarının temel sorunu, çözümün örgüt içinde aranmasıydı. Öte yandan dışa dönük yaklaşım, yalnızca kamu hizmetlerinin ve mallarının alıcısı olan kişilerin yaşamlarını iyileştirmede kamu kuruluşlarının etkinliğini yansıtmaktadır (Reyes, 1993). Buna bağlı olarak çözümler sıklıkla kamu kuruluşları dışında aranmaktadır. STK, kooperatif gibi kuruluşların göreceli önemi artık daha fazla anlaşılmaktadır. Ayrıca, birçok ülkede kamu reformlarının başarısı doğrudan sosyal sermaye düzeyiyle ilişkilendirilmektedir. Örneğin özel sektörün kâr amaçlı örgüt anlayışını kamuya uyarılma amacı taşıyan ve 1980'li yıllardan itibaren ve özellikle Anglo-sakson ülkelerde kamu reformlarının temel dinamiği olan yeni kamu işletmeciliği (YKİ) anlayışının kamu kurumlarında sosyal sermaye ve güven düzeyini azaltan bir etkisi olduğu (Van de Walle ve Hammerschmid, 2011), dolayısıyla etkinlik ve verimliliği azalttığı ortaya konulmuştur. Bir başka çalışmada ise 2015 yılından sonra azalan sosyal sermaye düzeyi, Polonya'daki kamu reformlarının başarısızlığının en önemli nedenlerinden biri olarak öne çıkmaktadır (Hryniewicz, 2023). Dolayısıyla, yeterli sosyal sermaye düzeyine ulaşılmadan, herhangi bir kamu reformunun başarılı olamayacağı görüşü hakim olmuştur (Cierco, 2013, s. 482). Bu çerçevede, sosyal sermaye yaklaşımı kamu yönetimi disiplininde önemli bir ilgi ve araştırma konusu haline gelmiştir.

2.3. Tarihsel Perspektiften Türklerde İdari Kültürü Anlamak

İbn Haldun, ‘Araplar, İsraililer, Persler, Yunanlılar, Bizanslılar, Türkler ve Berberiler/Bedevî Arap kabileleri’ üzerinde çalışmalar yapmıştır. İbn Haldun’un modern milliyetçiliğin ilk örneklerini daha modern öncesi dönemde tespit ettiği iddia edilebilir (Simon, 1999; Kayapınar, 2008). İbn Haldun, yerleşik topluluklarla karşılaştırıldığında Türklerde ortak dava duygusu ve birlik ruhunun yüksek olduğunu savunur. Kendi döneminde Türk kültürel özelliğini, Bedevî tarzı konar göçer yaşam biçimine benzetmekle birlikte (Baş, 2022), Türk topluluklarında ahlak, cesaret ve yardımseverlik temel değerlerini vurgulamıştır. Dış tehditlere karşı oluşturulan birlik ruhu sayesinde güçlü siyasi yapılar yani devlet oluşumu yaratmışlardır. Zaten İslamiyet öncesi Türk idare anlayışını en açık şekilde anlatan Orhun (Göktürk) Yazıtlarına bakıldığında dış tehlikelere karşı birlikte hareket etme anlayışı kaybolduğunda Çin yönetiminin devreye girdiği, belirli dönemlerde asabiyet güçlendiğinde bağımsızlık mücadelesinin başarıya ulaştığı vurgulanmakta ve Türk boylarına birlikte hareket etme çağrısı yapılmaktadır.

İslamiyete geçişte Türklerde idari kültür ve sosyal hayattaki değişime bakıldığında, evrensel (cihanşümül) devlet anlatısı hâlâ hakimdir. Bunun yanında Türk-İslam Sentezi devlet anlayışının hâkim olduğu görülmektedir. Örneğin, erken İslam dönemindeki Kut anlayışının etkileri halen devam etmektedir. Yusuf Has Hacıp’in (2003 [1070]) Karahanlı hükümdarına yazdığı Kutadgu Bilig, bu çerçevede önemli bir eserdir. Artık Anadolu’nun ele geçirilmesiyle birlikte Orta Asya’da coğrafi şartların ve tarımsal kısıtların da etkisiyle göçebe hayat terkedilmeye başlanmış, Türk boyları devlete karşı bir tehdit oluşturmamaları için bölünerek Rakka ya da Kıbrıs gibi fethedilen yerlere gönderilmiştir (Zencirkıran, 2013).

Öte yandan devletler arasındaki kültürel ve idari bağı koruyan bir diğer deyişle toplumsal harcı oluşturan bazı temel sosyal gruplar mevcut olmuştur. Bu bağlamda, Selçuklulardan Osmanlılara geçişte bu temel gruplar Ahiler, Gaziler, Bacılar, Abdallar / Dervişler olmuştur. Bunlar arasında bulunan dervişler, Anadolu’nun Moğol istilası sırasında kültürün koruyucularıydı. Aynı zamanda özellikle Balkanlar ve Anadolu’da yeni edinilen bölgelerde öncü olarak yerleşimi kolaylaştıran unsurlar olmuşlardır (Zencirkıran, 2013). Örneğin, Kaygusuz Abdal Anadolu’da oluşan gezgin derviş Abdal formunun en eski örneklerinden biridir ve Türk tasavvuf edebiyatının en güçlü isimlerinden biridir. Pek çok şiir, manzum ve karışık eserler yazmıştır. Eserlerinde aşk meselesi yoğun bir şekilde işlenir. Kaygusuz Abdal, kutlu yolunu başkalarına da anlatmak isteyen bir kültürel elçidir (Harmancı, 2017). Yukarıda bahsi geçen diğer grup olan Ahiler ise sadece kültürel değil,

aynı zamanda ekonomik ve idari anlamda da Selçuklu ve sonrası Osmanlı döneminde harç işlevi görmüşlerdir. Bu işlevi yerine getirebilmelerinin temelinde ise günümüz yönetim literatüründe sosyal sermaye olarak ortaya konan olgu vardır. Bu açıdan bir sonraki bölümde Ahi birlikleri sosyal sermaye yaklaşımı çerçevesinde analiz edilecektir.

2.4. Ahi Birliklerinde Sosyal Sermaye ve İyi Yönetim

2.4.1. Ahi Birliklerinin Amacı ve Birliklerde Sosyal Sermaye Oluşumunun Aşamaları

Ahi Birlikleri, 13. ve 20. yüzyıllar arasında Anadolu bölgesinde yoğunlaşan esnaf dernekleriydi. Selçuklular döneminde kurulmuş, daha sonra Osmanlı döneminde yaygınlaşmıştır. Hacı Bektaş-ı Veli'nin önerisiyle Ahi Evran tarafından kurulmuş bir nevi esnaf dayanışma teşkilatıdır. Ahi birlikleri işlevsiz hale gelmeleri ve temel ilkelerinden uzaklaşmaları nedeniyle 1912 yılında lağvedilmiştir (Turan, 2007). Zaviyeler ise 1925'te Türkiye'nin kuruluşundan sonra yasaklanmışlardır. Öte yandan, her ne kadar İslami değerler ile İslam öncesi Türk geleneklerinin başarılı bir karışımı olan Ahilik felsefesini temel alan bir zanaatkar örgütü olsalar da toplum üzerindeki etkileri bunun çok ötesine geçmiştir.

Putnam (2000)'in sosyal sermaye sınıflandırmasına göre, Ahi birliklerini özellikle İslam kaynaklı ahlaki değerler üzerinden sosyal ağ oluşturmaları ve kenetlenmeleri ama aynı zamanda sadece kendi üyelerine değil içinde buldukları geniş topluluklara eğitim, güvenlik ve ekonomik yönden fayda sağlamaları nedeniyle pozitif bağlayıcı sermaye örneği olarak değerlendirmek gerekir.

Ahi kelimesinin kökeni belirsiz olmakla birlikte, eski Türkçedeki *aki* (cömert)-ya da Arapçada *Ahi* (kardeş)-kelimesinden türediği yaygın olarak kabul edilmektedir. Ahilerin temel amacı, manevi ve ahlaki değerlere sıkı sıkıya bağlı bir toplum oluşturmak olup, altı temel ahlaki ilkesi olarak cömertlik, tevazu, merhamet, alicenaplık, fedakârlık ve hayalci olmama öne çıkmaktadır (Güllülü, 1977). Ahi birliklerinde temel amaç, eğitimden güvenliğe kadar pek çok farklı alanda bir nevi kamu hizmeti sunarak uyumlu bir toplum oluşturmak, idari boşlukları doldurmaktır. Bu nedenle üyeleri sadece meslekleriyle ilgili teknik konularda değil, ahlaki ve sosyal konularda da eğitiliyordu. Bu bakımdan Ahi birlikleri her ne kadar 21. yüzyılda günümüz kurumları için aynı şekilde tatbik edilebilecek kurumlar olmasa da halen iyi yönetim açısından ilham kaynağıdırlar (Hergüner, 2012).

Gençlerin eğitimi Ahi Birliklerinin öncelikleri arasındaydı. Çağımızda bile genç neslin eğitim yoluyla kötü alışkanlıklardan uzak tutulması, enerjilerinin kendi refahları kadar toplumun ortak amacına yönlendirilmesi, yönetimlerin önemli bir uğraşı olarak görülmektedir. Esas itibarıyla Ahi birliklerinde meslek sahibi olmak kişiliğin olgunlaşmasına yardımcı oluyordu. Ayrıca Ahilik teşkilatlarında gençler toplumun ortak amacı doğrultusunda motive edilerek sadece mesleki değil ahlaki açıdan da eğitilmekteydiler (Demirpolat ve Akca, 2004).

Ahilik, İslami değerlerden derinden etkilenmiş olsa da din adamlarından oluşan bir eliti veya sınıfı ön planda tutmamıştır. Bunun yerine, bir tür üretici grubuna yani zanaatkarlara ve emeğe dayanıyordu. Bu toplumsal denge insanları ortak değerler etrafında buluşturuyor ve toplum bireylerinin birbirlerine düşmanlık ya da güvensizlik duymasını engelliyordu. Bunun sonucunda ortak değer ve normlara dayalı topluluklar ortaya çıktı. Sosyal sermayenin başarılı bir şekilde oluşturulmasının temelinde değer oluşumu/üretimi, tatbik, ağların genişletilmesi, devamlılığın sağlanması olarak dört temel adım bulunmaktadır. Ahi birliklerinde sosyal sermaye oluşum aşamaları incelendiğinde birinci aşama olan değer oluşumu/üretimi ile ilgili olarak temelini cömertlik, dürüstlük ve yiğitlik üzerine kuran Ahilik felsefesi, zaviye adı verilen özel toplanma yerleri aracılığıyla yayılarak Anadolu'da oldukça popüler hale geldi. Daha sonraki dönemlerde Ahi Birlikleri de bu esaslar doğrultusunda kurulmuştur. İkinci aşama olan tatbik konusu incelendiğinde görülmektedir ki Ahilik geleneğinde güçlü iş birliği ve dayanışmanın yanı sıra liderler de önemliydi ve özel görevleri vardı. Örneğin, Yiğitbaşı, esnafın sorunlarıyla ilgilenmekten sorumlu kişiydi. Ayrıca bir sonraki kısımda değinileceği üzere değerlerin tatbik edilmesine olanak sağlayan güçlü bir teşkilat yapısı bulunmaktaydı. Üçüncü aşama olan ağların topluma genişletilmesi konusuna gelince, şu söylenebilir ki Ahilik, her ne kadar İslami değerlerden derinden etkilenmiş olsa da, burjuvazi ya da aristokrasi gibi sınıfları oluşturmamış, halka açık bir yapı olmayı sürdürmüştür. Son aşama olan sosyal sermayenin sürdürülebilirliği/devamlılık konusunu gelince düzenlenen törenler ve toplantılar vasıtasıyla değerler ve iyi tatbiklerin teşvik edilmesi bakımından devamlılık sağlanmaktaydı (Hergüner, 2012, s. 361). Bu bakımdan Ahi birlikleri, sosyal sermaye oluşumunun temel aşamalarını güçlü bir şekilde bünyesinde barındırmaktaydı.

2.4.2. Ahi Birliklerinin Teşkilat Yapısı

Teşkilat yapısı incelendiğinde, Ahi birliklerinde iki tür üye söz konusuydu. Birinci grup, çırak, yarı vasıflı ve usta zanaatkarlardan oluşan yönetilen gruptu. İkincisi ise yönetici grup (Kethüda, Ahi ve Yiğitbaşı) olarak

adlandırılıyordu. Günümüz kurumlarındaki yönetim kurulu ve genel kurula benzer iki ana kurul bulunmaktaydı. Her zanaat branşı beşer temsilciyi seçip yönetim kuruluna gönderiyordu. Yönetim kurulunun görevlerinden biri önceki yönetimin devrettiği hesap defterlerini kontrol etmekte. Üyelerin sorunlarını çözmek, orta sandığı hesaplarını kontrol etmek, birlik binalarının yenilenmesi ve çalışanlarına ödeme yapılması kurulun görevleri arasındaydı (Durak ve Yucel, 2010).

Ahilik geleneğinde liderlere büyük önem verilir ve onlara özel görevler yüklenirdi. Örneğin yiğitbaşı, esnafın sorunlarının çözümünden sorumlu kişiydi. Ayrıca usta olması beklenen yarı vasıflı kişileri de seçen kişi oydu. Sonraki yıllarda zanaatkar olarak görev yapmış ve aynı zamanda törenlerin organizasyonunda Kethuda'ya yardımcı olmuştur. Kethuda'nın görevlerinden bazıları ise ustalar arasındaki anlaşmazlıkları yargı sürecine gitmeden önce çözmek, gerektiğinde küçük cezalar vermek, ustaları farklı konularda bilgilendirmektir. Bunun yanı sıra Yiğitbaşı'na, Sultan'ın kural ve emirlerini iletme ve başarılı yarı vasıflı kişilere ruhsat/izin verilmesi diğer görevleri arasındaydı. Ancak birliklerin bir de *Şeyh* denilen manevi lideri vardı ve şeyhin her Ahi birliğinde *Nakıp* adında bir temsilcisi vardı ve bu temsilci esas olarak merasimlerde dua etmekten ve özel toplanma yeri olan *Zaviye* ile ilgili meselelerle ilgilenmekten sorumluydu. Ahi Şeyhi, Ahilik birliklerinin en yüksek manevi otoritesiydi. Şeyhlik makamı babadan oğula intikal etmiş ve daha fazla etki sahibi olmaya çalışan bazı şeyhler, idari işlere doğrudan müdahale etmişlerdir. Böylece Ahi Birliklerinin işleyişine zarar verdikleri dönemler olmuştur (Turan, 2007).

2.4.3. Ahi Birliklerinin Şehirlerde İyi Yönetime Katkılarına Bir Bakış

Ahi birliklerinin Osmanlı şehirlerinin idaresinde de önemli rolleri vardı. Kethuda ve Yiğitbaşı'nın piyasada satılan malların fiyatlarının belirlenmesi, üretim faktörlerinin düzenlenmesi, şehirde üretim standartlarının uygulanması ve kontrolü konularında önemli rolleri vardı (Kaygalak, 2005). Her şehirde bir Ahi mensubunun başkanlığını yaptığı farklı zanaat dalları bulunmaktaydı ve bunlar Kethuda'ya karşı sorumluydu. Kethuda, kadı tarafından yargılama aşamasından önce mahkemelerdeki günümüz uzlaştırma uygulamasını hatırlatır şekilde zanaatkarların birbirleri arasındaki uyuşmazlıkların halledilmesi ve ustalık makamına yükselenlerin nişanlarının verilmesi gibi konularda yetkiliydi. Kethuda'nın yardımcısı Yiğitbaşı ise esas olarak zanaatkarların disiplininden sorumluydu. Ahi birliklerinin sosyal hayata bir diğer önemli katkısı ise göçebe toplulukları eğiterek yerleşik hayata geçmelerini sağlamak olmuştur. Ayrıca, ordu savaş için seferber edildiğinde

yerleşim yerlerinde toplumsal düzeni sağlayan onlardı. Dayanışmaya ve fedakârlığa bağlılıkları sayesinde düzeni sağlama konusunda otoriteleri halk tarafından kabul edilmiştir. Bu bağlamda, Ahi Birlikleri toplumsal düzenin direği idi (Demirpolat ve Akca, 2004).

Ahi birlikleri o kadar etkiliydiler ki, örneğin 13. yüzyılda Selçuklu Devleti'nin yıkılmasından sonra bu birlikler toplumsal düzeni korumuş, hatta onlarca yıl boyunca bazı şehirlerin idaresini üstlenmişlerdi. Örneğin Ankara şehrinde (Çağatay, 1989; Çiftçioğlu, 2001) ya da Niğde şehrinde (Akşit, 2009), Ahiler idari anlamda oldukça etkin olmuşlardır.

Günümüz liberal ekonomi ve liberalizm ideolojisinin öncelediği insan, rasyonel insan olarak tanımlanan ve her şartta kendi faydasını maksimize etmeye çalışan *homo economicus* tur. Ancak bu anlayışa yapılan en temel eleştiri, bireyselleşmeye ve esas itibarıyla negatif özgürlüklere yaptığı aşırı vurgudur (Özalp, 2011). Burada negatif özgürlüğün ne olduğunu da belirtmek gerekir. Negatif özgürlük, insanların ve sosyal toplulukların eylemleri üzerinde belirli dış kısıtlamaların olmaması olarak algılanmaktadır. Bu bağlamda özgürlük, bireyin piyasa ekonomisi çerçevesindeki durumu olarak tanımlanmaktadır. Buna göre birey, yasaların ve hükümetin onun kendi kaderini tayin etmesinden vazgeçmeye zorlamaması anlamında özgürdür. Özgürlük konusunda negatif özgürlük, örneğin ifade özgürlüğü, kişisel yaşam özgürlüğü, hareket özgürlüğü vb. üzerinde kısıtlamaların yokluğu olarak liberal anlayışta geniş çapta kabul görmüş ve Batı kamu bilincine yerleştirilmiştir (Angelov, 2018, s. 54-55). Öte yandan özgürlük, sosyal öznelerin eylemlerinin nedenlerini ve aynı zamanda sonuçlarını bildikleri ölçüde hareket edebilmeleri anlamında pozitif özgürlük olarak algılanabilir. İnsanı özgür kılan bilgidir; diğer bir deyişle özgürlük, toplumsal gerçeklikte insan bireylerinin bilgi düzeyiyle gerçekleşir. Sonuç olarak, olumlu olarak anlaşılacak özgürlük, arzu edilen belirli hedeflerin belirlenmesi ve bu hedeflere ulaşılması, fırsatların gerçekleştirilmesi için bir ön koşul olabilir (Angelov, 2018, s. 55).

Devletin ahlaki meşruiyeti, halkının gelişebileceği koşulların sağlanmasına yaptığı katkıya bağlı olmalıdır. Negatif özgürlüğü güvence altına almak devletin bir görevi olmalıdır (Frederick, 2016, s. 48). Ancak, kişisel tatmin genellikle pozitif özgürlüğü gerektirir; bu özgürlük, kişinin miras aldığı görüşleri rakip görüşlerle karşılaştırarak eleştirel değerlendirmeye tabi tutması ve miras alınan görüşlerin eleştiriye daha iyi dayanabilen rakip görüşlerle değiştirilmesi yoluyla elde edilir. Uzun zamandır kabul edilen ya da kökleşmiş tezleri gözden geçirme ve bir kenara bırakma isteğini ve eğer bir alternatif daha büyük bir tatmin umudu sunuyorsa kişinin yaşam tarzını

değiştirme isteğini gerektirir. Bir kişinin en derin inançları, argümanları, arzuları, umutları ve korkuları da dahil olmak üzere, halihazırda sahip olduğu dünya görüşünün her yönü, prensipte eleştirilere açık olmalıdır. Çok farklı kültürlerden insanlar arasındaki eleştirel tartışma, en radikal görüş değişikliklerine yol açabilir ve dolayısıyla bu tür tartışmalara katılanların pozitif özgürlüğünün önemli ölçüde gelişmesine olanak sağlayabilir (Frederick, 2016, s. 50-51).

Bu açıdan bakıldığında iyi vatandaş yaratma temelli arayışlar sürmektedir ve homo economicus'tan farklı bir anlayış olan ve *homo dialogicus* yaklaşımı bu arayışın bir tezahürüdür. Burada hedef insan varlığını değerli görerek, insan ilişkilerinin daha insancıl ve değerler temelinde geliştirilmesini sağlamaktır. Bu çerçevede sabır, güven ve empati gibi değerler insanlar arasında etkin bir diyalogun gelişmesindeki temel etmenler olarak görünmektedir (Kent ve Taylor, 2016). Bir zanaatkarlar birliği olmaları itibarıyla Ahi birlikleri, işin ekonomi boyutunu ihmal etmemişler ancak toplumsal sorumluluğu da göz ardı etmemişlerdir. Bu bağlamda bu birliklerdeki insan profili, homo economicus'tan farklılık göstermekte ve homo dialogicus'la benzerlikler göstermektedir. Bu sebeple Ahi birlikleri günümüzde dahi iyi yönetim çerçevesinde halen ders alınabilecek kurumlar olmuşlardır.

Ahi Birlikleri, üyelerine Orta Sandığı adı verilen ortak bir fondan bir nevi sosyal güvenlik sağlıyordu. Bu bağlamda, birlik üyelerine engellilik, ölüm ve doğal afet durumlarında yardım ediliyordu. Ayrıca ustalığa terfi edenlere gerekli malzemeler sağlanarak iş kurmalarına yardımcı olunuyordu ve şehirlerde ticari hayatın canlanması sağlanıyordu. Birliğin idari konuların yanı sıra sosyal ve ekonomik alanlarda da büyük etkisi oldu (Öztürk, 2002). Ahilik, halen geleneklerde izi olan bir yapıdır (Metin, 2008). Ahiliğin günümüz Türkiye'sinde çalışma etiğinin yerleşmesinin yanısıra, sosyal güvenlik kuruluşları, ticari kuruluşlar, işçi sendikaları gibi kurumların oluşumunu belli ölçüde etkilediği söylenebilir.

3. Sonuç

Batı'da tarih anlatımının temel çerçevesini çizen isimlerden biri olan Max Weber (1976 [1905]), Avrupa'da kapitalizmin kültürden, yani Protestan inanç sisteminden ortaya çıktığını savunmuştur. Aynı şekilde Osmanlı Devleti'nde de inanç sisteminin ekonomik ve idari konularda farklı şekilde de olsa etkisi büyük olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'nda (ve hatta selefi Selçuklularda) ticari faaliyetleri kontrol eden Ahi birlikleri, inançları gereği fedakâr (altruist) davranışlar sergilemişlerdir (Tabakoğlu, 2013, s. 24). Elbette bu durum Osmanlı'da sermaye birikimini engellemiş ve sermaye gerektiren yatırımların gecikmesine neden olmuştur. Batıda örneğin Protestan değerlerin

yeterli sermaye birikimine önyak olarak kapitalizmin yerleşmesine olanak sağlayan değerler sunmasına karşın (Weber, 1976 [1905]). Ahi birliklerinde sıkça vurgulanan cömertlik, tevazu, merhamet, alicenaplık, fedakârlık gibi değerler, toplumsal açıdan önemli olmakla birlikte sanayi devrimi için gerekli olan büyük sermayenin tek elde birikmesine olanak sağlama konusunda çok elverişli olmamıştır. Bu doğrultuda, değerlerin gözden geçirilerek zamana uyarlanması konusunda belki de o dönemde “denetleme ve dengeyi sağlayan işleyen demokratik bir yönetim sisteminin olmaması, Ahi birliklerinin zaman içinde yok olmasının en temel nedeni olarak göze çarpmaktadır. Ancak sermaye oluşumu açısından dezavantaj olan bu durum, batı literatüründe ancak 1990’lı yıllarda sıklıkla tartışılmaya başlanan sosyal sermaye kavramı açısından da dikkatle incelenmeye değerdir.

Çalışmada bahsedildiği üzere sosyal sermaye türlerini belirlerken Putnam (2000), kimlik kavramlarına odaklanır ve bunları, ‘bağlayıcı’ ve ‘köprü kuran’ sosyal sermaye olarak adlandırdığı sosyal sermaye türleri arasındaki ayırımın temel noktası olarak görür. Bağlayıcı sosyal sermaye, topluluk içi ilişkilere atıfta bulunur ve bu nedenle grup üyeleri arasındaki homojenliği vurgularken, köprü oluşturan sosyal sermaye ise heterojenliği vurgular ve aralarında bir köprü kurarak farklı topluluklardan ve gruplardan insanları birbirine bağlar. Bu açıdan, Ahi birliklerinin inanç boyutu dolayısıyla, karşılık beklemeden, ilahi rıza doğrultusunda gayret gösterme düşüncesinin esas olması sebebiyle sosyal sermaye örneği olarak değerlendirilemeyeceği gibi bir yaklaşım doğru olmaz. Aksine, bu ortak ilahi rıza yaklaşımı sonuç olarak grup üyeleri arasında ortak bir anlayış, dolayısıyla bir nevi kimlik oluşturur. Putnam’ın bağlayıcı sosyal sermayeyi ortak kimlik ve homojenlik temelinde oluşmuş sosyal ağ (network) olarak tanımlaması dolayısıyla Ahi birliklerinin inanç boyutu, bu çerçevede değerlendirilmelerine mâni teşkil etmez. Kısaca, Ahi birlikleri KKK (Ku Klux Klan) gibi sadece kendi üyelerinin faydalarını, diğer toplum üyelerinin zararları pahasına artırmaya yönelik negatif bağlayıcı sermaye örneği değil, toplumsal faydayı önceleyen (ilahi boyut burada katalizör görevi görmektedir) pozitif bağlayıcı sermaye örneğidir.

Şehirlerdeki toplumsal ve idari katkıları göz önüne alındığında, Ahi Birliklerinin günümüz terminolojisiyle Sivil Toplum Kuruluşlarıyla (STK) önemli benzerlikleri vardır. Ayrıca Türk sosyal, kültürel, ekonomik ve idari hayatında önemli izler bırakmışlardır. Bugün bile Anadolu’nun birçok yerindeki tarihi yazmaların yanı sıra bazı güncel geleneklerde Ahilik geleneğinin izlerini görmek mümkündür. Ahi birliklerinin tarih boyunca bu çapta önemli bir kurumsal yapı oluşturabilmelerinin temelinde sosyal sermaye olgusunun rolü büyüktür.

Kaynakça

- Akbaş, H. E., Bozkurt, S., ve Yazıcı, K. (2018). Osmanlı Devletinde Lonca Teşkilatı Yapısı ve Yönetim Düşüncesi ile Karşılaştırılması. *Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi* (Özel Sayı), s. 165-202.
- Aksit, A. (2009). Selçuklu Devri Niğde’inde Sosyal Tabakalar. *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, 25, s. 39-51.
- Angelov, P. A. (2018). Negative or Positive Understanding of Freedom. *Land Forces Academy Review*, 23(1), s. 53-57.
- Aydemir, M. A., ve Özşahin, M. (2014). Türk Demokrasisinde Kayıp Halkayı Keşfetmek: Türkiye Örneği Üzerinden Sosyal Sermaye - Demokrasi Bağlantısını Yeniden Düşünmek. 6(1), s. 41-87.
- Baş, B. (2022). İbn Haldûn’a Göre Toplumların Karakteristik Özellikleri. *İdrak*, 2(2), s. 377-402.
- Bourdieu, P. (2011). The forms of capital (1986). In I. Szeman ve T. Kaposy (Eds.), *Cultural theory: An anthology* (pp. 241-258). Chichester, UK: John Wiley.
- Cagatay, N. (1989). *Bir Türk Kurumu Olarak Ahilik*. Ankara: TTK Basımevi.
- Cierco, T. (2013). Public administration reform in Macedonia. *Communist ve Post-Communist Studies*, 46(4), 481-491.
- Çiftcioğlu, I. (2001). Ahiler Döneminde Ankara’daki Bazı İlim ve Fikir Adamları. *Afyon Kocatepe Üniversitesi sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2, s. 27- 37.
- Demirpolat, A., ve Akca, G. (2004). Ahilik ve Türk Sosyo-Kültürel Hayatına Katkıları. *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Arasturma Dergisi*, 15, s. 355-376.
- Diola, M. (2009). Social Capital Formation in Conflict Areas in Mindanao and Local Governance. *Philippine Journal of Public Administration*, 53, s. 47-85.
- Durak, İ., ve Yucel, A. (2010). Ahiliğin Sosyo-Ekonomik Etkileri ve Günümüze Yansımaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve idari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15, s. 151-168.
- Frederick, D. (2016). Freedom: Positive, Negative, Expressive. *Reason Papers*, 38(2), s. 39-63.
- Güllülü, S. (1977). *Sosyoloji Açısından Ahi Birlikleri*. İstanbul: Ötüken Yayınları.
- Harmancı, M. (2017). Kaygusuz Abdal’ın Şiirlerinden Yansıyan İki Tip: “Ahi” ve “Nâşî. *Route Educational and Social Science Journal*, s. 352-364. doi:10.17121/ressjournal.864
- Hergüner, B. (2012). Revisiting History: Social Capital Formation in Ahi Unions. *Academic Research International*, 3(3), s. 357-364.
- Hryniewicz, J. (2023). The Cultural Impacts of Economic and Public Administration Reforms in Poland: Continuity or Change in the Cultural Po-

- tential for Economic Development since 1990. *Polish Sociological Review*, 224(4), 463-482.
- Kayapınar, M. (2008). Ibn Khaldûn's concept of assabiyya: An alternative tool for understanding long-term politics. *Asian Journal of Social Science*, 36(3-4), s. 375-407.
- Kaygalak, S. (2005). Osmanlı'da Kentsellik ve Kentler: Kent Tarihi Yazımında Kültürelciliklerin Ötesine Geçebilmek. *Mülkiye*, 29, s. 19-36.
- Kent, M., ve Taylor, M. (2016). From Homo Economicus to Homo dialogicus: Rethinking socialmedia use in CSR communication. *Public Relations Review*, 42, s. 60-67.
- Metin, E. (2008). Prof.Dr. Halil Inalcik ile Tarih, Tarihçilik ve Yerel Araştırmalar Üzerine Bir Söyleşi. *Çankırı Araştırmaları Dergisi*, 3, s. 447-450.
- Özalp, A. (2011). Homo Politicus versus Homo Economicus: Yurttaş/Birey. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 3(2), s. 23-35.
- Öztürk, N. (2002). Ahilik Teşkilatı ve Günümüz Ekonomisi, Çalışma Hayatı ve İş Ahlakı Açısından Değerlendirilmesi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7, s. 43-56.
- Patulny, R., ve Svendsen, G. (2007). Exploring the social capital grid: bonding, bridging, qualitative, quantitative. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 27, s. 32-51.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, R. D., Leonardi, R., ve Nonetti, R. Y. (1993). *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Reyes, D. (1993). Tensions in the Troubled Bureaucracy: Reform Initiatives in Public Organizations and Service Delivery Systems. *Philippine Journal of Public Administration*, 37(3), s. 239-264.
- Simon, R. (1999). *Ibn Khaldun. History as Science and the Patrimonial Empire*. Budapest: Akademiai Kiado.
- Tabakoğlu, A. (2013). Osmanlı İctimai Yapısının Ana Hatları. In *Dünden Bugüne Türkiye'nin Toplumsal Yapısı*, Mehmet Zencirkıran (ed.), 21-40. Bursa: Dora.
- Turan, N. (2007). Selcuklu ve Osmanli Anadolu'sunda Ahiligin Sosyo-Ekonomik Gelisim. *Sosyal Siyaset Konferanslari Dergisi*, 52, s. 151-187.
- United Nations Development Programme. (1997). *Governance for sustainable human development*. New York: UNDP.
- Van de Walle, S., ve Hammerschmid, G. (2011). *Coordinating for cohesion in the public sector of the future*. COCOPS Project Background Paper, Working paper WP1, COCOPS.

- Weber, M. (1976 [1905]). *The Spirit of Capitalism and the Protestant Ethic*. New York: Charles Scribner's Sons.
- Yusuf Has Hacıp (2003 [1070]). *Kutadgu Bilig*. Ankara: TTK Yayınları.
- Zencirkıran, M. (Dü.). (2013). *Dünden Bugüne Türkiye'nin toplumsal Yapısı* (4 b.). Bursa: Dora.

Kamu Yönetimi Disiplini ve Gelecek Perspektifi: Türkiye Değerlendirmesi

Recep Macit¹

Özet

Yönetim olgusu, kendi içinde birçok fonksiyonu barındırır. Başkaları ile birlikte, önceden belirlenmiş amaçlara ulaşmayı hedefler. Bir sistemin varlığını, kurallar manzumesini, işbirliği ve ekip çalışmasını gerektirir. Yapıları değişkenlik gösterse de, bir tür bürokratik örgütlenme ve hiyerarşik yapıya da ihtiyaç duyulur. Statüler, konumlar, görevler ve bunları yapacakların unvan tanımlarına kadar belirlilik gerekir. Bunlar, genel yönetim disiplini için çok önemli hususlardır. Özelde kamu yönetimi de, bu türden bileşenleri içerir. Tarihsel süreç içinde etkin bir kamu yönetimi oluşturma hedefleri hep var olmuştur. Kuramsal alt yapılar söz konusudur. Pratikte elde edilen kazanımlar da vardır. Dolayısı ile kamu yönetimi disiplini oluşmuştur. Bunun fonksiyonları arasında ise planlama, organizasyon, yöneltme, koordinasyon ve denetim gibi süreçler yer almıştır. Farklı bakış açıları olmasına karşın; bilim, meslek ve sanat olma yolunda aşamalar kaydedilmiştir. Bu çalışma, genel anlamda kamu yönetimi disiplini ve gelecek perspektifine yönelik olarak hazırlanmıştır. Özelde ise ülkemizin değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Çalışma, kendi içinde üç ayrı bölümden oluşmuştur. İlk önce, kamu yönetimi kavramı ve kapsamı ele alınmıştır. İkinci başlık, Türk kamu yönetimi disiplininin tarihi seyrine ilişkindir. Son bölüm ise ise Türk kamu yönetimi disiplininin gelecek perspektifine yöneliktir. Burada, ayrıca genel bir değerlendirme yapıp, gelecek perspektifi oluşturulmuştur. Çalışma, sonuç ve öneriler ile tamamlanmıştır.

