

Çok Katmanlı Yönetişim Kavramının Avrupa Birliği'nde Sürdürülebilirlik ve Ekolojik Dönüşüm Üzerine Etkileri

The Impact of the Concept of Multi-Level Governance on Sustainability and Ecological Transformation in the European Union

• Vasfiye ÇELİK¹, • Yasin Can GÖNÜLTAŞ²

¹ Doç. Dr., Yönetim Bilimleri Ana Bilim Dalı, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kırıkkale Üniversitesi (RÖR 01zhwwf82), Ankara, Türkiye

² Dr. Öğr. Üyesi, Kentleşme ve Çevre Sorunları Ana Bilim Dalı, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi (RÖR 05rrfpt58), Kırşehir, Türkiye

ÖZET

Sürdürülebilir kalkınma, gelecek nesillerin ihtiyaçlarını tehlikeye atmadan bugünün gereksinimlerini karşılamayı amaçlayan; ekonomik, çevresel ve sosyal boyutları bütüncül biçimde ele alan normatif bir paradigmadır. Sosyal adalet, çevresel koruma ve uzun vadeli refah vizyonunu içeren bu yaklaşım, etkin ve kapsayıcı iş birliği mekanizmaları gerektirir. Yönetişim kavramı bu iş birliğinin kurumsal ve süreçsel ifadesi olarak öne çıkarken, Avrupa Birliği (AB) bağlamında yerel, bölgesel, ulusal ve ulusüstü düzeyleri kapsayan çok katmanlı bir modelle somutlaşmaktadır. Ancak çevre-ekonomi gerilimi, özellikle sanayileşmesini tamamlamamış ülkelerde çevrenin geri plana itilmesine yol açabilmektedir. Ulusüstü bir entegrasyon olan AB, gönüllülük esasına dayalı esnek politika alanları geliştirerek farklı ölçeklerdeki kamu kurumları, özel sektör ve sivil toplumu kapsayan çok katmanlı yönetim mekanizmalarıyla iş birliği imkânı sunmaktadır. Bu kapsayıcı model, çevresel politikaların yalnızca merkezi hükümetlerce değil çok aktörlü yapılarca belirlenmesini sağlamakta; Avrupa Yeşil Mutabakatı da çevre politikalarının uyumlaştırılmasında dönüştürücü bir çerçeve sunmaktadır. Çalışma, kavramsal ve kurumsal çerçevenin ardından farklı ülkelere uygulama örnekleri üzerinden sürdürülebilirlik, ekolojik dönüşüm ve çok katmanlı yönetim arasındaki etkileşimi çeşitli vaka örnekleriyle analiz etmeyi amaçlamaktadır.

Anahtar kelimeler: Avrupa Birliği, Yönetişim, Çok Katmanlı Yönetişim, Sürdürülebilirlik, Çevre.

ABSTRACT

Sustainable development is a normative paradigm which seeks to meet the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. It addresses the economic, environmental and social dimensions holistically. It incorporates social justice, environmental protection and long-term prosperity, and requires effective, inclusive cooperation mechanisms. In the European Union (EU), governance takes the form of a multi-layered model across local, regional, national and supranational levels, representing the institutional and procedural form of such cooperation. However, environmental issues may be overlooked, particularly in countries that are still undergoing industrialisation. As a project of supranational integration, the EU provides opportunities for cooperation through its multi-layered governance mechanisms, which engage public institutions, the private sector and civil society. These mechanisms, which are based on voluntarism, enable flexible policy areas to be developed and promote shared responsibility. Consequently, environmental policies are shaped not only by central governments, but also by diverse stakeholder networks. Within this framework, the European Green Deal provides a transformative strategy for harmonising policies and accelerating the ecological transition. This study aims to interaction between sustainability, ecological transformation and multi-layered governance using country case studies to illustrate the potential and challenges of this inclusive model.

Keywords: European Union, Governance, Multi-level Governance, Sustainability, Environment.

Sorumlu Yazar / Corresponding Author: Yasin Can GÖNÜLTAŞ

Dr. Öğr. Üyesi, Kentleşme ve Çevre Sorunları Ana Bilim Dalı, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, Kırşehir, Türkiye

E-mail: gonultascan@gmail.com **ORCID:** 0000-0002-2267-0465

Geliş Tarihi / Submission Date: 08.07.2025 **Kabul Tarihi / Acceptance Date:** 30.09.2025 **Yayınlanma Tarihi / Publication Date:** 20.02.2026

Atıf bilgisi / Cite this article: Çelik, V., & Gönültaş, Y. C. (2026). Çok Katmanlı Yönetişim Kavramının Avrupa Birliği'nde Sürdürülebilirlik Ve Ekolojik Dönüşüm Üzerine Etkileri.

Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 25(2), Erken Görünüm. <https://doi.org/10.32450/aacd.1737806>



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Giriş

Birçok oyuncunun aynı anda oynayabileceği bir oyun¹ benzetmesiyle ifade edilen yönetim, günümüzün çok boyutlu olayları karşısında iş birliğini esas alan ve katılımcılık üzerine kurulmuş bir kavram olarak değerlendirilebilir. Herhangi bir fiilin veya olayın artık sadece devletler tarafından değil, bu fiil veya olaydan etkilenen her bir paydaş tarafından analiz edilmesi gerektiğine işaret eden bu kavram, katılımcılık kavramına atfen temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçiş için de bir milat sunmaktadır. Ancak post modern ve küresel bir dönemde olduğumuz kabul edilirse süreç içindeki paydaşların çokluğunun bazen karar alma sürecini zorlaştıracak veya herhangi bir kararın alınamayacağı gerçeğini de beraberinde getirebileceği dikkate alınmalıdır. Bu bağlamda, günümüzde yönetsel süreçlerde ve farklı ölçeklerdeki toplumsal, ekonomik ve çevresel sorunların çözümünde evrensel bir araç olarak sunulan yönetim kavramı, teorik olarak yüksek beklentiler uyandırır da uygulamada çoğu zaman öngörülen etki düzeyine ulaşamadığı yönünde eleştirilere konu olmaktadır.

Günümüzün iş birliği gerektiren önemli konuların başında çevrenin korunması gelmektedir. Zira Eurobarometer anketlerinde de ortaya konduğu şekliyle 'kirlilik uluslararası sınır tanımamaktadır'². Dolayısıyla, ülkeler hem kendi bünyelerinde yerel ve bölgesel birimler ile sivil toplum kuruluşlarının iş birliği aracılığıyla hem de ulusüstü ve uluslararası kuruluşlar vasıtasıyla çevrenin korunması ve sürdürülebilirlik konularında politika geliştirmektedir. Sürece ulusüstü ve uluslararası aktörlerin dâhil olmasıyla birlikte, literatürde küresel yönetim, iyi yönetim gibi farklı türleri ve uygulama biçimleriyle ele alınan yönetim olgusu, AB örneğinde yeni bir kavramsallaştırma çerçevesinde çok katmanlı yönetim olarak tanımlanmaktadır. Her ne kadar ulusal egemenliğin başka bir kurumla paylaşılma istenmemesi beklenen bir durum olsa da, AB gibi ulusüstü bir yapıya gönüllü olarak katılım sağlandığında, çok katmanlı yönetim mekanizmaları aracılığıyla yerel, bölgesel, ulusal ve ulusüstü düzeyler arasında kurumsal ve işlevsel entegrasyon gerçekleşmektedir.

Bu entegrasyonun somutlaştığı başlıca alanlardan biri olan sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı, sosyal adaletin tesisini, ekonomik büyümenin sağlanmasını ve çevrenin korunmasını, ancak etkin ve kapsayıcı iş birliği mekanizmaları aracılığıyla ulaşılabilecek bütüncül bir politika hedefi olarak konumlandırmaktadır. "Kimseyi geride bırakmama" ilkesini temel alarak gelecek kuşaklara yaşanabilir bir çevre bırakmayı amaçlayan sürdürülebilirlik, aynı zamanda içerdiği öncelik çatışmaları ve yapısal gerilimler nedeniyle kuramsal ve pratik düzeyde çeşitli açmazlarla karşı karşıya olan bir kavram olarak değerlendirilmektedir. Bunun en önemli nedeni; "ekonomik kalkınma mı yoksa çevreyi mi korumak öncelikli hedef olmalıdır?" sorusuna her daim çevreyi korumak şeklinde cevap verebilmek, hali hazırda her ülkenin önceliği olamamaktadır. Dolayısıyla, sürdürülebilirlik ilkesini benimseyen ülkelerin sanayileşme süreçlerini büyük ölçüde tamamlamış ve ekonomik açıdan görece daha avantajlı konumda oldukları varsayılabilir. Bu ön kabul AB bağlamında ele alındığında, Birliğin politikalarının ulusal egemenlik ilkesine hassasiyet göstererek; kalkınma, çevrenin korunması, ekolojik dönüşüm, sürdürülebilirlik, sosyal adalet ve adil geçiş gibi kavram ve süreçlere atıfta bulunan düzenlemeler içerdiği görülmektedir.

Bu çalışma, çok katmanlı yönetimi AB'nin politika yapım süreçlerini kavramsallaştıran kuramsal bir çerçeve olarak ele almakta ve bu çerçeve üzerinden AB'nin sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm politikalarıyla olan yapısal etkileşimi incelemektedir. Araştırmanın temel amacı, çok katmanlı yönetim modelinin AB düzeyinde nasıl işlediğini, hangi kurumsal ve aktör temelli mekanizmalarla sürdürülebilirlik hedeflerine yön verdiğini, aynı zamanda hangi yapısal sınırlılıkları barındırdığını ortaya koymaktır. Bu kapsamda ilk olarak yönetim, çok katmanlı yönetim ve sürdürülebilirlik kavramlarının kuramsal temelleri açıklanacak; ardından AB'nin çok katmanlı yönetim pratiğinin sürdürülebilirlik politikalarına yansımaları incele-

1 Guy Peters and Jon Pierre, "Multi-level Governance and Democracy: A Faustian Bargain?," in *Multi-level Governance*, ed. I. Bache and M. Flinders (Oxford: Oxford University Press, 2004), 85.

2 Justin Greenwood, *Interest Representation in the European Union* (Bloomsbury Publishing, 2017), 134.

necektir. Çalışmanın son bölümünde ise Katowice, Barselona ve Freiburg örnekleri üzerinden bu etkileşim somutlaştırılarak modelin sunduğu olanaklar ve sınırlılıklar tartışılacaktır.

I. Kavramsal Çerçeve ve Kurumsal Arka Plan

Kamu yönetimi literatüründe yönetim, 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren, devletin tek aktör olduğu hiyerarşik yönetim modelinden, çok aktörlü, yatay ilişkiler ağına dayalı bir yönetim anlayışına geçişi ifade eden temel kavramlardan biri olarak öne çıkmıştır. Bu çerçevede, ulusal sınırlar içinde merkezi yönetim, yerel ve bölgesel birimler ile sivil toplum ve özel sektör aktörlerinin birlikte politika geliştirdiği süreçler, literatürde farklı yönetim türleriyle kavramsallaştırılmıştır. Yönetişim tartışmalarının ulusötesi bağlama taşınmasıyla, özellikle AB gibi çok katmanlı yapılar içinde “çok katmanlı yönetim” yaklaşımı gündeme gelmiş; bu model, yerel, bölgesel, ulusal ve ulusüstü düzeylerin eşzamanlı ve karşılıklı etkileşim içinde politika ürettiği karmaşık yapıları tanımlamak için kullanılmıştır. Öte yandan sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm kavramları, Brundtland Raporu (1987) ile küresel politika gündemine girmiş; çevresel koruma, ekonomik kalkınma ve sosyal adalet hedeflerini bütüncül biçimde bir araya getiren normatif çerçeveler olarak geniş bir literatür birikimi oluşturmuştur. Bu bölüm, söz konusu üç kavramın—yönetişim, çok katmanlı yönetim ve sürdürülebilirlik/ekolojik dönüşüm—kuramsal temellerini ve literatürdeki gelişim çizgilerini ortaya koyarak, çalışmanın AB bağlamındaki analizlerine kurumsal ve teorik bir zemin hazırlamayı amaçlamaktadır.

A. Yönetişim

Günümüzde ulus devlet, yönetme sürecindeki geleneksel rolüne ilişkin hem sınırları içinde hem de dışında daha fazla özerklik isteyen ağlar ve aktörler tarafından meydan okumalarla karşılaşmaktadır. Küreselleşmenin etkisinin de arttığı kabul edilirse devlet ve çevre arasındaki etkileşimler karmaşık hale gelmekte, güçlü devletler bu süreci yönetebilirken görece daha zayıf devletler, dış ekonomik aktörlerin gücünü kullanmakta veya güçlü yerel aktörlerle beraber hareket etmektedir.³ Özetle, yönetim kavramı 1990’larda küreselleşme ile birlikte “yönetme” anlayışına alternatif olarak ortaya çıkmış, ulus devletlerin mutlak egemenlik alanlarının daraldığı bir bağlamda önem kazanmıştır. Yeni Kamu İşletmeciliği’nin ulusal yönetim süreçlerini dönüştürmesiyle eş zamanlı olarak, AB çok katmanlı yönetim pratiklerinin öne çıkan bir örneğini teşkil etmiş; üye devletlerin yerel, bölgesel, ulusal ve ulusüstü düzeylerde koordineli politika geliştirme süreçlerine kurumsal zemin sağlamıştır.⁴

Yönetmekten daha kapsayıcı ve çoğulcu bir olgu olarak yönetim⁵, muğlak bir içerikle ama politika ağlarına, kamu yönetimine, ekonomik iş birliğine, kamu-özel ortaklığına, hizmet sunumunda kamu-özel dayanışmasına atıfla şemsiye bir kavram olarak Dünya Bankası, IMF gibi uluslararası kurumlar tarafından sıklıkla kullanılmaktadır. İçeriğini tanımlarken devlet dışında hangi aktörlerle bu kavramın uygulanabilirlik kazanacağı sorusuna yönelik; sivil toplum, hükümet dışı örgütler, özel kurumlar, bölgesel ve yerel yönetimler ve bazen de AB gibi ulusüstü bir kurum şeklinde cevap verilebilmektedir. Ama burada asıl tartışılan konu, bu etkileşimli süreç, devletin rolünü nasıl değiştirmekte ve devlet hala asıl aktör olarak görülmekte midir? Bunun 2000’li yıllarda nasıl değişebileceğine ilişkin Daniel Bell’in 1887 yılındaki öngörüsü günümüzü anlatır niteliktedir; “Devlet, hayattaki küçük sorunları çözmek için çok büyük ve büyük sorunları çözmek için de çok küçüktür”. Dolayısıyla yönetmekten yönetime geçiş, yasal/resmi yetkilere bağımlılığın azalmasını ve aktörler arasında ağsal bir iş birliğinin gerçekleştirilmesini bir nevi zorunlu kılmaktadır.⁶

3 Guy Peters and Jon Pierre, “Governance, Government and the State,” in *The State: Theories and Issues*, (Palgrave Macmillan, 2006), 210, 214.

4 Francis, Fukuyama, “Governance: What Do We Know, and How Do We Know It?” *Annual Review of Political Science* 19, no. 1 (2016): 89–105.

5 James Rosenau, “Governance, Order, and Change in World Politics,” in *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, ed. J. Rosenau and E. O. Czemiel (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), 4.

6 Jon Pierre and Guy Peters, *Governance, Politics and the State* (Red Globe Press, 2020), 2–12.

Neo-liberal politikaların etkisiyle ortaya çıkan yönetim, devletin tekeli aşarak çok aktörlü ve ağsal ilişkiler çerçevesinde “birlikte yönetme” anlayışını teşvik etmektedir. Karar alma süreçlerinde devlet dışı aktörlerin katılımıyla yönetim, hiyerarşik yapıdan karşılıklı bağımlılığa dayalı etkileşime evrilmekte; katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi normatif değerler öne çıkmaktadır.⁷ Bu değerlere yapılan vurgu, devletlerin meşruiyetini sorgulayan algıyı beslerken, çok aktörlü karar mekanizmalarıyla devlete güvenin yeniden tesis edilebileceği düşüncesini öne çıkarmaktadır.⁸ Ancak, beklenenin aksine, çok aktörlü yapıda kararın hangi aktör tarafından alındığının net olmaması durumunda demokratik hesap verebilirlik zayıflayabilmekte ve bu durum meşruiyetin yeniden sorgulanmasına yol açabilmektedir.⁹

Demokratik bir yönetim modeli olarak tanımlansa da yönetim kavramı muğlaklığı nedeniyle literatürde farklı anlamlarla kullanılmakta; minimal devlet, iyi yönetim, yeni kamu işletmeciliği veya ağ yönetimi gibi türlerle sınıflandırılmaktadır. Türlerin çeşitlenmesi ise sinerjik kapasitenin kurumsallaşmasını tartışmaya açmış ve bunun sonucu olarak “meta yönetim” kavramı ortaya çıkmıştır.¹⁰ Meta yönetim, yönetim süreçlerinin ne yalnızca devletin yasal yaptırımlarıyla ne de piyasa mekanizmalarıyla sürdürülebileceğini, asıl belirleyici unsurların güven ve siyasi yükümlülük olduğunu vurgulamaktadır. Bir oyun kurgusu metaforunu kullanarak aktörler arasındaki etkileşimi yapılandırmaya çalışan meta yönetim, ağların kendi kendini düzenleyerek faaliyet gösterdikleri koşulları da şekillendirmeye yönelmektedir.

Kavramı daha anlaşılır kılmaya çalışırsak meta yönetim, temsil ve performans teknolojilerini birleştiren bir yönetim uygulaması olarak hareket etmekte, temsil teknolojilerinde özgür ve özerk aktörler iradelerini, kapasitelerini harekete geçirmeye çalışırken performans teknolojileri de politik aktörler arasındaki etkileşim için politik, kurumsal ve söylemsel koşulları şekillendirmeyi amaçlamaktadır.¹¹ Meta yönetimde, hem katılımı hem de etkinliği artıracak kurumsallaşma biçimlerinin nasıl tesis edileceği sorusu ön plandadır. Bu tartışma, özellikle ulusüstü, ulusal ve yerel aktörlerin çok katmanlı yönetim bağlamında nasıl bir etkileşim içinde olduğu meselesiyle kesişmekte; konu, AB örneği üzerinden geniş bir literatürde ele alınmaktadır (Marks, 1993; Hooghe & Marks, 2001; Bache & Flinders, 2004; Piattoni, 2009; Bache, 2012). Bu çalışmalar, AB'nin çok katmanlı yönetim yapısında farklı düzeylerdeki aktörlerin yetki paylaşımı, karar alma süreçlerine katılım ve politika uygulama mekanizmalarını ayrıntılı biçimde inceleyerek, meta yönetimin bu ilişkilerdeki rolünü de tartışmaktadır.

B. Çok Katmanlı Yönetişim

İlk defa Gary Marks tarafından AB yapısal politikasındaki gelişmeleri ifade etmek için kullanılan çok katmanlı yönetim kavramı¹² “birkaç bölgesel kademedede (ulusüstü, ulusal, bölgesel ve yerel) iç içe geçmiş yönetimler arasındaki sürekli müzakere sistemi” olarak tanımlanmaktadır.¹³ Çok katmanlı yönetim, farklı yönetim düzeyleri arasındaki örtüşen yetkileri ve aktörler arası etkileşimi açıklamaya çalışır; yerleşik hiyerarşilerin karışmasını ve yeni güç yapılarının ortaya çıkmasını inceler. Uygulamada ise yetki alanlarının hükümet düzeyine mi yoksa görev alanına mı göre eşitleneceği tartışmalıdır.¹⁴ Bu cevaplardan en dikkat çekicisi Hooghe ve Marks tarafından ortaya konulan Tip I ve Tip II sınıflandırması olup Tip I'de hiyerarşik ve coğrafi olarak sıralanmış yerel, bölgesel, ulusal ve ulusüstü düzeydeki yönetim birimlerinin görevleri belirlenmektedir. Tip II'de esnek, işlevsel temelli ve sektörel sorunların çözümüne yönelik oluşturulmuş, geçici ve çok sayı-

7 Roderick A. W. Rhodes, “The New Governance: Governing without Government,” *Political Studies* 44, no. 4 (1996): 653–60.

8 Diana, Mitlin, “Reshaping local democracy”, *Environment and Urbanization*, (2004): 16(1), 3-8, p. 4.

9 Jonathan S. Davies, *Challenging Governance Theory: From Networks to Hegemony* (Policy Press, 2011), 55–74.

10 Jan Koimann, “Social-Political Governance: Overview, Reflections and Design,” *Public Management: An International Journal of Research and Theory* 1, no. 1 (1999): 68, 87.

11 Eva Sørensen, Jacob Torfing, “The Democratic Anchorage of Governance Networks”, *Scandinavian Political Studies*, (2005): 28(3), 195-218, p. 197,202.

12 Ian Bache and Matthew Flinders, “Themes and Issues in Multi-Level Governance,” in *Multi-Level Governance*, ed. I. Bache and M. Flinders (New York: Oxford University Press, 2004), 2.

13 Liesbet Hooghe and Gary Marks, “Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-Level Governance,” *American Political Science Review* 97, no. 2 (2003): 234.

14 Simona Piottini, “Multi-Level Governance: A Historical and Conceptual Analysis,” *European Integration* 31, no. 2 (2009): 163, 167.

daki yönetim birimi sürdürülebilirlik, iklim değişikliğiyle mücadele, çevresel politika ya da enerji dönüşümü gibi belirli konulara odaklanmaktadır.¹⁵ AB bazında Komisyon, Bakanlar Konseyi ve Parlamento Tip I kuruluşları olarak süreci yönlendirirken ajanlar, ortaklıklar ve yarı resmi kuruluşları içeren çok sayıda Tip II kuruluşu da üstlerine düşen birçok görevi yerine getirmektedir.¹⁶

Etkileşim temelli yönetim anlayışı, ulus devletlerin önemini korumakla birlikte karar alma yetkisinin yalnızca devletlerin tekelinde olmadığını, farklı düzeyler arasında paylaşılması gerektiğini ortaya koymaktadır. 1980'lerden itibaren AB'deki kurumsal ve politik gelişmeler, yerel toplulukların sürece daha fazla dâhil olmasını zorunlu kılmış; bu durum ulusüstü kurumlar ile ulusaltı aktörler arasında yeni etkileşim kanallarını doğurmuştur. Ancak entegrasyon hedeflerinde uzlaşma eksikliği ve yetki paylaşımı tartışmaları, çok katmanlı yönetimde kalıcı bir denge kurulmasını zorlaştırmaktadır.¹⁷

Karar alma süreçlerinde çok katmanlı yönetime yönelik bir evrim gözlenmekle birlikte, mevcut yönetimlerin ve kurumsal yapıların hâlen belirleyici bir rol oynadığı gerçeği göz ardı edilmemelidir.¹⁸ Çok katmanlı yönetim, hükümetler arası ilişkilere alternatif değil tamamlayıcıdır; uygulandığında yönetsel işleyişte dönüşüm sağlansa da demokratik meşruiyet ve hesap verebilirlik için kurumsal süreklilik kritik önemini korur. Katmanlaşma yönetimi zorlaştırırsa da siyasi kontrol ve hesap verebilirlik demokratik yönetim açısından vazgeçilmezdir.¹⁹

Bunun yanında, çok katmanlı yönetim modeli, farklı düzeylerdeki aktörler arasında yatay ve dikey etkileşim kanalları oluşturarak politika yapım sürecinin kapsayıcılığını artırma potansiyeline sahiptir. Yerel, bölgesel, ulusal ve ulusüstü düzeyler arasındaki bilgi akışını güçlendirmesi, kaynakların daha etkin kullanılmasına ve farklı ölçeklerdeki deneyimlerin politika süreçlerine yansıtılmasına imkân tanımaktadır. Ayrıca, çok aktörlü yapı, paydaşların sürece dâhil olmasını teşvik ederek demokratik katılımın genişlemesine, farklı çıkar grupları arasında uzlaşma kültürünün gelişmesine ve yenilikçi politika çözümlerinin ortaya çıkmasına zemin hazırlamaktadır. Bu yönleriyle model, karmaşık ve çok boyutlu sorunların yönetiminde esnek, uyarlanabilir ve iş birliğine dayalı bir yönetim mimarisi sunmaktadır. Çalışmada ele alınan Katowice, Barselona ve Freiburg örnekleri, bu modelin iş birliklerine ilişkin somut çıktılarının gözlemlenebileceği örnek vakalar olarak değerlendirilmektedir.

C. Sürdürülebilirlik ve Ekolojik Dönüşüm

Sürdürülebilirlik kavramı, ilk olarak Alman Hans Carl von Carlowitz tarafından ormanların uzun vadeli olarak nasıl yönetilmesi gerektiğini belirtmek amacıyla kullanılmıştır. 1960'lı yılların sonu itibarıyla çevre ile kalkınma arasındaki ilişkiyi kurmak maksadıyla daha fazla dile getirilmeye başlanan kavram,²⁰ 1987 Brundtland Raporu, kalkınma ile çevre arasındaki dengeyi kurarak sürdürülebilir kalkınmayı uluslararası gündeme taşımış, gelecek nesillerin ihtiyaçlarını gözeterek bugünün ihtiyaçlarını karşılamayı hedeflemiştir. Bu strateji, yoksul ülkeler için adil kaynak paylaşımıyla büyüme öngörürken, eşitliğin sağlanabilmesi için demokrasi ve yönetim yoluyla vatandaş katılımını vurgulamaktadır.²¹

Eylül 2014'te BM'nin Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Açık Çalışma Grubu, 2030 yılına kadar ulaşılması amaçlanan 17 ana hedef ve 169 alt hedef önermiştir. Tüm ülkeler için evrensel nitelikte olan bu hedefler; insan, ekonomi ve toplumun gelişimi ile doğa, yaşam destek sistemleri ve toplumun sürdürülebilirliğini sağlamayı amaçlayan altı ana kategoriye ayrılmıştır.²² Bu 17 amaç bütüncül bir şekilde değerlendirildiğinde; aşırı

15 Hooghe and Marks, "Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance", 236

16 Ian Bache, "Multi-Level Governance in the European Union," in *Oxford Handbook of Governance*, ed. D. Levi-Faur (Oxford: Oxford University Press, 2012), 630.

17 Liesbet Hooghe and Gary Marks, *Multi-Level Governance and European Integration* (Rowman & Littlefield, 2001), 6, 9, 27.