1. GİRİŞ

Yönetim bilimi, temellerini insanlık tarihinden alır. Bu yönü ile en eski sanat ve mesleklerden biridir denilebilir. Canlı yaşamının sürdürülebilmesinde

1 Dr.Öğr.Gör., Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi, Refahiye MYO, recepmacit@gmail.com, ORCID: Orcid: 0000-0003-1711-455X

yadsınamaz bir öneme sahiptir. İnsanların, tabiatla mücadele halinde iken oluşturdukları uygulamaları ve sonraki kazanımları içerir. Birey, toplum ve ötesinde örgütlü yaşam için çeşitli pratikleri de barındırır. Ancak, konuya özgü sistematik değerlendirmeler ve uygulamalı çalışmalar, son bir asırdır gündemdedir. Bu yönü ile bazı disiplinlere göre daha yeni olarak algılanabilir. Konuya yönelik bazı kavramlar üzerinde yeni yeni görüş birliğine varılmaya başlanması da bundandır. Oysa, ilk insandan itibaren edinilmiş bilgi ve becerileri içinde barındırmıştır. Bu bilgilerden hareketle, genelde yönetim bilimi, özelde de kamu yönetimi disiplini; bilim, meslek ve sanat özelliklerine sahiptir.

Kamu yönetimi disiplini, toplumsal yapı başta olmak üzere, yaşamın bir çok alanında vazgeçilemez işlevleri üstlenmiş bir bilim alanıdır. Yani kamu yönetimi disiplini oluşmuştur. Kamu politikalarını planlama, kamu kurum ve kuruluşlarının organizasyonu, emir-komuta-otorite hiyerarşisini oluşturma, kamuoyunu yönlendirme, işbölümü-uyum-koordinasyon sağlama ve denetim gibi süreçleri barındırmaktadır. Ayrıca eğitim ve öğrenmenin kurumsallaştırılması ve sürdürülebilir kılınması hedefleri de vardır. Kamu yönetimi disiplini içinde, çeşitli kurum ve kuruluşların amme hizmeti görmeleri asırdır. Bunun için de, devlet veya toplumlar, bir düzen içinde oluşturulmuş bürokratik yapılara ihtiyaç duyarlar. Bu yolla, kamu gücü örgütlenir. Güvenlik teşkilatları, yasama, yargılama ve hükümet organizasyonları işlevsel hale gelmeye başlarlar. Böylece, arzulanan kamusal hizmetler verilmeye başlanır.

“Kamu yönetimi disiplini ve gelecek perspektifi: Türkiye değerlendirmesi” başlıklı bu çalışma kendi içinde üç ayrı bölümden oluşmuştur. Önce kamu yönetimi kavramı ve kapsamına yer verilmiştir. Burada, sırasıyla klasik kamu yönetimi anlayışı, kalkınma yönetimi anlayışı, modern yönetim anlayışı ve post-modern yönetim anlayışı paylaşılmıştır. İkinci olarak, Türk kamu yönetimi disiplininin tarihi seyri ele alınmıştır. Burada, tarihi seyir içinde Selçuklu Devletinde kamu yönetimi, Osmanlı Devletinde kamu yönetimi ve Türkiye Cumhuriyeti kamu yönetimi disiplini açıklanmıştır. Son bölüm, Türk kamu yönetimi disiplininin gelecek perspektifine yöneliktir. Burada, genel bir değerlendirme yapıldıktan sonra, gelecek perspektifi de oluşturulmuştur. Çalışma, sonuç ve öneriler başlığı ile bitirilmiştir.

2. KAMU YÖNETİMİ KAVRAMI VE KAPSAMI

2.1. Kamu Yönetimi Kavramı ve Gelişimi

Kamu kelimesinin kendine has bir anlamı vardır. Bir bakış açısına göre amme ve amme hizmeti olarak algılanmıştır. Bazen hükümet anlamında da

kullanılmıştır. Devletler veya hükümetler tarafından herhangi bir yönetim eylemi gerçekleştirdiğinde, buna “kamu yönetimi” denmiştir. Hizmet sunmak, hizmet etmek veya kamu kurum veya kuruluşlarını yönetmek anlamları da vardır. Amaç, topluma ve insanlığa hizmettir.

Kamu yönetimi kavramı, içinde bir çok faktörü barındırır. Bu kavramı, yalnızca bir cümle ile açıklamak çok zordur. Her şeyden önce, kamu kurum ve kuruluşlarının hiyerarşik yapılarını içerir. Devlet veya hükümetler, bu yol ile resmi yapıları oluştururlar. Toplumla hizmet amaçlı yönü de önemlidir. Bu konuda çalışan öncülardan birisi de Max Weber’dir. Weberyen teori oluşturulurken, yönetim disiplini için çeşitli ölçütler ortaya konmuştur. Bunlar arasında şunlar sıralanabilir; “İşlevlerin tam tayini, işbölümü esası, şeffaf bir hiyerarşik bir yapı, soyut ilkeler, şekil ve resmiyete tam bağlılık, personelde teknik yetenek aranması, meşruluk, yasal yetki dayatması, iş ile işgörenin ayrılması, akılcılık, kurumsal yapının önceliği, maaş ve ücret idaresi, işgüvenliği esası” (Weber, 1946: 1-13).

Kamu yönetimi, bir disiplin olarak gelişirken şüphesiz çeşitli güçlükler çekilmiştir. Öncelikle siyaset ile yönetim ayrımı tam olarak kabullenilmemiş, yönetimin özellikle teknik boyuta indirgenmesi anlayışı sürekli olarak eleştirilmiştir. Yönetim bilimleri Kıta Avrupa’sında bilim mi sanat mı olduğu konusunda yapılan tartışmalar içerisinde idare hukuku ile baskılanırken; ABD’de ise pragmatist bakış açısı ile değerlendirilmiştir. Akabinde, çeşitli çalışmalar ile disiplinin gelişme süreci hızlanmıştır. Johann Caspar Bluntschli, hukuki meşruluk ve devlet yapılanması görüşleri ile katkı vermiştir. Weber’in Bürokrasi Teorisi, sistematik anlamda önemlidir. Clifford Dwight Waldo, kamu yönetimine yönelik kuramsal alt yapıya dikkat çekmiştir. Alman Sosyal Araştırmalar Enstitüsü ve Frankfurt Okulu çeşitli bültenler çıkarmışlardır. Northcote Trevelyan çalışması da vardır. Stafford H. Northcote ve C.E. Trevelyan tarafından hazırlanan rapor (1954) konumuz hakkında yararlı bilgiler içermiştir. Şöyle ki, Çin kariyer sisteminden de etkilenen bu çalışmada, başta liyakat ilkesi vurgulanmıştır. Bununla, daha tarafsız bir yapı hedeflenip, kamuya da daha uygun hizmetlerin verilebileceği savunulmuştur. Kamu yönetimine şu ilkeler hakim olmaya başlamıştır; “dürüstlük, uygunluk, nesnellik, adil sınav düzenleri, liyakate dayalı atama, objektif performans değerlendirme, devlette süreklilik ve sürdürülebilirlik”. Woodrow Wilson’ın ABD’deki yasama ve kamu idealizmi çalışmaları da kayda değerdir. Yıllar içinde, bilimsel yönetim ve rasyonel karar alma dahil olmak üzere yıllar içinde diğer yönetim teorileri ve kavramları da gelişmiştir. Yani bir tür bilim, sanat ve meslek olma yolu açılmıştır. Robert Bob Denhardt, farklı bir bakış açısı geliştirmiştir (Fedai, 2018: 119; Nwanisobi & Christopher, 2020: 56; Bilmez, 2023: 1768).

2.2. Kamu Yönetimi Disiplinine Yönelik Kuramsal Sınıflandırma

Kamu yönetimi literatürü her disiplinde olduğu gibi çeşitli alan yazın bilgilerine dayanmaktadır. Yapılan çeşitli teorik ve uygulamalı çalışmalar sonrasında da ivme kazanmıştır. Bu disipline yönelik özellikle son yüzyıldaki kuramsal çalışmalar, kendi arasında dörtlü sınıflandırmaya tabi tutulabilir (Küçük, 2019: Burhan, 2010: 60; Güner, 2014: 66-67):

1. **Klasik Kamu Yönetimi Anlayışı:** Bu yaklaşım, daha çok 19. yüzyılın ikinci yarısında gerçekleştirilen reformlarla başlamıştır. Şüphesiz bunda hem sosyal yapıdaki değişimler, hem de sanayi devrimlerinin önemli etkisi olmuştur. Sanayi devriminden sonra Avrupa’da görülen ekonomik ve teknolojik alandaki gelişmelerin etkisiyle siyasi ve sosyal alanda değişimler yaşanmaya başlamıştır. Yaşanılan süreçte sosyal, siyasal, kültürel ve düşünsel alanda da değişimlere neden olmuştur. Kamu uygulamaları, 1920’li yıllarda kısmen de olsa sistematik hale getirilmiştir. Bu yapı, 20. yüzyılın son çeyreğine kadar klasik (geleneksel) tarz içinde korunmaya çalışılmıştır. Temel özellikler arasında şunlar öne çıkmıştır; “siyasi tarafsızlık, hizmetlerin doğrudan arzı, merkezi bürokratik otorite, maksimum verimlilik hedefleri, rasyonel değerlendirmeler, kuruluş veya kurumların dışı kapalılığı; paydaşlık uygulamalarının yokluğu”. Bu davranış biçimi, 1980’li yıllara kadar kayda değer değişimler göstermeden uygulama görmüştür. İlerleyen yıllarda ise çeşitli eleştiriler geliştirilmiştir.

2. **Kalkınma Yönetimi Anlayışı:** Yeni muhtariyet kazanmış birçok ülke için önerilen bir modeldir. Bağımsız olan kolonilerin, sosyo-ekonomik kalkınmalarına yönelik çeşitli öneri ve uygulamaları barındırmaktadır. Temelde, nispeten kalkınmış ülkelerin model alınması esası vardır. Doğal olarak, sadece sosyo-ekonomik değil, aynı zamanda sosyo-kültürel yapıların da uyarlanması beklentilerini taşımıştır. Sosyal, ekonomik ve teknolojik yönden gelişme arayan bir çok yeni ülkenin kalkınma plan ve programlarında bu durum görülebilir.

3. **Modern Yönetim Anlayışı:** Daha çok, 1980’lerden sonraki gelişmeler, bu tarzı gündeme getirmiştir. Konunun sosyal, siyasal, ekonomik, mali ve teknolojik yönleri söz konusudur. Küreselleşmenin yaygınlaşması, toplumsal düzenler, düşünce hareketleri ve kültürlerarası etkileşimler etkileri olmuştur. Modern anlayış, 1980’den 2000’li yıllara kadar etkinlikle gelmiştir. Bu tarz, klasik (geleneksel) kamu yönetimi paradigmasının yetersizlikleri üzerine kurulmuştur. Bu yapı, önemli temel karakteristiklere sahiptir. Örneğin hizmetlerin sunumunda tutumluluk, verimlilik, etkinlik, kalite ve standartlık ilkeleri öne çıkarılmıştır. Sosyo-teknolojik gelişmelerin, kamuya aktarılması önemli olmuştur. Modern araştırma-geliştirme ürünleri daha çok kullanılır

olmuştur. Piyasa ekonomisinin gerekleri de izlenmiştir. Özel sektör veya ticari işletme zihniyetinin bazı ölçme ve değerlendirme teknikleri de takip edilebilmiştir. Teknolojik açıdan da, önekilere oranla oldukça farklı bir dönem söz konusudur. Apple Macintosh'un icadı, Windows'un bulunuşu (ilk dönemler paint, kontrol paneli ve not defteri hizmeti), CD teknolojisinin gelişimi, IBM 5150 ve PC teknolojisi, kayıt cihazları, disket, çağrı cihazı, RPANET Projesi, IMP iletişim cihazı, UCLA sistemi, TCP/IP protokolleri, NSFNET bağlantısı, CERN laboratuvarları ve World Wide Web (WWW) sisteminin geliştirilmesi dünya çapında ağların oluşumunu hızlandırmıştır. Dolayısı ile sosyo-ekonomik ve teknolojik gelişmeler kamu disiplini açısından da önem taşımıştır. Bu anlayışın etkisi halen sürmektedir. Lakin daha farklı türev açılımlar da söz konusudur. 1980 ve 1990'lar açısından oldukça yeni bir tür olarak algılanmıştır. 2000'li yılların başında da etkindir. Son yıllarda ise bazı gelişmeler sonucunda, post-modern evreye dönüşümler başlamıştır.

4. Post-Modern Yönetim Anlayışı: Modern dönemin getirdiği yararlı uygulamaların kabulü vardır. Ancak hızla değişen koşullara da uyum savaşı verilmektedir. Post-Modern yönetim anlayışı içinde şu an iki farklı zihniyetin çarpışması söz konusudur. Birisi, “Yeni veya Sosyal Kalkınma Yönetimi” yaklaşımıdır. Bu yönelim, kalkınmacı kamu yaklaşımı üzerine bina edilmiştir. Temeli 1980'lere kadar uzanan bu anlayış, tüm gelişmelerin insanlık ve topyekün kalkınma için kullanılmasını öncelemektedir. Günümüzde oldukça ivme kazanmıştır. İnsan hak ve hürriyetleri, sosyal adalet algısı, adil gelir dağılımı, sağlıklı yaşam, bireylerin gelişimi, çevreye duyarlılık ve tüm canlıların korunması gibi hususlar vurgulanmaktadır. Diğer yaklaşım ise “gelişmiş, gelişmek olan ve gelişmemiş ülke sınıflandırmasının mutlaka korunması” temeline dayanmaktadır. Daha çok gelişmiş ülke yönetimleri ile büyük iş hacimlerine sahip küreselleşmiş şirket yönetimlerinin baskın olduğu bir dünya hayali vardır. Sosyo-iktisadi anlamda gelişmemiş toplumların ve bunların devlet yapılarının iyileştirilmesine yönelik ciddi gayretlere pek rastlanılmamaktadır.

3. TÜRK KAMU YÖNETİMİ DİSİPLİNİNİN TARİHİ SEYRİ

Türk kamu yönetimi, çeşitli süreçlerden geçerek bugünlere gelmiştir. Şüphesiz tarihsel süreç çok önemlidir. Bu boyut, gerek ulusal, gerekse uluslararası ilişkilerde de göz ardı edilemeyecek kadar önemlidir. Mustafa Kemal Atatürk'ün vurguladığı gibi “Tarihini bilmeyen milletler yok olmaya mahkumdur”. Türk tarihi için, özlü bazı bilgiler paylaşılabılır. İslâm öncesi Türk tarihi de incelenebilir. Bu kapsamda sadece Orta Asya değil; aynı zamanda Kafkaslar ve Karadeniz'in kuzey kısmı ile Macaristan ovaları da dahil olmak üzere geniş bir saha ele alınabilir. Türk kökenli halklar tarih

öncesi olarak adlandırılan dönemlerden 11. yüzyıla kadar, bugünkü Moğolistan'ın doğusundaki Kerulen Irmağı'ndan Tuna boylarına kadar doğu ve batı yönünde hareket etmişlerdir. Avrasya Türk Tarihi araştırmaları, sonsuz derinlikte ve genişlikte bir denizde ilerlemeye benzer. Son iki asır içinde yapılan araştırmalar, Türk devlet yönetimi ve kültürünün eski ve derin taraflarını ortaya çıkarmıştır. Bu çalışma ve araştırmalar sonrasında, gelişen Türkoloji altın çağını yaşarken, tarih çalışmaları da birer birer meyvelerini vermeye başlamıştır (Taşağıl, 2023; Taşağıl, 2023: 413). Ancak bu çalışma, daha çok Türklerin Anadolu coğrafyasında kurdukları medeniyetler ile sınırlandırılmıştır. Yani Selçuklu Devleti, Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti kapsamında bilgiler paylaşılmıştır. Bu kapsamda aşağıdaki sınıflandırma tercih edilmiştir.

3.1. Selçuklu Devletinde Kamu Yönetimi

Büyük Selçuklu Devleti'nin temelleri Selçuk Bey tarafından 1020'li yıllarında atılmıştır. Selçuk Bey'in yeğenleri Tuğrul Bey ve Çağrı Bey tarafından ise bağımsız bir devlet haline gelmiştir. Gaznelilere karşı kazanılan Dandanakan savaşından sonra tam anlamıyla bir devlet olmuştur. Oldukça geniş bir coğrafyada varlığını sürdürmüştür. Devlet yönetim ve teşkilatlanma konusunda büyük adımlar atmış ve birçok devlet adamı ve bilim insanı yetiştirmiştir. 1157 yılında Sultan Sencer'in ölümüyle devletin varlığı sona ermiştir. Büyük Selçuklu Devleti'ne bağlı eyaletler ise bir süre daha bağımsız olarak varlıklarını sürdürmüşlerdir. Ancak bu durum çok sürmemiştir sadece Anadolu Selçuklu Devleti yüz yıl kadar daha yaşayabilmişlerdir. Osmanlı'nın temeli olan Anadolu Selçuklu Devleti yönetim ve idare bakımından Türkiye'nin yönetim yapısına dolaylı olarak katkıda bulunmuştur. Dolayısıyla tarihte kurulan Türk devletleri, kendilerinden sonra kurulacak olan devlete yalnızca milletini, toprağını ve sahip oldukları kaynakları değil, yönetim kültürünü ve devlet geleneğini de miras bırakmıştır (Yaman, 2018: 157; Bayansar & Özer, 2023: 390).

Büyük Selçuklu Devleti'nin başında bulunan hükümdarlar "Sultan" veya "Büyük Sultan" (Sultan-ı muazzam) unvanlarını taşımışlardır. Vassal hükümdarlara ise "Melik" unvanı verilmiştir. Selçuklu devlet nizamında, kamu yönetiminde kamu düzeni ve toplumsal ahlak oldukça öne çıkarılmıştır. Nizamname, buyruk ve fermanların temel dayanakları iyi belirlenmiştir. Din, ahlak, örfi ve şerî hukuk, kut ve töre baskın olmuştur. Yani hak, hukuk ve adalet ilkelerine riayet edilmiştir. Bunlardan dolayı da, dünyanın en parlak medeniyetlerinden birisini kurmuşlardır (Köymen, 2024).

Selçuklu Devletinde kamu yönetimi, o yılların bir gereği olarak sistematik bir disiplinden çok, yönetim ve uygulama tarzı olarak öne çıkmıştır. Sultan, büyük sultan ve/veya melikler ön plandadır. Devlete hizmet verecek üst düzey idareciler, kadılık müessesesi mensupları ve toplumsal düzen için karar verici diğer şahsiyetlerin yetiştirilmesi çok önemli görülmüştür. Medrese ve ordu düzenleri adeta birer teorik ve pratik alanlar olarak değerlendirilmiştir. Devlet, din ve ticaret arasında uygun köprüler kurulmaya çalışılmıştır. O dönemki kamusal alan uygulamaları ile Ahilik sisteminin dayandığı piyasa düzenlemeleri, kayda değer veriler oluşturmuştur. Bunların bazıları güncel koşullar ile uyumlaştırılarak, sonraki Türk devletlerinde de yararlı olarak kullanılmıştır.

3.2. Osmanlı Devletinde Kamu Yönetimi

Osmanlı Devlet sistemindeki başta Enderun Mektep düzeni olmak üzere, piyasa işleyişini sağlayan çeşitli pratikler de yararlı olarak aktarılabilmektedir. Enderun Mektebi, çok ciddi elemelerden geçtikten sonra girilebilen ve içeriğinde çeşitli aşamaları bulunan bir okuldu. Burada kalıcı olabilmek ve mezun olabilmek için, kurallara eksiksiz riayet etmek, disiplinli davranmak ve ahlâklı olmak temel şartlar arasındaydı. Enderun eğitimini tamamlayan kişiler yeteneklerine ve liyakat esasına uygun yerlerde görevlendirilirdi. Üst yönetime yetenekli ve zeki devlet adamları yetiştirerek önemli katkılar sağlayan bu okul, yönetim alanında çalışma yapan birçok bilim insanına, yöneticilere ve bu alanda eğitim veren kurumlara ışık tutmuştur (Bayansar & Özer, 2023: 390).

1453'de Fatih Sultan Mehmed, din bilimleri ve fen bilimlerinin birlikte okutulması amacıyla Fatih Külliyesi'ni kurmakla tarihi bir çığır açmıştır. Kanunnameleri de kayda değerdir. Kanuni Sultan Süleyman, merkezi ve yerel yapılara yönelik düzenlemeler ile yasal yapı oluşturmaya çalışmıştır. Ancak, ilerleyen dönemlerde bu ivmeler korunamamıştır. Yeniden yapılanma hareketleri, daha çok batı kaynaklı fikir ve uygulamalar ile yaşama geçirilmeye çalışılmıştır. Tarihi süreçte kabul ve uygulama gören Şûrâ-yı Devlet, Divân-ı Hümayûn, Meclis-i Meşveret ve Tanzimat Meclislerinin uygulama usullerinin incelendiği bilinmektedir. Bürokratik sistem olarak daha gelişmiş görünen bazı batı ülkelerinden, Osmanlı Devlet düzenine uyarılmaya çalışılan bir çok gayretlere girilmiştir. Özellikle III. Selim ile başlayan ve II. Mahmut ile devam eden çeşitli süreçler söz konusudur. Çeşitli avantaj ve dezavantajlarına rağmen; “Meşveret-i Amme toplantısı (29 Eylül 1808), Sened-i İttifak belgesinin imzalanması (7 Ekim 1808), Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye (Meclis-i Vâlâ) denemeleri (24 Mart 1838), Tanzimat Fermanının ilanı (3 Kasım 1839), Meclis-i Âlî-i Tanzimat (26 Eylül 1854), 1856 Islahat Fermanı

(18 Şubat 1856), Dârülfünunun kurulması (13 Ocak 1863), Kânûn-ı Esâî ve Meşrutiyetin ilanı (23 Aralık 1876)” bu kapsamda değerlendirilebilir. Kamu Bürokrasisinin gelişimini sağlamak amacı ile 12 Şubat 1859 tarihinde padişah Abdülmecit tarafından kurulan Mekteb-i Mülkiye-i Şahane (1918 yılında padişlah V. Mehmed döneminde adı Mekteb-i Mülkiye yapılan) eğitim kurumu da tipik bir örnektir (Taşkesenlioğlu, 2018: 3-21; Bayansar & Özer, 2023: 390). Bu ve benzeri kurumlar, genç Türkiye Cumhuriyeti tarafından daha da sürdürülebilir kılınmıştır.

3.3. Türkiye Cumhuriyeti Kamu Yönetimi Disiplini

Şüphesiz Selçuklu ve Osmanlı Devleti dönemlerindeki bazı uygulamalar kısmen de olsa, Türkiye Cumhuriyeti bürokratik yapısına geçmiştir. Çeşitli alanlarda yapılan akademik çalışmalarda, Osmanlı Devletinden, Türkiye Cumhuriyetine geçen devamlılıkların söz konusu olduğu belirtilmiştir. Örneğin, bunlardan birisi olan Tanzimat düzenlemelerinin, ülkemizin idari ve siyasi yapılanmasında payının olduğu vurgulanmıştır. Yani biçimsel açıdan çok benzemese bile başlangıçtaki kamu yönetimi sistemimizin 19. Yüzyıl Osmanlı yönetim sistemiyle benzer ve hatta onun devamı niteliğinde olduğunu ileri sürenler de olmuştur. Ancak, ilk uygulamalar kısmen de olsa önceki bürokratik sisteme benzese de, ileriki dönemlerde yeni arayışlara da girilmiştir. Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat biçimleri ve faaliyet esasları, daha çok genel amme hukuku disiplini içinde değerlendirilmiştir. Bu kapsamda, şu türden düzenleme ve tatbikatlar yapılmıştır (Yalçındağ, 1970: 20-57; Sencer, 1992: 104; Ortaylı, 2006: 32; Tortop vd., 2016: 452; Cesur, 2020: 769-781; Bayansar & Özer, 2023: 393); “Türkiye Büyük Millet Meclisinin (TBMM) açılması (23 Nisan 1920), Şer’iyye ve Evkaf Vekaletinin kurulması (2 Mayıs 1920), 85 sayılı Teşkilât-ı Esasiyye Kanunu (20 Ocak 1921), 364 sayılı Teşkilat Kanununun Bazı Maddelerinin Tevzihan Tâdiline Dair Kanun ve Cumhuriyet’in ilanı (29 Ekim 1923), 491 sayılı Teşkilât-ı Esâsiyye Kanunu (20 Nisan 1924), Şeriye ve Evkaf Vekâletinin değiştirilip, Diyanet İşleri Başkanlığı ile Vakıflar Genel Müdürlüğünün kurulması (3 Mart 1924), Erkânı Harbiye Umumiye Vekaletinin yerine Genelkurmay Başkanlığının ihdası (6 Mart 1924). Halifeliğin kaldırılması (3 Mart 1924), 658 sayılı Kadastro Kanunuyla Kadastro Umum Müdürlüğünün kurulması (2 Mayıs 1925), 669 sayılı Şura-i Devlet Kanunu ve Danıştay düzenlemeleri (23 Kasım 1925), 1221 sayılı Temyiz Mahkemesi Teşkilat Kanunu ve Yargıtayın işlevsel kılınması (14 Nisan 1928), Kadınlara seçme ve seçilme hakkı tanınması (5 Aralık 1934), Müsteşarlık makamlarının düzenlenmesi (23 Mart 1937)”.

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilanının ilk yıllarından itibaren, Türk devlet geleneği ve kadim uygarlık boyutu daha yoğun araştırılmaya başlanmıştır. Kabul ve uygulama gören eski uygulamalar tekrar ortaya konulmaya başlanmıştır. Amaç, yeni kurulan genç cumhuriyetin sağlam temeller üzerine bina edilmesi olmuştur. Dolayısı ile eğitim ve araştırma kurumlarına ihtiyaç duyulmuştur. Bunlardan ilki İstanbul Üniversitesi bünyesinde Kasım 1924 tarihinde kurulan Türkiyat Enstitüsü, Ankara'da 1931'de kurulan Türk Tarih Kurumu'dur. Daha sonra üniversite reformu ile İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümü, Ankara Üniversitesi Dil Tarih ve Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümleri açılınca akademik çalışmalar daha da yaygınlaşmıştır. Ankara Üniversitesi Tarih Bölümündeki Genel Türk Tarihi, İstanbul Üniversitesi Tarih Bölümünde ise Umumi Türk ve Asya Tarihi kürsüleri, Türkiye dışında yaşayan Türklerin ve Eski Türk Tarihini incelemek üzere kurulmuşlardı. Daha sonraki dönemlerde başka üniversitelerin açılmasıyla sayı çoğalmış ve de yaygınlaşmıştır (Taşağıl, 2023: 413).

İktisadi, sosyal ve teknolojik gelişmeler ile birlikte kamu yönetimi disiplini alanı da daha çok belirginleşmiştir. Amerika ve Batı Avrupa ülkelerindeki bazı düzenleme ve uygulamalar, ülkemize de taşınmaya başlanmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren, teknik bilgi edinme ve gerekli eğitimi alma uygulamaları işlevsel olarak yürürlüğe konmuştur. Bu yönde karşılıklı işbirliği ve anlaşmalardan da faydalanılmıştır. 1933 yılında Amerikalı uzmanlar tarafından derlenen "Dorr Raporu" (1933), dikkat çekici bilgiler içermiştir. Burada, fiili durum ve yapılması gerekenlere yönelik eylem planları önerileri yer almıştır. İlerleyen dönemlerde, kamu disiplini içindeki bürokrat adaylarının yurt dışında eğitim alma ve deneyim kazanmaları daha da yoğunlaşmıştır. Lisans ve lisansüstü düzeyde eğitimler için ülke dışına öğrenci gönderilmesi de sürdürülmüştür. İkinci Dünya Savaşı sonrası ve çok partili siyasal yaşama geçiş ile yeni uygulamalar da belirlemiştir. ABD ve İngiltere başta olmak üzere, çeşitli devletler yeni reformlara yönelmişlerdir. Bu yönde ülkemizde de, çeşitli bürokratik uygulamalar ve eğitim kurumlarını zenginleştirme hedeflerine rastlanmaktadır. Kamu yönetiminin bir disiplin altına alınma çalışmaları eğitim ve araştırma alanlarında da yaygınlaştırılmıştır. Mustafa Kemal Atatürk'ün isteği ile Mekteb-i Mülkiye, 1936-1937 eğitim-öğretim döneminde Ankara'ya taşınmış ve adı Siyasal Bilgiler Okulu olarak değiştirilmiştir. 1950 yılında çıkarılan üniversiteler yasası kapsamında ise adı Siyasal Bilgiler Fakültesi (SBF) olarak değiştirilip, Ankara Üniversitesi çatısı altına alınmıştır. Dönemin hükümeti, 1952 yılında Birleşmiş Milletler ile bir teknik yardım anlaşması gerçekleştirmiştir. Bu kapsamda, Ankara Üniversitesi SBF bünyesinde Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) kurulmuştur. 1958 tarih ve 7163 sayılı kanunla müstakiliyet tanınan

TODAİE'ye yüksek lisans ve doktora öğrencisi alma ve yetiştirme hakkı tanınmıştır. Böylece, kamu yönetimi eğitimi alanında önemli fonksiyonlar icra edilmiştir (Övgün, 2013: 41; Cesur, 2020: 769-781; Bayansar & Özer, 2023: 390). Dünyanın karşı karşıya kaldığı uluslararası düzeyde yaşanan krizler ve çeşitli sosyal çalkantılar, ülkemizi de yakından etkilemeye devam etmiştir.

1980 sonrası dönemde Türkiye'de uygulanan ekonomi politikaları, anayasa değişikliği, siyasi faaliyetlere tanınan özgürlüklerin kaldırılması, hızlı bir sosyal ve siyasal değişme süreci başlatmış; bu sosyal değişme, toplumun her alanına nüfuz etmeye başlamıştır. Sosyal ve siyasal değişimi etkileyen dış gelişmelerden biri olan küreselleşme, Türkiye'deki mevcut sosyal ve siyasal yapıyı tümünden değiştirmiştir. Demokratikleşme, liberalizm gibi kavramlar küreselleşme süreci ile ortaya çıkan kavramlardır. Küresel düzeyde yaşanan hak arama talepleri Türkiye'ye yansımıştır. Bu dönemde, Türkiye'de sivil toplumun niteliği değişmiştir (Küçük, 2019: 31-41).

12 Eylül 1980 ihtilali ve sonrası, her alanda olduğu gibi yükseköğretim ve kamu idarelerinde de sert uygulamalara gerçekleştirilmiştir. 1980 ve sonrası, Türk eğitim sistemine daha radikal ve köklü bakışlar geliştirilmiştir. Atatürk ilke ve milliyetçiliği ile birlikte inanç boyutlarının da çok vurgulandığı dönemler başlamıştır. Bu esaslar, eğitim için temel şiarlar olarak daha sık olarak vurgulanır olmuştur. 1950 ve 1980 arasında uygulanan liberal politikaların, bir kısmı aynen sürdürülmüştür. Eğitim ve sermaye yakınlaştırılma gayreti artmıştır. Örneğin 1983-1987 hükümet programına “fertlerin ve özel kuruluşların da eğitim öğretim hizmeti yapabilmeleri” hükmü konmuştur. 1991 dönemi hükümeti de “özel kesimin ve vakıfların örgün eğitim kurumlarının özendirileceği” kararını almıştır. Devlet kurumlarının yanı sıra, vakıf veya ticari amaçlı kurumlar da çoğalmaya başlamıştır. Halen devam eden bu tür uygulamalar, çeşitli tartışmalara da yol açmıştır. Özellikle, özel veya vakıf temelli bazı eğitim kurumlarına kâr getiren birer ticari kuruluş gibi bakılması söz konusu olmuştur (Kartal, 2020: 1-7).

Türk kamu yönetimi disiplini içinde yükseköğretim kurumlarının yeri ve önemi yadsınamaz. Bu yönde de, geçmiş gelenek ve kurumlardan kültürel aktarımlar söz konusu olmuştur. Örneğin yükseköğretim geleneğini, 13 Ocak 1963'de kurulan ve halka açık konferansların verilmeye başlandığı Dârülfünun ile ilişkilendirenler mevcuttur. 1981 Üniversite reformundan önceki yıllarda, Türk yükseköğretim sistemi şu kurumlardan oluşmuştur; “Üniversiteler, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı akademiler, Bir kısmı diğer bakanlıklara, çoğu Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı iki yıllık meslek yüksekokulları ile konservatuarlar, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı üç yıllık

eğitim enstitüleri, Mektupla öğretim yapan YAYKUR". Yükseköğretimin tüm düzeyleri için etkili ve koordineli bir merkez oluşturmak amacıyla; 1981'de 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu çıkarılmış, 1982 Anayasası ile de Yükseköğretim Kurulu (YÖK) oluşturulmuştur. Akademiler üniversitelere, eğitim enstitüleri eğitim fakültelerine dönüştürülmüş ve konservatuvarlar ile meslek yüksekokulları üniversitelere bağlanmıştır. 1982 yılı itibarıyla yirmi yedi üniversite ile bunlara bağlı fakülte, enstitü, yüksekokul, konservatuvar ve yüksekokullarından oluşan birleşik bir yapıya ulaşılmıştır. YAYKUR'un işlevleri Anadolu Üniversitesi'ne devredilerek uzaktan öğretimin ülkemizde yaygınlaşması hızlandırılmıştır. Ayrıca, kâr amacı gütmeyen vakıfların özel yükseköğretim kurmalarına da imkan sağlanmıştır. Güncel bilgilere göre, ülkemizde toplam 208 üniversite veya yükseköğretim kurumu vardır. Bunlardan 129'u devlete aittir. 75 üniversite ise vakıflarca kurulmuştur. Ayrıca 4 adet vakıf meslek yüksekokulu da mevcuttur (YOK, 2024).