18 Hooghe and Marks, "Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance", 235.

19 Peters and Gierre, "Multi-level governance and democracy: a Faustian bargain?", 76.

20 Ian Scoones, "Sustainability", *Development in practice*, (2007): 17(4-5), 589-596, p. 590.

21 United Nations, Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future (1987), accessed May 18, 2025, <https://www.brundtland.co.za/wp-content/uploads/2022/08/Brundtland-Report-1987-Our-Common-Future.pdf>

22 United Nations, Global Sustainable Development Report (2015), 41, accessed May 18, 2025, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/>

yoksulluğun sona erdirilmesini içeren ekonomik kalkınma; toplumsal cinsiyet eşitliği, insan hakları ve eşitsizliklerin azaltılması anlamına gelen sosyal kapsayıcılık; insan kaynaklı iklim değişikliğiyle mücadele ile okyanusların ve eko-sistemlerin korunması ve muhafaza edilmesini içeren çevresel sürdürülebilirlik üzerinde hemfikir olduğu görülmektedir.²³

Sürdürülebilir bir dünyaya ulaşma sürecinde olumlu örnekler ve potansiyellerin yanı sıra sorun ve engeller de rasyonel biçimde analiz edilmektedir.²⁴ Derinleşen çevre krizleri, küresel çevre yönetişiminin sınırlarını açığa çıkarırken, toplumsal ekolojik dönüşümün sürdürülebilir, adil ve demokratik bir düzen içinde hayata geçirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Bu bağlamda iki teori öne çıkmaktadır: Koşu Bandı Teorisi, kapitalizm ile çevre arasında yapısal bir çatışma olduğunu ve modernleşmenin ekolojik bozulmanın kaynağı olduğunu savunur; bu nedenle kapitalizm sürdükçe reformlar yüzeysel kalacaktır. Ekolojik Modernizasyon Teorisi ise kapitalizm ile çevre arasında doğrudan bir çatışma olmadığını, sanayileşme ve teknolojik ilerlemenin çevre sorunlarını çözme kapasitesine sahip olduğunu ileri sürer. Farklı bakış açıları, sürdürülebilir dönüşümün mevcut sistem içinde mi yoksa ondan kopuşla mı mümkün olacağı tartışmasının temelini oluşturmaktadır.²⁵

Ekolojik dönüşüm hem devlet-işletme ittifaklarını içeren “yukarıdan aşağıya” mekanizmalarla hem de sivil toplum destekli “aşağıdan yukarıya” süreçlerle ilerleyebilir. Ancak neyin dönüştürüleceği, kimin dönüştüreceği ve dönüşümün gerekliliği gibi temel sorular politik nitelik taşır. Gelişmekte olan ülkelerde sosyal adalet boyutunun ihmal edilmesi dönüşümün bütüncül uygulanmasını zorlaştırırken, ekolojik dönüşüm girişimleri çevresel sorunlara tek başına çözüm değil; farklı aktörlerin çıkar ve ideolojik çatışmalarının şekillendirdiği bir politik mücadele alanı olarak görülmektedir.²⁶ Bu kapsamda AB, sürdürülebilirlik ve dönüşümü politika yapımına entegre eden öncü bir aktör olmuştur. 2019’da ilan edilen Avrupa Yeşil Mutabakatı, 2050’ye kadar karbon nötr kıta hedefiyle enerji, ulaşım, sanayi ve tarımda köklü değişimler öngörmekte; çevresel kaygıların yanı sıra ekonomik yeniden yapılanma ve sosyal eşitliği de merkeze alarak sürdürülebilirlik ile ekolojik dönüşüm arasında kurumsal bir köprü kurmaktadır.²⁷

Sonuç olarak, sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm kavramları, 21. yüzyılın temel yönetim sorunlarını kavramsallaştırmak için kullanılan iki önemli analitik çerçevedir. Bu kavramlar, yalnızca çevre politikalarının içeriğini değil, aynı zamanda bu politikaların hangi aktörler tarafından, hangi düzeylerde ve hangi mekanizmalarla uygulandığını da sorgulamaktadır. AB, yapısal olarak konfederal unsurlar barındırmakla birlikte, ulusüstü nitelikteki kurumsal yapıları ve yerel-bölgesel düzeydeki politika ağlarını içeren çok katmanlı yönetim modellerinin birleşik bir örneğini sunmaktadır. Literatürde Hooghe ve Marks’ın tipolojisi çerçevesinde değerlendirildiğinde, AB hem yetki alanlarının istikrarlı ve kurumsallaşmış düzeyler arasında dağıldığı Tip 1 çok katmanlı yönetim özelliklerini hem de yetkilerin esnek, sektörel ve işlevsel ağlar üzerinden paylaşıldığı Tip 2 çok katmanlı yönetim unsurlarını bünyesinde barındırmaktadır. Dolayısıyla AB bağlamında sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm politikalarının uygulanabilirliği; aktörlerin kapasitesi, karar alma süreçlerine katılım düzeyi ve sistemin demokratik meşruiyeti ile doğrudan ilişkili olup, bu politikalar yalnızca hedefler olarak değil, aynı zamanda yönetsel stratejilerin ve dönüşümün normatif dayanaklarının bir bileşeni olarak değerlendirilmelidir.

1758GSDR%202015%20Advance%20Unedited%20Version.pdf

23 Jeffrey Sachs, “Achieving the Sustainable Development Goals,” *Journal of International Business Ethics* 8, no. 2 (2015): 56.

24 Hasan Yaylı, “Çevre Etiği Bağlamında Kalkınma, Çevre ve Nüfus,” *Journal of Suleyman Demirel University Institute of Social Science* (2012): 155.

25 Arthur Mol and Gert Spaargaren, “Ecological Modernisation Theory in Debate: A Review,” *Environmental Politics* 9, no. 1 (2000): 17–49.

26 Ian Scoones, Melissa Leach, and Pete Newell, *The Politics of Green Transformations* (New York: Routledge, 2015), xiii–2.

27 Avrupa Komisyonu, *Regulation (EU) 2021/1119 Establishing the Framework for Achieving Climate Neutrality (2019)*, accessed May 21, 2025, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119&from=EN#:~:text=This%20Regulation%20sets%20out%20a,Article%207%20of%20the%20Paris>

II. Yöntem

Bu çalışma, Avrupa Birliği'nin (AB) sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm politikalarının nasıl şekillendiğini ve çok katmanlı yönetim mekanizmalarının bu süreçlerde ne tür işlevler üstlendiğini derinlemesine anlamaya odaklanarak, nitel analiz yöntemlerinden kavramsal inceleme ve görgül vaka çalışmasına dayanmaktadır. Kavramsal inceleme, çok katmanlı yönetim ve sürdürülebilirlik/ekolojik dönüşüm kavramlarının literatürdeki gelişimini ve AB bağlamında nasıl kullanıldığını ortaya koymayı hedeflemektedir. Bu açıdan hem kuramsal derinlik sağlaması hem de araştırmanın analitik çerçevesini oluşturması açısından önemlidir.

Çalışmanın devamında ise; belirli bir olgunun bağlamı içerisinde ayrıntılı olarak incelenmesini sağlayarak kavramsal tartışmaların somut örnekler üzerinden sınanmasına olanak tanıyacak şekilde; Freiburg, Barselona ve Katowice örnekleri üzerinden bu etkileşim somutlaştırılarak modelin sunduğu olanaklar ve sınırlılıklar tartışılmıştır.

A. Araştırmanın Amacı

AB'nin iklim değişikliğiyle mücadele, yenilenebilir enerjiye geçiş, biyo-çeşitliliğin korunması ve döngüsel ekonomi gibi alanlarda geliştirdiği politikalar, yalnızca merkezi kurumların değil; üye devletlerin, yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarının ve özel sektörün eşgüdümlü katılımını gerektirmektedir. Bu nedenle sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm, doğası gereği çok katmanlı yönetim modeline dayalı bir şekilde uygulanmakta ve bu model aracılığıyla politika üretiminden uygulamaya uzanan süreçler şekillenmektedir. Dolayısıyla bu çalışma, sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm politikaları ile çok katmanlı yönetim arasındaki yapısal bağı kuramsal ve görgül düzeyde ortaya koymayı hedeflemektedir.

III. Bulgular

A. Avrupa Birliği'nde Çok Katmanlı Yönetişim ve Sürdürülebilirlik Pratikleri

AB, ulusüstü ve ulusal düzeydeki siyaset ve yönetim süreçlerini, karmaşık bir kamu/özel ağ yapısı ve yarı-özerk kurumlar aracılığıyla, çok katmanlı, hiyerarşik olmayan ve müzakere temelli bir yönetim sistemine dönüştürmeyi hedeflemektedir. Bu bağlamda "apolitik" ifadesi, dönüşümün belirli bir ulusal siyasi ideoloji veya partizan gündemden bağımsız olarak, teknik uzmanlık, ortak hedefler ve normatif ilkeler çerçevesinde yürütülmesini ifade etmektedir.²⁸ AB, bu dönüşümü karar alma sürecinde farklı yöntemler kullanarak hayata geçirmeye çalışmakta ve kurumsal yapısı ile çok katmanlı yönetişimin işleyişini desteklemektedir. Bunlardan biri olan Açık Koordinasyon Yöntemi, hiyerarşi yerine ikna ve gönüllülüğe dayalı, ulusal çeşitliliği koruyarak ortak hedefler doğrultusunda politika yakınlaşmasını teşvik eden esnek ve işlevsel bir yönetim aracıdır.²⁹ Bu yöntem, üye devletlerin kısa vadeli çıkarları ile Komisyon'un uzun vadeli hedeflerini uzlaştırarak Avrupa 2020 stratejisinde merkezi bir politika aracı olmuştur..³⁰

Çok katmanlı yönetim kavramını vatandaş boyutu ile ilişkilendiren Avrupa Vatandaş İnisiyatifi (European Citizens' Initiative – ECI), 2009 Lizbon Anlaşması ile düzenlenip 2012'de uygulamaya giren, AB düzeyinde doğrudan demokratik katılımı teşvik eden bir araçtır. En az yedi üye devletten bir milyon imza toplanması halinde vatandaşlar, Avrupa Komisyonu'na politika önerisi sunarak karar alma sürecini etkileyebilmektedir.³¹ ECI, en az yedi farklı üye devletten bir milyon imzanın toplanması hâlinde, Avrupa Komisyonu'na karar alma sürecini etkileyebilecek bir öneri sunma imkânı tanımaktadır. Bu özelliğiyle, vatandaşların gündem belirleme süreçlerine katılımını artırmayı ve AB'nin "demokratik açığını" azaltmayı hedeflemektedir. İnisiyatif kapsamın-

28 Simon Hix, "The Study of the European Union II: The 'New Governance' Agenda and Its Rival," *Journal of European Public Policy* 5, no. 1 (1998): 54.

29 Susana Borra's and Kerstin Jacobsson, "The Open Method of Co-ordination and New Governance Patterns in the EU," *Journal of European Public Policy* 11, no. 2 (2004): 189.

30 Caroline de la Porte and Philippe Pochet, "Why and How (Still) Study the Open Method of Co-ordination (OMC)?," *Journal of European Social Policy* 22, no. 3 (2012): 339, 344.

31 Justin Greenwood, "The European Citizens' Initiative: Bringing the EU Closer to Its Citizens?," *Comparative European Politics* 17, no. 6 (2019): 942.

da gündeme gelen ilk kampanya, “Suya ve sanitasyona erişim bir insan hakkıdır. Su bir kamu malı, bir meta değil” başlığını taşımış ve bu kampanya, Komisyon nezdinde geniş çaplı bir politik tartışma yaratmıştır.³²

Literatürde, Avrupa Vatandaş İnisiyatifi'nin katkılarına ilişkin farklı değerlendirmeler bulunmaktadır. Bir kısım çalışma, ECI'nin AB kurumları ile vatandaşlar arasında doğrudan temas imkânı sağlaması, gündem belirleme sürecine sivil katılımı teşvik etmesi ve ulusötesi bir kamu alanı oluşumuna katkıda bulunması gibi olumlu yönlerine dikkat çekmektedir^{33 34}. Bununla birlikte, bazı araştırmalar, inisiyatifin dolaylı bir yasama aracı olması, Komisyon'un sunulan önerileri bağlayıcı olarak kabul etmek zorunda olmaması ve uygulama-daki prosedürel zorluklar nedeniyle etkinliğinin sınırlı kaldığını belirtmektedir^{35 36}. Son yıllarda dijital katılım platformlarının (“Have your say” gibi) devreye girmesi, vatandaşların yasa tasarıları ve strateji belgeleri hakkında görüş bildirme fırsatlarını artırmış, böylece farklı düzeylerdeki birey ve kurumların politika süreçlerine daha erken aşamalarda dâhil olmasına olanak sağlamıştır. Bu gelişmeler, ECI'nin çok katmanlı yönetim içindeki potansiyelini güçlendirmekle birlikte, mekanizmanın uzun vadeli etkilerinin değerlendirilmesi için daha kapsamlı ampirik çalışmalara ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir.³⁷

Yönetişimin kurumsal uygulanışı açısından AB'de, yasama sürecini başlatan ve ulusüstü çıkarları temsil eden Avrupa Komisyonu, doğrudan seçimle gelen ve çok katmanlı yönetimi tabana yayan Avrupa Parlamentosu ile üye devletlerin hükümet iradesini karar alma sürecine yansıtan AB Konseyi temel aktörler olarak öne çıkmaktadır.³⁸ çok katmanlı yönetişimin dikey boyutunun temelini oluşturmaktadır. Konsey, ulusal hükümetlerin iradesini karar alma süreçlerine yansıtmakta, Avrupa Parlamentosu ile birlikte AB'nin yasama işlevini yerine getirmekte ve politika alanına göre farklı bakanlık temsilcilerinden oluşarak esnek bir yapıda çalışmaktadır. Bölgeler Komitesi, AB'nin yalnızca üye devletlerle değil, alt idari birimlerle de kurumsal ilişkiler geliştirdiğini gösteren, bölgesel düzeyde çok katmanlı yönetişimin kurumsal bir yansımasıdır. Subsidiarite ilkesinin korunmasında rol oynayan bu danışma organı, yerel düzeyde uygulanan AB mevzuatına rağmen kurumlara yabancılaşan vatandaşlara yakınlaşmayı hedeflemektedir. Benzer şekilde, Ekonomik ve Sosyal Komite de çıkar gruplarına resmî söz hakkı tanıyarak Avrupa ile örgütlü sivil toplum arasında köprü kurmakta; işçi ve işveren örgütlerini, sivil toplum kuruluşlarını ve diğer toplumsal paydaşları temsil ederek katılımcılığı teşvik etmekte ve bu yolla demokratik süreci, dolayısıyla yönetimi desteklemektedir.³⁹

Yönetsel açıdan bakıldığında AB düzeyinde hem Avrupalılaştırma kavramı hem de adem-i merkeziyetçilik, otoritenin artık çok katmanlı bir yapıya dönüştüğünü gösterirken⁴⁰ çok katmanlı yönetim ile bölgeler/yerel yönetimler AB düzeyinde karar alma sürecinde önemli bir rol oynamakta ve bu durum, merkezi yönetimlerin AB politikası üzerinde tekel olma kapasitesini zayıflatmaktadır. Zira çok katmanlı yönetim ile, resmî karar alma yetkisinin ulusal hükümetlerde veya AB yasama organında olduğu durumlarda bile, bölgesel ve yerel yönetimlerin ile diğer aktörlerin üye devletlerin ötesinde ve içinde AB işlerine giderek daha fazla dâhil olması mümkün hâle gelmektedir. Bu süreci iki gelişme etkilemektedir: Yetkiyi ulusal devletlerden Avrupa düzeyindeki kurumlara kaydıran Avrupa entegrasyonu ve siyasi yetkiyi ulusal düzeyden ulusal altı hükümet düzeylerine kaydıran bölgeselleştirme. Ancak sürecin başarısı, yönetimlerin yetkiyi paylaşma konusundaki istekliliğine bağlıdır. Çok katmanlı yönetim etkin bir şekilde uygulanabilirse, bölgesel ve yerel yönetimler AB işlerine katılım için ulusal yönetimleri aşmak zorunda kalmayacak; aynı şekilde AB de ulusal yönetimleri

32 Agnieszka Parol, “The European Citizens' Initiative Reform: Does It Matter?,” *Review of European and Comparative Law* 15 (2020): 69, 80.

33 Justin Greenwood, “The European Citizens' Initiative and EU Civil Society Organizations,” *Perspectives on European Politics and Society* 13, no. 3 (2012): 325–36.

34 Luis Bouza García, Víctor Cuesta López, Elitsa Mincheva, and Dorota Szeligowska, *The European Citizens' Initiative – A First Assessment*, Bruges Political Research Papers (2012).

35 Carsten Berg and Janice Thomson, *An ECI That Works! Learning from the First Two Years of the European Citizens' Initiative* (2014).

36 Maximilian Conrad, Annette Knaut, and Katrin Böttgers, *Bridging the Gap? Opportunities and Constraints of the European Citizens' Initiative* (Nomos Publishing, 2016).

37 Have Your Say Portal (2021a), accessed May 25, 2025, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say>

38 Ray Taras, *Europe Old and New: Transnationalism, Belonging, Xenophobia* (Rowman & Littlefield Publishers, 2009), 25.

39 Alex Warleigh, “Europeanizing' Civil Society: NGOs as Agents of Political Socialization,” *JCMS: Journal of Common Market Studies* 39, no. 4 (2001): 635.

40 Alex Warleigh, “Europeanizing' Civil Society: NGOs as Agents of Political Socialization,” *JCMS: Journal of Common Market Studies* 39, no. 4 (2001): 635.

aşarak doğrudan bölgesel ve yerel yönetimleri etkileme gerekliliğinden kurtulmuş olacaktır. Sonuç olarak, ulusal/merkezi yönetimler karar alma sürecindeki önemini korumakla birlikte artık AB ile bölgesel/yerel yönetimler arasında bir “kapı bekçisi” (gatekeeper) olarak görülmeyecektir.⁴¹

Tablo 1. Avrupa Birliği’nde Çok Katmanlı Yönetişimin Yansımaları

Boyut	Açıklama	AB’deki Somut Yansımalar
Yetki Paylaşımı	Karar alma süreçlerinin yerel, bölgesel, ulusal ve ulusüstü düzeyler arasında paylaşılması.	Avrupa Komisyonu (ulusüstü çıkarlar), Avrupa Parlamentosu (doğrudan demokratik temsil), AB Konseyi/Bakanlar Konseyi (ulusal hükümetlerin iradesi).
Kurumsal Katılım	Farklı düzeylerdeki kurumsal aktörlerin yönetim sürecine dahil edilmesi.	Bölgeler Komitesi (bölgesel/yerel düzey), Ekonomik ve Sosyal Komite (sivil toplum ve sosyal ortaklar).
İşbirliği (Yatay/Dikey)	Aktörler arasında hem düzeyler arası (dikey) hem aynı düzeyde (yatay) koordinasyonun sağlanması.	Ortak politikaların hazırlanması, eşgüdüm mekanizmaları, bilgi paylaşım ağları.
Tip 1 Yönetişim	Kalıcı, coğrafi olarak tanımlı, kurumsallaşmış yetki düzeyleri.	AB kurumları ile üye devletler arasındaki istikrarlı yetki paylaşımı; AB Antlaşmaları çerçevesinde belirlenen alanlar.
Tip 2 Yönetişim	Esnek, işlevsel, proje veya sorun temelli ağ yapılanmaları.	Çevre, Ar-Ge, sınır ötesi iş birlikleri, tematik programlar
Katılım	Vatandaşların ve sivil toplumun yönetim sürecine dahil edilmesi.	Avrupa Vatandaş İnisiyatifi, “Have Your Say” dijital platformu.
Sonuçlar	Politika yapımında kapsayıcılık, çok aktörlü katılım, esneklik ve uyum kapasitesi artışı; ancak yetki sınırlarının netliği ve hesap verebilirlikte zorluklar.	Politika etkinliği ile demokratik meşruiyet arasında sürekli denge arayışı.

AB’de çok katmanlı yönetim, politika yapımını tek bir düzeyde yoğunlaştırmak yerine yerel, bölgesel, ulusal ve ulusüstü aktörler arasında yetki paylaşımı ve etkileşimi mümkün kılan bir yapı sunmaktadır. Hooghe ve Marks’ın tipolojisine göre, Tip 1 yönetim kurumsallaşmış, kalıcı ve hiyerarşik düzeyler arası yetki paylaşımını (ör. AB kurumları–üye devletler), Tip 2 yönetim ise esnek, sorun odaklı ve geçici çok aktörlü ağları (ör. çevre politikaları, Ar-Ge programları, sınır ötesi iş birlikleri) ifade etmektedir. Bu iki modelin birlikte varlığı, AB’ye hem bütünleşmeyi derinleştirme hem de yenilikçi çözümler üretme kapasitesi kazandırırken, yetki paylaşımı ve hesap verebilirlik konularında sürekli bir denge arayışını da beraberinde getirmektedir.

Çok katmanlı yönetim, AB sürdürülebilirlik politikalarının tasarlanması, uygulanması ve izlenmesinde, farklı düzeylerdeki aktörler arasındaki etkileşimleri güçlendiren temel bir yönetim yaklaşımıdır. Bu yapı, ulusüstü kurumların stratejik yönlendirmeleri ile ulusal hükümetlerin politika tercihlerinin yanı sıra bölgesel ve yerel yönetimlerin uygulama kapasitelerini ve sivil toplumun katılımını bir araya getirerek sürdürülebilirlik hedeflerinin çok aktörlü bir zeminde şekillenmesini sağlamaktadır. Bu bağlamda, AB içinde hayata geçirilen çeşitli program ve projeler, hem çevresel koruma hem de ekonomik ve sosyal kalkınma boyutlarında çok katmanlı yönetim ile sürdürülebilirlik arasındaki ilişkiyi somutlaştırmaktadır. Bu örnek vakalardan bazıları aşağıdaki şekildedir.

41 Marko Trnski, *Multi-Level Governance in the EU: Regional Co-Operation as Central European Perspective* (Pécs: Európa Centrum PBC, 2005), 24.

1. Ütopik Bir Şehir Tasavvuru Olarak Katowice (Polonya)

2017 yılında elektrik sektöründeki karbon emisyonlarının %66'sının taş kömürü ve linyitten kaynaklandığı göz önüne alındığında, kömürün enerji üretimindeki rolünün azaltılması büyük önem taşımaktadır. AB bazında karbon emisyonlarının düşürülmesi fikrine yönelik olarak İngiltere'de kömürün kullanımı 2010'da %28 iken 2017'de %7'ye, Yunanistan'da ise oran % 54'ten %34'e gerilemiştir. Ancak bu dönemde Polonya'da herhangi bir değişiklik yaşanmamıştır. Yeknesaklığı sağlamak açısından Avrupa Komisyonu'nun 'Tüm Avrupalılar için Temiz Enerji' paketinin bir parçası olarak Elektrik Yönetmeliği'nin yeniden düzenlenmesine yönelik 2018 teklifi, kömürle çalışan elektrik santrallerinin ömrünü etkileyen önemli bir düzenleyici girişim olmuştur. Bu minvalde daha önce de bahsedildiği üzere gerekli dönüşümün yüklerini hafifletmek ve dengelemek için "adil geçiş" politikaları uygulanmaya başlanmıştır. ILO'nun adil geçiş hakkında hazırladığı kılavuzlarda da yeşil dönüşümden olumsuz etkilenebilecek kişilerin geçim kaynaklarının güvence altına alınması önerilmiş, sürdürülebilir kalkınmanın iş dünyasının aktif katılımıyla sağlanacağı belirtilmiştir. Örnek verilecek olursa sürece dikkat edilerek Almanya Ruhr'da 2018 yılında istihdam sonlandırılmış, İtalya'da ise ENEL şirketi 2030 yılı civarında tüm kömür ve linyit üretim santrallerini kapatacağını duyurmuştur.⁴²

AB'nin değerlendirmesine göre Polonya'nın ulusal bir iklim yasası ve iklim açısından nötr olma stratejisi bulunmamaktadır. Polonya, fosil yakıtlara özellikle de kömüre büyük ölçüde bağımlı bir ülkedir ve 2022'de, elektrikte kömürün payı %70,7 iken 2023 için oran %63 olarak tahmin edilmektedir.⁴³ Polonya enerji politikasında karar alma sürecindeki kilit aktörler, birbirine bağlı olan hükümet ve devlete ait enerji şirketleridir. Ancak devlete ait enerji şirketleri de dahil olmak üzere çıkar grupları, enerji politikasının şekillendirilmesine katkıda bulunmak istiyorlarsa, çıkarlarını AB düzeyinde savunmalıdırlar. Bu tespiti rağmen Polonya enerji politikasının tepkisel bir şekilde yürütüldüğü ifade edilmekte ancak 2000 yılından bu yana Avrupalılaştırma süreci de devam etmektedir⁴⁴. Dolayısıyla hükümetler tarafından hazırlanan strateji belgeleri yalnızca AB'nin gereksinimlerine bir yanıt olarak değerlendirilmektedir. Yine de Polonya, AB iklim ve enerji politikasıyla ilgili konularda Konsey'de oylama sırasında en büyük muhalif ülkelerden biri olarak görülmekte⁴⁵, "karbonsuzlaştırma" ve genel olarak AB iklim ve enerji politikası, Polonya'daki siyasi tartışmalarda sıklıkla bir politika sorunu olarak tasvir edilmekte ve "temiz kömür teknolojileri" savunulmaktadır.⁴⁶

Polonya'nın muhalif olma durumuna rağmen ülkedeki Katowice kenti, planlamacıların ve mimarların kentsel tasarımının post-modern ve yeşil odaklı vizyonları ışığında, sivil toplumun da desteğiyle ideal bir alan olarak tasvir edilmektedir. Katowice'de ve Yukarı Silezya'nın tüm bölgesinde, sürdürülebilir kalkınma hedefleri yalnızca politik, teknik-ekonomik veya finansal bir konu olarak algılanmamaktadır. Ancak şu da belirtilmelidir ki Katowice'nin seçilmiş plan ve stratejilerinin içeriği ve sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle tutarlılığı, sürdürülebilirlik projesinin kendisinin belirsiz ve ölçülmesinin zor olduğu gerçeğini bariz bir şekilde göstermektedir. Her ne kadar Polonya'nın enerji dönüşüm süreci genel olarak eleştirilerle karşılaşsa da, Katowice'de yürütülen dönüşüm politikaları dar bir paydaş grubunun kısa vadeli kazançlarına odaklanmak yerine, tüm bölge sakinlerinin eşit biçimde yararlanabileceği uzun vadeli sonuçları hedeflemiştir. Bu kapsamda, kentte yaşayanlar yeşil çatıya, binalarında yeşil duvar oluşturan dikey bahçelere veya yeşil cephelere sahip olmaları hâlinde, konut alanlarının kullanılabilir alanlarına ilişkin emlak vergisinden muaf tutulmaktadır. Ayrıca Katowice'deki Murcki-Staszic madeninde sert kömür madenciliğinin 2039 yılına kadar tamamen sona

42 Bela Galgoczi, "Phasing Out Coal – A Just Transition Approach," *ETUI Research Paper – Working Paper* (2019): 9–26.

43 Avrupa Parlamentosu, *Poland's Climate Action Strategy (2024)*, accessed June 10, 2025, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/767168/EPRS_BRI\(2024\)767168_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/767168/EPRS_BRI(2024)767168_EN.pdf)

44 Karolina Janskowska and Andrzej Ancygier, "Poland at the Renewable Energy Policy Crossroads: An Incongruent Europeanization?," in *A Guide to EU Renewable Energy Policy: Comparing Europeanization and Domestic Policy Change in EU Member States*, ed. I. Solorio and H. Jörgens (Cheltenham: Edward Elgar, 2017).

45 Urszula Kurczewska, "Who Are the Key Players in Energy Policy in Poland? The Role of Interest Groups in Energy Transition," *Eastern European Journal for Regional Studies (EEJRS)* 9, no. 2 (2023): 27, 34.