Türk kamu yönetim yapılanması ve kamu yönetimi disiplininin eğitimine yönelik değişim veya düzenlemeler, sürekli gündem olmuştur. 1993 yılında Dünya Bankası projesi olarak uygulamaya konulan Müfredat Laboratuvar Okulları (MLO) oluşturmuştur. Bunu Norm Kadro Yönetmeliği (1999), Eğitim Bölgeleri ve Eğitim Kurulları Yönetmeliği (1999), Kamu Yönetimi Reform Tasarısı, toplam kalite yönetimi çalışmalarını ve e-kayıt uygulamasını izlemiştir. 2000'li yıllardan sonra da özellikle idari reform anlamında ciddi çalışmalar mevcuttur. 2010'dan itibaren bürokratik yapıya yönelik değişik çalışmalar hızlanmıştır. 2017 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir. Dolayısıyla genel ve yerel seçimlerde de revizyonlara gidilmiştir. Başbakanlık kurumu kaldırılmıştır. Yürütme organını Cumhurbaşkanı tarafından oluşturulmuştur. Müsteşarlıklar kaldırılmıştır. Bakan yardımcılıkları işlevsel olmuştur. Cumhurbaşkanı'na bağlı ofisler ve politika kurulları oluşturulmuştur (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 926; Akman, 2019: 40-48; Kartal, 2020: 1-7; Bayansar & Özer, 2023: 403).

4. TÜRK KAMU YÖNETİMİ DİSİPLİNİNİN GELECEK PERSPEKTİFİ

Türk kamu yönetimi disiplininin gelecek perspektifi, şüphesiz birçok iç ve dış gelişmelerin ışığında değerlendirilmelidir. Bir sistem kurulması amacıyla, Endüstri 4.0 açılımlarından yararlanılabilir. Su ve buhar gücüyle çalışan mekanik üretim tesislerinin devreye girişini ifade eden Endüstri 1.0 (1784) ile iş bölümüne dayalı, elektrik enerjisiyle seri üretimin devreye girişine karşılık gelen Endüstri 2.0 (1870) dönemleri Osmanlı Devleti tarihi içinde gerçekleşmiştir. Diğer üç gelişme ise Türkiye Cumhuriyeti döneminde gerçekleşmiştir. 1960-1970 yıllarından itibaren üretim otomasyonu başlamış

ve elektronik ve bilgi teknolojileri devreye girmiştir. 2000'li yıllar ve sonrası ise siber-fiziksel sistemlerden söz edilen dönemlerdir. Günümüzde ise insansı robotlar, insan-robot iş birliği, yapay zekâ (AI), nesnelerin interneti (IoT), artırılmış gerçeklik (AR) ve ChatGPT gibi uygulamalar yaygınlaşmıştır. Bir görüşe göre Endüstri 5.0 veya Toplum 2.0 dönemi söz konusudur. Bu gelişmeler, yaşamın her alanını ilgilendirdiği gibi, kamu yönetimi disiplini de yakından ilgilendirmektedir.

Yoğun teknolojik gelişmeler, birey, toplum ve devlet yapılarını da yakından etkilemiştir. Bilgisayar teknolojisi, ilerleyen dönemlerdeki internet devrimi, siyasal çalkantılar, dünyadaki kutuplaşmanın yön değiştirmesi gibi olaylar yeni uygulama ve tarzları da gündeme getirmiştir. Paradigmalara yönelik bakış açıları veya kabuller değişmiştir. Küresel boyuttaki kimi uygulamalar ya direkt, ya da endirekt olarak adapte edilmeye çalışılmıştır. Yönetişim ve dijitalleşme anlayışları yükselmeye başlamıştır. Kamu hizmetinde insan makine (robot) işbirliği artmıştır. Dijital teknoloji, sağlık hizmetlerinde daha etkin verimli olarak kullanılabilir. Eğitim-öğretim, sanal gerçeklik ile desteklenir olmuştur. Eğitim materyallerinde dijitalleşme yoğun olarak kullanılmaktadır. Böylece öğrenmeyi öğrenmek için yeni teknoloji ve türevleri artmıştır. Tarım ve ticarete, ileri düzey robotlar ve akıllı sensörler devrededir. İklim, kentleşme, çevrecilik ve ulaşım için dijital tasarım, akıllı sinyalizasyon, akıcı trafik ve etkin enerji kullanımı hedeflenmektedir. Amme idaresi ve kamuya hizmet noktasında da e-dönüşümler gelişmektedir.

Türk kamu yönetimi disiplininin gelecek perspektifi kapsamında, tarihsel süreç içinde geliştirilmiş çeşitli iç ve dış çalışmalar veya araştırmalardan destek alınabilir. Çünkü kamu yönetimi disiplininin gelecek perspektifi için birçok kişi, kurum veya kuruluşların çeşitli önerileri mevcuttur. Bunlardan birisi de, Clifford Dwight Waldo (1913-2000) olmuştur. ABD'li yazar, kamu yönetimi disiplinine yönelik farklı savlar ileri sürmüştür. Öne çıkan görüşlerinden birisi, Bürokratik Hükümet Teorisi olmuştur. Bürokrasi ve devletlerin bilimsel/teknik etkileşimlerine yönelmiştir. İzleyiciler, daha sonraları bu çalışmalar ile kamu yönetimi disiplini öne çıkarmışlardır. *The Administrative State* (Ronald Press, 1948), *The Study of Public Administration* (Random House, 1955), *Ideas and Issues in Public Administration* (McGraw-Hill Book, 1953), *Comparative Public Administration* (Indiana & Uuml University, 1964) ve *The Enterprise of Public Administration* (Chandler & Sharp Publishers, 1980) adlı eserleri oldukça ünlüdür. İdari Devlet adlı eseri ile kendisinden önceki klasik kamu yönetimi teorilerinde değişimlere yol açmıştır. Ortodoks kamu yönetimi anlayışı derinden sarsılmıştır. Yeni perspektif ile özellikle klasik kamu yönetiminin temelini oluşturan verimlilik üzerinde eleştiriler doğurmuştur. O yıllar açısından, demokratik bir kamu

yönetimi kuramı inşa etme gayreti vardır. Pozitivizm ve modernlik esaslı kamu yönetimi anlayışına getirdiği eleştiriler ve bu çerçevede sunduğu yeni perspektif kayda değer görülmüştür. Yeni ve çağdaş kamu yönetimi yaklaşımına dönüşüm kolaylaşmıştır. Davranışsal Kamu Yönetimi (Behavioral Public Administration - BPA) alanına katkıları da önemlidir. Ayrıca, yönetim esaslı teorilerin temelinin oluşumuna da destek vermiştir. Bu açıdan, modern ve post-modern kamu yönetimi anlayışının gelişimine katkı sağlamış birisi olarak tarihteki yerini almıştır (Doğan, 2017: 114; Dudley, 2021: 34; Mohr & Davis, 2023: 1-6).

Türk kamu yönetimi disiplininin gelecek perspektifi için, insan kaynakları yönetimi ve içinde etkin bir kariyer yönetim sistemini kurulması hedefleri de önemlidir. Personel seçimi ve kariyer noktası için de çeşitli öneriler ileri sürenler mevcuttur. Bunlardan birisi, üst düzey bürokratik mevkilere atama ve siyaset işbirliğine yöneliktir. Bu kapsamda şu türden bir öneri vardır; “Üst düzey kamu yöneticileri siyasi eğilimli olabilirler. Siyasetçiler ile birlikte göreve gelip, onlarla birlikte de bürokrasiden ayrılabilirler”. Bu düşünce, İsviçre’li hukukçu ve politikacı Johann Caspar Bluntschli (1808-1881) ve izleyicileri tarafından dillendirilmiştir. İsviçre doğumlu ve Almanya’da eğitim almış olan Johann Caspar Bluntschli’nin, 1875’de kaleme aldığı “Lehre vom modernen Staat” (Modern Devletin Doktrini) kayda değer bir eserdir. Ona göre, kamu yönetimi toplumsal arzunun koruyucusu olmaktadır. Bluntschli, kamu yönetimi kuramını inceleyip geliştirirken, bazı sosyal ve siyasal bilim terimlerinden hareket etmiştir. Bunlar arasında anayasa-idare, yasama-yürütme ve siyaset-yönetim vardır. Yazar, “siyaset, idarenin yardımı olmadan hiçbir şey yapamaz” görüşünü ileri sürmüştür. Böylece kamu yönetiminin, sosyal ve siyasal düzendeki yeri ve önemine dikkat çekmiştir. Bluntschli’nin organik devlet teorisi, kamu yönetimi kavramı ve siyaset-yönetim ikiliğine ilişkin anlayışı hakkında iç görüler sunmaktadır. Bu düşünceden hareketle, kamu yönetimini aktif bir idare aracı görmüş ve devletin etkili bir organı olarak da değerlendirmiştir (Saklı, 2013: 290; Rosser, 2014: 95; Bluntschli, 2017: 3-21; Oğuz, 2018: 79).

Burada, R. Denhardt’ın “Erken Dönem Çalışmalarında Eleştirel Teori ve Kamu Yönetimi Üzerine Yaptığı Değerlendirmeler: Eleştirel Kamu Yönetimi Teorisinin Ana Hatları” değerlendirmesi de incelenebilir. İleri sürülen şu savlar değerlendirilebilir; “Kamu yönetiminde kimlik krizi yaşanmaktadır. Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH) eleştirilmektedir. YKYH’nin temel argümanları: olgu-değer kopukluğu sorunu, teori-pratik ayrılığı sorunu, siyaset-yönetim ayrılığı sorunu vardır. Eleştirel teorinin çeşitli ilkeleri kabul edilir: olgu-değer tartışması, pozitivizm karşıtlığı, teori-pratik ilişkisinin önemi gibi. Siyaset-yönetim ayrılığı reddedilir. Adalet, özgürlük ve topluluk

gibi insan çıkarları ile kamu bürokratik sistemlerinin etkinliği/verimliliği artırma kaygısı arasında bir uzlaşmanın sağlanması gerekir (Denhardt & Denhardt, 1979: 107-120; Bilmez, 2023: 1777).

Teknoloji politikalarındaki başarı, ülkelerin üretim seviyesinde artışa ve üretimde çeşitlenmeye yol açmaktadır. Bu nedenle teknoloji politikaları ülkelerin büyüme süreçlerinde önemli bir role sahiptir. Günümüzde teknolojik gelişme göstergeleri ekonomik başarıların, sürdürülebilir büyümenin temel etkenleri olarak karşımıza çıkmaktadır. 2018 yılı itibariyle teknolojik gelişme göstergeleri bakımından dünya ülkeleri değerlendirildiğinde, ABD gibi gelişmiş bir ülkenin ilk sırada olmasının yanı sıra, Çin ve Güney Kore gibi gelişmekte olan Asya ülkelerinin de ülke sıralamalarında ön sıralarda olması oldukça dikkat çekicidir. Çin ve Güney Kore gibi ülkelerin Türkiye'den daha ön sıralarda olmalarının nedenleri arasında bu ülkelerin hükümetlerinin uyguladıkları doğrudan yabancı yatırımları özendirici teşvik politikaları, güçlü üniversite-sanayi işbirlikleri ve sanayi tarafından yapılan Ar-Ge faaliyetleri sayılabilir (Temiz-Dinç, 2020: 131).

Türk kamu yönetimi disiplininin gelecek perspektifi oluşturulurken eğitim ve öğretim hususları da etkin düzenlenmelidir. Çünkü küresel gelişmeler ve yoğun teknoloji, bu alanı da yakından etkilemektedir. Bunların kamu yönetimi üzerinde yarattığı değişim, kamu yönetimi disiplinine yönelik eğitim-öğretim için de geçerlidir. Yani hızlı ve bazen de zorunlu değişimler yaşanmaktadır. Eğitim ve öğretim bir bütün olup, her kademedeki iyileştirmeler gerekir. Mesleki ve teknik eğitim de buna dahildir. Ülkemizin tarihi dinamiklerinde yer alan işlevsel uygulamalar pratiğe aktarılabilir. Şüphesiz küresel boyutta ve piyasa ekonomisi içinde çeşitli gelişmeler de olmuştur. Bunların da yararlı yönleri korunabilir. Herkes için yararlı olacak model ve uygulamaların araştırılması önemlidir. Kamu Yönetimi disiplininin eğitim-öğretim boyutunda yeterli sayıda yükseköğretim unsuru vardır. Güncel sayısı 208 olan üniversite veya yükseköğretim kurumu önemli bir kaynaktır. Yükseköğretimde güncel kamu yönetimi bölümleri, daha çok İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi (İİBF) çatılarında toplanmıştır. Bölüm içinde ise “yönetim bilimleri, hukuk, siyaset ve sosyal bilimler, yerel yönetimler ve kentleşme ve çevre sorunları” anabilim dallarına yer verilmiştir. Ayrıca, ilgili enstitülerde lisansüstü eğitimlerde mevcuttur (YÖK, 2024; YÖKATLAS, 2024). Lisans, yüksek lisans ve doktora eğitimlerinde çeşitli dersler takip edilmektedir. Buralardaki derslerden bazıları şunlardır; “devlet idaresi (kamu yönetimi), genel hukuk bilgisi, anayasa hukuku, idare hukuku, siyaset bilimi, Türk siyasal yaşamı, siyasal partiler ve oy verme sistemleri, uluslararası ilişkiler, iktisat, felsefe, davranış bilimi, sosyoloji, siyaset psikolojisi, Türkiye ekonomisi, mahalli idareler (yerel yönetimler),

AB Hukuku, AB ülkelerinde devlet-toplum ilişkileri, medya, çevre, şehircilik ve iklim”. Gerek devlet, gerekse vakıflara ait olan bu kurum veya kuruluşlar, teorik uygulama yanında; staj ve işbaşında eğitim etkinliklerini daha da artırabilirler.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Kamu yönetimi, tarihsel süreç içinde oldukça gelişme göstermiş bir disiplindir. Bir sistem düşüncesinin varlığı, kamu politikalarının planlanması, kamu kurum ve kuruluşlarının organizasyonu, emir-komuta-otorite hiyerarşisinin oluşturulması, kamu görevlilerinin tayin edilmesi, kamuoyunu yönlendirme, sistem ve muhataplar arasında işbölümü-uyum-koordinasyon sağlanması ve amaçlara yönelik denetim sergilenmesi çok önemli işlevlerdir.

Her devlet veya ulus için, kamu disiplininde başarı sağlanması öncelikler arasındadır. Bu önem, ülkemiz için de geçerlidir. Gerek içinde bulunulan dönemler, gerekse gelecek perspektiflerinin iyi belirlenmesi şarttır. Birey, toplum ve kamu idaresi açısından her kesime düşen birçok ödev ve sorumluluklar söz konusudur. Bu kapsamda ilgili taraflar için aşağıdaki tespit ve öneriler geliştirilebilir:

1. Teknolojik değişimler ve sosyal yaşamdaki trendlerin yerinde ve zamanında takibi gereklidir. Küresel dünyada, kamu hizmetleri için insan-makine (robot) işbirliğine yönelimler vardır. Sağlık, eğitim ve tarım başta olmak üzere birçok alanda dijital teknoloji, ileri düzey robotlar ve akıllı sensörler devrededir. Hem bunlar, hem de çevre, şehircilik ve iklim değişikliği kapsamında da takip edilmesi gereken hususlar vardır. Sanal gerçeklik, dijital tasarım, akıllı sinyalizasyon, akıcı trafik ve etkin enerji kullanımı bunlar arasında sayılabilir. E-devlet ve yapay zekâ destekli kamu hizmetleri teknolojilerine yönelik e-dönüşler hızlandırılmalıdır.

2. Gelecek perspektifi oluşturulurken, teknolojik takip ve iyileştirmeler ile birlikte yapısal ve kurumsal düzenlemeler de geliştirilmelidir. Buradaki hareket noktalarından birisi, evrensel kabul gören kurumsal yönetim ilkeleridir. Yani iş ahlakı, şeffaflık, hesap verilebilirlik, sosyal sorumluluk, kamusal etkinlik, fırsat eşitliği, hukukun üstünlüğü, denetim müesseseleri, kontrol etkinliği ve risk yönetimi gibi hususlardır. Bunlar, işbirliği ve sosyal bütünlüğü de güçlendirecek gerekliliklerdir.

3. Gelecek perspektifi oluşturulurken, iyileştirilmesi gereken bir diğer husus da, etkin yönetişimdir. Bunun için de, dikkate alınması ve etkinlik içinde uygulamaya konulması gereken öğeler vardır. Toplumsal işbirliğinin sağlanması ve katılmalı yönetimin daha cazip kılınması bunlar arasındadır. Kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verilebilirliğin hedeflenmesi de

önemlidir. Karar vericiler ve uygulama yetkisine sahip olanlar, toplumun yaşam kalitesini artırmayı göz ardı etmemelidirler. Hükümetler, kamu idareleri ve görevliler için performans kriterlerinin iyi belirlenmesi gerekir. Verimlilik, etkinlik, sosyal fayda yaratma, kalite ve standartlık kabul edilebilir sınırlarda olmalıdır. Nizam, intizam ve hukuk düzeni korunmalıdır. Bu kapsamda, politik istikrar da sürdürülebilir olmalıdır. Kentleşme ve çevre düzeni de muasır medeniyetler seviyesine yükseltilmelidir. Gerek bunun için, gerekse bütünüyle sosyo-ekonomik kalkınma için hükümet ile yerel yönetimlerin işbirlikleri daha da artırılmalıdır. Bürokratik uygulamalarda standartlık ve fırsat eşitliği mutlaka sürdürülebilir olmalıdır. Adalet ve kalkınmanın sağlanması için olumsuzlukların aşılması ana hedeflerden birisi olmalıdır. Eğitimde kalite, çağdaş ülkelerin seviyelerine çıkarılmalı ve sürdürülebilir olmalıdır. Bunun için de, başta kamu yönetimi disiplini başta olmak üzere, her alanda eğitim ve öğrenim kurumsallaştırılmalıdır.

Bu çalışma “yönetim, kamu yönetimi, Türk kamu yönetimi tarihi, Türk kamu yönetimi disiplininin gelecek perspektifi” kapsamındaki genel literatüre dayandırılmıştır. Bunun için, alan yazın ve popüler kaynakların incelenmesi tercih edilmiştir. Dolayısı ile kavramsal ve kuramsal değerlendirmeler içermektedir. Bu alanda geçmişte, yeterli sayı ve nitelikte eser üretildiği düşünülebilir. Lakin bu çalışmada, gelecek perspektifi üzerine de odaklanılmıştır. Ayrıca, ilgililere kayda değer öneriler de sıralanmıştır. Böylece, ileriki çalışmalara güncel bir temel oluşturulma gayretine girilmiştir. Yine de, uygulamalı bir araştırma olmaması bir sınırlılık getirmiştir. Bu sınırlılığın aşılması amacıyla, kamu kurum ve kuruluşlarında anket uygulamaları yapılabilir. Ayrıca, vaka çalışmaları yardımı ile kayıtlar ve istatistiki veriler üzerinden yararlı sonuçlara da ulaşılabilir.

Kaynakça

- Bayansar, R. & Özer, M. A. (2023). Türk kamu yönetiminin yakın dönem tarihsel gelişimi üzerine değerlendirmeler. *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 12(1): 389-406. (doi.org/10.33206/mjss.1179198)
- Bilmez, N. (2023). R. B. Denhardt'ın Eleştirel Teori Yaklaşımı ve Kamu Yönetimine Yansımaları: Eleştirel Kamu Yönetimi Teorisi. *Abant Sosyal Bilimler Dergisi*, 23(3): 1767-1780 (doi/10.11616/asbi.1328930)
- Bluntschli, J. C. (2017). *Lehre vom modernen Staat: 3. Band (German Edition & Paperback)*. Hansebooks GmbH, Norderstedt.
- Burhan, H. A. (2010). 1980 Sonrası Sosyal Değerler ve Sosyal Çözümle: Öğretmenler Üzerine Uygulamalı Bir Araştırma. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Yapı Sosyal Değişme Bilim Dalı, İstanbul.
- Cesur, A. (2020). Tarihsel bağlamıyla kamu yönetimi disiplininin kimlik sorunsalı ve disiplinin Türkiye'deki gelişimi. *International Journal of Social, Humanities & Administrative Sciences*, 6(27). 769-781.
- Denhardt, R. B. and Denhardt, K. G. (1979). Public Administration and The Critique of Domination. *Administration & Society*, 11(1): 107-120.
- Doğan, K. C. (2017). Kamu yönetimi disiplini üzerindeki etkileri bakımından Dwight Waldo. *ÇAKÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(1): 114-136.
- Dudley, S. E. (2021). Milestones in the evolution of the administrative state. 150(3): 33-48 (by the American Academy of Arts & Sciences Published under a Creative Commons Attribution Non Commercial 4.0 International - CC BY / NC 4.0- license. (doi.org/10.1162/DAED_a_01858)
- Fedai, R. (2018). Tarihsel süreç içinde kamu yönetimi disiplini gelişimi. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(5): 119-133.
- Güner, H. (2014). Türkiye'de kamu yönetimi ve kamu yönetiminin denetimi. *KİDDER Denetim Dergisi*, 2014(14): 65-72.
- Kartal, S. (2020). Türkiye'de eğitim politikalarının dönüşümü: 1980 ve sonrası. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları (ASEAD) Dergisi*, 7(9): 1-18.
- Köymen, M. A. (2024). Selçuklularda devlet. *Belleten (30 Ocak 1987'de Türk Tarih Kurumu'nda yapılan konuşma metni)*. <https://belleten.gov.tr/tam-metin/1997/tur>, Erişim Tarihi: 29.11.2024.
- Küçük, A. (2019). Türkiye'de sosyal ve siyasal değişim: 1980 ve sonrası. *Econharran Harran Üniversitesi İİBF Dergisi*, 3(4): 20-45.
- Mohr, Z. & Davis, J. (2023). Simon's behavior and Waldo's public: The abcs model of public behavior and social interactions. *January of Behavioral Public Administration*, 2023(6): 1-9. (doi/10.30636/jbpa.61.297)

- Nwanisobi, B. C. & Christopher, I. C. (2020). Definition of public administration: Various scholars. *American International Journal of Business Management (AIJBM)*, 3(9): 56-61.
- Oğuz, M. C. (2018). Hegel'in Woodrow Wilson üzerindeki tesiri: Organik devlet düşüncesinin Amerika'ya girişi. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 36(2): 75-94. (doi.org/10.17065/huniibf.291843)
- Ortaylı, İ. (2006). *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*. Alkım Yayınları, İstanbul.
- Övgün, B. (2013). *Kamu Yönetiminde Dönüşüm*, Nika Yayınevi, Ankara.
- Rosser, C. (2014). Johann Caspar Bluntschli's Organic Theory of State and Public Administration. *Administrative Theory & Praxis* 36(1): 95-110. (doi.org/10.2753/ATP1084-1806360106)
- Saklı, A. R. (2013). Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenleri: Prusya Ekolü. *Ege Akademik Bakış Dergisi*, 13(3): 285-294. (doi.org/10.21121/cab.2013318088)
- Taşagıl, A. (2023). *Eski Türk Tarihi: Türklerin Kökeni, Yönetimleri ve Çin ile İlişkileri*. Kronik, İstanbul.
- Taşagıl, A. (2023). Hun, Gök Türk, Uygur araştırmalarının tarihi gelişimi. *Tarih Dergisi*, 81(3): 413-440 (doi/10.26650/iutd.20238112)
- Taşkesenlioğlu, M. Y. (2018). *Tanzimat Döneminde Bir Reform Meclisi: Meclis-i Âli-i Tanzimât (1854-1861)*. Türk Tarih Kurumu Yayınları. Ankara.
- Temiz-Dinç, D. (2020). 1980 sonrası Türkiye'de uygulanan teknoloji politikaları ve Türkiye açısından teknolojik gelişme göstergeleri. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi (UIİİD-IJEAS)*, 2020(28): 119-136 (doi.org/10.18092/ulikidince.700665).
- Weber, M. (1946) *From Max Weber: Essays in Sociology*. Oxford University Press, New York.
- Yalçındağ, S. (1970). Kamu yönetim sistemimizin tarihsel evrimi üzerine notlar. *Amme İdaresi Dergisi*, 3(2): 20-57.
- Yaman, A. (2018). Selçuklu Devleti'nin Yönetim Yapısı. *Karadeniz Uluslararası Bilimsel Dergi*, 2018(40): 157-171.
- YÖK (2024). Kurumsal & Tarihçe. <https://www.yok.gov.tr/kurumsal/tarihce>, Erişim: 10.12.2024.
- YÖKATLAS (2024). Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Programı Bulunan Tüm Üniversiteler. <https://yokatlas.yok.gov.tr/lisans-bolum.php?b=10189>, Erişim: 09.12.2024.

On İkinci Kalkınma Planının Kentsel Direnç Yaklaşımı Üzerine Bir İnceleme

Muhammed Yunus Bilgili¹

Özet

Ekonomik ve toplumsal ilerlemenin en önemli unsurlarından biri olan kentler, kronik (işsizlik, güvenlik, iklim değişikliği, barınma ve çevre kirlilikleri vb.) ve akut (örneğin; deprem, sel, yangın ve sanayi kazaları) şokların baskısı altındadır. Kentsel sistemler üzerinde büyük hasarlar yaratabilen şoklara karşı yanıt verme, uyum sağlama, fonksiyonlarını ve büyümeyi devam ettirebilmeye yönelik ihtiyaç kentlerin dirençli kılınmasını gerektirmektedir. Kentsel dirençliliğin sağlanabilmesi adına günümüzde birçok devlet kentleşme politikalarına direnç konusunu dâhil etmeye başlamıştır. Türkiye kentsel şokların etkilerini azaltabilmek için kentleşme politikasına direnç unsurunu entegre etme çabası içindedir. Türkiye'nin kentleşme politikalarına yön veren temel metinler arasında yer alan kalkınma planlarında da direnç konusu işlenen temel konulardan biridir. Bu çalışmanın amacı, 2024-2028 dönemi kapsayan On İkinci Kalkınma Planının kentsel direnç yaklaşımını açıklamaktır. Doküman analizi tekniğine dayandırılan bu çalışmada, söz konusu kalkınma planının afetler ve iklim değişikliği etkilerine karşı direnç noktalarına odaklandığı, tüm sektörleri ve paydaşları kapsayan, çok boyutlu ve bütüncül bir bakış açısına sahip olduğu tespit edilmiştir.

1. Giriş

Nüfusun ve ekonomik etkinliklerin kentsel mekânlarda yoğunlaşmasını ifade eden kentleşme süreci, iktisadi, demografik, kültürel, sosyal, siyasal ve yönetsel alanlarda köklü değişikliklerin yaşanmasına yol açarak toplumsal gelişmeyi sağlayan en önemli olgulardan biridir (Turok vd., 2023; Ertürk & Sam, 2016). Sanayi devrimi ve sonrasındaki süreçte, ulaşım teknolojilerinin de gelişmesiyle birlikte, sosyal ve ekonomik imkânlardan yararlanmak isteyen birey ve firmalar, kentsel yerleşimlere doğru göç etmeye başlamıştır

1 Doç. Dr. Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, mybilgili@ktu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-6062-8858>

(Khan, 2023; Kılınçaslan, 2010; Borghet & Barbera, 2023). Kentlere yönelen yoğun, hızlı ve plansız göç hareketi, işsizlik, güvenlik, çevre kirliliği, doğal kaynakların tükenmesi, barınma, yaşam kalitesi, trafik, ulaşım, su, gıda ve altyapı yetersizliği gibi birçok sorunun yaşanmasına yol açmıştır (Tang vd., 2023; Deb & Sultana, 2024; Sobhaninia vd., 2024; Jiao vd., 2023; Büyüközkan vd., 2022). Ayrıca deprem, sel, taşkın, heyelan, fırtına, kasırga, tsunami ve yangın gibi afetler hızla büyüyen kentleri daha kırılgan bir niteliğe büründürmektedir (Anelli vd., 2022; Rus vd., 2018; Harrison & Williams, 2016).

Son yıllarda, doğal afetlerin sıklığında ve şiddetinde yaşanan artışlar, altyapı ve ekonomi sistemlerine ve toplumsal unsurlara önemli ölçüde zarar vermiş ve sıklıkla can kayıplarına neden olmuştur (Abraham vd., 2024; Krichen vd., 2024). Örneğin 2005 yılında Katrina Kasırgasının etkisiyle New Orleans bölgesinin %80'i sular altında kalmış, 1.500'den fazla kişi ölmüş, 1,5 milyon kişi evsiz kalmış ve ekonomik kayıpların 75-100 milyar dolar seviyesinde olduğu tahmin edilmiştir (Jiao vd., 2023). Doğal afetlere ek olarak, iklim değişikliği, sürdürülebilirlik, doğal kaynakların tükenmesi, biyolojik çeşitliliğin azalması, salgın hastalıklar, işsizlik, barınma ve güvenlik gibi kritik sorun alanları da kentler üzerinde negatif etkiler yaratabilmektedir (Masnavi vd., 2019; Deb & Sultana, 2024; Büyüközkan vd., 2022). Nüfusun ve ekonomik etkinliklerin büyük bir bölümünün kentlerde bulunduğu dikkate alındığında, kentleşmenin yol açtığı çeşitli kırılganlık kaynaklarının azaltılmasının beşeri ve fiziksel sermayenin korunması anlamına geleceği ifade edilmelidir.

Kentlerin, bölgelerin ve ülkelerin kalkınmasında kritik bir önem taşıyan kentleşme olgusu, beşeri ve ekonomik etkinlikler ile doğal kaynak tüketimini yoğunlaştırmaktadır (Ribeiro & Gonçalves, 2019). Söz konusu yoğunlaşma, kentleri doğal ve/veya insan kaynaklı afetlere/risklere/şoklara karşı dayanıksız/savunmasız bırakabilmektedir (Shi vd., 2023). Bir başka deyişle, kentleşme oranındaki artışın yarattığı aşırı kaynak tüketimi, yetersiz altyapı, düzensiz planlama ve verimsiz hizmet sunumu, sosyal ve ekonomik yaşam/yerleşim alanlarını simgeleyen kentleri, akut (deprem, tsunami vb.) ve/veya kronik (işsizlik, güvenlik, çevre sorunları vb.) şoklara açık hale getirmektedir (Büyüközkan vd., 2022). Maruz kalınan şoklar karşısında kentsel fonksiyonların devam ettirilebilmesine yönelik ihtiyaç, kentlerin direnç yeteneğini tartışmaya açmaktadır.

Kentsel dirençliliğin sağlanmasına yönelik ihtiyaç, konuya hem politika yapımcıların hem de bilim dünyasının ilgi duymasına yol açmıştır. Büyüközkan vd. (2022), kentsel direnç literatürünü incelemeye yönelik

yaptıkları araştırmada, 2003-2020 yılları arasında kentsel dirençlilik ile ilgili yayın sayısının yaklaşık 5 kat arttığını ortaya koymuşlardır. Bu artışın en önemli nedenlerinden biri, iklim değişikliğinin kentler üzerinde yarattığı ve yaratacağı etkilerin incelenmesine yönelik çabalarıdır. Deb & Sultana (2024), iklim değişikliği ve kentsel direnç üzerine yaptıkları araştırmada, 2007 yılında sayısı 2 olan yayın miktarının 2023'te 91'e yükseldiğini tespit etmişlerdir. Ayrıca kentsel direnç alanında yapılan araştırmaların en sık ilişkilendirildiği sorun alanları ise, "iklim değişikliği", "yeşil altyapı", "kentsel kırılğanlıklar", uyum stratejileri", kentsel yönetim", "afet risk azaltımı", "kentsel planlama", "akıllı kentler" ve "kentsel sürdürülebilirlik" şeklindedir (Büyüközkan vd., 2022; Deb & Sultana, 2024).

Akut veya kronik, doğal ya da insan kaynaklı şoklar/afetler karşısında kentsel sistemlerin korunmasına yönelik ihtiyaç doğrultusunda, Türkiye de dâhil birçok devlet kentsel direnç stratejisi geliştirmeye çalışmaktadır. Coğrafi, fiziksel, sosyal, ekonomik ve doğal özellikleri nedeniyle Türkiye, başta depremler olmak üzere, heyelan, orman yangınları, kuraklık, çığ ve sel gibi şoklara sıkça maruz kalmaktadır (Özmen & Özden, 2013; Altun, 2018; Çamaş & Turan, 2023). Oran (2022), inform risk endeksine göre Türkiye ve komşularının incelenmesini konu edinen çalışmasında, Türkiye'nin "çok yüksek riskli" statüde yer aldığı sonucuna ulaşmıştır. 6 Şubat 2023 tarihinde Kahramanmaraş merkezli depremler, Türkiye tarihinin en büyük afetlerinden birini yaşanmasına neden olmuştur. 11 ili ve yaklaşık 14 milyon insanı doğrudan etkileyen bu afet, ulaşım, sanayi, sağlık, eğitim, sulama ve sosyal donatı alanları gibi kentsel unsurlar/hizmetler üzerinde ciddi zararlara/kesintilere sebebiyet vermiş ve 50.000'den fazla insan hayatını kaybetmiştir (Çamaş & Turan, 2023). T. C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2023a) tarafından açıklanan raporda, depremlerin Türkiye ekonomisine maliyeti ise 2 trilyon Türk Lirası (103,6 milyar dolar) olarak açıklanmıştır. Sunulan örnekler göstermektedir ki, Türkiye çeşitli risklere maruz kalma ihtimali yüksek olan bir ülkedir. Bu bağlamda, Türkiye'de kentleşme politikalarında dirençlilik stratejisine ağırlık verilmesinin bir zorunluluk olduğu belirtilmelidir.