46 Kacper Szulecki et al., *Giving Shape to the Energy Union: Evolution, National Expectations and Implications for EU Energy and Climate Governance* (June 17, 2015), 10.

ermesi, Polonya genelindeki son fosil yakıt kömürü kaynağının 2049 yılında kapatılması öngörülmektedir. Bu gelişmelerin, ülkenin iklim nötrlüğü hedeflerine ulaşması açısından önemli bir dönüm noktası oluşturması beklenmektedir.⁴⁷

Katowice, uzun yıllara dayanan kömür madenciliği bağımlılığı nedeniyle, kömürden çıkış sürecinde yalnızca çevresel bir dönüşüm değil, aynı zamanda derin bir sosyo-ekonomik yeniden yapılanma ihtiyacıyla karşı karşıyadır. Silezya bölgesinde istihdam ve gelir kaynaklarının büyük ölçüde kömür endüstrisine dayanması, geçiş sürecini ekonomik ve sosyal açıdan son derece kırılgan hale getirmektedir. Ulusal düzeyde kömür lobisinin etkisi ve enerji bağımsızlığına yönelik kaygılar, dönüşüm politikalarının hızını ve kapsamını sınırlarken; yerel düzeyde alternatif istihdam olanaklarının ve mesleki dönüşüm programlarının yetersizliği, topluluklarda ekonomik güvensizlik yaratmaktadır. Kömür madenciliğinin bölge kimliğiyle güçlü bir şekilde bütünleşmiş olması, kömürden çıkış politikalarının yerel halk tarafından sıklıkla ekonomik tehdit olarak algılanmasına yol açmakta; bu da dönüşüm projelerine yönelik istekliliği azaltmaktadır. Ayrıca, sürecin tasarımı merkezî hükümetin ağırlığının fazla olması ve karar mekanizmalarının yerel ihtiyaçları yeterince yansıtmaması, yerel katılım düzeyini sınırlayan önemli bir etken olarak öne çıkmaktadır. Sonuç olarak, AB'nin Adil Geçiş Fonu desteği ve çok katmanlı yönetim mekanizmalarının varlığına rağmen, Katowice örneğinde yerel katılımın sınırlı kalması ve sürecin etkinliğine dair soru işaretlerinin sürmesi dikkat çekmektedir.

Katowice örneği, AB'nin Adil Geçiş Mekanizması çerçevesinde çok katmanlı yönetişimin sürdürülebilirlikle entegrasyon potansiyelini gösterse de, süreçte önemli zorluklar yaşanmaktadır. Bölgenin kömür madenciliğine dayalı ekonomik yapısı, kömürden çıkış politikalarının yerelde ekonomik tehdit olarak algılanmasına yol açmakta; alternatif istihdam ve mesleki dönüşüm programlarının yetersizliği topluluklarda güvensizlik yaratmaktadır. Ulusal düzeyde kömür lobisinin etkisi ve enerji bağımsızlığı kaygıları, dönüşüm politikalarının hızını sınırlayan ek faktörlerdir. Buna rağmen, AB'nin mali ve politik desteği ile ulusal ve yerel aktörler arasında kurulan iş birliği, Katowice'de yeşil altyapı yatırımları ve mesleki dönüşüm projelerinin hayata geçirilmesini sağlamış; böylece çevresel hedeflere yönelik somut ilerleme kaydedilmiştir.

2. Barselona (İspanya): Yeşil Altyapı Politikaları

2020 tarihli 'AB'de Doğa Durumu' raporu, AB'de korunan yaşam alanlarının %81'inin ve korunan türlerin %63'ünün "zayıf" veya "kötü" koruma statüsünde olduğunu ortaya koymuş ve bu durumun devam etmesinin büyük ekonomik sonuçlar doğuracağı öngörülmüştür. Ülkelerin ekosistemlerinin çökmesinin gıda güvenliği, temiz su ve havayı tehlike altına sokacağı, ekonominin biyoçeşitliliğe ve ekosistem hizmetlerine bağlı olduğu gerçeğine gönderme yapılarak açıklanmıştır. Bu nedenle de AB Biyoçeşitlilik Stratejisi'nin AB Yeşil Mütabakatı'nın temel unsuru olduğu ilan edilmiştir. AB'nin 2030 Biyoçeşitlilik Stratejisi, 'Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündemi' ve 'Paris İklim Değişikliği Anlaşması' hedefleri doğrultusunda, Avrupa'nın biyoçeşitliliğini insanların, gezegenin, iklimin ve ekonominin yararına olacak şekilde 2030 yılına kadar iyileştirmek için kapsamlı bir taahhüt ve eylem paketi sunmaktadır. Bu stratejiye bağlı olarak Komisyon, doğayı kentlere geri getirmek için 20.000 veya daha fazla nüfusa sahip tüm Avrupa kentlerini 2021 yılı sonuna kadar iddialı Kent-sel Yeşillendirme Planları geliştirmeye davet etmiştir. Süreci desteklemek anlamında da yönetim kavramı çerçevesinde ilgili tüm aktörlerin ortak sorumluluğu ve sahipliğine vurgu yapılmıştır.⁴⁸

Bu konuda verilebilecek en iyi örneklerden biri İspanya'nın ikinci büyük metropolü, Katalonya'nın başkenti olan Barselona'dır. Sürdürülebilir bir kent statüsüne katkıda bulunmak isteyen Barselona, kirlilik kaynağının yönetimi ve vatandaşların çevresel farkındalık programı ile sürece katılımı açısından çeşitli girişimlerde bulunmuştur.⁴⁹ Barselona Belediye Meclisi de Yerel Gündem 21'in bir yansıması olarak kabul ettiği 'Sürdürüle-

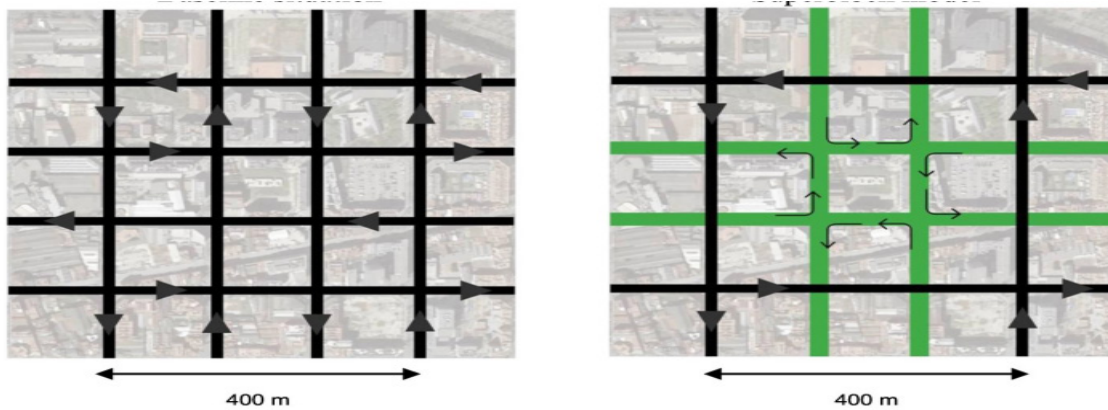
47 Valentin Mihaylov and Stanislaw Sala, "Planning 'the Future of the City' or Imagining 'the City of the Future'? In Search of Sustainable Urban Utopianism in Katowice," *Sustainability* 14, no. 18 (2022): 6.

48 Avrupa Komisyonu, EU Biodiversity Strategy for 2030 (2021c), 4, 19, accessed June 14, 2025, <https://evropskasredstva.si/app/uploads/2024/04/eu-biodiversity-strategy-for-2030-KH0921133ENN.pdf>

49 Farah Ayuni Shafie, "Urban Sustainability in Barcelona: Living and Learning the Experience," *Procedia – Social and Behavioral Sciences* 168 (2015): 382.

bilirlik için Vatandaş Taahhüdü 2002-2012' stratejik belgesi ile biyoçeşitliliği korumak ve kentsel yeşil alanları genişletmek misyonuyla hareket etmektedir.⁵⁰ Zira bu kentlerdeki kent ormanlarının her yıl 300 tondan fazla hava kirleticisini ortadan kaldırdığı ve 5.000 ton karbon emisyonunun atmosfere salınmasını önlediği yapılan araştırmalarla ortaya konmuştur. Kentsel yeşil alanların sosyal ve ekolojik faydalarını, kentin her yerine getirmek için iddialı bir programa girişen Barselona'da birçok yeni park kurulmuş ve çoğu, yeşil alanların az olduğu düşük gelirli mahallelere inşa edilmiştir.⁵¹

100 km²'lik bir alanda 1,6 milyondan fazla insanı barındıran şehrin yoğun kentsel tasarımı, yeşil ve kamusal açık alanlar için çok az yer bırakmakta ve insan kaynaklı ısı oluşumunu artırmaktadır. Kentsel ısı adası etkisi nedeniyle şehir merkezindeki sıcaklık, daha az kentleşmiş çevre bölgelere kıyasla 8 °C'ye kadar daha yüksek olması, hem yaşanabilirlik hem de kentsel alanların kullanımı açısından oldukça sorunlu bir duruma yol açmıştır. Şehirde kamusal alanların büyük kısmı araçlara ayrılmış, yeşil ve açık alanlar ise oldukça sınırlı kalmıştır. 19. yüzyılda Cerdà tarafından geliştirilen insani ve doğayla uyumlu şehir planı zamanla betonlaşma ve araç trafiğiyle bozulmuştur. Çözümü için önerilen ve Barselona şehrinin tamamına yayılan 503 ayrı parselizasyonla arazi kullanım koşulları ve yeşil alanın artırılmasına yönelik "Süperkümeler/SüperBloklar" olarak adlandırılan bir proje geliştirilmiştir.⁵² Süperblok modeli, kent içinde birden fazla standart şehir bloğunun bir araya getirilerek motorlu araç trafiğine büyük ölçüde kapatılması ve bu alanların öncelikli olarak yayalar, bisikletliler, yeşil alanlar ve kamusal kullanım için yeniden tasarlanmasına dayanan yenilikçi bir kentsel planlama yaklaşımıdır. Bu model, trafik yoğunluğunu azaltmak, çevresel sürdürülebilirliği artırmak ve kamusal yaşam kalitesini iyileştirmek amacıyla geliştirilmiş, 400x400m alanların yeşillendirilmesi hedeflenmiştir.



Şekil 1. Superblok Modeli

Kaynak: (Mueller vd., 2020:3)

Dijitalleşmenin de olumlu yanlarını kullanan kentte enerji verimliliği, hava kalitesi, su ve atık yönetimiyle ilgili çeşitli akıllı çevre girişimleri benimsenmiş; akıllı şebekeler ve sayaçlar, sensör ağları, otomatik kontrol sistemleri ve siber-fiziksel sistemler gibi gelişmiş ölçüm altyapılarını uygulamak için önemli yatırımlar yapılmış; , binalara ısıtma ve soğutma sağlamak için belediye atık yakma tesisinden gelen merkezi enerji kaynakları kullanılmaya başlanmış; atık yönetiminde, dolum seviyelerini izlemek ve toplama rotalarını optimize etmek için çöp kutusu sensörleri yerleştirilmiş; hava kalitesi, nem ve sıcaklık gibi gerçek zamanlı çevresel göstergeleri ölçen yaklaşık 1800 sensörden oluşan bir ağ sistemi kurulmuştur. Bu yapı hükümet, sanayi, akademi ve vatandaşlar arasındaki iş birliği vasıtasıyla ayakta tutulmaktadır.⁵³

50 Laura Calvet-Mir and Hug March, "Crisis and Post-Crisis Urban Gardening Initiatives from a Southern European Perspective: The Case of Barcelona," *European Urban and Regional Studies* 26, no. 1 (2019): 100.

51 Isabelle Anguelovski et al., "Assessing Green Gentrification in Historically Disenfranchised Neighborhoods: A Longitudinal and Spatial Analysis of Barcelona," *Urban Geography* 39, no. 3 (2018): 459.

52 Natalie Mueller et al., "Changing the Urban Design of Cities for Health: The Superblock Model," *Environment International* 134 (2020): 2-3.

53 Águeda Filipa Veloso et al., "Insights from Smart City Initiatives for Urban Sustainability and Contemporary Urbanism," *Smart Cities* 7, no. 6 (2024):

Özetle, Barselona-da uygulanan stratejiler, sürdürülebilirlik ve çok katmanlı yönetim entegrasyonunun örnek bir uygulamasıdır. Modelin arkasındaki ana düşünce, yerel düzeyde geliştirilen yeşil altyapı ve kamusal alan politikalarının, AB'nin iklim değişikliği azaltma ve sürdürülebilir kentleşme hedefleriyle doğrudan uyumlu olacak şekilde tasarlanmasıdır. Pek tabi Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleriyle de paralelizdir. Barselona Belediye Meclisi tarafından AB fonları ve politika çerçeveleri doğrultusunda şekillendirilen bu müdahaleler, ulusal ve bölgesel yetkililerle iş birliği ve yerel toplulukların katılımıyla çok katmanlı bir yönetim modeline dönüşmüştür. Bu, çevresel, sosyal ve yönetim sürdürülebilirliğinin eşzamanlı olarak ilerlemesini sağlamıştır.