Türkiye'de kentleşme politikalarına yön veren temel metinlerden biri kalkınma planlarıdır. Dolayısıyla söz konusu planlarda kentsel dirençlilik konusunun nasıl ele alındığını incelemek ve birtakım sonuçlara ulaşarak politikaların değerlendirmesini yapmak önem taşımaktadır. Bu çalışmanın amacı, 2024-2028 yıllarını kapsayan On İkinci Kalkınma Planının kentsel direnç yaklaşımını ortaya koymaktır. Doküman analizi tekniğine dayandırılan bu çalışmada, On İkinci Kalkınma Planında kentsel direnç konusu nasıl ele alınmıştır sorusuna cevap aranmıştır. Yapılan incelemede, kentsel dirençliliğin

çok boyutlu, tüm paydaşları ve sektörleri içeren bütüncül bir yaklaşımı yansıttığı sonucuna ulaşmıştır.

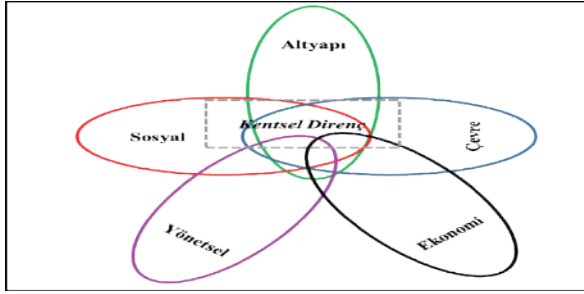
2. Kavramsal Çerçeve: Kentsel Direnç

Genel bir ifadeyle kentsel direnç, bir sistemin içerden ya da dışardan gelen şoklara karşı ayarlama, öğrenme ve uyarılma yoluyla orijinal işlevlerini hızla geri kazanma ve ilerleme kapasitesini ifade etmektedir (Tang vd., 2023). Farklı bir söylemle, kentsel direnç, kronik ya da akut, içsel veya dışsal şoklara dayanma, afetlere karşı kırılganlığı azaltma, teknolojik yenilikleri ve sürdürülebilir altyapıyı teşvik etmenin yanında, sosyal ve siyasal kurumların güçlendirilmesidir (Deb & Sultana, 2024). Kentsel alanlardaki gelişim süreçleri dikkate alındığında, kentsel dirençlilik konusunun da dinamik bir düşünce biçimi olarak kabul edilmesinin daha gerçekçi bir bakış açısını yansıtacağını söylemek mümkündür. Bu bağlamda kentsel direnç, birbirine bağlı altyapı ve sistemlerin (ekonomik, sosyal ve ekolojik vd.) potansiyel aksamaları dikkate alarak afetlerden hızlı bir şekilde kurtulmasına yardımcı olacak süreçler bütünüdür (Kapucu vd., 2024). Meerow vd. (2016), yaptıkları araştırmada, çeşitli disiplinleri içeren ve paydaşlar tarafından benimsenebilecek esnek bir kentsel direnç tanımına ulaşmışlardır. Bu tanım, bir kentsel sistemin ve onu oluşturan tüm sosyo-ekolojik ve sosyo-teknik ağların zamansal ve mekânsal ölçeklerdeki bozulma/aksama karşısında istenen/beklenen fonksiyonları sürdürme veya eski haline hızla dönme, değişime uyum sağlama ve mevcut ya da gelecekte uyum kapasitesini sınırlayan sistemleri hızla dönüştürme yeteneği şeklinde yapılmıştır. Kentlerin sadece fiziksel bileşenleri değil, sosyal, ekonomik, ekolojik, siyasal, idolojik, kültürel ve demografik unsurları da kapsayan yapıları (Cansever & Cansever, 2023) dikkate alındığında, dirençliliğin kapsamı geniş bir bakış açısıyla kurgulanmalıdır. Dolayısıyla kentsel direnci sadece fiziksel kentsel unsurlar üzerinden tanımlamanın eksik bir yöntem olacağı belirtilmelidir. Nitekim Glaeser (2022), ekonomik ve siyasal şokların kentlerin geleceğini kökten değiştirebileceğini, fakat fiziksel çevreyi tahrip eden (örneğin yangınlar) ya da beşeri sermayeye zarar veren salgın gibi durumlara karşı dayanıklılığın daha kolay sağlanabileceğini savunmaktadır. Konuya bu perspektiften yaklaşıldığında, kentsel direnç, bir toplumun doğal veya insan kaynaklı afetlere, ekonomik ve siyasal krizlere, demografik değişikliklere, salgınlara ve çevresel kirliliklere hazırlıklı olma, yanıt verme ve uyum sağlama kapasitesini vurgulamaktadır (Tuğaç, 2019). Kentsel dirençle ilgili sunulan tanımlar bir bütün olarak ele alındığında, kavramın kentsel sistemleri tehdit eden risklere karşı *hazırlıklı olma, yanıt verme ve uyum sağlama* noktalarında yoğunlaştığı görülmektedir.

Kentsel dirençliliğin sağlanması noktasında *özel* ve *genel* dirençlilik konusunda çeşitli tartışmalar yapılmaktadır. Özel dirençlilik; belirli bir riske karşı direnç geliştirmeye yönelik planlamaların yapılması ve somut eylemlerde bulunulmasını vurgulamaktadır. Genel dirençlilik ise, kentsel sistemlerin bir bütün olarak belirsizliklere, potansiyel risk ve şoklara yanıt verme kapasitesini geliştirmeyi amaçlamaktadır (Masnavi vd., 2019; Sobhaninia vd., 2024). Özel dirençlilik kentsel dirençlilik konusuna mikro ve kısa vadeli; genel dirençlilik de makro ve uzun vadeli açılardan bakılabilmesi açısından önem arz etmektedir.

Yukarıda yer verilen açıklamalardan görülebileceği üzere, kentsel dirençlilik mühendislikten ekonomiye, yönetimden sosyolojiye, planlamadan sağlığa kadar çok geniş bir bakış açısını kapsayan disiplinler arası bir alanda eylemde bulunmayı gerektirmektedir. Kentsel dirençliliğe sadece kentsel sistemlerin eski durumuna hızla dönme kapasitesini yansıtan statik ya da mühendislik anlayışını içeren görüşler ekseninde değil, aynı zamanda, karmaşık ağları barındıran sistemsel bir mekân olan kentlerin sosyo-ekolojik dayanıklılığını ön plana çıkaran ve herhangi bir şokla karşılaşılıp karşılaşılmamasından bağımsız bir biçimde değişime ayak uydurmayı ön planda tutan dinamik bakış açılarıyla da yaklaşılması önem taşımaktadır (Datola, 2023; Ersavaş Kavanoz, 2020). Bu çerçevede, geleneksel risk yönetim biçimlerinden farklı olarak direnç stratejisi, önleyici uygulamaları, kendi kendine öğrenmeyi ve kentsel sistemlerdeki bozulmalara karşı dayanıklılığı entegre eden bütüncül bir sistemin tasarlanmasını önermektedir (Zhang vd., 2024).

Günümüz kentleri, ekonomik, sosyal, ekolojik, altyapı, ulaşım, enerji, kültürel, siyasal, demografik ve daha birçok bileşeni barındıran sistemler bütünü olarak görülebilmektedir. Dolayısıyla kentsel direnç sağlanmasına yönelik çabaların başarıya ulaşması, kentte var olan bütün sistemleri ve bileşenlerini içermesine bağlıdır. Kentsel sistemler ya da boyutlar olarak nitelenebilecek bu unsurların doğru bir şekilde belirlenmesi, direnç politikalarının başarıya ulaşmasında kilit bir öneme sahiptir. Kentleri birbirine bağlı sistemler bütünü olarak gören anlayış doğrultusunda, direnç boyutları genellikle; “altyapı/fiziksel”, “afetler”, “ekoloji/çevre”, “sosyal/kültürel ve demografik”, “ekonomik/iktisadi”, “yönetimsel/kurumsal/ıdari/yönetişim” ve “enerji” şeklinde ortaya koyulmaktadır (Zhang & Wang, 2023; Meerow & Newell, 2019; Wu vd., 2024; Datola, 2023; Meerow vd., 2016; Sezgin Hatipoğlu & Ersavaş Kavanoz, 2024; Shi vd., 2023; Ribeiro & Gonçalves, 2019; Ostadtaghizadeh vd., 2015). Şekil 1’de kentsel direnç boyutları ve bu boyutlar arasındaki ilişki sunulmuştur.



Şekil 1. Kentsel Direnç Boyutları

Kaynak: Sezgin Hatipoğlu & Ersavaş Kavanoz(2024); Meerow & Newell (2019); Ribeiro & Gonçalves, (2019); Ostadtaghizadeh vd. (2015) ve Datola (2023)'ten yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 1'den görüldüğü üzere, kentsel direnç boyutları birbiriyle doğrudan ilişki içerisinde. Örneğin yönetişel dirençliliği artırmaya yönelik herhangi bir girişimin/çylemin diğer boyutlar ve bir bütün olarak tüm kentsel sistem üzerinde de etkide bulunacağı belirtilmelidir.

Kentleri içsel ve dışsal şoklara karşı hazırlıklı bulundurarak insan ve kentsel varlık kaybını en aza indirmeyi hedefleyen direnç stratejisinin birtakım özelliklerinden söz etmek mümkündür. Bu özellikler Tablo 1'de özet bir biçimde verilmiştir.

Tablo 1. Kentsel Direnç Özellikleri

Özellik	Kısa Açıklama	Kaynak
Yedeklilik	Karşılaşılan şokların hizmet sunumunu etkilememesi için birden fazla kaynak ve/veya hizmet sağlayıcısını bilinçli bir şekilde geliştirmeyi ve hazırlıklı tutmayı içermektedir.	Zhang & Li (2018); Tuğaç (2019); Ribeiro & Gonçalves (2019); Datola (2023).
Sağlamlık	Kentsel şokları çok fazla kayıp vermeden atlatabilmenin yanında eski duruma hızlıca dönebilme ifade etmektedir.	Tuğaç (2019); Datola (2023); Huang vd. (2021).
Çeşitlilik	Ekonomik, altyapı, kaynak tabanı ve yönetişel açıdan kentsel sistemlerin farklılaşmasını ve çeşitliliğini öne çıkarmaktadır.	Ribeiro & Gonçalves (2019); Leichenko (2011); Datola (2023).
Entegrasyon	Kentsel direnç ilişkin planlama ve uygulamalara kent yönetiminden sorumlu bütün örgütlerin ve diğer politika alanlarının dâhil edilmesinin yanında, iş birliği ve katılımcı süreçlere odaklanmaktadır.	Tuğaç (2019); Datola (2023); Büyüközkan vd. (2022).

Kapsayıcılık	Toplumun tüm kesimlerinin karar alma süreçlerine katılımının, altyapı ve hizmetlere erişiminin sağlanmasını belirtmektedir.	Datola (2023); Ribeiro & Gonçalves (2019); Tuğaç (2019); Cao (2023).
Eşitlik	Kentsel dirençliliğe yönelik politika ve uygulamaların sağladığı yararlar ile ortaya çıkardığı külfetlerin tüm kentlilere eşit bir şekilde bölüştürülmesini kapsamaktadır.	Mecrow & Newell (2019); Datola (2023).
Döngüsellik	Kentsel dirençlilik politikasında, geribildirim mekanizmaları ile gelecekteki eylemleri yönlendirebilecek bir süreç tasarlamaktır.	Datola (2023); Labaka vd. (2019).
Yerellik	Kentsel hizmetlerin, kaynakların ve yönetim süreçlerinin mümkün olduğunca yerelleştirilmesini önermektedir.	Chelleri vd. (2015); Datola (2023).
Geribildirim	Kentsel direnç politikaları ile ilgili bilginin karar vericilere hızlı bir biçimde iletilmesini sağlayacak ve kentsel direnç boyutları arasında etkileşime imkân verecek mekanizmaların oluşturulmasını gerektirmektedir.	Li vd. (2021); Fecofilovs & Romagnoli (2021).
Çevre	Ekosistemlerin ve çevresel varlıkların korunması noktasına vurgu yapmaktadır.	Datola (2023).
Şeffaflık	Bütün kentsel süreçlerin ve dirençlilik uygulamalarının açık ve şeffaf bir şekilde gerçekleştirilmesi savunulmaktadır.	Agboola & Tunay (2023); Datola (2023); Sharifi (2020).
Esneklik	Kentsel direnç planlamasının gelişen koşullara ve yeni ihtiyaçlara göre uyarlanabilmesinin önünü açık tutmaktır.	Tuğaç (2019); Zhang & Wang (2023); Datola (2023).
İleri görüşlülük	Nüfus, ekonomi ve iklim gibi kentsel değişkinlerle ilgili geleceğe yönelik bilgilerin planlama ve karar alma süreçlerine entegrasyonu tavsiye edilmektedir.	Datola (2023).
Uyarlanabilir kapasite	Deneyimlerden öğrenme, değişiklikler karşısında esneklik ve uyum kapasitesine sahip olmaktır.	Ribeiro & Gonçalves (2019); Bossio vd. (2019).
Tahmin edilebilirlik	Kentsel sistemleri öngörülebilir ve güvenli yollarla kesintilere uğrayacak şekilde tasarlamaktır.	Datola (2023).
Verimlilik	Statik bir kentsel sistemin işleyişi ile dinamik bir sistemin işleyişi arasındaki pozitif yönlü ilişkileri ve operasyonel faaliyetlerde verimliliğin artırılmasını vurgulamaktadır.	Datola (2023); Ribeiro & Gonçalves (2019).
Kaynaklara sahip olma	Yeterli düzeyde kaynaklara sahip olan kentsel sistemlerin şoklarla karşılaştığında temel hizmetleri sunma ve işlevselliği yeniden sağlama amacına hizmet etmektedir.	Tuğaç (2019);

Yansıtıcılık/ reflektif	Kentsel sistemlerin adaptasyon ve değişimi mümkün kılacak, gelecekteki karar alma süreçlerini yönlendirebilecek, geçmiş deneyimlerden ders çıkararak öğrenme ve uygulama süreçlerini içermektedir.	Mcerow & Newell (2019); Datola (2023).
Bağlantılılık	Kentsel sistemlerin birbirini desteklemesi ve karşılıklı etkileşim için birbirine bağlı olması gerekmektedir.	Ribeiro & Gonçalves (2019); Datola (2023); Dehghani vd. (2022).
Bağımsızlık	Herhangi bir şokla karşılaşılması durumunda, dışarıdan yardım almadan fonksiyonlarını devam ettirebilme kapasitesini ön plana çıkarmaktadır.	Ribeiro & Gonçalves (2019); Datola (2023).
Yenilik	Kentsel sistem(ler) herhangi bir şokla karşılaştığında, ihtiyaçları karşılayabilecek alternatif çözümler bulabilme becerisi olarak görülmektedir.	Shi vd. (2023); Datola (2023); Kapucu vd. (2024); Ribeiro & Gonçalves (2019).

Kentsel dirençliliğin boyutları ve özellikleri bir bütün olarak değerlendirildiğinde, direnç stratejisinin kısa ve uzun vadeli bakış açılarını içermesi, tüm politika alanlarıyla entegre edilmesi ve afetlere karşı proaktif niteliğinin öne çıkarılması gerektiği vurgulanmalıdır.

3. Materyal ve Yöntem

On İkinci Kalkınma Planının dirençli kent yaklaşımını ortaya koymayı amaçlayan bu çalışmada, doküman analizi tekniğinden yararlanılmıştır. Belge tarama olarak da nitelendirilebilen doküman analizinde, araştırma verileri, çeşitli dokümanların toplanması, incelenmesi, sorgulanması ve analiz edilmesi süreçleriyle elde edilmektedir (Sak vd., 2021). Doküman analizinde amaç, hâlihazırda mevcut olan elektronik ya da basılı kayıt ve evrak gibi materyallerin belirlenen araştırma hedefleri kapsamında sistematik bir şekilde incelenmesidir (Bowen, 2009; Sönmez vd., 2022). Doküman analizi kapsamında incelenebilecek belgeler çok çeşitli olabilmektedir. Kitaplar, broşürler, toplantı kayıt ve tutanakları, memorandumlar, haritalar, gazeteler, kurumsal raporlar ve kamusal evraklar incelenebilecek belgelere örnek olarak gösterilebilir (Morgan, 2022). Doküman analizinde incelenen belgeler, konunun arka planı ve bağlamı, tamamlayıcı verileri, değişim ve gelişimin izlenmesi için bir araç ve varsa başka kaynakların doğrulanmasını sağlayabilmektedir (Bowen, 2009). Doküman analizinde incelenecek belge(ler), önceden hazırlanmış araştırma soruları ekseninde değerlendirilmekte ve belirlenen bağlamla ilgili veriler oluşturulmaktadır (Sankofa, 2023). Dolayısıyla bu çalışmada doküman analizinin tercih

edilmesinin temel nedeni, On İkinci Kalkınma Planının kentsel direnç yaklaşımını açıklamaya elverişli veriler ortaya koyulmasına imkân sağlamasıdır.

Bu çalışmada, Türkiye'nin kentleşme politikalarını yönlendiren temel metinlerden biri olan On İkinci Kalkınma Planı kentsel direnç bağlamında incelenmiştir. 1963 yılında başlayan planlı kalkınma döneminde hazırlanan kalkınma planları, kapsadığı dönemin sosyal, siyasal ve iktisadi koşullarına göre, değişen hedef, politika ve ilkeler belirleyerek kamu kesimi için bağlayıcı, özel sektör için ise teşvik edici düzenlemeler içermektedir (Çelik & Çetiner, 2019; Bayraktutan & Bıdırdı, 2015; Batuhan & Kodaz, 2020). Planlı kalkınma dönemiyle beraber, sosyal ve ekonomik gelişmenin kritik bir unsuru olan kentleşme konusuna planlarda yer verilmeye başlanmıştır. On İkinci Kalkınma Planından önceki planlarda, kentleşmenin yol açtığı sorunlar, bölgeler arası gelişmişlik farkı, nüfusun ülke geneline dengeli bir şekilde yayılması, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, altyapının modernize edilmesi, imar planları ve kentsel dönüşüm gibi alanlara ilişkin hedef, ilke ve politikalara yer verilmiştir (Batuhan & Kodaz, 2020; Polat, 2016; Yüceyılmaz & Yüceyılmaz, 2018). Görüldüğü üzere, kalkınma planları Türkiye'nin kentleşme sürecinin anlaşılabilmesi ve politika önceliklerinin neler olduğunun ortaya koyulabilmesi açısından başvurulabilecek temel metinler arasında yer almaktadır. Bu noktadan hareketle çalışmada, hâlihazırda yürürlükte bulunan ve 2024-2028 arası dönemi kapsayan On İkinci Kalkınma Planı incelenmiştir. Çalışmanın sadece bu plan ekseninde yapılmasının nedenleri ise, i) 6 Şubat Depremleri, kalkınma planlarındaki kentleşme politikaları üzerinde nasıl bir etki yaratmıştır sorusuna cevap vermek ve ii) kentsel dirence ilişkin güncel bakış açısının nasıl olduğunun tespit edilmek istenmesidir.

Belirlenen çalışma amacı, yöntemi ve kapsamı doğrultusunda On İkinci Kalkınma Planı aşağıda sıralanan araştırma soruları ekseninde incelenmiştir.

AS1: Planda, kentsel direnç konusu vurgulanmış mıdır?

AS2: Planda, dirençli kentlere neden ihtiyaç duyulduğunu açıklayabilecek ifadeler var mıdır?

AS3: Planda, dirençli kentler hangi boyutlar ekseninde ele alınmıştır?

AS4: Planda, kentsel dirençlilik özelliklerinden hangilerine yer verilmiştir?

AS5: Planda, kentsel dirençliliğin sağlanabilmesi adına hangi politika ve stratejiler öngörülmektedir?

AS6: Planda, dirençli kentler ile diğer politika alanları arasında herhangi bir bağ kurulmuş mudur?

AS7: Planda, kentsel direnç hangi temalarla ilişkilendirilmektedir?

Araştırma soruları belirlendikten sonra, On İkinci Kalkınma Planının sistematik bir şekilde incelenebilmesi için kodlama cetveli oluşturulmuştur. Ardından araştırma soruları ekseninde plan metni okunmaya başlanmış ve tespit edilen noktalar kodlama cetveline işlenerek veriler toplanmıştır.

4. Bulgular

31.10.2023 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca onaylanan On İkinci Kalkınma Planı, “istikrarlı büyüme, güçlü ekonomi”, “yeşil ve dijital dönüşümle rekabetçi üretim”, “nitelikli insan, güçlü aile, sağlıklı toplum”, “afetlere dirençli yaşam alanları, sürdürülebilir çevre²” ve “adaleti esas alan demokratik iyi yönetim” olmak üzere beş ana eksen oluşturulmaktadır (T. C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023b). Bu eksenlerden “afetlere dirençli yaşam alanları, sürdürülebilir çevre” başlığı kentsel dirençlilik ile doğrudan ilgili birçok amaç, hedef, ilke, strateji ve politika içermektedir. Diğer dört eksen de yer alan ana başlıkların içeriğinde de kentsel dirençlilik ile ilgili pek çok unsur bulmak mümkündür. Bunlara ilave olarak, planın “vizyonu, temel amaç ve ilkeleri” ile “küresel gelişmeler ve eğilimler” başlıklarının içeriğinde genel olarak direnç, özel olarak da kentsel direnç stratejisi ile ilişkili ifadelerle sıklıkla yer verilmiştir.

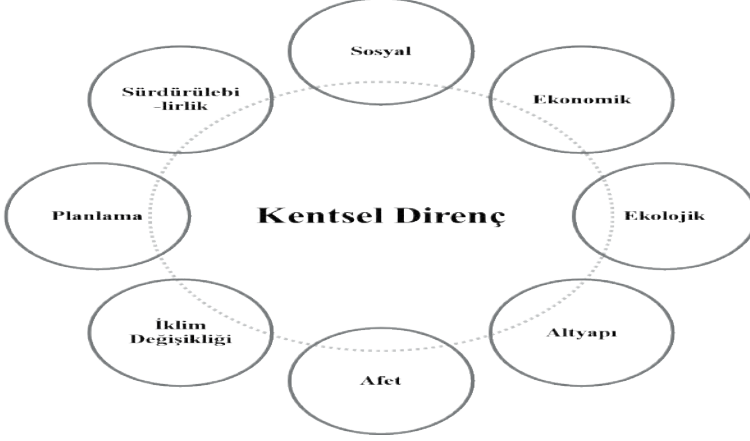
Planın vizyonu “Türkiye Yüzyılında çevreye duyarlı, *afetlere dayanıklı*, ileri teknolojiye dayalı yüksek katma değer üreten, geliri adil paylaşan, istikrarlı, güçlü ve müreffeh bir Türkiye’dir.” şeklinde ortaya koyulmuştur (Md. 285). Ayrıca “afetlere dirençli yaşam alanları ve medeniyet temelli akıllı, sürdürülebilir *şehirler*³” inşa edilmesi temel bir hedef olarak belirlenmiştir (Md. 287).

Planın 153. maddesinde iklim değişikliği ve afet kaynaklı risklerin kentsel dirençliliğin artırılmasını gerekliliğinin önemini vurgulamaktadır. 290. maddesinde ise, afet ve diğer risk faktörlerine karşı dirençli yaşam alanları ve sürdürülebilir çevrenin öncelikli konular olacağı ifade edilmektedir. Bu bağlamda, planın kentsel dirençliliğe önem vermesinin temel nedenlerini; i) başta afetler olmak üzere diğer risk faktörleri gözetilerek yaşam alanlarının oluşturulması, ii) iklim değişikliği ve diğer çevre sorunlarının etkileriyle mücadele edilmesi ve iii) sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda kırılganlıkların azaltılması, şeklinde ortaya koymak mümkündür.

2 Plan metnindeki tüm vurgular yazara aittir.

3 On İkinci Kalkınma Planı metninde bazen “kent” bazen de “şehir” kavramı kullanılmıştır. Bu çalışmada plan metninde kullanılan kavramlarla uyumun sağlanabilmesi adına, plan metnindeki kavramsal çerçeveye tercih edilmiştir.

Kentsel dirençliliğin sosyal, ekonomik, ekolojik, altyapı, afet, planlama, iklim değişikliği ve sürdürülebilirlik boyutlarının planda öne çıktığı ifade edilmektedir. Şekil 2’de On İkinci Kalkınma Planının kentsel dirençlilik boyutları sunulmuştur.



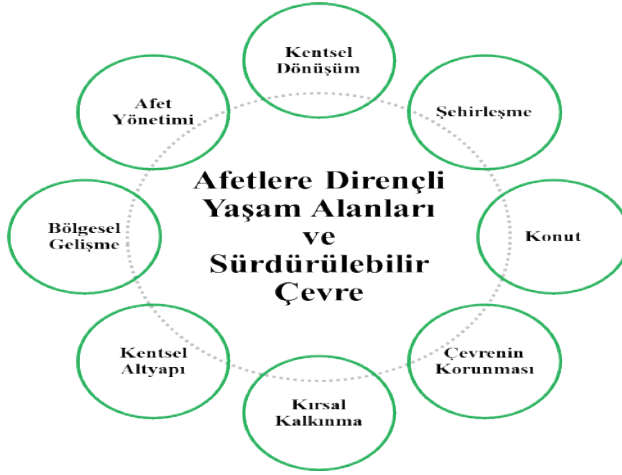
Şekil 2. On İkinci Kalkınma Planında Kentsel Dirençlilik Boyutları

Şekil 2’ye göre, planın kentsel dirençlilik boyutları noktasında oldukça geniş bir perspektifi yansıttığı ileri sürülebilmektedir. Bununla beraber, söz konusu boyutların güncel dirençlilik literatüründe sıklıkla vurgulanan “altyapı”, “afetler”, “iklim değişikliği”, “ekoloji”, “sosyal”, “sürdürülebilirlik”, “ekonomik”, “planlama (yönetsel)” (Meerow & Newell, 2019; Masnavi vd., 2019; Sezgin Hatipoğlu & Ersavaş Kavanoz, 2024; Ostadtaghizadeh vd., 2015; Zhang & Wang, 2023; Wu vd., 2024; Datola, 2023; Jiao vd., 2023; Ribeiro & Gonçalves, 2019; Meerow vd., 2016; Shi vd., 2023) boyutlarıyla uyum sergilediği dikkat çeken bir unsurdur. Bu bağlamda, planın güncel gelişmeleri ulusal düzeye taşımaya çalışan bir bakış açısına sahip olduğu ileri sürülebilecek bir husustur. Örneğin planın “küresel gelişmeler ve eğilimler” başlığı altında yer verilen 30., 91., 95., 137., 153., 156. ve 205. maddelerinde kentsel direnç, iklim değişikliği, dirençli sosyoekonomik ve ekolojik sistem ve afet riskleri gibi alanlara vurgu yapılmıştır.

Planda taşkın, kuraklık (Md. 833.4), deprem (Md. 837.7; Md. 849), heyelan, sel ve çığ (Md. 500.3) gibi spesifik şoklarla mücadeleye yönelik politikalar benimsendiği görülmektedir. Ayrıca planın 822.-827. Maddeleri dikkatle incelendiğinde, iklim değişikliği, nüfus artışı, çevre ve yaşam kalitesi, biyolojik çeşitlilik kaybı ile hızlı ve plansız kentleşme gibi kentsel dirençlilikle yakından ilişki politika alanları doğrudan ele alınmıştır. Bu bağlamda planın kentsel dirençlilik bakış açısında, hem belirli şoklara yönelik mücadele

politikalarını öne çıkaran özel dirençlilik, hem de potansiyel risk ve tehlike faktörlerine yanıt veren genel dirençlilik yaklaşımlarını (Sobhaninia vd., 2024; Masnavi vd., 2019) yansıttığı söylenebilir.

Yukarıda On İkinci Kalkınma Planının kentsel dirençlilikle ilgili yaklaşımına ana hatlarıyla bakılmaya çalışılmıştır. Planın beş ana ekseninden biri olan “afetlere dirençli yaşam alanları, sürdürülebilir çevre” başlığı altında kentsel dirençlilikle ilgili birçok amaç, hedef, ilke, strateji ve politika yer almaktadır. Şekil 3’te planın ilgili eksenini altında ele yer verilen temalar sunulmuştur.



Şekil 3. On İkinci Kalkınma Planında Kentsel Dirençlilik Temaları

Şekil 3’te sunulan temaların içeri incelendiğinde, kentsel dirençlilikle ilgili çok sayıda düzenleme yapılacağına ilişkin hedefler ve stratejilere ulaşmak mümkündür. Tablo 2’de On İkinci Kalkınma Planının kentsel dirençlilikle ilgili maddelerine özet bir şekilde yer verilmiştir.

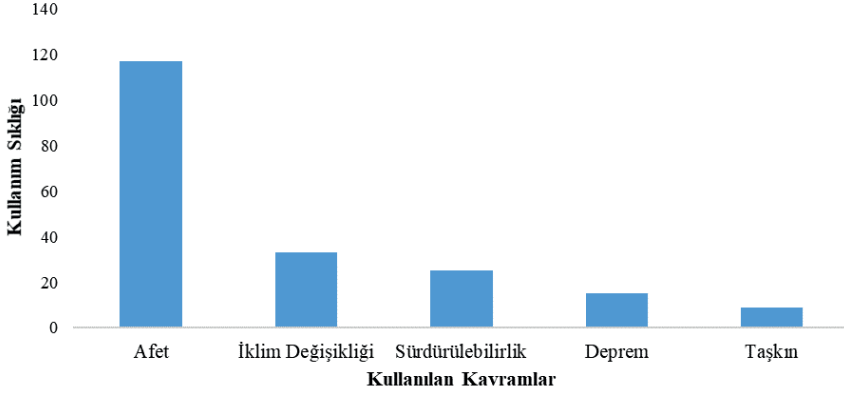
Tablo 2. On İkinci Kalkınma Planının Kentsel Dirençlilikle İlgili Maddeleri

Kentsel Dirençlilik Teması	Madde No	Amaç, Hedef, Politika, Strateji, İlke
Afet Yönetimi	828	“Yerleşim yerlerinin ve toplumun afetlere karşı dirençliliğinin artırılması, afet risk ve zararlarının azaltılarak can ve mal kayıplarının asgari düzeye indirilmesi, afet yönetiminin tüm süreçlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi, toplumun ve tüm kuruluşların afet farkındalığının artırılması temel amaçtır.”
	829	“Ülke genelinde, bölgelerin sosyoekonomik ve fiziksel özellikleri dikkate alınarak tüm afet tehlike türlerine göre önceliklendirme yapılacak, afet risk ve zararların azaltıcı çalışmalar yürütülecektir.”
	830.6	“Afet yönetimi alanında uluslararası işbirlikleri artırılabilecektir.”
	831	“Afet yönetiminde etkinliği artırmak üzere veri üretimi ve kurumlar arası paylaşımı iyileştirilerek afet yönetimi bilişim altyapısı ve karar destek sistemleri geliştirilmeye devam edilecektir.”
	831.3	“Afet anında tüm kaynakları etkin bir şekilde yönetebilen ve coğrafi bilgi sistemi temelli karar destek mekanizması geliştirilecek ve güncelliği sağlanacaktır.”
	832	“Mevcut ve yeni yapılacak olan tüm alt ve üst yapıların afetlere karşı dirençliliği sağlanacaktır.”
	833	“İklim değişikliğiyle ilgili afet tehlikelerine karşı toplumsal dirençlilik artırılarak uyum kapasitesi güçlendirilecektir.”
	834	“Afet ve acil durumlara müdahale kapasitesi artırılarak her türlü afete ve acil duruma hızlı, etkili ve kapsamlı bir müdahale yapılması sağlanacaktır.”
	835	“Afet sonrasında yapılacak iyileştirme çalışmaları için kapasite güçlendirilecektir.”
	839	“Afet ve acil durumlara ilişkin toplumsal farkındalık artırılacak ve gönüllülük sistemi geliştirilecektir.”
Kentsel Dönüşüm	840	“Afet risklerinin azaltılması ve afet sonrası müdahalenin daha hızlı ve etkin yapılmasını sağlayacak yeni teknik ve teknolojilerin geliştirilmesine yönelik Ar-Ge çalışmaları artırılabilecektir.”
	842	“Afet tehlikesi ve riski altındaki alanlar ile bu alanların dışındaki riskli yapıların sağlıklı ve güvenli yaşamayı esas alacak şekilde dönüştürülmesine yönelik uygulamaları etkinleştirmek ve yaygınlaştırmak temel amaçtır.”
	844	“Kentsel dönüşüm alanlarının önceliklendirilmesine ilişkin afet ve iklim tehlikeleri, toplumsal ve ekonomik güçlükler, yapı stoku niteliği ve risk analizlerini dikkate alan bir değerlendirme sistemi geliştirilecektir.”
	846	“Kentsel dönüşüm projeleriyle, sosyal yapının ihtiyaçlarına ve sürdürülebilir şehirleşme özelliklerine uygun ve afetlere karşı dirençli yerleşim alanları oluşturulacaktır.”

Şehirleşme	850	“İklim değişikliği ve afetlere karşı dirençli, tarihi ve kültürel birikimiyle uyumlu nitelikli yerleşim alanlarına sahip, herkes için erişilebilir kentsel hizmetler sunulan, yaşam kalitesi yüksek, yeşil ve dijital teknolojilere dayalı akıllı, güvenli, sürdürülebilir şehir ve yerleşimler oluşturmak temel amaçtır.”
	851	“Şehirlerin planlamasında iklim değişikliği ve afetlere karşı dirençliliğin sağlanması, coğrafi özellikler ile kültürel ve doğal değerlerin gözetilmesi esas alınacak, başta yeşil alanlar olmak üzere kamusal alanların erişilebilirlik ve kapsayıcılık ilkesi çerçevesinde oluşturulması ve korunması sağlanacaktır.”
	851.3	“Kentsel dirençliliği artırmaya yönelik analizler kullanılarak sakinim önlem ve risk azaltmaya ilişkin çalışmalar yürütülecektir.”
	853.2	“Her şehrin özgün karakterini, medeniyet birikimini gözetken insan odaklı, akıllı, yeşil, güvenli, iklim dirençli ve kimlikli şehir öğelerinin kullanımı yaygınlaştırılacaktır.”
	860.2	“Kent sorunlarına yönelik yaygınlaştırılabilir yenilikçi çözümlerin geliştirilmesi için kentsel hizmetlerde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı artırılacak, özellikle afete dirençli şehirleşmenin sağlanmasına yönelik mekânsal analiz altyapısı güçlendirilerek Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi geliştirilecektir.”
Konut	861	“Sürdürülebilir kentsel çevre için konut planlaması ve yönetiminin bütüncül olarak ele alınması ve veriye dayalı etkin işleyen konut piyasasında barınma hakkı çerçevesinde başta dar gelirli olmak üzere herkesin ekonomik olarak karşılanabilir, enerji verimli, dirençli, güvenli ve sağlıklı konutlara erişiminin sağlanması temel amaçtır.”
	862	“Arz ve talep dengesi gözetilerek herkesin güvenli, dirençli, ekonomik olarak karşılanabilir konutlara erişimi artırılacaktır.”
	863	“Afetler sonucunda ortaya çıkan konut ihtiyacının karşılanmasında bütüncül, adil, maliyet etkin, şeffaflığı ve hesap verebilirliği esas alan çözümler geliştirilecektir.”
Çevrenin Korunması	864	“Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA) doğrultusunda iklim değişikliğinin etkilerine karşı dirençli ve düşük karbonlu bir ekonomiye geçişin sağlanması, sosyal adalet anlayışıyla çevre ile doğal kaynakların korunması ve yönetilmesi, toplumun çevreye karşı duyarlılığı ve bilincinin artırılması temel amaçtır.”
	872.4	“Tabiri olmuş ekosistemlerin iyileştirilmesine yönelik çabalar artırılacaktır.”
	876.2	“İklim değişikliğinin biyolojik çeşitlilik, ekosistem hizmetleri ve arazi tabiri üzerindeki etkilerinin belirlenebilmesi için araştırma, izleme ve değerlendirme faaliyetleri sürdürülecektir.”

Kentsel Altyapı	877	“İklim değişikliğinin su kaynaklarına etkileri tespit edilecek ve iklim değişikliğine uyum sağlanmasına yönelik faaliyetler yürütülecektir.”
	886	“Kentiçi ulaşım sistemlerinin afetlere karşı dirençli olması sağlanacaktır.”
	886.1	“Afet ve acil durumlarda kullanılacak tahliye koridoru niteliğindeki güzergâhların yeniden ele alınarak kentiçi ulaşım sistemlerinin beklenmedik hizmet kesintilerine sebep olacak afet risklerine karşı dirençli hale getirilmesi sağlanacaktır.”
	886.2	“Deniz seviyesinde yükselme, fırtına ve taşkınlara yönelik deniz kıyısı olan kentlerde ulaşım planlaması ve sistemleri gözden geçirilecektir.”
Bölgesel Gelişme	887	“Bölgelerin potansiyellerinin harekete geçirilmesi, kendilerine özgü imkân ve kabiliyetlerinin yenilik temelinde geliştirilmesi, bölge dirençliliklerinin artırılması ve afet sonrası ekonomik ve sosyal iyileşmenin sağlanması yoluyla ülkemizin dengeli kalkınmasına azami katkının sağlanması ile bölge içi ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması temel amaçtır.”
	894	“Kahramanmaraş ve Hatay merkezli depremlerden etkilenen illerin sosyoekonomik kalkınmasına yönelik çalışmalar yürütülecektir.”
Kırsal Kalkınma	899	“Kırsal çevrenin iyileştirilmesine ve iklim değişikliğinin olumsuz etkilerini azaltmaya yönelik çalışmalar yapılacak ve doğal kaynakların sürdürülebilirliği sağlanacaktır.”
	899.3	“Kır ve kentin eşgüdümünü sağlayacak her türlü altyapı iyileştirme çalışmalarında çevresel etkiler gözetilecek, emisyonu azaltıcı alternatiflere ve teknolojik yeniliklere öncelik verilecektir.”

Tablo 2 incelendiğinde, On İkinci Kalkınma Planının kentsel direnç yaklaşımının sağlıklı, entegrasyon, kapsayıcılık, yedeklilik, çevre, şeffaflık, verimlilik, bağlantılılık ve yenilik (Agboola & Tunay, 2023; Büyüközkan vd., 2022; Cao, 2023; Datola, 2023; Dehghani vd., 2022; Huang vd., 2021; Kapucu vd., 2024; Ribeiro & Gonçalves, 2019; Sharifi, 2020; Shi vd., 2023; Tuğaç, 2019; Zhang & Li, 2018) özelliklerini taşıdığı görülmektedir. Ayrıca planın dirençliliğin kapsamı noktasında, kır-kent-bölge özelinde bütüncül bir bakış bakıcısına sahip olduğu da ifade edilmelidir. Bir başka deyişle, plan kentsel dirençliliği sadece kent özelinde değil, kır ve bölge düzeyinde de ele alarak konuya geniş bir perspektiften bakmaktadır. Bunlara ilave olarak, planın iklim değişikliğine ve afetlere dirençli kentsel ve toplumsal yapılar inşa etme amacına yönelik politikalara ve stratejilere ağırlık verildiği görülmektedir. Planın birçok yerinde iklim değişikliği, afetlere direnç, deprem ve sürdürülebilirlik kavramlarına sıklıkla vurgu yapılması bu durumu doğrulayabilecek niteliktedir. Şekil 4’te planın “afetlere dirençli yaşam alanları, sürdürülebilir çevre” başlığı altında sıklıkla vurgulanan kavramların kullanım sıklığı verilmiştir.



Şekil 4. Kentsel Dirençle İlgili Kavramların Kullanım Sıklığı

Şekil 4 göz önünde bulundurulduğunda, planda en sık kullanılan iki kavramın sırasıyla afet ve iklim değişikliği olduğu görülmektedir. Bunun temel nedeninin Türkiye’de yaşanan 6 Şubat Depremleri ve etkisini giderek artıran iklim değişikliğinin yol açacağı tahmin edilen risk faktörlerinden kaynaklı olduğu düşünülmektedir.

5. Sonuç ve Tartışma

Dünya genelinde yaşanan kentleşme süreci, bir yandan ekonomik ve sosyal gelişimi beraberinde getirmiş, öte yandan nüfusun ve iktisadi etkinliklerin yoğunlaşmasına bağlı olarak trafik, ulaşım, güvenlik, atık kirliliği, gıda ve su yetersizliği, altyapı ve barınma gibi sorunların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Kentleşmeden kaynaklı sorunların yanında, etkisi ve şiddeti artış gösteren doğal afetler, kentsel sistemler üzerinde büyük hasarlar oluşturmuştur. Bu bağlamda günümüz kentleri, hem kentleşmeden hem de doğal afetlerden kaynaklı çoklu ve karmaşık risklerle karşı karşıya gelmektedir. Söz konusu risklerin ve tehditlerin kentsel sistemler üzerindeki etkilerinin azaltılabilmesi kentlerin dirençliliği konusunu gündeme getirmiştir. Kentlerin karşılaştığı risklere/tehditlere/şoklara yanıt verme, uyum sağlama, fonksiyonlarını devam ettirme ve büyüme kapasitelerini ifade eden kentsel direnç politikaları oluşturulmaya başlanmıştır.

Fiziksel, sosyal, coğrafi, ekonomik ve doğal özellikleri nedeniyle deprem, toprak kayması, taşkın, sel, heyelan, çığ, orman yangınları, iklim değişikliği, çevre kirlilikleri, işsizlik, plansız kentleşme ve güvenlik gibi risklerle ve şoklarla sıkça karşılaşılan Türkiye’de, kentsel direncin sağlanmasının bir zorunluluk olduğu ifade edilmelidir. Türkiye’de kentleşme politikalarına yön veren

temel belgeler arasında bulunan kalkınma planlarında, ekonomik ve sosyal gelişimin önemli bileşenlerinden biri olan kentleşme ile ilgili amaç, hedef, strateji ve ilkelere de yer verilmektedir. Bir başka ifadeyle kentsel direncin sağlanmasına yönelik ihtiyaç kalkınma planlarına da yansımış durumdadır.

2024-2028 dönemini kapsayan On İkinci Kalkınma Planında, giderek artan afet riski, 6 Şubat Depremleri, iklim değişikliği ve sürdürülebilirlik sorunlarının çözüme kavuşturulabilmesi amacıyla genel olarak direnç, özel olarak da kentsel dirençlilik konusuna detaylıca yer verilmiştir.

On İkinci Kalkınma Planınınin doküman analizi yöntemiyle incelenmesinde, başta depremler olmak üzere doğal afetler ve iklim değişikliği risklerine sıklıkla yapılan yoğun vurgu dikkat çekmiştir. Bu riskler karşısında dirençliliğin sağlanmasına yönelik politikalara değinen planın, “afetlere dirençli yaşam alanları, sürdürülebilir çevre” başlığı ile kentsel dirençliliğe ayrı bir önem verdiği belirtilmelidir. Ayrıca planın kentsel dirençliliği, ekonomik, sosyal, altyapı, ekolojik, planlama, afet, iklim değişikliği ve sürdürülebilirlik boyutları ekseninde şekillendirdiği ifade edilmelidir. Planın kentsel dirence yönelik bakış açısının entegrasyon, yedekli olma, şeffaflık, verimlilik, yenilik ve sağlık özelliklerine de sahip olduğu söylenmelidir.

Afetlere karşı kentsel dirençliliğin sağlanabilmesi adına plan; toplumsal bilincin artırılmasına yönelik farkındalık çalışmaları, risk haritalarının oluşturulması, mekânsal plânlamada potansiyel tehlikelerin dikkate alınması, kurumlar arası iş birliği ve koordinasyon, coğrafi bilgi sistemleri gibi yenilikçi uygulamalardan yararlanılması ve şoklara hızlı yanıt verme kapasitesinin artırılmasına yönelik politikalar sunmuştur. Plan kentsel dönüşümün afet risklerine ve iklim değişikliği etkilerine, ekonomik ve sosyal direncin artırılmasını sağlayacak uygulamalar doğrultusunda gerçekleştirilmesini vurgulamıştır.

On İkinci Kalkınma Planı, kentlerin afet risklerine ve iklim değişikliği etkilerine dirençli, güvenli, yaşam kalitesi yüksek, kentsel hizmetlere erişilebilirlik noktasında kapsayıcı, yeşil ve dijital teknolojilere uyumlu olmalarını hedeflemektedir. Bununla beraber, planlamada merkezi yönetim ve mahalli idareler arasındaki iş birliğinin yanında vatandaş katılımının artırılması da istenmektedir. İlâveten planda, güvenli, sağlıklı, ekonomik, afetlere dirençli, bütüncül, adil, şeffaf ve maliyet etkinliğini dikkate alan bir konut politikasının geliştirilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Ekosistemler üzerindeki iklim değişikliği etkilerinin azaltılmasına, düşük karbon ekonomisine geçişin sağlanmasına ve çevrenin korunmasında bilinç artırıcı faaliyetler gerçekleştirilmesine yönelik politika önerileri, On

İkinci Kalkınma Planının kentsel dirençlilik ve sürdürülebilirlik arasındaki bağlantılarına örnek teşkil edebilecek niteliktedir. Planda, iklim değişikliğinin su kaynakları üzerindeki olumsuz etkilerinin azaltılması ve afetlere dirençli ulaşım ve altyapı sistemlerinin inşa edilmesine yönelik hedefler, kentsel dirençlilik politikaları arasında yer almaktadır. Ayrıca, planın kentsel dirençliliğin sağlanmasında kır ve bölge ayrımını da dikkate alarak politikalar önerdiği dikkatlerden kaçmaması gereken önemli bir husustur.

Genel olarak değerlendirildiğinde, On İkinci Kalkınma Planının kentsel dirençlilik yaklaşımının tüm sektörleri ve paydaşları kapsayan, genel ve özel dirençlilik anlayışını politikalara yansıtan, çok boyutlu ve bütüncül bir anlayışa dayandığı belirtilmelidir. Planın hâlâ yürürlükte olması nedeniyle öngörülen politikaların başarıya ulaşmış ulaşmadığını değerlendirmek çok mümkün değildir. İlerleyen yıllarda ilgili kalkınma planının ne ölçüde başarılı olduğunu belirlemeye yönelik araştırmaların yapılması gerekmektedir. Ayrıca bu çalışmada, doküman analizi yöntemiyle tespit edilen veri ve bulguların, farklı araştırma teknikleriyle zenginleştirilmesi gerektiği belirtilmelidir. Farklı araştırma yöntem ve teknikleriyle bu çalışmanın verileri ve bulgularından daha farklı sonuçların tespit edilebileceği gözden kaçırılmamalıdır.

Kaynakça

- Abraham, K., Abdelwahab, M. & Abo-Zahhad, M. (2024). Classification and detection of natural disasters using machine learning and deep learning techniques: A review. *Earth Science Informatics*, 17, 869-891. <https://doi.org/10.1007/s12145-023-01205-2>
- Agboola, O. P. & Tunay, M. (2023). Urban resilience in the digital age: The influence of Information-Communication Technology for sustainability. *Journal of Cleaner Production*, 428. Article number: 139304. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2023.139304>
- Altun, F. (2018). Afetlerin ekonomik ve sosyal etkileri: Türkiye örneği üzerinden bir değerlendirme. *Sosyal Çalışma Dergisi*, 2(1), 1-15.
- Anelli, D., Tajani, F. & Ranieri, R. (2022). Urban resilience against natural disasters: Mapping the risk with an innovative indicators-based assessment approach. *Journal of Cleaner Production*, 371. Article number: 133496. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2022.133496>
- Batuhan, T. & Kodaz, İ. (2020). On Birinci Kalkınma Planında kentleşme ve çevre politikaları. *Şehir ve Medeniyet Dergisi*, 6(11), 75-94.
- Bayraktutan, Y. & Bıdırdı, H. (2015). Türkiye’de teknolojiye dair politika perspektifi ve kalkınma planları. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 29, 37-55.
- Borghet, R. V. & Barbera, M. P. (2023). How urban spatial expansion influences CO2 emissions in Latin American countries. *Cities*, 139, Article number: 104389. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104389>
- Bossio, F., Ford, J. & Labbé, D. (2019). Adaptive capacity in urban areas of developing countries. *Climatic Change* 157, 279-297. <https://doi.org/10.1007/s10584-019-02534-2>
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Büyükközkın, G., İlcak, Ö. & Feyzioğlu, O. (2022). A review of urban resilience literature. *Sustainable Cities and Society*, 77. Article number: 103579. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2021.103579>
- Cansever, İ. H. & Cansever, N. (2023). Covid-19 sürecinde kentsel direnç oluşturma yolunda İl Hıfzısıhha Kurulları: Isparta örneği. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(3), 633-650. <https://doi.org/10.25287/ohuiibf.1213362>
- Cao, H. (2023). Urban resilience: Concept, influencing factors and improvement. *Frontiers in Business, Economics and Management*, 9(1), 343-346.
- Chelleri, L., Schuetze, T. & Salvati, L. (2015). Integrating resilience with urban sustainability in neglected neighborhoods: Challenges and opportunities of transitioning to decentralized water management in Mexi-

- co City. *Habitat International*, 48, 122-130. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2015.03.016>
- Çamaş, T. & Turan, M. (2023). Afet yönetiminde yeni bir model: Türkiye Ulusal Risk Kalkınma modeli. *Çevre Şehir ve İklim Dergisi*, 2(4), 238-261.
- Çelik, O. & Çetiner, S. (2019). Türkiye ekonomisinde kalkınma planları ve kalkınma planlarındaki söylem değişiklikleri. *Uluslararası Ekonomi Siyaset İnsan ve Toplum Bilimleri Dergisi*, 2(3), 121-131.
- Datola, G. (2023). Implementing urban resilience in urban planning: A comprehensive framework for urban resilience evaluation. *Sustainable Cities and Society*, 98. Article number: 104821. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2023.104821>
- Deb, A. & Sultana, H. (2023). Urban resilience: Assessment of performance and science mapping from a climate change perspective. *Sustainable Environment*, 10(1). Article number: 2388936. <https://doi.org/10.1080/27658511.2024.2388936>
- Dehghani, A., Alidadi, M. & Sharifi, A. (2022). Compact development policy and urban resilience: A critical review. *Sustainability*, 14(19). Article number: 11798. <https://doi.org/10.3390/su141911798>
- Ersavaş Kavanoz, S. (2020). "Kentsel direnç" kavramı üzerine. *Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi*, 2(1), 5-24.
- Ertürk, H. & Sam, N. (2016). *Kent ekonomisi* (5. Baskı). Ekin Yayınevi.
- Fcofilovs, M. & Romagnoli, F. (2021). Dynamic assessment of urban resilience to natural hazards. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 62. Article number: 102328. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2021.102328>
- Glaeser, E. (2022). Urban resilience. *Urban Studies*, 59(1), 3-35. <https://doi.org/10.1177/00420980211052230>
- Harrison, C. G. & Williams, P. R. (2016). A systems approach to natural disaster resilience. *Simulation Modelling Practice and Theory*, 65, 11-31. <https://doi.org/10.1016/j.simpat.2016.02.008>
- Huang, G., Li, D., Zhu, X. & Zhu, J. (2021). Influencing factors and their influencing mechanisms on urban resilience in China. *Sustainable Cities and Society*, 74. Article number: 103210. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2021.103210>
- Jiao, L., Wang, L., Lu, H., Yan, Y., Zhang, Y. & Wu, Y. (2023). An assessment model for urban resilience based on the pressure-state-response framework and BP-GA neural network. *Urban Climate*, 49. Article number: 101543. <https://doi.org/10.1016/j.uclim.2023.101543>
- Kapucu, N., Ge, Y., Rott, E. & Isgandar, H. (2024). Urban resilience: Multi-dimensional perspectives, challenges and prospects for future research. *Urban Governance*, 4(3), 162-179. <https://doi.org/10.1016/j.ugj.2024.09.00>

- Khan, U. (2023). Effects of oil consumption, urbanization, economic growth on greenhouse gas emissions: India via quantile approach. *International Journal of Energy Economics and Policy* 13(3), 171- 176. <https://doi.org/10.32479/ijeep.14225>
- Kılınçaslan, İ. (2010). *Kent ekonomisi*. Ninova Yayınları.
- Krichen, M., Abdalzaher, M. S., Elwekeil, M. & Fouda, M. M. (2024). Managing natural disasters: An analysis of technological advancements, opportunities, and challenges. *Internet of Things and Cyber-Physical Systems*, 4, 99-109. <https://doi.org/10.1016/j.iotcps.2023.09.002>
- Labaka, L., Maraña, P., Giménez, R. & Hernantes, J. (2019). Defining the roadmap towards city resilience. *Technological Forecasting and Social Change*, 146, 281-296. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2019.05.019>
- Leichenko, R. (2011). Climate change and urban resilience. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 3(3), 164-168. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2010.12.014>
- Li, G., Kou, C. & Wen, F. (2021). The dynamic development process of urban resilience: From the perspective of interaction and feedback. *Cities*, 114. Article number: 103206. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103206>
- Masnavi, M. R., Gharai, F. & Hajibandeh, M. (2019). Exploring urban resilience thinking for its application in urban planning: A review of literature. *International Journal of Environmental Science and Technology*, 16, 567-582. <https://doi.org/10.1007/s13762-018-1860-2>
- Meerow, S. & Newell, J. P. (2019). Urban resilience for whom, what, when, where, and why?. *Urban Geography*, 40(3), 309-39. <https://doi.org/10.1080/02723638.2016.1206395>
- Meerow, S., Newell, J. P. & Stults, M. (2016). Defining urban resilience: A review. *Landscape and Urban Planning*, 147, 38-49. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2015.11.011>
- Morgan, H. (2022). Conducting a qualitative document analysis. *The Qualitative Report*, 27(1), 64-77. <https://doi.org/10.46743/2160-3715/2022.5044>
- Oran, F. Ç. (2022). İnför risk endeksine göre Türkiye ve komşularının incelenmesi. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 25(47), 205-220. <https://doi.org/10.31795/baunsobed.1000359>
- Ostadtaghizadeh, A., Ardalan, A., Paton, D., Jabbari, H. & Khankeh, H. R. (2015). Community disaster resilience: A systematic review on assessment models and tools. *PLoS Currents*, 7, 1-15. <https://doi.org/10.1371/currents.dis.f224ef8efbdfcfd508dd0de4d8210ed>
- Özmen, B. & Özden, T. (2013). Türkiye'nin afet yönetim sistemine ilişkin eleştirel bir değerlendirme. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 49, 1-28.

- Polat, T. (2016). Sürdürülebilir kentleşme politikaları ve Türkiye. *Journal of Turkish Studies*, 11(2), 1267-1300. <http://dx.doi.org/10.7827/TurkishStudies.9366>
- Ribeiro, P. J. G. & Gonçalves, L. A. P. J. (2019). Urban resilience: A conceptual framework. *Sustainable Cities and Society*, 50. Article number: 101625. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2019.101625>
- Rus, K., Kilar, V. & Koren, D. (2018). Resilience assessment of complex urban systems to natural disasters: A new literature review. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 31, 311-330. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2018.05.015>
- Sak, R., Şahin Sak, İ. T., Öneren Şendil, Ç. & Nas, E. (2021). Bir araştırma yöntemi olarak doküman analizi. *Kocaeli Üniversitesi Eğitim Dergisi*, 4(1), 227-250. <http://doi.org/10.33400/kuje.843306>
- Sankofa, N. (2023). Critical method of document analysis, *International Journal of Social Research Methodology*, 26(6), 745-757. <https://doi.org/10.1080/13645579.2022.2113664>
- Sezgin Hatipoğlu, S. & Ersavaş Kavanoz, S. (2024). Kentsel dirençliliğin farklı boyutları. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 67, 15-23. <https://doi.org/10.18070/erciyesuibd.1345818>
- Sharifi, A. (2020). Urban resilience assessment: Mapping knowledge structure and trends. *Sustainability*, 12(15). Article number: 5918. <https://doi.org/10.3390/su12155918>
- Shi, Y., Zhang, T. & Jiang, Y. (2023). Digital economy, technological innovation and urban resilience. *Sustainability*, 15(12). Article number: 9250. <https://doi.org/10.3390/su15129250>
- Sobhaninia, S., Samavati, S. & Aldrich, D. P. (2024). Designing for happiness, building for resilience: a systematic review of key factors for cities. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 16(1), 360-378. <https://doi.org/10.1080/19463138.2024.2412664>
- Sönmez, D., Kaleli Yılmaz, G. & Altun, M. (2022). Matematik okuryazarlığı üzerine yapılmış ve ulusal tez merkezinde yayınlanmış tezlerin doküman analizi. *Temel Eğitim Dergisi* 13, 13-31.
- T. C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023a). *2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu*. <https://www.sbb.gov.tr/2023-kahramanmaraş-ve-hatay-depremleri-raporu/> (Erişim Tarihi: 03/12/2024).
- T. C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023b). On İkinci Kalkınma Planı (2024-2028). https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/12/On-Ikinci-Kalkinma-Planı_2024-2028_11122023.pdf (Erişim Tarihi: 03/12/2024).
- Tang, D., Li, J., Zhao, Z., Boamah, V. & Lansana, D. D. (2023). The influence of industrial structure transformation on urban resilience based on 110

- prefecture-level cities in the Yangtze River. *Sustainable Cities and Society*, 96. Article number: 104621. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2023.104621>
- Tuğaç, Ç. (2019). Kentssel dirençlilik perspektifinden yerel yönetimlerin görevleri ve sorumlulukları. *İdealkent*, 10(28), 984-1019. <https://doi.org/10.31198/idealkent.634144>
- Turok, I., Scheba, A. & Visagie, J. (2023). Rethinking urbanization and economic development: A synopsis. *Environment & Urbanization*, 35(2), 297-309. <https://doi.org/10.1177/09562478231193829>
- Wu, W., Wang, Z., Wu, K., Chen, Y., Wang, S. & Niu, X. (2024). Urban resilience framework: A network-based model to assess the physical system reaction and disaster prevention. *Environmental Impact Assessment Review*, 109. Article number: 107619. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2024.107619>
- Yüceyılmaz, A. A. & Yüceyılmaz, H. (2018). Bir politik-ekonomik evrimin kentssel kayıtları: Türkiye'nin tarihsel dönüşümünde kentleşme politikaları. *Akdeniz İİBF Dergisi*, 18, 98-114. <https://doi.org/10.25294/aiiibfd.463394>
- Zhang, J. & Wang, T. (2023). Urban resilience under the COVID-19 pandemic: A quantitative assessment framework based on system Dynamics. *Cities*, 136. Article number: 104265. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104265>
- Zhang, T., Sun, Y., Wang, R., Yang, Y., Yin, L., Li, L. & Zhang, B. (2024). A new framework for assessing and dealing with heat risk from an urban resilience perspective. *Journal of Cleaner Production*, 479. Article number: 144008. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2024.144008>
- Zhang, X. & Li, H. (2018). Urban resilience and urban sustainability: What we know and what do not know?. *Cities*, 72, 141-148. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2017.08.009>

Yapay Zeka ve Kamu Yönetiminde Dijital Dönüşüm

Mehmet Polat¹

Özet

Günümüzde baş döndürücü bir hızla gelişen yapay zekâ teknolojisi artık hayatın her alanında varlık göstermektedir. Yapay zekâ teknolojisi varlık gösterdiği her alanı ciddi şekilde dönüştüren müthiş bir güce sahiptir. Yapay zekâ teknolojisinin yarattığı bu dönüşümle birlikte toplumun ihtiyaç ve talepleri de değişmektedir. Nitekim artık vatandaşların gerek özel sektörden gerek kamu yönetiminden talepleri oldukça farklılaşmıştır. Bu taleplere yanıt verebilmek için özel sektör kuruluşları dönüşüme hızlı bir şekilde uyum sağlarken kamu yönetimleri bu dönüşümü özel sektöre nispeten oldukça geriden takip etmektedir. Her ne kadar kamu yönetimleri dönüşümü geriden takip etse de dönüşümün gerekliliği konusunda kamu yöneticilerinin herhangi bir tereddüdü bulunmamaktadır. Ancak devrim niteliğindeki bu dijital dönüşümün dengeli bir şekilde yürütülmesi hiç de kolay görünmemektedir. Zira söz konusu dönüşümün birçok avantajı barındırdığı bir gerçeklik olsa da birçok zorluğu da barındırmaktadır. Dönüşümü gerçekleştiren yapay zekâ teknolojisi etik, yasal, finansal, iş gücü bakımından bir takım zorlukla birlikte gelmektedir. Öte yandan yapay zekâ kamu politikası, iş gücü, kamu hizmeti gibi birçok alanı farklı yollarla köklü bir şekilde değiştirmeye talip olduğu için bu konu üzerinde özellikle durulması gerekmektedir. Bu nedenle bu bölümün temel amacı yapay zekâ teknolojilerinin kamu yönetimini başta kamu politikaları olmak üzere insan kaynakları, kamu hizmeti, zorluklar ve yasal düzenlemeler bakımından nasıl dönüştürdüğünü açıklamak olarak belirlenmiştir. Bu amaca uygun olarak öncelikle yapay zekâ kavramı açıklanmaktadır. Ardından yapay zekanın kamu yönetiminde halihazırda kullanımlarına değinilmektedir. Devamında bu çalışmanın asıl odak noktasını teşkil eden kamu yönetimindeki dijital dönüşüm kamu politikaları, insan kaynakları, kamu hizmeti, zorluklar ve yasal düzenlemeler başlıkları altında açıklanmaktadır. Ayrıca çalışmada Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi bağlamında Türkiye uygulamasına da kısaca yer verilmektedir. Son olarak kamu yönetiminin köklü bir dönüşüme uğradığı bu zorlu sürecin yürütülmesine katkı sağlayacak bazı önerilerde bulunularak bölüm sonlandırılmaktadır.

1 Dr. Öğr. Gör., Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, mehmetpolat@kmu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-7153-9738

Giriş

Günümüzde teknoloji odaklı bozulma, tarihte daha önce görülmemiş bir hız ve ölçekte gerçekleşmektedir. Yapay zekâ uygulamalarının günlük yaşam üzerindeki etkisi giderek artmaktadır (Güven, 2024: 140; Wirtz vd., 2019: 598). Nesnelerin interneti, büyük veri, derin öğrenme, sinir ağları, makine öğrenimi, doğal dil işleme, yapay zekâ ve benzeri teknolojiler hayatları derinlemesine şekillendirmektedir (Agarwal, 2018: 917). Otomatikleştirilmiş operasyonlar, bağımsız karar alma, karmaşık analiz, daha büyük ve daha iyi veri toplama, dijital devrim boyunca görülen ilerlemeleri daha da ileriye taşımaktadır (Newman vd., 2022: 6). Yapay zekâ teknolojisi, yiyecek, giyim, konut ve ulaşım gibi hayatın her alanına uygulanmakta ve hayatın her ayrıntısı yavaş yavaş yapay zekanın gölgesine girmektedir. Günlük yaşam ve iş hayatı yapay zekâ teknolojisi tarafından dönüştürülmektedir (Lu ve Gao, 2022: 2). Nitekim mevcut iş sınıflarının çoğunun yok olacağı, farklı beceri setlerinin kazanılmasını zorunlu kılan yeni iş sınıflarının geçerlilik kazanacağı yeni bir durum ortaya çıkmaktadır (Agarwal, 2018: 917). Bu süreçte kamu yönetimlerinin sorumluluğu diğer tüm aktörlerden daha fazla ve daha önemlidir. Nitekim kamu yönetimleri hem yeni teknolojilerin gerektirdiği kendi örgütsel ve insan kaynağı dönüşümünü gerçekleştirmek hem de toplumun refahını sağlayacak ve küresel sistem içindeki konumunu güçlendirecek politikaları belirleyerek hayata geçirmek durumundadır (Aydın, 2020).

Dijital dönüşüm ve yapay zekâ, kamu yönetimleri için büyük fırsatlar sunarken aynı zamanda büyük zorluklar da barındırmaktadır (Criado ve Gil-Garcia, 2019: 439; Sun ve Medaglia, 2019: 368). Kamu yönetimleri, bürokrasiyi ve kamu harcamalarını azaltmak, aynı zamanda kamu kurumlarının hizmet kalitesini, üretkenliğini, erişilebilirliğini ve şeffaflığını önemli ölçüde iyileştirmek için büyük ve derin yapısal değişikliklere ihtiyaç duymaktadır. Dijitalleşme ve yapay zekâ, kamu yönetimi sürecine kademeli olarak entegre edilmekte ve elde edilen sonuçlar, yönetsel, ekonomik ve sosyal verimlilikte gözle görülür bir artışı doğrulamaktadır. Bu nedenle kamu yönetimlerinin kamu hizmetleri için dijitalleşme ve yapay zekâ stratejilerini kademeli olarak tasarlamaları ve uygulamaları gerekmektedir. Bu dönüşümün sağlanması için gereken kamu yatırımları, kamu sektörünün sürdürülebilir gelişimi ve ülkelerin sürdürülebilir kalkınması (Tamer ve Övgün, 2020: 781) için oldukça önemlidir. Nitekim Avrupa Birliği, ülkeleri yapay zekâ uygulamalarını kamu hizmetlerine entegre etmek, verimli ve akıllı kamu yönetimleri için gerekli dijital dönüşümleri gerçekleştirmek için büyük kamu yatırımları yapmaya teşvik etmektedir (Androniccanu, 2023: 147). Bu durum kamu yönetiminin manzarasını ve kamu kurumlarının

kamu değeri yaratma kapasitelerini değiştirmektedir (Criado ve Gil-Garcia, 2019: 439). Nitekim kamu kurumlarında da kapasitenin artırılmasında diğer tüm sektörlerde olduğu gibi teknoloji kritik bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır (Polat ve şahin, 2023). Ancak kamu yönetimleri, bu artımlı olmayan ve üstel değişimle başa çıkmak için karşılaşmaları gereken zorluklara tam olarak hazırlıklı değildir (Agarwal, 2018: 917). Kamu yönetiminde yapay zekâ, işletme yönetimleriyle karşılaştırıldığında henüz daha yolunda başında görünmektedir (Reis vd., 2019).

Öte yandan Dördüncü Sanayi Devrimi olarak da adlandırılan dijitalleşmenin temel zorluğunun, hakların etkinliğini ve insanların dijital onurunu güvence altına alan kapsayıcı bir teknolojik gelişmeyi destekleyen ‘dijital ve akıllı devlete’ doğru ilerleme sağlamak olduğu ifade edilmektedir (Corvalán, 2018). Kamu yönetimlerinin varlık sebebi olan vatandaşa en kaliteli kamu hizmetini nasıl sağlayacaklarını yeniden düşünmeleri için zemin hazırlamaya yönelik zorlayıcı bir ihtiyacın olması bu dönüşümü hızlandırmaktadır (Agarwal, 2018: 917).