3. Freiburg (Almanya): Sürdürülebilir Kent Planlamasında 'Güneş Şehri'

Sürdürülebilir kentsel tasarım ile enerji verimliliği, kaynak koruma ve kapsayıcılık ilkeleri bağlamında ekonomik kalkınma, sosyal eşitlik ve çevresel yöneticilik arasında denge kuran kentler oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bu kentler oluşturulurken ekolojik olarak güçlü, sosyal olarak kapsayıcı ve ekonomik olarak sürdürülebilir kentler oluşturabilmek amaçlanmakta ve bu amaçla kentsel planlamacılar, mimarlar ve politikacılar beraber hareket etmektedir. Kentlerde yeşil alanlar biyoçeşitliliği desteklemekte, yeşil çatılar/dikey bahçeler/yeşil koridorlar ekolojik faydalar sağlamaktadır. Ayrıca toplu taşımada bisiklet ve yürüyüş gibi alternatifler teşvik edilmekte; güneş panelleri, akıllı termostatlar ve gelişmiş yalıtım malzemeleri kullanılmakta; yağmur bahçeleri ve geçirgen kaldırımlar vasıtasıyla su kullanımı optimize edilmeye çalışılmaktadır. Ancak birçok alanda olduğu gibi finansal kısıtlamalar, kapsamlı politika eksikliği, teknolojik engeller, devlet/özel sektör/STK ve yerel topluluklar arasında iş birliği eksikliği süreci olumsuz etkileyebilmektedir.⁵⁴

Çok katmanlı yönetimin sürdürülebilir kalkınma ve ekolojik bağlamla ilişkili önemli örneklerinden biri Freiburg'un "Güneş Şehri" yaklaşımıdır. Yalnızca yerel düzeyde geliştirilen bir sürdürülebilir kent planlama girişimi olmanın ötesinde, AB'nin iklim ve enerji politikalarıyla doğrudan etkileşim hâlinde yürütülmüştür. Kent, özellikle Avrupa Komisyonu'nun Yenilenebilir Enerji Direktifleri, Binalarda Enerji Performansı Direktifi hedef alınarak çeşitli gelişimlere sahne olmuştur. Avrupa Bölgeler Komitesi aracılığıyla sürdürülebilir şehircilik konusundaki danışma ve bilgi paylaşım mekanizmalarına katılmış, ayrıca Horizon 2020 ve Intelligent Energy Europe gibi AB fonlarıyla desteklenen projelerle güneş enerjisi yatırımlarını ve enerji verimliliği uygulamalarını hayata geçirmiştir. Böylece kent, AB düzeyinde belirlenen çevre ve iklim hedeflerinin yerel ölçekte somutlaştırıldığı öncü bir örnek olarak konumlanmış, hem politika geliştirme hem de uygulama aşamalarında AB kurumlarıyla karşılıklı etkileşim içinde olmuştur. Ayrıca, kent planlaması sürecinde AB Bölgeler Komitesi'nin sürdürülebilir şehircilik konusundaki tavsiye kararları ve Avrupa İklim Paketi kapsamındaki iş birliklerinden faydalanılmıştır.

Sürdürülebilir kalkınmada küresel bir örnek olarak gösterilen Freiburg'da yeşil kente dair girişimler 1970'lerde Wyhl nükleer santraline karşı yapılan bir eylemin ardından başlamıştır. Tasarım, ulaşım ve ekolojiiyi birleştirmeyi başarmış⁵⁵ bir kent olan Freiburg (özellikle Vauban bölgesi), güneş panelleri ve termal sistemleri ile güneş enerjisine öncelik vermekte, enerji açısından verimli konutlar, millet bahçeleri ve yeşil ulaşımı incelemektedir. Bu dönüşümde tabandan bir katılım sağlanması suretiyle halk katılımı kilit bir unsur olmaktadır.⁵⁶ Freiburg'un bir diğer önem arz eden özelliği; kentlerin uzun vadeli çevresel ve ekonomik faydalar elde etmek için temiz enerjiyi, akıllı mobilitayı ve sorumlu şehir planlamasını nasıl entegre edebileceğini göstermesinde yattığı ifade edilmektedir.⁵⁷

3196.

54 Salma Raheem, "Sustainable Urban Design: Balancing Growth with Environmental Concerns," *Innovative Journal of Interdisciplinary Research and Technological Innovations* (2024): 27–32.

55 Rio Satria Nugroho et al., "Between Germany and Indonesia: The Difference of Green City Discourse in Freiburg and Surabaya," in *Jogjakarta Communication Conference (JCC)* 2, no. 1 (2024): 5.

56 Raheem, "Sustainable Urban Design," 33.

57 Cynthia Amaka Obiorah et al., "Sustainable Development Planning and Social Justice: Examining the Relationship between Economic Growth and Social Equity," *International Journal of Innovative Legal & Political Studies* 13, no. 2 (2025): 32.

Freiburg, sürdürülebilir kent planlaması vizyonunu yalnızca teknik ve mekânsal çözümlerle değil, aynı zamanda güçlü bir vatandaş katılımı temelinde hayata geçirmeyi hedeflemiş ve bu yönüyle AB'nin katılımcı yönetim ve yerel düzeyde sürdürülebilir kalkınma misyonuyla uyumlu bir model ortaya koymuştur. Bu yaklaşım, kentin çevre dostu kimliğini pekiştiren en önemli unsurlardan biri olmuştur. 2010 yılında Şanghay EXPO kapsamında tanıtım amacıyla yayımlanan Freiburg Yeşil Şehir başlıklı kitapta, dönemin Yeşiller Partili Belediye Başkanı Dieter Salomon, Freiburg'un öncü rolünün şehre uluslararası düzeyde tanınırlık kazandırdığını belirtmiştir. Salomon, "Yeşil şehir" teriminin yalnızca çevre dostu teknik çözümleri değil, aynı zamanda bu vizyonu sürdürülebilir kalkınma, daha yüksek yaşam kalitesi ve AB'nin iklim dostu, kapsayıcı şehirler yaratma hedefleriyle uyumlu şekilde benimseyen bilinçli ve kararlı bir yurttaşlık anlayışını temsil ettiğini vurgulamıştır.⁵⁸

Freiburg örneğinde yüksek maliyetli yenilenebilir enerji yatırımlarına ilişkin tartışmalar da mevcuttur. Çok katmanlı yönetim bağlamında özellikle sosyal kapsayıcılık boyutunda bu tartışmalarda yenilenebilir enerjiye ilişkin çekinceler mevcuttur. Şehir, yerel düzeyde yenilenebilir enerji ve ekolojik planlama alanında öncü politikalar geliştirirken, bu politikalar hem ulusal hem de AB düzeyindeki fon mekanizmaları ve stratejik çerçevelerle desteklenmiştir. Ancak maliyetlerin yüksekliği, düşük gelirli hanelerin bu dönüşümden eşit şekilde yararlanmasını sınırlamış; dolayısıyla çok katmanlı yönetimde hedeflenen kapsayıcı sürdürülebilirlik ilkesi tam olarak hayata geçirilememiştir. AB düzeyinde sağlanan fonlar, ulusal enerji politikaları ve yerel uygulamalar arasında iş birliği bulunsa da, sosyal adalet boyutunun yeterince gözetilmemesi, sürecin meşruiyetini ve yerel sahiplenmesini zayıflatma riski taşımaktadır. Bu durum, çok katmanlı yönetimin yalnızca teknik ve çevresel hedeflere değil, aynı zamanda eşitsizlikleri giderecek mekanizmalara da entegre edilmesi gerektiğini göstermektedir.

Freiburg'daki yeşil kentleşme politikaları, Vauban bölgesi gibi örnek mahallelerde somut biçimde gözlemlenmektedir. Bunun yanı sıra, Rieselfeld kentsel gelişim bölgesi de 1990'ların başında yaklaşık 12.000 kişilik nüfusa ev sahipliği yapacak şekilde planlanmış ve sürdürülebilirlik ilkeleri doğrultusunda başarıyla uygulanmıştır. Freiburg'un yalnızca yeni bölgelerde değil, aynı zamanda mevcut kent dokusunda da dönüşüm politikaları yürüttüğü görülmektedir. Örneğin, 1920'lerde bahçe şehir prensiplerine göre tasarlanan Haslach semti günümüzde sürdürülebilirlik kriterleri doğrultusunda dönüştürülmektedir. Buna ek olarak, belediyenin batı ucunda yeni bir sürdürülebilir yerleşim alanı geliştirme çalışmaları devam etmektedir. Bu çabaların bir parçası olarak Freiburg'da çok sayıda bina ve konut bloğu ya yeni inşa edilmiş ya da sürdürülebilirlik hedefleri doğrultusunda kapsamlı biçimde yenilenmiştir. En güncel örneklerden biri, "Buggi 50" adı verilen yüksek katlı binanın çevresel ve enerji verimliliği açısından dönüştürülmesidir.⁵⁹ Tüm bu örnekler, Freiburg'un sürdürülebilir kentleşmeyi yalnızca plan düzeyinde değil, somut kentsel müdahaleler ve aktif yurttaşlıkla bütünleştiren bir model olarak benimsediğini ortaya koymaktadır.

B. Avrupa Birliği'nde Sürdürülebilirlik ve Ekolojik Dönüşüm Politikalarının Çok Katmanlı Yönetişim ile İlişkisi

AB'nde sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm politikalarının hayata geçirilmesi, yalnızca merkezi düzeyde alınan kararlarla sınırlı kalmamakta; aynı zamanda üye devletler, bölgesel aktörler ve yerel yönetimlerin eşgüdümlü işbirliğini gerektirmektedir. Bu nedenle çok katmanlı yönetim, AB çevre politikalarının uygulama süreçlerinde kritik bir çerçeve sunmaktadır. Bu çalışmada ele alınan Freiburg (Almanya), Barselona (İspanya) ve Katowice (Polonya) örnekleri, çok katmanlı yönetim ile sürdürülebilirlik politikaları arasındaki ilişkiyi somut düzeyde incelemek açısından önem taşımaktadır. Freiburg, yenilenebilir enerji ve çevre dostu kent planlamasıyla "eko-şehir" modeli geliştiren öncü bir yerel yönetim deneyimi sunarken; Barselona, sosyal

58 Frey, 2011, 9, quoted in Tim Freytag et al., "Living the Green City: Freiburg's Solarsiedlung between Narratives and Practices of Sustainable Urban Development," *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability* 19, no. 6 (2014): 646.

59 Ibid., 646-47.

katılım ve yeşil altyapı politikalarıyla ekolojik dönüşümü kentsel mekâna entegre etme çabalarıyla öne çıkmaktadır. Katowice ise kömür odaklı sanayi geçmişinden sürdürülebilir enerji ve düşük karbonlu ekonomiye geçişte çok katmanlı yönetişimin karşılaştığı zorlukları ortaya koymaktadır. Dolayısıyla bu üç vaka, farklı kurumsal ve sosyo-ekonomik bağlamlarda AB'nin sürdürülebilirlik hedeflerinin nasıl uygulandığını ve çok katmanlı yönetişim mekanizmalarının bu süreçlerde nasıl şekillendiğini incelemek için analitik birer laboratuvar işlevi görmektedir.

Sürdürülebilir kalkınma ve ekolojik dönüşüm kapsamında atılan en kapsamlı ve stratejik adım, 2019 yılında açıklanan Avrupa Yeşil Mutabakatı'dır (European Green Deal). Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan bu belge, AB'yi 2050 yılına kadar iklim açısından "karbon nötr" bir kıta hâline getirme hedefini ortaya koymakta ve bu doğrultuda enerji, ulaşım, tarım, sanayi, inşaat ve finans gibi birçok sektörde köklü dönüşümler öngörmektedir.⁶⁰ Mutabakat, Birliğin doğal sermayesini korumayı, geliştirmeyi ve vatandaşların sağlığını çevreye ilişkin risklerden korumayı amaçlamakta; süreci adil, kapsayıcı ve kimseyi geride bırakmadan yürütmeyi hedeflemektedir. Bu çerçevede Birliğin ve üye devletlerin eylemleri, ihtiyatlılık ilkesi ve "kirleten öder" ilkesi doğrultusunda yönlendirilmektedir.⁶¹ 2021 tarihli Avrupa İklim Yasası, üye devletlerin enerji ve iklim planlarına yönetişim çerçevesi getirerek ilerlemeyi Avrupa Çevre Ajansı raporlarıyla izlemiş; 2023'te Komisyon'un ilk değerlendirmesinde emisyonlarda azalma görülse de ilerleme yetersiz bulunmuştur.⁶²

Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın somutlaştırıldığı bir diğer düzenleyici belge olan "Fit for 55" ise enerji ve ulaşımdan, arazi kullanımına ve vergilendirmeye kadar tüm alanları hedef alan bir politika paketi olarak 2030 yılında sera gazı emisyonlarını 1990 yılına kıyasla %55 oranında azaltmayı ve 2050 yılına kadar net sıfıra ulaşmayı hedeflemektedir.⁶³ AB'nin iklim nötrlüğü hedeflerine ulaşabilmesi için yalnızca AB düzeyinde değil, ulusal ve yerel düzeyde de katkı gerektiğinden çok katmanlı yönetişimin tezahürleri görülmektedir. Bu çerçevede Bölgeler Komitesi, 2020'de "Yeşil Mutabakat Yerel Düzeyde" inisiyatifini başlatarak temiz enerji geçişini hızlandırmayı, yerel-bölgesel yönetimlerin AB fonlarından yararlanmasını kolaylaştırmayı ve kentlerin iklim uyumuna dair deneyimlerini görünür kılmayı hedeflemiştir.⁶⁴

Sürdürülebilir kalkınma konusunda çok katmanlı iş birliği için bir model sunan "Avrupa Birliği İçin Kentsel Gündem" (Urban Agenda for the EU) ise Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu'ndaki URBAN Inter-group, Kentsel Kalkınma Grubu, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi, Bölgeler Komitesi (CoR) ve Avrupa Yatırım Bankası, bir dizi çıkar grubu, örgüt ve şehir ağı (örneğin, ICLEI, Eurocities, CEMR, vb.) ve teknik ağlar (URBACT, EUKN, ESPON, vb.) vasıtasıyla hayata geçirilmiştir. Bu ortaklığın (bir nevi yönetişim sürecinin) temel amacı hava kalitesi, kentsel hareketlilik, enerji geçişi, kamusal alanlarda güvenlik vb. gibi önemli kentsel politika konularında yerel toplulukların bilgi, düzenleme ve fon alışverişinin iyileştirmesini sağlamaktır.⁶⁵ Aynı zamanda uluslararası iklim yönetişimi ile ulusötesi ağ yönetişimi arasındaki çizgilerin belirsizleşmesi ve kamu sektörü inovasyonuna ve deneyimine dayanan misyondan ilham alan yaklaşımların artan etkisi, kent ekonomilerini geleceğe hazırlama veya onları "geleceğe uygun" hale getirme fikri olarak sunulmaktadır. "Yarının Şehirleri 2019–2020 projesi", Enerji Kentleri ağındaki altı AB öncü kentinin, katılımcı vizyon oluşturma, öğrenme ve deneyimleme süreçleri aracılığıyla vatandaşlar ve diğer yerel paydaşlarla birlikte 2050 sürdürülebilirlik geçiş yol haritalarını geliştirmek için yönetişim inovasyonuna geçiş sürecini yönetmektedir.⁶⁶

60 Avrupa Komisyonu, *Regulation (EU) 2021/1119 Establishing the Framework for Achieving Climate Neutrality*

61 *Ibid.*

62 Avrupa Komisyonu, *European Climate Law (2021b)*, accessed May 30, 2025, https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-climate-law_en

63 Marten Ovaere and Stef Proost, "Cost-Effective Reduction of Fossil Energy Use in the European Transport Sector: An Assessment of the Fit for 55 Package," *Energy Policy* 168 (2022): 1. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2022.113085>.