Dijitalleşme bağlamında yaşanan dönüşümün Bennis (1965)’in bürokrasinin giderek daha az etkili hale geleceği yönündeki argümanını doğrulamayacağı düşünülmektedir. Nitekim yapay zekâ gibi gelişmiş bilgi işlem teknolojileri, kamu sektöründeki bürokratik eğilimleri ortadan kaldıramadığı gibi aksine güçlendirmektedir. Teknolojideki ilerlemeler kamu sektörü kuruluşlarının çalışma biçimini dönüştürebilirken, bürokrasinin temel amacını güçlendirmeye devam etmektedir (Newman vd., 2022; bkz. Polat, 2024). Farklı bir ifadeyle bürokrasi sadece mecra değiştirerek dijital ortama geçmekte ancak temel amacını korumaktadır.

Yapay zekâ çok boyutlu ve titiz bir şekilde değerlendirilmesi gereken bir dönüşümü başlatmıştır. Bu nedenle yapay zekâyı tutkuyla desteklemenin de nefretle karşı çıkmanın da hiçbir faydası yoktur. Yapılması gereken yapay zekanın kamu yönetimi sürecine nasıl entegre edileceğini tüm boyutlarıyla değerlendirerek dengeli bir dönüşümün gerçekleştirilmesini sağlamaktır. Bunu başarabilmek için ise yapay zekanın ve kamu yönetimindeki dijital dönüşümün iyi anlaşılması gerekmektedir.

1. Yapay Zekâ ve Türleri

Yapay zekâ belki de bilgisayar biliminin en eski alanıdır ve çok geniştir; gerçek dünyadaki sorunları çözmek ve insanlar gibi öğrenen sistemler geliştirmek için insan zekasının bilişsel işlevlerini taklit etmenin tüm boyutlarıyla ilgilenmektedir (Holzinger vd., 2019). Nitekim İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra bir dizi araştırmacı tarafından akıllı makineler üzerine

çalışılmaya başlanmıştır. 1950'lerin sonlarına gelindiğinde artık çalışmalarını bilgisayarları programlamaya dayandıran pek çok araştırmacı bulunmaktadır. Yapay zekânın 1956 yılında gerçekleşen Dartmouth Konferansı'nda John McCarthy'nin yapay zekâ terminolojisini tanımlamasıyla ortaya çıktığı genel olarak kabul edilmektedir. Yapay zekânın en iyi şekilde makine inşa etmek yerine bilgisayarları programlayarak araştırılabileceğini ilk defa ortaya atan kişinin Alan Turing olduğu düşünülmektedir (Gams vd., 2019; McCarthy, 2007: 74). Yapay zekâ yaklaşık 75 yıldır tanımlanmış bir araştırma alanı olmasına rağmen, son on yıldaki gelişmeler dikkate değer bir büyümeye işaret etmektedir (Longo, 2022: 384). Nitekim yapay zekanın gelişim sürecinin sadece birkaç on yıl gibi kısa bir zamanda gerçekleşeceği değerlendirilmektedir (Harari, 2023).

Zeka istatistiksel ve ekonomik rasyonalite kavramlarıyla ilişkilidir; günlük dilde, iyi kararlar, planlar veya çıkarımlar yapma yeteneği olarak tanımlanabilmektedir (Russell vd., 2015). Yapayzeka ise Türk Dil Kurumunun güncel sözlüğünde “bir bilgisayarın, bilgisayar kontrolündeki bir robotun veya programlanabilir bir aygıtın insana benzer biçimde algılama, öğrenme, fikir yürütme, karar verme, sorun çözme, iletişim kurma vb. işlevleri sergileyebilme yeteneği” olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2024). Wirtz vd. (2019: 599) yapay zekâyı “bir bilgisayar sisteminin algılama, anlama, eylem ve öğrenme dahil olmak üzere belirli temel yeterliliklerle karakterize edilen insan benzeri akıllı davranış gösterme yeteneği” olarak tanımlamaktadır. Önder ve Saygılı (2018: 634-635) ise yapay zekâyı, “insanların zihin yapılarını, bu yapının çalışma şeklini ve özelliklerini inceleyerek benzer bir yapı oluşturmak için makineler, bilgisayarlar, yazılımlar, programlar ve robotlar meydana getirmeleri” şeklinde açıklamaktadır. Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi (2021: 12) yapay zekâ terimini “dinamik ve belirsiz ortamlarda akıl yürütme, anlam keşfetme, genelleme veya geçmiş deneyimlerden öğrenme gibi insanlara özgü bilişsel kabiliyetlerle donatılmış sistemler” olarak tanımlamaktadır. Yapay zekâ, teknik sistemler tarafından akıllı davranışların simülasyonu için farklı olgunluk derecelerindeki farklı teknolojileri ve yaklaşımları tanımlamak için toplu olarak kullanılmaktadır (Etscheid, 2019: 249).

Yapay zekâ makine tabanlı sistemlerin ve insan benzeri akıllı davranışların özelliklerini ele almaktadır. Yapay zekâ, daha verimli çözümler elde etmek için insan problem çözme uygulamalarını kopyalamaya çalışmaktadır. Performansı artırmayı amaçlayan insan düşüncesinin ve öğrenmesinin yanı sıra insan problem çözme yeteneklerinin kopyalanması önemli bir özellik olarak karşımıza çıkmaktadır (Wirtz vd., 2019: 599). Aslında yapay zekâ, giderek artan sayıda teknoloji üreten hala gelişen bir teknoloji kümesine

verilen genel bir terimdir (Djeffal, 2020). Web 3.0 (Fuchs vd., 2010), Açık İnovasyon (Mu ve Wang, 2022), Nesnelerin İnterneti (Li vd., 2015) gibi gelişmelere paralel olarak yapay zeka teknolojileri de giderek daha fazla gelişmektedir. Yapay zekanın amacı, bilgisayarların insanların yapabildiği her şeyi, yani görmeyi, duymayı, konuşmayı ve hatta düşünmeyi taklit edebilmesini sağlamaktır. Peki bu nasıl başarılacak? Büyük veri kullanan algoritmalarla ya da daha doğrusu, büyük veri kullanan makine öğrenimi algoritmalarıyla başarılacaktır (Bignami, 2022: 312). Özetle yapay zekânın insan zihni sayesinde yapılabilen birçok şeyi taklit etme amacıyla olduğu rahatlıkla söylenebilir (Avaner ve Çelik, 2021: 3).

Yapay zeka alanındaki gelişmelerin, sistemlerin otonom araçlar olarak hareket etme ve bağımsız olarak öğrenmeyi öğrenme, çevrelerini değerlendirme ve değerler, güdüler ve duygularla düşünme yeteneğine sahip olacağı yeni bir bilgi işlem düzeyine ulaşacağı iddia edilmektedir (Barth ve Arnold, 1999: 332). Yapay zekâ uygulamalarına akıllı hükümet robotu, akıllı telefonlar, soru-cevap sistemleri, akıllı arama, akıllı çeviri, yüz tanıma sistemleri, iris tanıma sistemleri, biyometrik sistemler, sesli asistanlar, akıllı hizmetler, akıllı terminal, doğal dil işleme, bilgisayarlı görme, biyometrik etkileşimli hizmetler örnek verilebilir (Lu ve Gao, 2022: 2). Bu tür teknolojilerin kamu yönetiminin süreçlerine eklenmesi kamu yönetiminin etkinlik ve verimliliğini üst düzeyde arttıracığı düşünülmektedir.

2. Kamu Yönetiminde Yapay Zekâ

Yapay zekanın muazzam bir potansiyele sahip olduğu konusunda çok az şüphe bulunmaktadır. Nitekim bilgisayarlar ve robotların önümüzdeki yirmi yıl içerisinde insan zekasına ulaşacağı veya yaklaşıacağı öngörülmektedir. Dolayısıyla yapay zekâ insanların yaptığı tüm işlere ciddi bir rakip haline gelmektedir (Makridakis, 2017: 47). Bu nedenle yapay zekâ kamu sektörü performansını artırmak için teknolojinin kullanılma biçiminde bir paradigma değişikliğini temsil etmektedir (Newman vd., 2022: 6). Kamu yönetiminde yapay zekâ uygulamaları ile zaman, kaynak, işgücü tasarrufu sağlanabilmektedir. Yapay zeka kullanımıyla birlikte kamu hizmetlerinin daha hızlı, etkin ve verimli sunulması mümkün hale gelerek vatandaş memnuniyeti sağlanabilecektir (Erbaş, 2023: 185). Gelişmiş bilgi işlem teknolojileri yalnızca kamu sektörü kuruluşlarının halka hizmet sunma yeteneğini güçlendirmekle kalmayıp aynı zamanda bürokrasinin içsel demokratik doğasını da geliştirebilmekte ve demokratik yönetimdeki rolünü daha da somutlaştırabilmektedir. Ancak artan otomasyonun kuralların ve makinelerin toplumu yönettiği ve sistemde değişikliklerin başlatılmasının veya uygulanmasının zor olduğu bir tür teknokrasiye yol açabileceği

konusunda uyarıcı birçok araştırmacı da bulunmaktadır (Newman vd., 2022: 9).

Kamu sektörü için yapay zekâ bazı yazarlar tarafından iki ucu keskin bir kılıç olarak tanımlanmaktadır. Nitekim yapay zekanın kamu kuruluşlarının işleyişini ve kamu hizmetlerinin kalitesi ve kamu değeri yaratma gibi bazı temel sonuçları iyileştirmek için mükemmel bir potansiyeli bulunmaktadır. Ancak yapay zekâ uygulaması diğer bilgi teknolojileri yeniliklerinden daha karmaşık görünmektedir. Aynı zamanda kamu kuruluşları yapay zekâ konusunda birçok zorlukla başa çıkmak zorundadır (Neumann vd., 2024). Halihazırda; etik sorunlar, büyük verinin nasıl yönetileceği, gizlilik, güvenlik, küresel çapta faaliyette bulunan şirketlerin alandaki üstün konumu, yasal çerçeve, insan kaynaklarına uygun becerilerin kazandırılması ve istihdam gibi birçok zorlu politika alanı bulunmaktadır. Ancak bütün bu zorluklarla birlikte yapay zekâ, günümüzde kamu yönetimlerinin vazgeçemeyeceği bir teknoloji olarak görülmektedir (Aydın, 2020). Kamu kuruluşlarının yapay zekâ çözümlerini benimsemesi stratejik girişimler aracılığıyla yukarıdan aşağıya veya teknolojik nedenlerle aşağıdan yukarıya olmak üzere iki şekilde mümkün olabilmektedir. Ancak teknolojik nedenlere dayanan uygulamalara daha sık rastlanmaktadır. Nitekim genellikle yapay zekâ teknolojileri, geleneksel teknolojilerin mevcut sorunları çözmeye uygun olmaması nedeniyle tercih edilmektedir (Neumann vd., 2024: 127).

1990'ların ortalarından itibaren kamu hizmetleri masafesinden internete taşınmaya başlandı. Bu gerçekleşirken akıllı telefonlar piyasaya sürüldü ve bu hizmetler artık uygulama biçiminde mobil platformlara taşınmaya başlandı. Bugün artık internetteki trafiğin büyük çoğunluğu mobil telefonlar aracılığıyla sağlanmaktadır. Şimdi bu hizmetlerin sesle etkinleştirilmesi gündeme gelmektedir (Agarwal, 2018: 919). Bu aşamada yapay zekâ araçlarıyla dijitalleşme anlamına gelmektedir. Bu yeni aşamada, kamu sektöründe yapay zekâ teknolojilerinin, özel sektördeki yapay zekâ patlamasının gerisinde kalması nedeniyle kaçınılmaz olarak bir miktar belirsizlikle birlikte gelmektedir (Sun ve Medaglia, 2019: 368). Bu nedenle kamu yönetiminde yaşanmakta olan dönüşümün özellikle anlaşılması gerekmektedir.

3. Kamu Yönetiminde Dijital Dönüşüm

Genellikle Dördüncü Sanayi Devrimi olarak da adlandırılan yapay zekâ teknolojilerinin kamu yönetimini dönüştürdüğü ve 21. yüzyıl toplumunun karmaşık zorluklarını üstesinden gelmeye yetecek kurumsal kapasiteyi (Polat ve Şahin, 2023) büyük ölçüde iyileştirdiği düşünülmektedir. Bu nedenle yapay zeka teknolojileri kamu yönetiminin teknolojik olanaklarını önemli

ölçüde genişletmekte ve kamu yönetimi işlevlerinin daha önemli alanlarına doğru hızla yayılmaktadır (Ahn ve Chen, 2022). Katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine dayanarak kamu yönetiminde hızla yayılan yapay zeka kullanımı yeni kamu işletmeciliğinden beslendiğini göstermektedir (Avaner ve Fedai, 2019: 168). Zira sıkı bütçeler, kalifiye personel eksikliği ve daha müşteri dostu hizmetlere yönelik baskılar zemininde, politikacılar ve halk genellikle idari prosedürlerin rasyonalizasyonu ve otomasyonu için kamu yönetimi üzerindeki baskıyı arttırmaktadır (Etscheid, 2019: 259). Bu durum kamu yönetiminin bu talepleri karşılayabilmesi için dijitalleşmeye önem vermesine neden olmaktadır.

Günümüzde devlet, hükümet ile toplum arasındaki etkileşimi düzenlemek için yapay zekanın kullanımını yaygın bir şekilde teşvik etmekte ve bu etkileşimi dijitalleştirmeye çalışmaktadır. Yapay zekâ sistemleri devlet ile toplum arasındaki iletişimin daha hızlı ve kolay olmasına büyük katkı sağlamaktadır. Devlet aygıtının geliştirilmesi sürecinde, yapay zekanın rolü, devlet faaliyetinin verimliliğini artırmayı amaçlayan yönetim kararlarının benimsenmesini teşvik etme araçlarından biri olarak artmaktadır (Odilov, 2024).

Yapay zekâ kamu yönetimi için henüz başlangıç aşamasında olan ve ayak uydurulması gereken bir teknoloji olmasının yanı sıra kamu yönetimini örgütsel, işlevsel bakımından değiştirmektedir. Ayrıca yapay zeka kamunun politika önceliklerini önemli ölçüde değiştirmektedir (Önder ve Saygılı, 2018: 645). Yapay zekâ, kamu yönetiminin iç yönetimi, karar alma ve hizmet sağlama süreçleri üzerinde son derece güçlü bir dönüştürücü etkiye sahiptir (Molinari vd., 2021). Her ne kadar kamu yönetimindeki bu dijital dönüşümün birbirine geçmiş ve karmaşık doğası kesin çizgilerle birbirinden ayırmayı zorlaştırırsa da bu çalışmada kamu yönetimindeki dijital dönüşüm aşağıdaki dört başlık altında açıklanmaktadır.

3.1. Kamu Politikalarında Dönüşüm

Kamu politikasına konu olacak bir meselenin politika üretimi için masaya getirilmesi için o meselenin vatandaşın önemli bir kesiminin çıkarlarını ilgilendirmesi gerekmektedir. Farklı bir ifadeyle kamuoyu açısından meşruluğu kabul görmeyen bir politika hangi alanda olursa olsun başarılı olması mümkün değildir (Övgün ve Kantaş, 2017: 320). Vatandaşların beklentilerini karşılayan politikalar üretme konusunda yapay zekâ önemli katkılar sağlayabilmektedir. Zira kamu yönetiminde yapay zekâ genellikle 'karar desteği sağlamak' amacıyla yoğun bir şekilde kullanılmaktadır (Avaner ve Çelik, 2021: 4). Sosyal ağlar aracılığıyla vatandaşların görüşlerinin

sayısallaştırılması gibi vatandaşların görüşleri üzerinde ölçüm tekniklerine olanak tanıyan duyu analizi yapabilen yapay zekâ, politika katkılarına örnek olarak verilebilir. Nitekim cep telefonu ve kişisel bilgisayar uygulamalarının hızla yaygınlaşması, hükümet kurumlarının vatandaşlardan gerçek zamanlı olarak doğrudan hayati bilgiler toplayabilmesini sağlamaktadır. Politika yapıcılar artık vatandaşları hakkında daha önce hiç olmadığı kadar hedefli, daha etkili ve daha duyarlı hizmet sunumu kararları alınmasını sağlayacak güvenilir verilere doğrudan erişebilmektedir. Milyonlarca hatta milyarlarca veri noktasını içeren verileri inceleme fırsatı, gelişmiş politika stratejileri ve ileriye dönük planlamayı mümkün kılmaktadır. Bu tür karar destek sistemleri karar alma faaliyetlerini iyileştirmekte ve kamu yöneticilerinin kamu hizmetlerini optimize etmelerine yardımcı olmaktadır. Verilere hızlı bir şekilde erişme, bunları güncelleme ve çapraz referanslama yeteneği, neredeyse tüm idari faaliyetlerin hızını artırarak kamu yönetimi uygulamasını dönüştürmektedir (Newman vd., 2022: 3-5; Reis vd., 2019). Bu nedenle kamu politikası süreçlerine teknolojik gelişmeler ile yapay zekâ uygulamalarının dahil edilmesi kamu yönetimi için hayati önemde olduğu kabul edilmektedir (Erbaş, 2023: 190). Bu nedenle politika yapıcılarının uygun politikalarla hızlı bir şekilde yanıt verebilmek için yapay zekadaki büyük teknolojik gelişmelerin farkında olması gerekmektedir (Wirtz vd., 2019).

Kamu yönetimi araştırmaları, bürokratik süreçleri otomatikleştiren ve böylece kaynaklara erişimi ve uygulama ve cezalandırma etrafındaki kararları şekillendiren yeni bilgi iletişim teknolojilerinin bir sonucu olarak, takdir yetkisinin sokak düzeyindeki bürokratlardan 'sistem düzeyindeki bürokrasilere' doğru kaydığını belgelemektedir. Yapay zekadaki gelişmeler bu eğilimleri hızlandırmakta ve kamu yönetiminde takdir yetkisini dönüştürmektedir. 'Yapay takdir yetkisinin' görev düzeyinde idari takdir yetkisinin ölçeklenebilirliğini artıracığı, maliyetini azaltacağı ve kalitesini iyileştireceği düşünülmektedir. Ancak yapay takdirin, hakkaniyet, yönetilebilirlik ve politik uygulanabilirlik açısından ciddi endişeler doğuracağı da değerlendirilmektedir (Young vd., 2019). Covilla (2024: 2) ise algoritmaların takdir yetkisini dönüştürerek insanlar tarafından düzgün bir şekilde programlandığında, karar vericilerin elde ettiği sonuçlara benzer sonuçlar üretebileceğini ve keyfilikten kaçınmak için sınırlar koyabileceğini ileri sürmektedir.

Politika yapımında yapay zekanın kullanılması yanında yapay zekâ alanının kendisi de mikro ve makro düzeyde politikalarla koordine edilmek zorundadır. Ancak kamu politikası kurumlarının dışındaki değişim hızı, içindeki değişim hızından daha yüksek olması ciddi bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu nedenle kamu yöneticilerinin proaktif olarak alana dahil olmaları için acil bir ihtiyaç bulunmaktadır. Teknoloji manzarayı şekillendirene kadar bekleyip sonra çitler örmek geç kalınmış bir çaba olacaktır. Teknoloji sektörünün liderleri bile (Elon Musk, Mark Zuckerberg gibi) hükümetin değişim etrafında politikayı şekillendirmede daha fazla dahil olması ve daha aktif olması çağrısında bulunmaktadır (Agarwal, 2018: 921). Bu tür bir politikanın sonuçlarının görülebileceği yer kamu yönetiminin iç ve dış çevresidir. Nitekim uygulamaya konulan politikalar öncelikle e-devlet aracılığıyla belli bir dönüşüme sebep olduğu gibi bugün de yapay zekanın e devlete uygulanmasıyla a-devlete doğru toplumları dönüştürerek alınan bir karardan ibaret kalmamakta ve toplumları ciddi şekilde etkilemektedir (Övgün ve Kantaş, 2017: 320). Bu tür politika değişiklikleri dönüşümün temelinde yer almaktadır. Nitekim bu tür bir tercih sistemi komple dönüştürmek için hızlandırıcı bir etki meydana getirmektedir.

3.2. İnsan Kaynakları ve Yapısal Dönüşüm

Yapay zekâ hayatları ve ekonomiyi dönüştüren ciddi bir güce sahiptir. Dijital teknolojilerin tam etkisi hissedildikçe, göz kamaştırıcı kişisel teknoloji, gelişmiş altyapı ve hayatları zenginleştiren kültürel öğelere neredeyse sınırsız erişim şeklinde muazzam bir bereket söz konusu olmaktadır. Bu bereketin ortasında aynı zamanda sarsıcı bir değişim ve dönüşümde yaşanmaktadır. Avukatlardan kamyon şoförlerine kadar her türlü meslekte değişiklik ve dönüşümler yaşanmaktadır. Kamu kurumları ve şirketler dönüşmeye zorlanmakta değişim ve dönüşüme ayak uyduramayan kamu kurumları ve şirketler ise ciddi zorluklarla karşı karşıya kalmaktadır. Nitekim daha az insanla çalışılmasına rağmen üretkenlik ve kârlar artarken ücretlerin düştüğünü gösteren ekonomik göstergeler bu değişimi net bir şekilde yansıtmaktadır (Brynjolfsson ve McAfee, 2014).

Makine öğrenimi ve yapay zekanın en yeni dalgasının, mavi yakalılarının yanı sıra beyaz yakalı işleri de etkileyerek birçok iş üzerinde önemli bir etkiye sahip olacağı aşikardır. Çünkü yapay zekâ ve makine öğrenimi, bilgisayar donanımında ve yazılımında insan benzeri bilişsel yetenekler yaratmaktadır. Bu sebeple eski işler kaybolmakta ve yeni işler ortaya çıkmaktadır (Hergüner, 2024: 1581; Agarwal, 2018: 919). Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde kayıtlı drone sayısı milyonlarla ifade edilmekte ve 100.000'den fazla kişi drone pilot lisansına sahiptir (Agarwal, 2018: 919). Dolayısıyla yeni işlerin ne olacağı ve yeni nesle ne öğretilene ilişkin net bir bilgi bulunmamaktadır. Harari (2023) bu durumu "Herkes çocuğuna kodlama öğretiyor ama belki yapay zekâ insandan çok daha iyi kod yazacak. Ne

bilelim? Dolayısıyla çocuklarımıza kodlamayı öğreterek belki büyük bir hata yapıyoruz.” ifadeleriyle vurgulamaktadır.

Yapay zekanın hızla ilerlemesi nedeniyle herhangi bir işletmenin veya kamu yönetiminin bu hıza ayak uydurması zorlaşmaktadır ve bu durum özellikle eğitim alanında siyasi liderler ve kamu yöneticileri için önemli zorluklar oluşturmaktadır. Yapay zekâ, bir işletmenin ve kamu yönetiminin en önemli hayallerinden biri olan hizmet kalitesini ve basit prosedürleri iyileştirmeyi başarmaya yardımcı olabileceğinden iş gücünü geleceğe hazırlamak için eğitim politikalarının buna göre yeniden tasarlanması gerekmektedir (Reis vd., 2019). Nitekim bir yapay zekâ programı oluşturmanın önündeki en büyük engelin doğru becerilere sahip kişileri bulmak olduğunu bilinmektedir (EY, 2018). Nitekim insanları bir önceki ekonomi yerine bir sonraki ekonomiye hazırlayacak şekilde eğitimi yenilemek, kaba işlem gücünü insan yaratıcılığıyla birleştiren yeni iş birlikleri tasarlamak ve kökten dönüşmüş bir manzarada mantıklı olan politikaları benimsemek gerekmektedir (Brynjolfsson ve McAfee, 2014). Yapay zekâ ile ilgili sürdürülebilir bir yeterlilik ve bilgi tabanı oluşturmak için iyi eğitilmiş bir iş gücünün geliştirilmesine ve ilerlemesine özellikle ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda, hükümet önemli bir rol oynamaktadır (Holdren ve Smith, 2016). Yapay zekâ teknolojisi sadece eğitim yeterlilikleri iyileştirme sorumluluğunu üstlenmiş değildir. Aynı zamanda doğrudan eğitimin kalitesini iyileştirme sorumluluğunu üstlenmektedir (Reis vd., 2019). Zira yapay zekâ eğitim yöntemlerinde de köklü değişiklikler getirecek birçok eğitim teknolojisini de içermektedir.

Öte yandan çalışanlar çeşitli yapay zekâ teknolojilerinin kullanımının planlanması, uygulanması ve değerlendirilmesinde doğrudan yer alacak olan kilit oyuncular olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle onların yeni teknolojileri benimseme ve kullanma konusundaki tutumları ve istekleri, sürdürülebilir ve anlamlı bir dijital dönüşüm oluşturmada önem arz etmektedir. Ahn ve Chen (2022) tarafından yapılan araştırmada kamu yönetiminde çalışanların yapay zekâ teknolojileri konusunda eğitilmesinin, çalışanların yeni teknolojilerle ilgili anlayışlarını ve algılarını ve kamu yönetimindeki potansiyellerini geliştirdiği belirlenmiştir. Neumann vd. (2024: 127) ise büyük organizasyonların yapay zekâyı benimseme konusunda daha başarılı olduklarını tespit etmiştir. Aynı çalışmada yapay zekaya karşı direncin ise yapay zekâ teknolojilerinin çözümünün anlaşılabilirlik ve açıklanabilirlik açısından sorunlar barındırmasından kaynaklandığı belirlenmiştir.

Ayrıca halen az sayıda bulunan yapay zekâ uzmanı, özel sektör kuruluşları ve kamu kuruluşları arasında yetenek için yüksek rekabete yol

açmaktadır. Daha yüksek maaşlar ve daha iyi iş koşulları nedeniyle, birçok yapay zekâ uzmanı özel sektör kuruluşlarını tercih etmektedir (Wirtz vd., 2020: 826). Kamu yönetimleri yapay zeka teknolojilerinin gerektirdiği yetenekli gücünü kendisine çekme konusunda başarılı olamadığından, bu durum özel sektör için fırsatlar yaratmaktadır. Doğru yapıldığı takdirde bu durum üretken ortaklıklarla sonuçlanabilmektedir. Ancak doğru yapılmazsa bu durum hükümetin hizmetler üzerinde çok az kontrolü olmasıyla dış kaynak kullanımına yol açabilmektedir (Agarwal, 2018: 919). Nitekim yapay zekâ aracılığıyla gerçekleştirilen dijital dönüşüm kamu hizmetlerinin halka ulaştırılmasında kamu yönetimine olan bağımlılığı azaltmakta ve tüm aktörlerin iş birliği ve koordinasyon çerçevesinde çalıştığı bir yapıyı oluşturmayı gerekli kılmaktadır. Bu gerekliliğin yerine getirilmesi için önerilen model ise düzenleyici ve koordinasyonu sağlayan ‘koordinatör devlet’ olarak kavramlaştırılmaktadır (Tamer ve Övgün, 2020: 778). Koordinatör devletten sadece dijital dönüşümü koordine etmesi beklenmektedir. Aslında bu tür dönüşümler öncelikle devleti yeniden tanımlamakta ve devleti yeniden konumlandırmaktadır.

3.3. Kamu Hizmetlerinde Dönüşüm

McKinsey Küresel Enstitüsü, “otomasyon ve yapay zekâ alanındaki hızlı ilerlemelerin çalışma şekli ve üretkenlik üzerinde önemli bir etkiye sahip olacağını” öngörmektedir (Wirtz vd., 2019). Benzer şekilde (EY, 2018) yapay zekanın uygulanmasından beklenen en önemli üç iş sonucunun yeni ürün ve hizmetleri iyileştirmek ve/veya geliştirmek; maliyet verimliliği ve akıcı iş operasyonları elde etmek ve karar alma sürecini hızlandırmak olduğunu yaptıkları anket çalışmasıyla belirlemiştir. Nitekim yapay zekâ uygulamaları aynı görev için insan işçilerin ihtiyaç duyabileceği zamandan önemli ölçüde daha kısa sürede büyük miktarda iş gerçekleştirerek maliyetleri en aza indirmektedir (Newman vd., 2022: 5). Aynı zamanda hizmet kullanıcıları tarafından mutlaka görünmeyen ancak hizmet sunumunun verimliliğini artıran stok kontrol sistemleri gibi ‘arka ofis’ dijital yenilikleri de gözden kaçırılmamalıdır (Osborne vd., 2022: 378).

Öte yandan bu gelişmelere rağmen geleneksel kamu hizmeti sunum yöntemleri günümüzde kısmen de olsa devam ettirilmektedir. Bu durum vatandaş ve yönetim arasında birçok konuda sorun yaşanmasına neden olmaktadır. Kamu yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılmasıyla başlayan e-devlet uygulamaları da bu sorunları tamamen ortadan kaldıramamıştır. Bu nedenle e-devlet araçlarının yapay zekâ teknolojisiyle desteklenerek kamu hizmeti sunumunun iyileştirilmesi beklenmektedir (Zheng vd., 2018). Bu nedenle de kamu hizmetleri, dijital

dönüşüm aracılığıyla gelen yapay zekâ avantaj ve dezavantajlarını en fazla tartışıldığı ve en fazla hissedildiği alanlardan biri olarak kabul edilmektedir (Aydın, 2020).

Bilgi işlem teknolojilerindeki hızlı ilerlemeler, birçok ülkede kamu yönetiminin işleyişini değiştirmektedir. Vergi tahsilatı, ceza adaleti ve halk sağlığı gibi birçok alanda, gelişmiş bilgisayarlı veri işleme sistemleri kamu politikasının uygulanmasında ve kamu hizmetlerinin sunulmasında temel unsurlar haline gelmektedir. Gerçekten vatandaşlar artık evlerinden, kişisel bilgisayarlarından veya cep telefonlarından hizmetlere kayıt yaptırabilmekte ve erişebilmektedir. Çoğu cep telefonuna yerleştirilmiş yüksek çözünürlüklü kameralar pahalı tarama ve yazdırma ekipmanlarını gereksiz hale getirmekte; kimlik belgeleri bir telefon veya bilgisayar tarafından fotoğraflanabilmekte ve yalnızca birkaç dokunuş veya tıklamayla doğrudan hizmet sunan kurumun sistemine yüklenebilmektedir (Newman vd., 2022: 2-3).

Kouziokas (2017) en uygun ağ topolojilerini ve eğitim parametrelerini araştırarak optimum sinir ağı tahmin modelini oluşturmak için uyguladığı araştırmasında yüksek suç riski taşıyan ulaşım istasyonlarının çok iyi bir tahmin doğruluğuyla yapay zekâ tarafından tahmin edildiğini belirlemiştir. Bilgisayarların insan kamu görevlilerinin eskiden yaptığı şeyi yapması giderek daha kolay hale gelmektedir. Bunun iyi bir örneği otomatik bildirimdir: yerel su kalitesinde bir sorun varsa veya acil kamu çalışmaları yerleşim caddelerinin kapatılmasına neden oluyorsa veya bir borcun vadesi geçmişse, bir bilgisayar programı sorundan etkilenen vatandaşları belirleyebilmekte ve daha sonra bu kişiler doğrudan cep telefonlarına sorunu ve nasıl yöneteceklerini bildiren kişiselleştirilmiş bir kısa mesaj alabilmektedir (Newman vd., 2022: 5).

Öte yandan dijital teknoloji ve yapay zekâ, kamu hizmeti sunumu bakımından ne olumlu birer nimet ne de tehlikeli bir müdahaledir. Böyle bir etkiyi belirleyecek olan bu tür teknolojilerin nasıl kullanıldığı ve uygulandığı konusudur. Dijital teknolojinin olumlu etkisini artırmak için kullanıcı merkezli teknik tasarımın kritik öneme sahip olduğu unutulmamalıdır. Nitekim amaçlanan kullanımından izole edilmiş teknik tasarım, ne kadar zarif olursa olsun, etkili kamu hizmeti sunumuna yol açmamaktadır (Mu ve Wang, 2022). Ayrıca yapay zekâ stratejik bir öncelik olarak bütüncül bir uygulama çerçevesinde kullanılmadığı takdirde potansiyelin önemli bir kısmı kullanılamamaktadır. Genellikle kamu yönetimi yapay zekâ uygulamalarını pilot uygulamalarla parçalı bir şekilde kullandığı için yapay zekanın potansiyelini tam olarak kullanamamaktadır (EY, 2018). Zira bütüncül kullanım yapay zekanın faydalarını aritmetik olarak değil üstel olarak arttırmaktadır.

3.4. Zorluklar ve Yasal Düzenlemelerde Dönüşüm

Kamusal alanda yapay zekâ hem çözümler hem de bu çözümlere eşlik eden risklerle birlikte gelmektedir. Nitekim potansiyel olarak çok sayıda kamu görevlisini yerinden ederken operasyonel etkinliği iyileştirme fırsatları sunmakta; takdir yetkisini zayıflatırken ve karar sorumluluğunu bulanıklaştırırken karar tutarlılığını ve hızını iyileştirmekte; ayrımcılık ve gizlilik korumalarını ihlal ederken kamu güvenliğini ve hizmet sunumunu iyileştirmekte; kamu yönetiminin teknolojik kapasitesini güçlendirirken, bu tür kullanımın toplumsal değerlere tecavüz ettiği hem özel hem de kamusal alanlarda yapay zeka kullanımını düzenlemede zorluklar yaratmaktadır (Longo, 2022: 384). Zira kamu yönetiminin karşı karşıya olduğu en büyük zorluk, yapay zekâ teknolojilerinin faydalarından yararlanmak (yeni ürünler/hizmetler için büyük fırsatlar sağlamak, muazzam üretkenlik iyileştirmeleri sağlamak gibi) aynı zamanda artan işsizlik, eşitsizlik, mahremiyet gibi tehlike ve dezavantajlarından kaçınmak olacaktır (Makridakis, 2017: 46).

Wirtz vd. (2019: 601-602) yapay zekâ teknolojisini uygulamanın en büyük zorluğuyla ilişkili dört temel sorun belirlemiştir. Bunlar yapay zekâ güvenliği ve güvenilirliği, sistem/veri kalitesi ve entegrasyonu, finansal uygulanabilirlik ve uzmanlık şeklinde sıralanmaktadır. Bu zorluklar ayrı ayrı görülebilirken, birçoğu birbiriyle oldukça bağlantılıdır ve aynı anda sosyal, etik ve yasal sorunlar oluşturmaktadır (Thierer vd., 2017). Ayrıca farklı paydaşların zorlukların çeşitli ve bazen çelişkili çerçevelerine sahip olduğu da göz önünde bulundurulmalıdır (Sun ve Medaglia, 2019: 368). Bunun nedeni yapay zekanın kararların bütünlüğü ve vatandaşlar ile devlet arasındaki güvenin doğası üzerindeki etkilerinin çelişkili ve belirsiz olması gösterilmektedir (Plantinga, 2024: 345).

Kamu yönetiminde yapay zekanın başarılı bir şekilde uygulanması için tarafsız ve ilişkili verilerin toplanması, birleştirilmesi, depolanması ve kullanılması gerekmektedir. Çünkü yanlış veya yetersiz veriler başarısızlıklara yol açabilmektedir (Mehr, 2017). Nitekim yapay zekanın eğitim veri seti ayrımcı, yanlı ve yanlış olduğunda çıkarımları da bunu yansıtacağı için ayrımcı, yanlı ve yanlış olacaktır. Nitekim bu tür sistemler geliştirici ve kullanıcılarının dolayısıyla geliştirildikleri ve kullanıldıkları bağlamın özellikleri yansıtmaktadır. Ayrıca verilerin gizliliği ve güvenliğinin sağlanması da yapay zekâ ile beraber giderek daha fazla zorlaşmaktadır.

Özellikle kamuda finansal kaynaklara erişim sıklıkla sorun olarak gösterilmektedir. Kamusal bağlamda bütçeleme süreçleri genellikle katıdır ve planlı bütçeler yenilikçi ve esnek projeleri pek desteklememektedir (Neumann vd., 2024: 129). Ayrıca yapay zekâ teknolojilerinin ilk yatırım

maliyetleri oldukça yüksek olduğu için de kamu yöneticilerinin isteksiz davranmasına neden olabilmektedir. Bu nedenle finansal fizibilite de yapay zeka teknolojisinin uygulanmasında kritik bir rol oynamakta ve yetersiz bütçe, kuruluşların yapay zeka programlarını başlatırken karşılaştığı en büyük zorluklardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır (EY, 2018; PwC, 2017).

Mevcut teknoloji odaklı bozulmalar muazzam miktarda yeni zenginlik yaratmaktadır. Ancak bu zenginlik risk almaya istekli birkaç girişimci ve bozucu endüstrileri ve girişimleri destekleyen becerilere sahip olanlar arasında yoğunlaşmaktadır (Agarwal, 2018: 918). Ayrıca bu tür yenilikler potansiyel olarak sınırlı dijital becerilere veya dijital teknolojiye erişime sahip vatandaşların haklarını ellerinden alabilmektedir. Dolayısıyla dijital eşitsizliğin (dijital uçurum) ciddi refah etkileri olabilmektedir. Araştırmalar kadınlar, resmi dilleri konuşamayanlar, kırsal alanlarda yaşayanlar ve hane gelirinin alt yüzdalık dilimlerinde olanlar için önemli dezavantajlar olduğunu göstermektedir. Kırsal alanlarda altyapı geliştirme, dijital eşitliğin iyileştirilmesi ve e-devlet erişiminin kolaylaştırılması gibi kamu politikası önlemleri bu sorunun ele alınmasına yardımcı olabilir (Russell vd., 2015: 106; Singh ve Chobotaru, 2022).

Yapay zekanın daha temiz, uygun fiyatlı ve güvenilir enerji gibi belirgin faydalar getireceği öngörülse de alan yazında başka tartışmalı konular bulunmaktadır. Savunma alanında, özellikle doğrudan yapay zekânın kontrol ettiği otonom silah sistemleri olarak insansız hava araçlarının kullanımı bu tartışmalara bir örnek olarak verilebilir. Zira bu ölümcül otonom silah sistemlerinin insan kararı olmadan çalışması beklenmektedir. Bu durum etik bakımından da yasal bakımdan da sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle yapay zekâ uygulamaları insan yaşamının birçok alanına temas ettiğinden, insanların güvenliğinin, mahremiyetinin sağlanması için çeşitli düzenlemelere gerek görülmektedir (Reis vd., 2019).

Yapay zekâ zorlukları, yapay zekâ düzenleme sürecine güçlü bir şekilde bağlıdır. Çünkü zorluklar düzenlemenin gerekli olmasının temel sebebidir. Farklı bir ifadeyle düzenleme sürecinin kendisi zorluklarla bağlantılıdır. Çünkü her zorluk, mümkün olan en iyi politikalara ulaşmak ve yapay zekanın faydalarını, topluma zarar vermesine izin vermeden sağlamak için belirli bir düzenleme yaklaşımına ihtiyaç duymaktadır. Bu tür karşılıklı bağımlılıklar, yapay zekâ yönetimi ve düzenlemesine bütünleştirici bir yaklaşımı gerektirmektedir. Aksi halde gözden kaçan faydalara veya istenmeyen yan etkilere yol açabilmektedir (Wirtz vd., 2020: 826).

Yapay zekâ, makine öğrenimi, otonom sistemler ve ilgili robotik ve veri teknolojilerinin yasal ve düzenleyici yönetimi ile ilgili temelde iki farklı görüş

bulunmaktadır. İşgücü piyasası etkileri, sosyal eşitsizlik ve hatta fiziksel zarar konusundaki endişelerden korkan ilk görüş, yapay zekâ gelişimini ve dağıtımını sınırlama etkisine sahip olabilecek ihtiyati düzenlemeler çağrısında bulunmaktadır (bkz. Agarwal, 2018: 921). İkinci görüşü ise yapay zekâ teknolojisi gelişiminin bu başlangıç aşamasında, modern dijital teknolojilerle ilgili olarak sabırlı olunması ve ‘izinsiz inovasyonun’ sürekli benimsenmesi gerektiğini düşünenler temsil etmektedir. İkinci görüşün temsilcileri yeni bir buluşun topluma ciddi zararlar getireceği konusunda ikna edici bir kanıt bulunmadığı sürece, inovasyonun kesintisiz devam etmesine izin verilmesi gerektiğini ve sorunlar ortaya çıktıktan sonra ele alınması gerektiğini savunmaktadır (Thierer vd., 2017). Kamu yönetiminde yapay zekanın engelsiz ilerlemesi ile düzenleyici kontrol arasında bir denge bulma yönündeki stratejik girişimleri destekleyen yalnızca birkaç düzenleyici yapay zekâ modeli bulunmaktadır. Ancak bu modeller de teorik temelden yoksundur. Bu modeller ne yapay zekanın zorluklarını ve risklerini yapay zekâ yönetişiminin nedenleri olarak ele almakta ne de kamu yönetimi bağlamıyla açıkça ilişkilendirilebilmektedir (Wirtz vd., 2020: 826). Henman (2020: 216) kamu yönetiminde yapay zekanın etik/yasal hususlara uygunluğunu test etmek için bağımsız bir kalite güvence mekanizması oluşturulmasını önermektedir.

3.5. Türkiye’de Kamu Yönetiminde Dönüşüm ve Dijital Dönüşüm Ofisi

Kamu yönetiminde dijital dönüşümün ilk aşamasını teşkil eden e-devlet, kamu hizmetlerinin sunumunda bilgi ve iletişim teknolojilerine odaklanmaktadır. Ancak gelinen aşamada artık yapay zekâ uygulamalarının yaygınlaşmasıyla birlikte e-devlet uygulamalarına yapay zekâ uygulamalarının entegre edilmesiyle yeni bir boyut olan a-devlet (akıllı devlet) veya dijital devlet uygulamaları gündeme gelmiştir. Bununla birlikte dijitalleşme, sadece kamu hizmetlerinin sunulma yöntemlerini değiştirmekle kalmamış aynı zamanda devletin işlevinin değişmesiyle devletin yeniden tanımlanmasına sebep olmuştur. Tamer ve Övgün (2020: 776) yeniden tanımlanan devleti ‘koordinatör devlet’ olarak kavramlaştırmaktadır. Bu dönüşüm Türk kamu yönetiminin de yapısal ve fonksiyonel olarak değişmesine neden olmuştur. Türkiye’de henüz başlangıç aşamasında olsa da koordinatör devletin uygulayıcılarından biri olarak yeni hükümet sistemi (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi) çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi kurulmuştur (Tamer ve Övgün, 2020: 776).

Ofisler, daha çok başkanlık modeliyle idare edilen ülkelerde doğrudan başkana bağlı olarak çalışan önemli yapılardan birini oluşturmaktadır.

Genellikle kendi uzmanlık alanlarıyla ilgili bilgileri toplayarak politika alternatifleri oluşturarak başkana sunmaktadır. Ayrıca ofisler bazı ülkelerde uzmanlık alanları ilgili uygulamaların koordine ve kontrol edilmesi işlevlerini de gerçekleştirilmesi bakımından da görevlendirilebilmektedir (Sobacı vd., 2018: 2). Türkiye’de Dijital Dönüşüm Ofisi’ne uygulamayı koordine etme görevi de verilmiştir (RG, 2018) Dijital Dönüşüm Ofisi, verilerin bir merkezde toplanmasını koordine ederek yapılan işi değil, işin yapılma yöntemini dönüştürerek a-devlete geçişi sağlamaya çalışmaktadır (Avaner ve Fedai, 2019: 167).

Dijital Dönüşüm Ofisi, 2021 yılında Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi 2021-2025 belgesini yayınlamıştır. Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi 6 stratejik öncelik etrafında tasarlanmıştır. Bu stratejik öncelikler “yapay zekâ uzmanlarını yetiştirmek ve alanda istihdamı artırmak; araştırma, girişimcilik ve yenilikçiliği desteklemek; kaliteli veriye ve teknik altyapıya erişim imkânlarını genişletmek; sosyoekonomik uyumu hızlandıracak düzenlemeleri yapmak; uluslararası iş birliklerini güçlendirmek; yapısal ve işgücü dönüşümünü hızlandırmak” olarak sıralanmaktadır (Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi, 2021: 7). Ulusal Yapay Zekâ Strateji belgesinde dijital dönüşümün bütüncül bir yaklaşımla tüm boyutlarıyla ele alınmaya çalışıldığı görülmektedir.

Sonuç

Günümüzde teknolojinin hızlı gelişimi hayatın hemen hemen her alanını etkilemekte ve yapay zekâ sayesinde farklı bir boyut kazanmaktadır. Bu hızlı gelişim ciddi bir dönüştürücü gücü de bünyesinde barındırmaktadır. Yapay zekâ teknolojileri sadece iş yapma usullerini değiştirmemekte aynı zamanda köklü yapısal dönüşümlere de neden olmaktadır. Bu nedenle gerek özel sektör gerek kamu yönetimi bu dönüşümü yakından izleyerek ayak uydurmak zorundadır. Ancak kamu yönetimi bu dönüşümün izlenmesi konusunda özel sektörün oldukça gerisinde kaldığı da bir gerçeklik olarak görünmektedir. Kamu yönetimi dijital dönüşümde henüz başlangıç aşamasında olsa da e-devlete yapay zekayı entegre ederek a-devlet veya dijital devlet uygulamalarıyla özel sektörün tecrübelerinden de faydalanarak bilgi teknolojileri kapasitesini geliştirebilir. Ancak dijital dönüşümün bazı zorlukları ve etik/yasal bakımından sorunlu tarafları da bulunmaktadır.

Öncelikle bu sorunların başında işgücündeki dönüşüm gelmektedir. Nitekim yapay zeka birçok mesleği işlevsiz kılarken birçok yeni meslek de gün yüzüne çıkmaktadır. Bu nedenle kamu yönetimi bilgi teknolojileri ve yapay zeka konularında uzman işgücünü kendine çekmek zorundadır. Ancak bu noktada özel sektörle ödenecek ücretler konusunda rekabet edemediği için

genellikle işgücünün özel sektörü tercih ettiği görülmektedir. Bu durumun aşılmasında daha esnek çalışma şartları ve daha esnek ödeme sistemleri özellikle bilişim uzmanları için belirlenmelidir. Ayrıca özel sektörle bu konuda iyi düşünülerek hazırlanan sözleşmelerle ortaklıklar kurma yoluna da gidilmelidir. Fakat bu tür ortaklıklarda kontrolün kaybedilmemesine dikkat etmek gerekmektedir. Öte yandan işgücünün dönüşümünde kamu yönetimi sadece kendisine yetenekleri çekmekle zorunda değildir. Aynı zamanda kamu yönetimi bu yeteneklerin kazanılmasını ve geliştirilmesini sağlayacak şekilde eğitim sistemini de tasarlayarak bu alanda da dönüşümü sağlaması gerekmektedir. Bu çerçevede tüm öğretim düzeylerinde bu becerilerin kazandırılmasına yönelik programlar hayata geçirilmelidir. Özellikle üniversitelerde bu becerilerin kazandırıldığı bölüm ve programlar nicelik ve nitelik bakımından geliştirilmeli ve çeşitlendirilmelidir.

Kamu yönetiminin önündeki bir başka zorluk ise finansmandan kaynaklanmaktadır. Kamu yönetimleri sıkı mali disiplin çerçevesinde katı bütçe kurallarıyla çalışmaktadır. Bu nedenle yapay zekâ teknolojilerinin gerektirdiği büyük ilk yatırım maliyetleri ve esnek bütçeleme kamu yönetiminin yapay zekâ teknolojilerindeki gelişimine engel olabilmektedir. Yapay zekâ teknolojisi süreçlere uygulandığında verimliliği ve birçok noktada tasarrufu sağlayarak yapılan yatırımları kısa sürede geri ödemekte aynı zamanda vatandaş memnuniyetini sağlama gibi daha önemli katkılar sağlayarak bu alanda yapılan çalışmaların değerini arttırmaktadır. Bu nedenle bu alandaki yatırımların stratejik öncelikler çerçevesinde değerlendirilerek vakit kaybetmeden hızlı bir şekilde gerçekleştirilmelidir. Farklı bir ifadeyle bütçe dağılımı yapılırken bu alanın hayati öneme sahip olduğu unutulmamalıdır. Nitekim yapay zekâ teknolojilerine yatırım devletlere rekabet avantajı kazandıracaktır.

Diğer taraftan kamu politikaları da tüm alanlarla doğrudan ilgili olması bakımından önemli bir dönüşüm alanı olarak kabul edilmektedir. Yapay zekâ, kamu politikaların oluşturulmasına katkı sağladığı gibi kendisiyle ilgili de politika üretilmesi gereken bir alan olarak da karşımızda durmaktadır. Bu nedenle öncelikle yapay zekâ alanında kamu politikalarıyla koordine edilmelidir. Nitekim yapay zekanın bir an önce düzenlenmesi gerekmektedir. Zira sorunlar ortaya çıktıktan sonra düzenleme yapmak pek faydalı olmayacağı için daha proaktif bir tavırla düzenleme yapılması önerilmektedir. Ayrıca politika yapımında yapay zekâ uygulamalarının kullanılmasının vatandaşın veri güvenliği ve gizliliği gibi bazı etik sorunlara sebep olmaktadır. Bu çerçevede verilerin elde edilmesi, kullanılması, paylaşılması, çoğaltılması ve benzeri durumların tamamının açık kurallara bağlanması ve izlenmesi

gerekmekte ve şeffaf sistemlerle çalışılması sağlanmalıdır. Açıklanabilir yapay zekâ uygulamaları bu anlamda umut vermektedir.

Yine bir başka zorluk ise kamu hizmetlerinin dönüşümünde karşılaşılmaktadır. Eşitsizlikler, yapay zekanın kamu hizmetinde kullanılmasında karşılaşılan en yaygın sorundur. Gerçekten kamu hizmeti sunumunda dijital uçurum sebebiyle dezavantajlı gruplar eşit şekilde yararlanamamaktadırlar. Bu nedenle kamu yönetimi bu dezavantajlı grupların eğitilmesinden alt yapı yetersizliklerine kadar ne gibi sorunlar varsa değerlendirerek vatandaşların kamu hizmetinden eşit bir şekilde yararlanmasını sağlamalıdır. Ayrıca yapay zeka gelir bakımından da eşitsizliklere neden olabilmektedir. Nitekim yapay zekâ ile ilgili yeteneklere sahip veya bu alanda yatırım yapma konusunda imkanlara sahip bir azınlıkta zenginliğin toplanması gelir eşitsizliklerini daha da arttırabilir. Bu bağlamda yapay zekâ konusunda toplumun geneline bu yeteneklerin kazandırılması refahın dağıtılması bakımından da hayati önem sahiptir. Kısacası yapay zekâ çok boyutlu ve titiz bir şekilde değerlendirilmesi gereken bir dönüşümü başlatmıştır. Bu nedenle yapay zekayı tutkuyla desteklemenin de nefretle karşı çıkmanın da hiçbir faydası yoktur. Yapılması gereken yapay zekanın kamu yönetimi sürecine nasıl entegre edileceğini tüm yönleriyle düşünerek dengeli bir dönüşümün gerçekleştirilmesini sağlamaktır.

Kaynakça

- Agarwal, P. K. (2018). Public Administration Challenges in the World of AI and Bots. *Public Administration Review*, 78(6), 917-921. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/puar.12979>
- Ahn, M. J.,Chen, Y.-C. (2022). Digital transformation toward AI-augmented public administration: The perception of government employees and the willingness to use AI in government. *Government Information Quarterly*, 39(2), 101664. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101664>
- Andronicănu, A. (2023). The new trends of digital transformation and artificial intelligence in public administration. *Administratie si Management Public*(40), 147-155. <https://doi.org/https://doi.org/10.24818/amp/2023.40-09>
- Avaner, T.,Çelik, M. (2021). Türkiye’de Dijital Dönüşüm Ofisi ve Yapay Zekâ Yönetimi: Büyük Veri ve Yapay Zekâ Daire Başkanlığı’nın Geleceği Üzerine. *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, 6(2), 1-18. <https://doi.org/10.52539/mad.1050640>
- Avaner, T.,Fedai, R. (2019). Türk Kamu Yönetiminde Ofis Sistemi: E-Devlet Uygulamalarından Dijital Dönüşüm Ofisine. *Anme İdaresi Dergisi*, 52(2), 149-172.
- Aydın, A. (2020). *Yapay Zekâli Sistemler Etkisinde Kamu Yönetiminin Dönüşümü*. Erişim Tarihi: 28.11.2024 <https://stratejico.com/yapay-zek-li-sistemler-etkisinde-kamu-yonetiminin-donusumu>
- Barth, T. J.,Arnold, E. (1999). Artificial Intelligence and Administrative Discretion:Implications for Public Administration. *The American Review of Public Administration*, 29(4), 332-351. <https://doi.org/10.1177/02750749922064463>
- Bennis, W. (1965). Beyond bureaucracy - Will organization men fit the new organizations? *Trans-action*, 2(5), 31-35. <https://doi.org/10.1007/BF02806136>
- Bignami, F. (2022). Artificial Intelligence Accountability of Public Administration. *The American Journal of Comparative Law*, 70(Supplement_1), i312-i346. <https://doi.org/10.1093/ajcl/avac012>
- Brynjolfsson, E.,McAfee, A. (2014). *The second machine age: Work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies*. WW Norton & company.
- Corvalán, J. G. (2018). Digital and Intelligent Public Administration: transformations in the era of artificial intelligence. *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, 18(71), 55-87. <https://doi.org/10.21056/acc.v18i71.857>

- Covilla, J. C. (2024). Artificial Intelligence and Administrative Discretion: Exploring Adaptations and Boundaries. *European Journal of Risk Regulation*, 1-15. <https://doi.org/10.1017/crr.2024.76>
- Criado, J. I., Gil-Garcia, J. R. (2019). Creating public value through smart technologies and strategies. *International Journal of Public Sector Management*, 32(5), 438-450. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-07-2019-0178>
- Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi. (2021). *Ulusal Yapay Zeka Stratejisi 2021-2025*. Erişim Tarihi: 30.11.2024 <https://cbddo.gov.tr/SharedFolderServer/Genel/File/TR-UlusalYZStratejisi2021-2025.pdf>
- Djeflal, C. (2020). *Artificial Intelligence and Public Governance: Normative Guidelines for Artificial Intelligence in Government and Public Administration*. In T. Wischmeyer ve T. Rademacher (Ed.), *Regulating Artificial Intelligence* (pp. 277-293). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-32361-5_12
- Erbaş, M. S. (2023). Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetim ve Dijital Dönüşüm Bağlamında Yapay Zekânın Kullanımı. *Türk İdare Dergisi*, 496(95), 185-215.
- Etscheid, J. (2019, 2019//). *Artificial Intelligence in Public Administration*. Electronic Government, Cham.
- EY. (2018). *The Growing Impact of AI on Business*. Erişim Tarihi: 19.11.2024 <https://www.technologyreview.com/2018/04/30/143136/the-growing-impact-of-ai-on-business/>
- Fuchs, C., Hofkirchner, W., Schafranek, M., Raffl, C., Sandoval, M., Bichler, R. (2010). Theoretical Foundations of the Web: Cognition, Communication, and Co-Operation. Towards an Understanding of Web 1.0, 2.0, 3.0. *Future Internet*, 2(1), 41-59. <https://www.mdpi.com/1999-5903/2/1/41>
- Gams, M., Gu, I. Y.-H., Härmä, A., Muñoz, A., Tam, V. (2019). Artificial intelligence and ambient intelligence. *Journal of Ambient Intelligence and Smart Environments*, 11, 71-86. <https://doi.org/10.3233/AIS-180508>
- Güven, A. (2024). Yapay Zeka Uygulamalarının Kamu Yönetimindeki Rolü ve Önemi. *Enderun*, 8(2), 127-151. <https://doi.org/10.59274/enderun.1524152>
- Harari, Y. N. (2023). *Yapay zeka, insan zekasından milyonlarca kat hızlı evrimleşecek*. Erişim Tarihi: 01.12.2024 <https://www.diken.com.tr/harari-yapay-zeka-insan-zekasindan-milyonlarca-kat-hizli-evrimlesecek/>
- Henman, P. (2020). Improving public services using artificial intelligence: possibilities, pitfalls, governance. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 42(4), 209-221. <https://doi.org/10.1080/23276665.2020.1816188>
- Hergüner, B. (2024). Kamu Yönetiminde Üçüncü Dikotomiye Doğru: Bürokraside Yapay Zekâ Kullanımının Ontolojik Temellerinin Analizi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 22(Özel Sayı: Endüstri 4.0 ve Dijitalleşmenin

- Sosyal Bilimlerde Yansımaları), 1569-1584. <https://doi.org/10.35408/comuybd.1516742>
- Holdren, J. P., Smith, M. (2016). *Preparing for the future of artificial intelligence*. https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/whitehouse_files/microsites/ostp/NSTC/preparing_for_the_future_of_ai.pdf
- Holzinger, A., Langs, G., Denk, H., Zatloukal, K., Müller, H. (2019). Causability and explainability of artificial intelligence in medicine. *WIREs Data Mining and Knowledge Discovery*, 9(4), e1312. <https://doi.org/https://doi.org/10.1002/widm.1312>
- Kouziokas, G. N. (2017). The application of artificial intelligence in public administration for forecasting high crime risk transportation areas in urban environment. *Transportation Research Procedia*, 24, 467-473. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.trpro.2017.05.083>
- Li, S., Xu, L. D., Zhao, S. (2015). The internet of things: a survey. *Information Systems Frontiers*, 17(2), 243-259. <https://doi.org/10.1007/s10796-014-9492-7>
- Longo, J. (2022). When artificial intelligence meets real public administration. *Canadian Public Administration*, 65(2), 384-388. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/capa.12465>
- Lu, Y., Gao, X. (2022). The Impact of Artificial Intelligence Technology on Market Public Administration in a Complex Market Environment. *Wireless Communications and Mobile Computing*, 2022(1), 5646234. <https://doi.org/https://doi.org/10.1155/2022/5646234>
- Makridakis, S. (2017). The forthcoming Artificial Intelligence (AI) revolution: Its impact on society and firms. *Futures*, 90, 46-60. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.futures.2017.03.006>
- McCarthy, J. (2007). *What is artificial intelligence*. Erişim Tarihi: 03.08.2024 <https://cse.unl.edu/~chouciry/S09-476-876/Documents/whatisai.pdf>
- Mehr, H. (2017). Artificial Intelligence for Citizen Services and Government. *Havard Kenedy School*.
- Molinari, F., Pignatelli, F., Tangi, L., Noordt, C., Vaccari, L. (2021). *AI watch, beyond pilots – Sustainable implementation of AI in public services*.
- Mu, R., Wang, H. (2022). A systematic literature review of open innovation in the public sector: comparing barriers and governance strategies of digital and non-digital open innovation. *Public Management Review*, 24(4), 489-511. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1838787>
- Neumann, O., Guirguis, K., Steiner, R. (2024). Exploring artificial intelligence adoption in public organizations: a comparative case study. *Public Management Review*, 26(1), 114-141. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2048685>

- Newman, J., Mintrom, M., O'Neill, D. (2022). Digital technologies, artificial intelligence, and bureaucratic transformation. *Futures*, 136, 102886. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.futures.2021.102886>
- Odilov, J. (2024). Digital Use of Artificial Intelligence in Public Administration. *International Journal of Law and Policy*, 2(3), 7-15. <https://doi.org/10.59022/ijlp.161>
- Osborne, S. P., Cucciniello, M., Nasi, G., Zhu, E. (2022). Digital transformation, artificial intelligence and effective public services: challenges and opportunities. *Global Public Policy and Governance*, 2(4), 377-380. <https://doi.org/10.1007/s43508-022-00058-7>
- Önder, M., Saygılı, H. (2018). Yapay Zekâ ve Kamu Yönetimine Yansımaları. *Türk İdare Dergisi*, 487(90), 629-670.
- Övgün, B., Kantaş, Ö. (2017). Kamu Yönetimi Reformunun Psikolojik Süreci ve İnsan Unsuru. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(26), 313-326. <https://dergipark.org.tr/pub/sbc/issue/29477/451664>
- Plantinga, P. (2024). Digital discretion and public administration in Africa: Implications for the use of artificial intelligence. *Information Development*, 40(2), 332-352. <https://doi.org/10.1177/02666669221117526>
- Polat, M. (2024). Kamu Yönetiminde Algoritmaların Egemenliği: Algoritmik Tehditleri. *Kamu Yönetimi ve Teknoloji Dergisi*, 6(2), 194-219. <https://doi.org/10.58307/kaytek.1495010>
- Polat, M., Şahin, A. (2023). Kurumsal Kapasitenin Değerlendirilmesi ve Geliştirilmesine Yönelik Kavramsal Bir Yaklaşım. *Türk İdare Dergisi*, 498, 277-308.
- PwC. (2017). *Sherlock in Health, How artificial intelligence may improve quality and efficiency, whilst reducing healthcare costs in Europe*. <https://www.pwc.de/de/gesundheitswesen-und-pharma/studie-sherlock-in-health.pdf>
- Reis, J., Santo, P. E., Melão, N. (2019, 19-22 June 2019). Impacts of Artificial Intelligence on Public Administration: A Systematic Literature Review. 2019 14th Iberian Conference on Information Systems and Technologies (CISTI),
- RG. (2018) Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Resmi Gazete:10.07.2018, Sayı: 30474
- Russell, S., Dewey, D., Tegmark, M. (2015). Research Priorities for Robust and Beneficial Artificial Intelligence. *AI Magazine*, 36(4), 105-114. <https://doi.org/https://doi.org/10.1609/aimag.v36i4.2577>
- Singh, V., Chobotaru, J. (2022). Digital Divide: Barriers to Accessing Online Government Services in Canada. *Administrative Sciences*, 12(3), 112. <https://www.mdpi.com/2076-3387/12/3/112>

- Sobacı, M. Z., Miş, N., Köseoğlu, Ö. (2018). Türkiye'nin Yeni Yönetim Modeli ve Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı. *Seta Perspektif*, 206, 1-6.
- Sun, T. Q., Medaglia, R. (2019). Mapping the challenges of Artificial Intelligence in the public sector: Evidence from public healthcare. *Government Information Quarterly*, 36(2), 368-383. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.09.008>
- Tamer, H. Y., Övgün, B. (2020). Yapay Zeka Bağlamında Dijital Dönüşüm Ofisi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 75(2), 775-803. <https://doi.org/10.33630/ausbf.691119>
- TDK. (2024). *Yapay Zeka*. Erişim Tarihi: 06.12.2024 <https://sozluk.gov.tr/>
- Thierer, A. D., Castillo O'Sullivan, A., Russell, R. (2017). Artificial intelligence and public policy. *Mercatus Research Paper*.
- Wirtz, B. W., Weyerer, J. C., Geyer, C. (2019). Artificial Intelligence and the Public Sector—Applications and Challenges. *International Journal of Public Administration*, 42(7), 596-615. <https://doi.org/10.1080/01900692.2018.1498103>
- Wirtz, B. W., Weyerer, J. C., Sturm, B. J. (2020). The Dark Sides of Artificial Intelligence: An Integrated AI Governance Framework for Public Administration. *International Journal of Public Administration*, 43(9), 818-829. <https://doi.org/10.1080/01900692.2020.1749851>
- Young, M. M., Bullock, J. B., Lecy, J. D. (2019). Artificial Discretion as a Tool of Governance: A Framework for Understanding the Impact of Artificial Intelligence on Public Administration. *Perspectives on Public Management and Governance*, 2(4), 301-313. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvz014>
- Zheng, Y., Yu, H., Cui, L., Miao, C., Leung, C., Yang, Q. (2018). SmartHS: An AI Platform for Improving Government Service Provision. *Proceedings of the AAAI Conference on Artificial Intelligence*, 32(1). <https://doi.org/10.1609/aaai.v32i1.11382>

Devlete ve Kamu Yönetimine Güven İnşası: Kurumsal Güveni Etkileyen Faktörler

Erhan Örselli¹

Zekeriya Bilici²

Özet

Güven, vatandaşları ve hükümeti bir arada tutan bir tutkula benzetilebilir. Güven azlığında ise kolektif eylemlerin gerçekleştirilmesi pek mümkün değildir. Ayrıca, devletin meşruiyeti için de güvenin belli seviyede bulunması bir zorunluluktur. Ancak, son yıllarda vatandaşların devlete ve kurumlara olan güven düzeylerinde ciddi bir düşüş yaşanmaktadır. Nitekim, devlete ve kurumlara güven düzeyinin birçok belirleyicisi bulunmakta, literatürde bu faktörler farklı sınıflandırmalara göre incelenmektedir. Çalışmada vatandaşların devlete duyulan güvenini etkileyen faktörler dört ana başlıkta ele alınmış ve analiz edilmiştir. Çalışmanın amacı, devlete ve kamu yönetimine güven inşasının nasıl yapılabileceği ve devlete duyulan güveni etkileyen faktörlerin incelenmesidir. Bu bağlamda; çalışmada öncelikle güven ve güvensizlik kavramları incelenmiş ardından güven türlerine yer verilerek güvenin üç türünün bulunduğu değinilmiştir. Çalışmanın son kısmında ise, devlete ve kurumlara duyulan güven ile bu güven düzeyini etkileyen faktörler dört başlıkta değerlendirilerek analiz edilmiştir. Çalışma nitel bir yöntemle hazırlanmıştır. Çalışmada, devlete duyulan güvenin belli bir düzeyde olmasının modern devletlerin devamlılığı ve meşruiyeti için önemli olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Kurumsal güvenin etkilendiği faktörlerin iyi analiz edilerek gerekli adımların atılması ve çözüm yollarının bulunması güvensizliği ortadan kaldıracak ve böylece devletin meşruiyeti sağlamlaşabilecektir.

1 Prof. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, corselli@erbakan.edu.tr, ORCID ID: 0000-0003-3977-0099

2 Öğr. Gör. Necmettin Erbakan Üniversitesi, Meram MYO, zbilici@erbakan.edu.tr, ORCID ID: 0000-0003-3923-2194

1. Giriş

Güven, modern yaşamı düzene koyan, insanoğlunun günlük yaşam gerilimini yöneten bir olgudur. İnsanoğlu hayatında risklere karşı kendisini güvence altına almaya çalışır, ancak “yaşamın güvenceler olmadan sürdürülemez” olması nedeniyle yaşama güvenmeye ihtiyaç duyulur. Nitekim başkalarına güvenmek risk taşır (Örselli, 2016).

Devlete duyulan güven önemli midir veya neden önemlidir? Devlete duyulan güveninin incelenmesi, önemli bir husus olduğu göz önüne alındığında, güvenin neden arttığını veya azaldığını açıklamada merkezi bir rol oynamasına rağmen, literatürde bu konu nadiren incelenmiştir. Son yıllarda özellikle de gelişmiş veya gelişmekte olan modern birçok demokratik ülkede bile devlete duyulan güven düzeylerinde düşüş, bu güvensizliğin nedenleri hakkında daha fazla çalışılması ihtiyacını artırmaktadır. Bununla birlikte devlete duyulan güven düzeyi düşük seviyelerde olduğundan, bu durum yalnızca sosyal bir sonuç olarak görülmemeli, aynı zamanda vatandaş-devlet etkileşimine olan maliyetleri ve sonuçları da ele alınıp incelenmelidir (Liu, 2024: 421).

Devletler veya hükümetler vatandaşlarının güvenini hangi koşullar altında kazanabilir? Vatandaşları bir hükümetin yönetme hakkını kabul etmeye iten şeyin ne olduğu sorusu -yani onu güvenilir ve meşru görmeleri- literatürde oldukça tartışmalı bir konudur. Bunun altında yatan temel hususların kamu hizmetlerinin tarafsız ve eşit bir şekilde sunulması, özgür ve adil seçimler ile adil kurumların varlığı devlete duyulan güveninin anahtarı olduğu ifade edilebilir (Nomikos ve Stollenwerk, 2024: 1).