64 Committee of the Regions (CoR), *Green Deal Going Local: A Call to Action for Europe's Municipalities* (2021), accessed May 30, 2025, <https://cor.europa.eu/en/our-work/priorities-2025-2030/green-deal-going-local>

65 Liliia Hrytsai, "The Evolution of the European Union Urban Agenda: A Hard Path Towards a City-Oriented Policy?," *Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne* 67 (2020): 30.

66 Joel Terwilliger and Ian Christie, "Cities and Governance for Net-Zero: Assessing Procedures and Tools for Innovative Design of Urban Climate Governance in Europe," *Sustainability* 17, no. 6 (2025): 5.

Birlik, çok aktörlü katılımın yanı sıra resmi düzenlemelerle süreci yürütmeye çalışırken, 1980'lerde küresel sendikalarca ortaya atılan "adil geçiş" ilkesiyle sürdürülebilirlik, çevresel adalet ve eşitlik vurgusu yapmaktadır. Zira toplumlar karbon emisyonlarından arındırılmış bir ekonomiye geçerken, sürecin bireysel refahı ve toplumsal bütünlüğü zedelemekten yönetilebilmesi için adil geçişe ihtiyaç duyulmaktadır.⁶⁷ AB kurumsal yapısında Ekonomik ve Sosyal Komite bu ilkenin savunucusu olarak hareket ederken Avrupa Parlamentosu da adil geçiş fikrini ilk destekleyen kurumdur. 2021 yılında hayata geçirilen "Adil Geçiş Fonu" ile de yeşil dönüşümün olumsuz sonuçları azaltılmaya çalışılmaktadır. Bu fonun, dönüşümü finanse etmek için değil dönüşümün etkilerini ele almak için kullanılması esassen, bu fonun kullanımı üye devletlerin 2050 net sıfır hedefine olan bağlılığına entegre edilmiştir.⁶⁸

Bütün bu çabalara rağmen sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm politikalarının uygulanmasında üye ülkelerin uygulama kapasitelerinde farklılıklar yaşanmakta, bazı ülkeler finansal, kurumsal ve siyasal iradenin eksikliği nedeniyle hedefler konusunda geride kalabilmektedir. Şöyle ki özellikle ekonomik olarak az gelişmiş devletler için çevre ve buna ilişkin dönüşüm ikincil mahiyette olup vatandaşlar katı önlemlerin getirdiği masrafları yüklenme konusunda daha isteksizdir.⁶⁹ Özellikle Doğu ve Güneydoğu Avrupa'daki bazı üye devletler, sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm politikalarının uygulanmasında finansal, kurumsal ve siyasal kapasite eksiklikleri nedeniyle hedeflere ulaşmada zorlanmaktadır. Örneğin Bulgaristan ve Romanya, AB'nin karbon azaltım hedeflerine uyum sağlamakta yavaş ilerlemekte; bunun başlıca nedeni enerji altyapılarının hâlen büyük ölçüde kömür ve diğer fosil yakıtlara bağımlı olmasıdır. Bu durum, hem yüksek dönüşüm maliyetleri hem de yerel ekonomilerin bu sektörlerle bağımlılığı nedeniyle değişim sürecine karşı direnç yaratmaktadır. Benzer şekilde, Polonya'da kömür madenciliği sektörü önemli bir istihdam alanı olduğu için, kömürden çıkış planları sendikalar ve bölgesel yönetimler tarafından güçlü bir muhalefetle karşılaşmaktadır. Ekonomik olarak az gelişmiş bölgelerde vatandaşlar, yenilenebilir enerjiye geçiş, binaların enerji verimliliği için yenilenmesi veya katı emisyon standartlarının uygulanması gibi önlemlerin getirdiği ek maliyetleri üstlenme konusunda isteksiz davranmakta; bu da politikaların toplumsal meşruiyetini zayıflatmakta ve uygulama sürecini yavaşlatmaktadır. Bunun yanında dönüşüm politikalarında olumlu pek çok vaka da bulunmaktadır.

AB'nin sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm politikaları, çevresel hedeflerin yanı sıra ekonomik kalkınma ve sosyal refaha katkı sağlamaktadır. Almanya'nın Yenilenebilir Enerji Yasası elektrik üretiminde %46'ya varan temiz enerji payı ve yeni istihdam yaratırken; Danimarka rüzgâr enerjisiyle küresel lider konumuna gelmiştir. İspanya güneş enerjisi teşvikleriyle 2030 hedeflerine yaklaşmış, Polonya AB fonlarıyla kömürden çıkış sürecinde stratejik adımlar atmış, Fransa ise döngüsel ekonomi politikalarıyla sürdürülebilir üretim-tüketimi güçlendirmiştir. Avrupa Yeşil Mutabakatı ve Adil Geçiş Fonu ise iklim nötrlüğü yolunda üye devletleri destekleyerek karbon azaltımı, yenilenebilir kapasite, inovasyon ve yaşam kalitesi artışına katkıda bulunmaktadır.

AB'nin çok katmanlı yönetim yapısı, sürdürülebilirlik politikalarının etkin biçimde oluşturulması ve uygulanması açısından önemli fırsatlar sunarken, ulusüstü, ulusal, yerel ve sivil toplum aktörlerinin bilgi kaynakları vasıtasıyla AB düzeyinde etkin kararlar alınabilmesi mümkün olmaktadır. Ayrıca farklı aktörlerin sürece dahil edilmesinin, politikanın sahiplenilmesini sağlaması ve meşruiyet algısını pozitif yönde etkilemesi beklenmektedir. Bunlar öngörülen ve umulan sonuçlar olmakla birlikte, ulusal tercihler, politik farklılıklar ve liderlerin anlayışları süreci farklılaştırabilmektedir. Örneğin İskandinav ülkelerinde mutabakata dayalı politika yapma tarzı, yönetim ve dolayısıyla sürdürülebilirliği desteklerken; yasalci politika tarzı (Almanya örneği), çevresel önceliklerin ortak bir anlayışla ortaya çıkmasını amaçlayan sürece her zaman uyum sağlayamaya bilme-

67 Darren McCauley and Raphael James Heffron, "Just Transition: Integrating Climate, Energy and Environmental Justice," *Energy Policy* 119 (2018): 1.

68 Anna Kyriazi and Joan Miró, "Towards a Socially Fair Green Transition in the EU? An Analysis of the Just Transition Fund Using the Multiple Streams Framework," *Comparative European Politics* 21, no. 1 (2023): 121.

69 Christoph Knill, Jale Tosun, and Stephan Heichel, "Balancing Competitiveness and Conditionality: Environmental Policy-Making in Low-Regulating Countries," *Journal of European Public Policy* 15, no. 7 (2008): 1020.

ktedir.⁷⁰ Hatta yenilikçi (hiyerarşik olmayan, geçici ve deneysel) ile geleneksel (komuta ve kontrol, mevcut bürokratik) iklim yönetim uygulamaları arasındaki etkileşimlerde, bunları birbirine bağlayacak araçların belirlenmesi veya belirli araçlarda öngörülen örgütsel değerlerdeki değişikliklerin pratikte yönetim yaklaşımlarını nasıl etkilediğinin göz ardı edilmesi, sürecin etkinliğini olumsuz etkileyebilmektedir.⁷¹

Süreçte hem olumlu hem de olumsuz yönler bulunmaktadır. Yönetimsel farklılıklara rağmen AB çatısı altında ortak hedeflere ulaşılabilen; Adil Geçiş Fonu ve Avrupa Yatırım Bankası destekleriyle bölgesel gelişmişlik farkları azaltılmaya çalışılmakta; aktörler arasında sağlanan iletişim ve katılım sayesinde hiyerarşiye takılmadan daha rasyonel kararlar alınabilmekte ve krizlere karşı daha ihtiyatlı davranılabilmektedir. Bu durum, AB'nin demokrasi açığına ilişkin eleştirileri hafifleterek meşruiyetini güçlendirme potansiyeli taşımaktadır. Ancak çok katmanlı yönetim, faydaları kadar olumsuz etkiler de barındırmaktadır. Özellikle hesap verebilirlik konusunda, aktörler arası ilişkilerin ve karar alma prosedürlerinin çoğu kez gayri resmi ve şeffaflıktan uzak olması “paylaşılan sorumluluk paradoksu”nu doğurmakta, bu da hesap verebilirliği bulanıklaştırarak yönetimden beklenen meşruiyet ve şeffaflık hedeflerinin tersine bumerang etkisi yaratabilmektedir.⁷² Coğrafi eşitsizliği daha görünür kılması gibi olumsuz bir durum yanında kurumsal kapasite eşitsizlikleri de teknik uzmanlık ve stratejik planlama gerektiren sürdürülebilirliği etkilemekte, özellikle insan kaynağına, mali güce ve altyapıya sahip olmayan yerel ve alt yönetim birimleri için süreç zorlaşmaktadır.⁷³

AB, kurumsal değişimi için çeşitli teşvikler sağlarken güvenlik, istikrar, çevre gibi konularda kendi araçsal çıkarlarını da sağlamaya odaklanmaktadır. Bu sürece ikna girişimlerinde, koşulluluk ilkesine bağlı olarak hareket etmekle birlikte teknik ve mali yardımlarda da bulunmaktadır. Koşulluluk ile hedef aktörlerin fayda-maliyet analizlerini manipüle ederken yardımlarla aktörlerin kendi stratejik kararlarını alabiliyorlarmış izlenimi oluşturmaktadır. Ancak bazen de AB, kurumsallaşmanın daha az olduğu devletlerde değişimi daha yavaştan alabilmektedir. Sonuç olarak ülkelerin siyasi iradeleri adapte olma konusunda sürece yön verebilmekte, bu da AB'nin dönüştürücü gücünü azaltmaktadır. Böyle bir ortamda ülkelerin çevresel politikalarına yaklaşımları da farklılaşabileceğinden konuya ilişkin AB'nin bütüncül bir politika oluşturmaya zorlaşmaktadır.⁷⁴ Sürdürülebilirlik politikalarının uygulanabilirliği açısından aktörler arasında ilişkinin nasıl kurulacağı, sonuçlardan genellemelere ulaşıp ulaşılamayacağı, yönetim deneylerini uygulama konusunda idari ve mali açıdan uygunluk durumu, tasarım ve özellik konusunda yaşanan farklılıklar genelleme yapmanın çok da mümkün olmadığını göstermekte ve ortak projelerin gerçekleştirilmesini kısa vadede çok da mümkün kılmamaktadır.⁷⁵

Bu olumsuzluklara ek olarak AB ülkeleri arasında uygulama ve kurumsal verimlilik açısından yaşanan farklılıklar, ulusüstü kurallar ile mevcut kurumsal ve düzenleyici gelenekler arasında oluşabilecek uyumsuzluklar, teorik ve metodolojik bakış açıları nedeniyle farklı sonuçlarla karşılaşılabilen ve en nihayetinde çıkarların çeşitliliği ve fikir birliği gereklilikleri dikkate alındığında AB politikalarının genellikle belirsiz kavramları içerdiği ve anlaşmayı kolaylaştırmak için belirli konuları üye devletlerin takdirine bıraktığı görülmektedir. Konumuz açısından bakıldığında da çevresel politikalar açısından hedef ve öncelikler açısından ulusüstü, ulusal ve yerel birimler arasında koordinasyonu sağlamak oldukça zorlaşmaktadır.⁷⁶

70 Andrew Jordan and Andrea Lenschow, “Environmental Policy Integration: A State of the Art Review,” *Environmental Policy and Governance* 20, no. 3 (2010): 152.

71 Terwilliger and Christie, “Cities and Governance for Net-Zero,” 2.

72 Yannis Papadopoulos, “Problems of Democratic Accountability in Network and Multilevel Governance,” *European Law Journal* 13, no. 4 (2007): 474, 486.

73 Filipe Teles, *Local Governance and Intermunicipal Cooperation* (UK: Palgrave Macmillan, 2016).

74 Tanja Börzel and Thomas Risse, “From Europeanisation to Diffusion: Introduction,” in *From Europeanisation to Diffusion* (UK: Routledge, 2014), 7, 12.

75 Nora Simedby, “Assessing Local Governance Experiments for Building Energy Efficiency – The Case of Malmö, Sweden,” *Environment and Planning C: Government and Policy* 34, no. 2 (2016): 314.

76 Oliver Treib, “Implementing and Complying with EU Governance Outputs,” *Living Reviews in European Governance* 1, no. 1 (2006): 18.