Vatandaşlar devlete ve kamu kurumlarına ve diğer kurumlara güven duyduklarında, siyasete ve topluluk faaliyetlerine katılma, devleti meşru ve olumlu olarak algılayarak sosyal uyum ve topluluk duygusunu oluşturma olasılıkları daha da yükselmektedir. Bu bağlamda birbirine inanan ve kurumları güvenilir bulan bireylerin varlığı, iyi işleyen bir toplum özellikle de demokrasi için önemlidir. Güvenin önemi göz önüne alındığında, güvenin nasıl oluştuğunu bilmek hükümetler ve kamu yönetimleri için hayati önem arz etmektedir. Kurumsal güven, vatandaşların kendilerini yöneten kurumlara ve özellikle de kamusal hizmet aldıkları kurumlara duydukları güveni ifade etmektedir (Abdelzadeh ve Lundberg, 2024: 1-2).

Çalışmanın amacı bu bağlamda; devlete ve kamu yönetimine güven inşasının nasıl yapılabileceği ve devlete duyulan güveni etkileyen faktörlerin incelenmesidir. Çalışmada öncelikle güven ve güvensizlik kavramları incelenmiş ardından güven türlerine yer verilerek güvenin üç türünün

bulduğuna değinilmiştir. Çalışmanın son kısmında ise, devlete ve kurumlara duyulan güven ile bu güven düzeyini etkileyen faktörler dört başlıkta değerlendirilerek analiz edilmiştir. Çalışma nitel bir yöntemle hazırlanmıştır.

2. Güven-Güvensizlik Nedir?

Güvenin ne olduğu, ekonomi, psikoloji, siyaset bilimi, antropoloji, felsefe ve teoloji gibi farklı pek çok sosyal bilim disiplini tarafından araştırılmış ve her birinde güven kavramının o araştırmannın etki alanındaki tanımları yapılmıştır. Ayrıca güven uzun bir süre genel olarak ahlaki ve sosyal psikolojinin kapsamında ele alınmıştır (Delhey ve Newton, 2003: 94; Wang, 2003: 193; Halis vd., 2007: 188; Şahin, Örselli ve Taşpınar, 2016: 73).

Güven, vatandaşları ve hükümeti bir arada tutan bir tutkal gibidir ve yokluğunda kolektif eylemler gerçekleştirilmesi pek mümkün değildir. Ayrıca, devletin meşruiyeti için bir zorunluluktur. Ancak, son yıllarda vatandaşların devlete olan güven düzeylerinde bir düşüş yaşanmaktadır (Gebrihet, 2024: 1).

Literatürde güven konusuna önemli bir ilgi gösterilmesine rağmen, kavramsal olarak tartışmalı bir kavram olmaya devam etmektedir. Kavramsal olarak, güvenin tanımı zamanla gelişmiş, birçok ilişkisinin geleneksel varsayımından, yetkililer ve vatandaşlar arasındaki etkileşimleri içeren dinamik, birlikte yaratma sürecine doğru bir kayış yaşanmıştır. Bu süreç, sürekli bir fikir alışverişini ve karşılıklı anlayışı gerektirmektedir. Bu nedenle güven, vatandaşlar ve devlet arasındaki kolektif eylemleri kolaylaştıran bağlayıcı bir arabulucu görevi görür (Gebrihet, 2024: 3).

Temel bir kavram olarak güvenin, nedenlerini ve sonuçlarını anlamak, toplumun işleyiş biçimini incelemek açısından gereklidir. Yaygın olarak kullanılan bir kavram olarak güvenin literatürde çeşitli tanımları yapılmıştır (Liu: 2024: 423). Güven Türk Dil Kurumu sözlüğünde korku, çekinme veya kuşku duymaksızın inanmak ve bağlanmak, itimat olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2024). Güven, “kişinin deneyimleri, değerleri ve zihinsel modelleri tarafından bilgilendirilen bir varlığa olan inanç” olarak da ifade edilebilir (Lee ve diğerleri, 2024: 3). Bu bağlamda güven olgusu deneyim, karşılaşma ve performanstan kaynaklanmaktadır (Abayomi, 2024: 2; Örselli, Bayrakçı ve Küçüktüğü, 2024: 1484).

Rousseau vd. (1998: 395) güveni, “bir başkasının niyetleri veya davranışlarına ilişkin olumlu beklentilere dayalı olarak kırılabilirliği kabul etme niyetini içeren psikolojik bir durum” olarak tanımlamaktadır (Liu: 2024: 423).

Mayer vd. (1995) güveni “bir tarafın, güvenen için önemli olan belirli bir eylemi gerçekleştireceği beklentisine dayanarak, diğer tarafı izleme veya kontrol etme yeteneğinden bağımsız bir şekilde diğer tarafın eylemlerine karşı savunmasız olmaya istekli olması” durumu olarak tanımlamıştır. Başka bir ifadeyle, güvenenler karşı tarafın iyi niyetine inanırlar ve “diğerinin” niyetleri veya davranışları hakkında olumlu beklentilere sahip oldukları için kontrol mekanizmalarını kullanmaktan kaçınırlar (Rousseau vd., 1998: 395). Bu inanç belirsizliği azaltır, çünkü güvenen aktörlerin “geleceğin kesinmiş gibi davranmalarına” olanak tanır; bu sayede belirli riskler hesaplamalarından çıkarılır (Christian ve Peters, 2024: 4).

Bauer ve Freitag (2017) ise güveni, “bir güvenen A'nın, bir güvenilen B'ye, t zamanında Y bağlamındaki bir davranış X ile ilgili olarak inanması” anlamında tanımlamıştır. Ayrıca değişkenlere (A, B, X, Y ve t) bağlı olarak güvenin çeşitli biçimler alabildiğini belirtmektedir (Kośny, Kurach ve Kuśmierczyk, 2024: 295-296). Bir başka tanım da Hardin (1991) tarafından yapılmıştır. Hardin'e göre güven, “saklı çıkarların” bir ifadesidir. Bu bağlamda, bir şeye veya birine duyulan güven, kişisel çıkarlarla ilişkilidir. Bir kişiye veya bir kuruma duyulan güven (güvenip-güvenemeyeceğimiz) onun çıkarlarımız doğrultusunda hareket etme konusundaki istekliliğine bağlıdır (Duvold ve Sedelius, 2023: 181).

Güveni oluşturabilmek veya sağlamak oldukça zor ve zaman isteyen bir husus olmakla birlikte, buna karşın güvenin kaybedilmesi veya bozulması daha kolay gerçekleşebilmektedir. Bu bağlamda güven geleceğe dönük anlamlar çıkarılan, geçmiş deneyimlere dayalı olarak oluşabilmektedir. Ancak geçmiş tecrübeler her zaman güven oluşturamayabilir bunun yanında güvensizliğe de yol açması olasıdır (Verhoest vd., 2024: 128).

Güven, bir başkasının niyetleri veya davranışlarıyla ilgili olumlu beklentilere dayalı olarak kırılabilirliği kabul etme isteğini ifade ederken, güvensizlik, bir başkasının niyetleri veya davranışlarıyla ilgili olumsuz beklentilere dayalı olarak kırılabilirliği kabul etmeyi reddetmeyi ifade eder. Tanımları birbirinin zıttı gibi görünse de kavramsal olarak güven ve güvensizlik arasındaki ilişki hala önemli bir sorudur. Geleneksel olarak güvensizlik, güvenin tersi olarak kavramsallaştırılmış olsa da son araştırmalar, birbirine zıt tanımlara rağmen aslında bunların ayrılabilir ve farklı kavramlar olduğunu ortaya koymaktadır. Literatürde güven ve güvensizliğin birbirleriyle nasıl ilişkili olduğuna dair üç farklı bakış açısı bulunmaktadır: (i) güven ve güvensizlik, birbiriyle örtüşen aynı kavramsal sürekliliğin iki ucudur (yani yüksek güven, düşük güvensizliği veya tam tersini ifade eder); (ii) güven ve güvensizlik, aynı kavramsal sürekliliğin iki ucu olarak, ancak aralarında nötr bir ilişki ve örtüşen bir aralık

olmadan; ve (iii) güven ve güvensizlik, ilişkili ancak farklı kavramlar olarak (Verhoest vd., 2024: 128).

Wierzbicki (2010) ise, güven veya güvensizlik ile sonuçlanan deneyimin güvenen ile güvenilen arasındaki ilişki olduğunu ileri sürmüştür. Bu ilişkinin varlığı, özellikle güvenenin kişilerin işlerini ve kendisine emanet edilen malları nasıl yönettiği bağlamında, güvenenin spesifik bir durumu olarak temsil edilebilir (Örselli, Bayrakçı ve Küçüktağı, 2024: 1484). Güvensizlik veya güven düşüklüğü modern demokratik devletler için yük olabilir; vatandaşların çoğunluğu, çıkarlarını temsil ettiği varsayılan kurumlara en azından biraz güven duymalıdır (Duvold ve Sedelius, 2023: 180). Çünkü güvensizlik ortamı devletin meşruiyetini erozyona uğratacağından pek de istenilmeyen sonuçların ortaya çıkması mümkün hale gelecektir.

3. Güven Türleri

Güven olgusu literatürde genellikle “kurumsal güven, sosyal güven (kişilerarası güven) ve toplumsal güven” olmak üzere üç başlıkta incelenmektedir (Örselli, Bayrakçı ve Küçüktağı, 2024: 1484). “Kurumsal güven” devlet ve kamu kurumlarına olan güveni kapsar; sosyal güven birbirini tanıyan insanlar arasındaki güveni ifade eder. Toplumsal güven, tanımadığınız insanlara duyulan güven, diğer bir deyişle ilk kez karşılaştığınız birinin güvenilir davranacağı beklentisi olarak tanımlanabilir (Herrerros, 2023: 118). Kurumsal ve kişilerarası güven hem bireysel olarak hem de birlikte, çağdaş toplumlarda sosyal yaşamın dokusu için hayati öneme sahiptir (Gemar, 2024: 2; Örselli, Bayrakçı ve Küçüktağı, 2024: 1484).

Sosyal güvenin diğer insanlarla tekrarlanan etkileşimlere mi bağlı olduğu yoksa toplum üyeleri arasındaki dürüst olmayan davranış riskini azaltan iyi demokratik kurumlar tarafından mı şekillendirildiği konusunda bazı tartışmalar bulunmaktadır ve yavaş bir şekilde gelişir. Buna karşılık, siyasal güvenin esas olarak ekonominin mevcut durumu ve refah devletinin çıktısı tarafından yönlendirildiğine inanılmaktadır. Bu nedenle, sosyal güvenin, siyasi güvenin aksine, genellikle zaman içinde oldukça istikrarlı olduğuna inanılmaktadır. Yaşam memnuniyeti, ölüm oranı ve intihar oranları sosyal güvenle; siyasi liderlere bağlılık ve onları desteklemek ise siyasi güvenle ilişkilendirilebilir (Kośny, Kurach ve Kuśmierczyk, 2024: 295-296).

Literatürde sosyal güven ile devlete ve kurumlara güvenin birbiriyle ilişkili olduğu vurgulanmaktadır. Sosyal güvene sahip bireyler aynı zamanda yüksek kurumsal güvene de sahiptir. Benzer şekilde, yüksek kurumsal güvene sahip olanlar sosyal güven açısından da yüksek güven düzeyine sahiptirler. Yapılan çalışmalar, genellikle kurumlara güvenin genel olarak insanlara duyulan

güven duygusunu da olumlu yönde etkilediğini göstermektedir (Abdelzadeh ve Lundberg, 2024: 2).

Kurumsal güven, sosyal veya kişilerarası güvenle bağlantılıdır. Ancak yine de iki güven türü arasındaki ilişki doğrusal olmayabilir. Bir yandan, etraflarındakilere yüksek güven duyan birçok kişi, devlete ve kamu kurumlarına daha az güven hissedebilir (Duvold ve Sedelius, 2023: 183).

Ayrıca siyasal güven kavramından bahsetmek doğru olacaktır. Literatürde genellikle siyasal güven, hükümetlerin performansının bir değerlendirmesi olarak sunulmaktadır. Bununla birlikte bazı çalışmalarda siyasal güven, kamu kurumları ve bunları yöneten siyasiler ve bürokratlar da dahil olmak üzere tüm siyasi sisteme yönelik daha genel bir yönelim olarak ele alınmaktadır. Hetherington ve Rudolph, 2022: 356) siyasal güveni “hükümete yönelik bir duygusal yönelim, vatandaşların hükümet performansı, süreçleri ve dürüstlüğü hakkındaki duygularını yansıtan bir yönelim” olarak tanımlamaktadırlar. Bu nedenle, demokrasilerde politika yapıcılar, kendileri için daha geniş bir vatandaş desteği ve demokratik kurumlar ile siyasi sistemin bir bütün olarak güvenini sağlamak için zorlu bir mücadele vermektedirler (König ve Siewert, 2020: 3; Fairbrother, Penker ve Hadler, 2024: 158).

Siyasal güven demokrasiler için oldukça değerlidir çünkü, kamusal politikalara vatandaşların daha fazla uyumuna yol açar, siyasal katılımı besler, sosyal uyumu güçlendirir ve kurumsal meşruiyet duygusunu oluşturur ve olumlu yönde etkiler. Siyasal güvenin seçmen katılımına da katkıda bulunduğu ve seçmenlerin hem kime oy vereceğini hem de hangi politikaları görmek istediklerini etkilediği belirtilebilir (Fairbrother, Penker ve Hadler, 2024: 157).

4. Devlete ve Kurumlara Duyulan Güven

Devlete ve kamu kurumlarına güven, yönetim ve organizasyon, hukuk, sosyoloji, siyaset ve kamu yönetimi alanındaki akademisyenler tarafından tartışılan ve kamu yönetimi açısından güncelliğini koruyan konuların başında gelmektedir (Örselli, 2016: 43).

Devlete duyulan güven, meşruiyetin temelidir. Kurumsal güven, ekonomik performans algıları veya suçla ilgili endişeler gibi makro düzeydeki eğilimlerle ilişkiliyken, aynı zamanda kişinin kamu görevlileriyle olan etkileşimleri ve performanslarına ilişkin değerlendirmelerden de etkilenir (Jensen ve Piatak, 2024: 107-108). Kurumsal güven, çeşitli perspektiflerden değerlendirilmesi gereken karmaşık ve çok boyutlu bir kavramdır ve vatandaşların belirli bir kamu hizmetinden memnuniyetinin devlete olan güvenin bir ölçüsü olabilir (Yan Li ve Shang, 2023: 2). Devlete duyulan güven, insanların devlete ve

onun kamu görevlilerine ilişkin makul (görünmez ve istikrarlı) beklentilerine dayanan öznel bir algı olarak görülebilir. Ayrıca devlete olan güvenin vatandaşların onun görevlerini etkili ve hızlı bir şekilde yerine getireceğine ve üstlendiği görevlerin vatandaşların beklentilerine uygun olacağına inanması anlamına da gelmektedir (Örselli, Bayrakçı ve Küçüküktüğü, 2024: 1485).

Kurumsal güven, kamu hizmetlerinin kalitesini ve kurumsal performansı değerlendirmek için bir gösterge olarak kabul edilir. Ayrıca vatandaşların kamu kurumlarına yönelik davranışlarını da gösterir, bu da bir siyasi rejimin meşruiyetinin ve siyasi sisteme yönelik popüler desteğin bir göstergesidir (Ramasamy ve Baniamin, 2022: 481). Dahası, vatandaşlar bir devleti güvenilir olarak görürlerse, her karar ve her politikayla aynı fikirde olmasalar bile iş birliği yapmaya ve devletin kurallarına uymaya devam edeceklerdir. Hükümetin davranışı, vatandaşlarının kabul edilebilir bulunduğu sınırlar içinde kaldığı sürece, iş birliği yapmaya devam edeceklerdir. Elbette, devlet kurumlarının kendilerinin hükümete olan güveninin uzun vadede tekrar tekrar kötüye kullanılması ve vatandaşların yönetim beklentilerini karşılayamamaları, hükümet güvenini aşındıracaktır (Nomikos ve Stollenwerk, 2024: 3).

Hakhverdian ve Mayne (2012) çalışmalarında, güvenin temel değerlendirme ölçütü olarak “rasyonalist yaklaşımı” vurgulamaktadır. Kamu kurumlarını değerlendirmek için iki dizi performans ölçütü önermektedirler. Prosedürel performans, bir siyasi sistemin girdisi ve politika performansı ise bir siyasi sistemin çıktısıdır. İlki, kamu kurumlarının işleyişini kolaylaştıran ve kısıtlayan kurallar, prosedürler, normlar ve yapılar aracılığıyla adalet ve çeşitliğin nasıl uygulandığı ile ilgilidir. İkincisi, politikaları uygulayan, kamu hizmetlerini sunan, vatandaşların ihtiyaç ve taleplerine cevap veren kamu kurumlarının etkinliğiyle ilgilidir. Bununla birlikte literatürde performans göstergelerinin vatandaşların çeşitli kamu ve siyasi kurumlara olan güveniyle nasıl yakından ilişkili olduğu belirtilmektedir. Kamu kurumları iyi performans göstermediğinde, kurumsal güven çıktı ve performansın bir değerlendirmesi olmaya devam ettiği için daha düşük güven olacaktır. Bu durumda, kurumsal güven, o kurumun işleyişine ilişkin bir yargı biçimi ve algılanan çıktı ile performans dahil üzere kurum ve üyeleri hakkındaki memnuniyet derecesinin bir yansımasıdır (Ramasamy ve Baniamin, 2022: 483).

5. Devlete ve Kurumlara Duyulan Güveni Etkileyen Faktörler

Devlete ve kurumlara duyulan güveni etkileyen faktörlerin çoğu “yeterlilik, iyilikseverlik ve dürüstlük olmak üzere üç boyuttan kaynaklanmaktadır. Yeterlilik, devletin kamu hizmetlerini sunma etkinliğini ve kapasitesini

belirtir. İyilikseverlik, devletin niyetinin vatandaşlarının çıkarlarına bağlı olup olmadığını gösterir. Son boyut olan dürüstlük ise, devletin gerçeği söyleme isteğiyle ölçülen bütünlüğünü yansıtır. Bu boyutlar birbirleriyle ilişkilidir, ancak aynı zamanda kurumsal güveninin sağlamasını ayrı ayrı etkilerler (Liu, 2024: 423).

Kamu kurumlarına olan güveni etkileyen çok sayıda faktör bulunmaktadır. Bu faktörler arasında performans, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım, sorumluluk ve duyarlılık gibi faktörlerin bulunduğu ifade edilebilir. Kurumlara duyulan güvensizliği ise, gücün kötüye kullanılmasının, kötü ve uygunsuz hizmet sunumunun ve kamu kurumlarının işlevsiz çalışmasının etkilediği söylenebilir (Ramasamy ve Baniamin, 2022: 483).

Devlete ve kurumlara güven düzeyinin birçok belirleyicisi bulunmaktadır. Literatürde birçok faktör ve farklı sınıflandırmaların olduğu görülmektedir. Çalışmada vatandaşların devlete duyulan güveni etkileyen faktörler dört ana başlıkta incelenmektedir (Cheema, 2010: 5-8; Örselli, 2016: 46 vd.):

5.1. Etkin Kamu Politikaları

Vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerini dikkate alan kamu politikalarına yönelik eğilim genel anlamda pozitifdir. Vatandaşların beklentilerine uygun davranan, politika üreten ve bunu uygulamaya yansıtan hükümetlere yönelik güven olumlu yönde gelişecektir. Söz konusu politikalar devlet-vatandaş ilişkisinde olumlu sonuçlar doğuracağından devlete ve kurumlarına yönelik güven düzeyinin artacağı ümit edilmektedir. Böyle bir yaklaşım vatandaşlara yönelik açık bir destek olarak yorumlanacağından kurumlara yönelik güven algısını pozitif anlamda teşvik etmesi mümkündür.

Kamusal politikaların etkisiz olduğu ülkelerde, devletin veya hükümetin siyasal meşruiyeti olsa bile, kamusal sinizm ve güvensizlik artma eğilimi gösterebilir. Hükümetin israfı ve hükümet performansına ilişkin olumsuz algılar da devlete ve kurumlara yönelik güvendedeki azalmaya katkıda bulunabilir (Cheema, 2010: 5-8). Bu bağlamda devlet ve özelde kamu politikası belirleyicileri, erişilebilir hedefler belirlemek, sürdürülebilir uygulamalar kullanmak, kamu politikaları şekillenirken katılımı ve bu politikaların meşruiyetini sağlamak, sorumlu davranışı sürdürmek gibi zorlukların üstesinden gelerek güven ortamını devam ettirmek durumundadırlar. Zira devlete ve kurumlara duyulan güven hem kamu politikalarının hem de kurumların itibarına bağlıdır (Cheema, 2010: 4).

5.2. Güçlü Liderlik

Kararlı ve becerikli siyasi liderler devlete güveni destekleyebilir. Liderler yüksek ikna kabiliyeti, iyi bir gelecek vizyonu ve kararlı adım atabilme kapasitesine sahip iseler; devlete duyulan güveni geliştirebilirler. Liderlik nitelikleri kültürel açıdan şartlandırılmış ve ülkeye özgü koşullara bağlı olsa da birçok liderlik niteliği hükümete dönük güvene katkıda bulunmaktadır. Ayrıca vatandaşlar arasında çatışan çıkarların çözümü noktasında farklı grupların öncelikleri kamusal politikalara dâhil edilmemişse bu toplumsal grupların devlete ve kurumlara duyduğu güven düzeyinde azalma eğilimi söz konusu olacaktır. Bu gibi durumlarda siyasi liderler, farklı gruplar arasındaki problemleri çözme, farklılıklara arabuluculuk yaparak tüm vatandaşların güvenini almakta önemli roller oynayabilirler (Cheema, 2010: 5-8).

5.3. Güçlü Ekonomik Sistem

Ülkenin ekonomik durumunun iyi olması devlete daha fazla güven oluşturmak için uygun bir ortam sunabilir. Ekonominin iyiye gitmesi, istihdam imkânlarının iyileşmesi vatandaşların kamu politikalarına daha fazla destek olmalarını sağlayabilir. Bu durum, parlayan ekonomilere sahip demokratik olmayan bazı ülkelerde hükümete güvenin, kötü ekonomik performansa sahip demokratik devletlere oranla daha yüksek olduğunu açıklamaktadır. Vatandaşlar için ekonominin kötü olması, bir sinizm kültürünün ve devlete yönelik bir güven eksikliğini ortaya çıkartabilir (Cheema, 2010: 5-8).

5.4. Etkin Kamu Hizmet Performansı

Kuşkusuz kamu kurumlarına yönelik güveni sadece performans boyutu ile sınırlı olarak ele almak yeterli değildir. Ancak su, sağlık, eğitim, güvenlik gibi kamusal hizmetlerin sunumunda devletin performansı, devlete dönük güven duyulmasında oldukça önemli bir faktördür. Çünkü bu tür kamusal hizmetler vatandaşları doğrudan doğruya etkilemektedir (Cheema, 2010: 5-8). Daha etkin, şeffaf ve hızlı kamu hizmeti sunabilme kapasitesi olan kamu yönetiminin kamu kurumlarına yönelik azalan güveni, yeniden inşa edebileceği ümit edilmektedir. Öyle ki etkin bir kamu hizmet performansının güvenin nedeni ve sonucu olduğu da ileri sürülmektedir. Başka bir ifadeyle, kamu kurumlarına yönelik güven performansa, performans da güvene yol açabilmektedir (Şahin, 2008: 81-89). Bu bağlamda vatandaşların devlete duyduğu güven, devletin performansına dönük tutumlarını belirleyen bakış açısının etkilediği algısal bir reaksiyondur. Bu algı, halkın devletin performansı hakkında edindiği verilerin, bilişsel bir yansımasıdır. Yani devlete ilişkin bireysel güven ve devletin performansı arasında pozitif bir ilişki söz konusudur. Diğer yandan bu algı halkın devletten beklentileri ve

mevcut gerçeklik arasındaki farkı yansıtır ve devletin yürüttüğü faaliyetlerden tatmin olmayan ve beklentileri karşılanmayan vatandaşların devlet tarafından yürütülen hizmetlere güveni azalır. Bu açıdan bakıldığında, vatandaşların güven algısı devletin performansına dönük öznel bir belirteç olarak karşımıza çıkar (Bayrakçı; Şahin ve Taşpınar, 2013: 114).

Sonuç

Literatürde güven, devlete ve kurumlara duyulan güven konusuna ilgi oldukça fazladır. Güven kavramının ne olduğu konusunda tam üzerinde uzlaşmış bir tanım bulunmasa da güven çok çeşitli şekillerde tanımlanmıştır. Çalışmada Rousseau vd.'nin yaptığı güven tanımı bir çerçeve olarak kabul edilmiş, bu doğrultuda güven “bir başkasının niyetleri veya davranışlarına ilişkin olumlu beklentilere dayalı olarak kırılabilirliği kabul etme niyetini içeren psikolojik bir durum olarak tanımlanmıştır. Temel bir kavram olarak güvenin, nedenlerini ve sonuçlarını anlamak, toplumun işleyiş biçimini incelemek açısından gereklidir.

Güven kavramı, “kurumsal güven, sosyal güven (kişilerarası güven) ve toplumsal güven” olmak üzere üç başlıkta sınıflandırılmakta ve incelenmektedir. Çalışmanın ana odaklandığı güven türü olan kurumsal güven; devlet ve kamu kurumlarına olan güveni kapsamaktadır. Kurumsal ve kişilerarası güven hem bireysel olarak hem de birlikte, çağdaş toplumlarda sosyal yaşamın dokusu için hayati öneme sahiptir.

Son yıllarda dünyada ve Türkiye’de devlete ve kurumlara duyulan güven düzeylerinde ciddi bir düşüş yaşanmıştır. Güven inşa etmek oldukça uzun ve maliyetli bir süreçtir ancak bununla birlikte güveni kaybetmek ise çok kısa bir zaman diliminde gerçekleşebilmektedir. Bu nedenle güvenin oldukça kırılabilir bir yapıya sahip olduğu belirtilebilir. Güvensizlik ortamı hiçbir devlet tarafından istenilen bir durum olmadığı gibi, siyasal sistemin meşruiyetini de olumsuz yönde etkilediği için sürdürülebilir bir durum değildir. Bu nedenle güvensizlik oluşturan nedenlerin tespit edilerek zamanında ve etkili bir şekilde çözüm yollarının bulunup uygulamaya geçirilmesi modern demokratik devletler için hayati öneme sahiptir.

Kaynakça

- Abayomi, K. Q. (2024). Public trust and state management of the COVID-19 pandemic in Nigeria. *Frontiers in Political Science*, 6(1334827), 1-12. DOI:10.3389/fpos.2024.1334827.
- Abdelzadeh, A. & Lundberg, E. (2024). The longitudinal link between institutional and community trust in a local context - findings from a Swedish panel study. *Local Government Studies*, DOI:10.1080/03003930.2024.2399200.
- Bauer, P. C. & Freitag, M. (2017). Measuring trust. *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*, edited by Eric M. Uslaner, 15-36. New York: Oxford University Press, Doi:10.1093/oxfordhb/9780190274801.013.1.
- Bayrakçı, E.; Şahin, A. ve Taşpınar, Y. (2013). The relationship between trust in government, trust in e-government website and intention to continue using e-government implementations. *IISES 6th International Academic Conference Bildiri Kitabı*, 23-26 Haziran 2013, Bergen, Norveç, ss. 112-130.
- Cheema, G. S. (2010). Building building trust in government: An introduction. *Trust in Government: Innovations in Governance Reform in Asia*, (Ed.) Cheema, G. S. ve Popovski, V., New York: United Nations University Press, 1-21.
- Christian, B. & Peters, D. (2024). Establishing trust and distrust when states leave international organisations: The case of Brexit. *Journal of European Public Policy*, DOI: 10.1080/13501763.2024.2319720.
- Delhey, J. & Newton, K. (2003). Who trusts? The origins of social trust in seven societies. *European Societies*, 5(2), 93-137.
- Duvold, K. & Sedelius, T. (2023). Presidents between national unity and ethnic divisions: public trust across the Baltic states. *Journal of Baltic Studies*, 54(2), 175-196, DOI: 10.1080/01629778.2022.2064523.
- Fairbrother, M.; Penker, M. & Hadler, M. (2024). Trust, social movements, and the state. *Journal of Trust Research*, 14(2), 157-187, DOI:10.1080/21515581.2024.2391385.
- Gebrihet, H. G. (2024). The effects of the perception of corruption on public trust in government in Africa: a comparative analysis. *Politikon*, DOI: 10.1080/02589346.2024.2344276.
- Gemar, A. (2024). Institutional trust, spirituality, and religious practice in the United States. *Social Sciences*, 13(67), 1-19, DOI:10.3390/socsci13010067.
- Hakhverdian, A. & Mayne, Q. (2012). Institutional trust, education and corruption: A Micro-macro interactive approach. *The Journal of Politics*, 74(3), 739-750, DOI:10.1017/S0022381612000412.

- Halis, M.; Gökgöz, G. S. & Yaşar, Ö. (2007). Örgütsel Güvenin belirleyici faktörleri ve bankacılık sektöründe bir uygulama. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 17, 187-2005.
- Hardin, R. (1991). Trusting persons, trusting institutions. *The Strategy of Choice*, edited by R. J. Zeckhauser, 185-209, Cambridge: MIT Press.
- Herreros, F. (2023). The state and trust. *Annual Review of Political Science*, 26, 117-34. DOI:10.1146/annurev-polisci-051921-102842.
- Hetherington, M. J., & Rudolph, T. (2022). The nature of political trust in mass publics. In T. J. Rudolph (Ed.), *Handbook on politics and public opinion* (pp. 356–369). Edward Elgar.
- Jensen, C. & Piatak, J. (2024). Public service motivation and trust in government: An examination across the federal, state, and local levels in the United States. *American Review of Public Administration*, 54(2), 107-118. DOI:10.1177/02750740231200449.
- Końny, M.; Kurach, R. & Kuńmierczyk, P. (2024). In state we trust: Evidence from Poland on why we undersave for retirement. *Eastern European Economics*, 62(3), 294-316, DOI: 10.1080/00128775.2023.2178460
- König, P. D. & Siewert, M. B. (2020). Why don't citizens give governments credit when they deliver on electoral pledges? *Policy & Politics*, 48(3), 503–519. DOI:10.1332/030557320X15786201228120
- Lee, S., Taylor, M. A., Ahmed, S. & Moon, W.-K. (2024). Going beyond political ideology: A computational analysis of civic trust in science. *Public Understanding of Science*, 0(0), 1-17. DOI:10.1177/09636625241246076.
- Liu, Y. (2024). Public trust and collaborative governance: an instrumental variable approach. *Public Management Review*, 26(2), 421-442, DOI:10.1080/014719037.2022.2095003.
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). An integrative model Of organizational trust. *The Academy of Management Review*, 20(3), 709-734. DOI:10.2307/258792.
- Nomikos, W. G. & Stollenwerk, E. (2024). More security, more trust? Security perceptions as a source of government trust in post-conflict settings. *Journal of Intervention and Statebuilding*, DOI:10.1080/17502977.2024.2367862.
- Örselli, E. (2016). *Türkiye'de yargıya güven*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Örselli, E.; Bayrakçı, E. & Küçüküğlı, A. T. (2024). Z Kuşuğu gençliğinin devlete ve kurumlara güveni: Türkiye örneği. *Uluslararası Sosyal ve Beşerî Bilimler Araştırma Dergisi*, 11(110), 1481-1491, DOI:10.5281/zenodo.13625434.
- Ramasamy, R. & Baniamin, H. M. (2022). Institutional trust paradox: understanding the dynamics of trust among different ethnic groups in Sri Lan-

- ka. *Contemporary South Asia*, 30(4), 481-495, DOI:10.1080/09584935.2022.2110570.
- Rousseau, D. M., Sitkin, S. B.; Burt, R. S. & Camerer, C. (1998). Not so different after all: a cross-discipline view of trust. *Academy of Management Review*, 23(3), 393-404, DoI:10.5465/amr.1998.926617.
- Şahin, A. (2008). E-devlet ve yönetime güven. *E-Devlet Gerçek ya da Hayal*, (Ed.) Marquardt, K. ve Gökçe, O. ve Konya: Çizgi Kitabevi, 79-109.
- Şahin, A.; Örselli, E. & Taşpınar, Y. (2016). Etik ve güven, Konya: Atlas Akademi.
- Türk Dil Kurumu (2024). Türkçe sözlük. <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 11.09.2024).
- Verhoest, K.; Latusek, D.; Six, F.; Maman, L.; Papadopoulos, Y.; Schomaker, R. M. & Trondal, J. (2024). Trust and distrust in public governance settings: Conceptualising and testing the link in regulatory relations. *Journal of Trust Research*, 14(2), 127-156, DOI:10.1080/21515581.2024.2383918.
- Wang, Y. (2002). Which managers trust employees? Ownership variation in China's transnational economy. *Asia Pacific Business Review*, 9(2), 138-157.
- Wierzbicki, A. (2010). Theory of trust and fairness. in: trust and fairness in open, distributed systems. *Studies in Computational Intelligence*, 298. Berlin: Springer. DOI: 10.1007/978-3-642-13451-7_2.
- Yan Li, Y. & Shang, H. (2023). How does e-government use affect citizens' trust in government? Empirical evidence from China. *Information & Management*, 60(103844), 1-18. DOI:10.1016/j.im.2023.103844.

Güncel Kamu Yönetimi Uygulamaları

Editör:

Prof. Dr. Ali Şahin

 ÖZGÜR
YAYINLARI

ISBN 978-625-95526-8-2

9 786259 552682