Tablo 2. Çok Katmanlı Yönetişim ve Sürdürülebilirlik Pratikleri

Kent/Bölge	Ülke	Politika Teması	AB Desteği	Başarı Düzeyi
Katowice	Polonya	Adil Geçiş, kömürden çıkış	Adil Geçiş Fonu	Kısmi
Barselona	İspanya	Yeşil altyapı, Süperkümeler	H2020, URBAN GreenUP	Yüksek
Freiburg	Almanya	Yenilenebilir Enerji, İklim	İklim Fonları	Çok Yüksek

Avrupa kentlerinin sürdürülebilirlik odaklı politikalarında hem tematik çeşitliliği hem de çok katmanlı yönetişimin etkisi genellikle AB Desteğine bağlıdır. Katowice örneği, ekonomik dönüşümle çevresel hedeflerin kesiştiği “adil geçiş” sürecini temsil ederken, yerel katılım düzeyinin görece sınırlı olması ve başarının kısmi kalması, kömürden çıkış gibi yapısal dönüşümlerde yerel aktörlerin daha güçlü bir şekilde sürece dahil edilmesi gerekliliğini göstermektedir. Buna karşılık Barselona, yeşil altyapı ve süperkümeler gibi yenilikçi kentsel tasarım müdahaleleriyle yüksek yerel katılımı bir araya getirmiş, H2020 ve URBAN GreenUP gibi AB programlarının sağladığı destekle hedeflerini büyük ölçüde gerçekleştirebilmiştir. Freiburg örneğinde ise iklim odaklı politikaların uzun vadeli, bütüncül ve yüksek düzeyde vatandaş katılımıyla nasıl kalıcı sonuçlar doğurabileceğini göstermektedir. Yenilenebilir enerjiye geçişte ve iklim dostu planlamada iklim fonlarının etkin kullanımı, başarının çok yüksek düzeyde olmasını sağlamıştır.

Freiburg, Barselona ve Katowice örnekleri, çok katmanlı yönetişimin sürdürülebilirlik politikalarının hayata geçirilmesindeki belirleyici rolünü açık biçimde ortaya koymaktadır. Freiburg’da iklim fonları aracılığıyla sağlanan ulusal ve AB düzeyindeki finansman, yerel yönetimin uzun vadeli çevre vizyonunu desteklemiş; güçlü vatandaş katılımı sayesinde politika tasarımı ile uygulama arasında uyum sağlanmıştır. Barselona’da H2020 ve URBAN GreenUP gibi AB programları, belediyenin süperkümeler ve yeşil altyapı projeleri gibi yenilikçi çözümlerini ölçeklendirmesine imkân tanımış; yerel, bölgesel ve Avrupa düzeyindeki aktörler arasında etkin bir iş birliği tesis edilmiştir. Katowice’de ise Adil Geçiş Fonu, ulusal hükümetin kömürden çıkış stratejileri ile yerel düzeydeki yeşil altyapı ve mesleki dönüşüm programlarının eşgüdüm içinde yürütülmesini sağlamış; bu sayede farklı idari kademeler ortak bir çevresel hedef etrafında bütünleşebilmiştir. Bu üç örnek, finansal kaynak akışı, stratejik yönlendirme ve uygulama sorumluluğunun farklı yönetim düzeyleri arasında dengeli dağıtılmasının başarının anahtarı olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, Çok katmanlı yönetişim, AB’de sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm politikalarının yalnızca ulusüstü kurumlarca değil, ulusal, bölgesel ve yerel aktörlerin ortak katılımıyla şekillenmesini sağlayan bir yönetsel modeldir.

Sonuç ve Değerlendirme

AB, sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm hedeflerini çok katmanlı yönetişim aracılığıyla hayata geçirmeye çalışan ulusüstü bir yapı olarak önemli bir örnek teşkil etmektedir. İş birliğine dayalı, çok aktörlü ve ağ temelli bu yönetim biçimi, çevresel sürdürülebilirlik gibi karmaşık ve uzun vadeli hedeflerin uygulanmasını mümkün kılmaktadır. Zira bu yaklaşım, sürdürülebilir kalkınmanın yalnızca teknik bir hedef değil, aynı zamanda yönetişimsel kapasite meselesi olduğunu göstermektedir. Ancak çok katmanlı yönetişim modeli, kurumsal kapasite farklılıkları, uygulama düzeyinde koordinasyon sorunları, hesap verebilirlik eksiklikleri ve mali desteğe erişimde yaşanabilecek eşitsizlikler gibi sınırlılıklar taşımaktadır. Bu durum, örneğin Katowice’de kömürden çıkış sürecinde alternatif istihdam programlarının yetersizliği ve yerel katılımın sınırlı kalması; Barselona’da Süperblok modelinde trafik kısıtlamalarına yönelik bazı toplumsal dirençler; Freiburg’da ise yüksek maliyetli yenilenebilir enerji yatırımlarının sosyal kapsayıcılık açısından tartışmalara yol açması gibi somut vakalarda da görülmektedir. Sürdürülebilirlik politikalarının demokratik meşruiyetle ilişkilendirilmesi, modelin etkinliğini doğrudan etkilerken, bu olumsuzlukların aşılması için halkın, sivil toplumun ve yerel paydaşların sürece daha aktif şekilde dâhil edilmesi, çevresel adaletin sağlanması açısından kritik önem

taşımaktadır. Aksi hâlde, uygulamalar teknik elitlerin inisiyatifinde kalabilir ve toplumsal sahiplenme eksikliği nedeniyle başarısızlığa uğrayabilir.

AB’de çok katmanlı yönetim ile sürdürülebilirlik politikalarının başarısı, sadece iyi tasarlanmış strateji belgelerine değil; aynı zamanda uygulanabilirliğe, kurumlar arası koordinasyona ve demokratik katılımın derinliğine bağlı görülmektedir. Kurumsal uyumun sağlanması, yerel düzeyde kapasitelerin artırılması ve karar süreçlerinde şeffaflık ve hesap verebilirliğin kurumsallaştırılması, sürdürülebilirliğin yönetsel temelini güçlendirecek adımlar olarak görülmektedir. Bu çerçevede Avrupa Komisyonu’nun karar alma sürecinde yönetim kavramına daha duyarlı olması, Bölgeler Komitesi ile Sosyal ve Ekonomik Komite’nin danışma niteliğinin belki değiştirilmesi veya bu niteliğinin daha dikkate değer kabul edilmesi, Açık İşbirliği Metodu ve Vatandaş İnisiyatifi gibi uygulamaların daha da uygulanabilir kılınması öneriler olarak sunulmaktadır. Bu girişimlere ilaveten Avrupa Yeşil Mutabakatı ve bunu destekleyen Fit for 55 paketi, 2030 Biyoçeşitlilik Stratejisi, Avrupa İklim Yasası gibi belgeler, çok katmanlı yönetimin temel uygulama araçları olarak sürdürülebilirliğin dikey (AB → üye devletler → yerel yönetimler) ve yatay (kamu, özel sektör, STK’lar) düzlemde kurumsallaştırılmasını mümkün kılmıştır. Bu ilişki ağı içerisinde AB düzeyinde belirlenen hedeflerle eşgüdüm içinde her kentin tarihsel, ekonomik ve kültürel özellikleriyle uyumlu sürdürülebilirlik stratejileri benimsenebileceğini Katowice, Barselona ve Freiburg örneklerinde bulmak mümkündür. Bu örnek kentler göstermiştir ki, çok katmanlı yönetim yalnızca AB düzeyinde kararların yerel düzeyde uygulanmasını sağlamamakta; aynı zamanda yerel düzeyde geliştirilen politikaların Avrupa ölçeğine bilgi ve deneyim olarak geri akmasına da olanak tanımaktadır.

Sonuç olarak, AB’de sürdürülebilirlik ve ekolojik dönüşüm politikalarının başarısı, doğrudan çok katmanlı yönetimin etkinliği ve kapasitesiyle bağlantılıdır. Bu kapasite yalnızca teknik altyapı, finansal kaynaklar ve yasal düzenlemelerle sınırlı olmayıp; sosyal kapsayıcılık, bölgesel adalet, yerel katılım ve kurumsal öğrenme gibi daha yumuşak ancak bir o kadar kritik unsurlarla da şekillenmektedir. Çok katmanlı yönetim, farklı idari seviyeler arasında politika uyumunu sağlamanın yanı sıra, yerel ihtiyaçların karar süreçlerine yansımaya olanak tanıyarak sürdürülebilirliğin sahada uygulanabilirliğini artırmaktadır. Ancak incelenen vakalarda da görüldüğü üzere, bu modelin potansiyeli, kurumsal kapasite farkları, sosyal eşitsizlikler ve demokratik meşruiyet sorunlarıyla sınırlanabilmektedir. Dolayısıyla, AB’nin sürdürülebilirlik vizyonunun gerçeğe dönüşmesi, teknik ve çevresel hedeflerin yanı sıra toplumsal sahiplenmeyi güçlendirecek, kapsayıcılığı ve adaleti önceleyecek yönetim mekanizmalarının tasarlanmasına bağlıdır. Bu bağlamda, çok katmanlı yönetim yalnızca karmaşık sorunlara karşı etkili bir koordinasyon aracı değil, aynı zamanda çevresel dönüşümün demokratik ve adil bir zeminde gerçekleşmesini sağlayacak stratejik bir çerçeve sunmaktadır.

Yazarların Katkı Oranı Beyanı

Her iki yazar da makalenin hazırlık, literatür tarama, araştırma ve son okuma aşamalarında eşit katkı oranına sahiptir.

Destek ve Teşekkür Beyanı

Yazarların ek teşekkür beyanı bulunmamaktadır.

Çatışma Beyanı

Yazarlar arasında herhangi bir çıkar çatışması bulunmamaktadır.

Kaynakça

- Anguelovski, Isabelle Connolly James, Masip Laia, Pearsall Hamil., "Assessing green gentrification in historically disenfranchised neighborhoods: a longitudinal and spatial analysis of Barcelona". *Urban geography*, (2018): 39(3), 458-491.
- Avrupa Komisyonu, *EU Biodiversity Strategy for 2030*, (2021c), <https://evropskasredstva.si/app/uploads/2024/04/eu-biodiversity-strategy-for-2030-KH0921133ENN.pdf> (Erişim Tarihi: 14.06.2025).
- Avrupa Komisyonu, *European Climate Law*, (2021b), https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-climate-law_en (Erişim Tarihi: 30.05.2025).
- Avrupa Komisyonu, *Have Your Say Portal*, (2021a), <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say> (Erişim Tarihi: 25.05.2025).
- Avrupa Komisyonu, *Regulation (EU) 2021/1119 Establishing the Framework for Achieving Climate Neutrality*, (2019), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119&from=EN#:~:text=This%20Regulation%20sets%20out%20a,Article%207%20of%20the%20Paris> (Erişim Tarihi: 21.05.2025)
- Avrupa Komisyonu, *Regulation (EU) 2021/1119 Establishing the Framework for Achieving Climate Neutrality*.
- Avrupa Parlamentosu, *Poland's climate action strategy*, 2024, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/767168/EPRS_BRI\(2024\)767168_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/767168/EPRS_BRI(2024)767168_EN.pdf) (Erişim Tarihi: 10.06.2025).
- Bache Ian and Flinders Matthew, "Themes and issues in multi-level governance", In *Multi-Level Governance*, eds. I Bache ve M Flinders, (2004): 1-11, New York: Oxford University Press.
- Bache, Ian, "Multi-level Governance in the European Union", D. Levi-Faur (ed.) *Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, (2012): 628-41.
- Berg, Carsten and Thomson Janice, *An ECI That Works! Learning from the first two years of the European Citizens' Initiative* (2014).
- United Nations, *Report of the World Commission on Environment and Development, Our Common Future*, (1987), <https://www.brundtland.co.za/wp-content/uploads/2022/08/Brundtland-Report-1987-Our-Common-Future.pdf> Erişim Tarihi: 18.05.2025
- United Nations. (2015). *Global Sustainable Development Report*, (2015), <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1758GSDR%202015%20Advance%20Unedited%20Version.pdf>, Erişim Tarihi: 18.05.2025
- Borra's Susana and Jacobsson Kerstin, "The Open Method of Co-ordination and New Governance Patterns in the EU", *Journal of European Public Policy*, (2004): 11(2), 185-208.
- Börzel Tanja and Risse Thomas, "From Europeanisation to Diffusion: Introduction". In *From Europeanisation to Diffusion*. (2014). Routledge. UK.
- Börzel, Tanja, "Multilevel governance or multilevel government?", *The British Journal of Politics and International Relations*, (2020): 22(4), 776-783.
- Brand, Ulrich "How to get out of the multiple crisis? Contours of a critical theory of social-ecological transformation", *Environmental Values*, (2016): 25(5), 503-525.
- Calvet-Mir, Laura and March, Hug, "Crisis and post-crisis urban gardening initiatives from a Southern European perspective: The case of Barcelona". *European Urban and Regional Studies*, (2019): 26(1), 97-112.
- Committee of the Regions (CoR), . *Green Deal Going Local: A Call to Action for Europe's Municipalities*, (2021), <https://cor.europa.eu/en/our-work/priorities-2025-2030/green-deal-going-local> (Erişim Tarihi: 30.05.2025).
- Conrad, Maximilian, Knaut Annette and Böttgers Katrin, *Bridging the Gap? Opportunities and Constraints of the European Citizens' Initiative* (2016), Nomos Publishing.
- Davies Jonathan, *Challenging Governance Theory: From Networks to Hegemony*, (2011), Policy Press, p. 55-74.
- de la Porte Caroline and Pochet, Philippe, "Why and how (still) study the Open Method of Co-ordination (OMC)?" *Journal of European social policy*, (2012): 22(3), 336-349.
- Freytag, Tim, Gössling, Stefan and Mössner Samuel, "Living the green city: Freiburg's Solarsiedlung between narratives and practices of sustainable urban development", *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability*, (2014): 19(6), 644-659.
- Fukuyama Francis, Governance: "What do we know, and how do we know it?", *Annual Review of Political Science*, (2016): 19(1), 89-105.
- Galgoczi, Bela "Phasing out coal—a just transition approach" *ETUI Research Paper-Working paper*. (2019): 1-45.
- García , Luis Bouza, Víctor Cuesta López, Elitsa Mincheva, Dorota Szeligowska, *The European Citizens' Initiative - A First Assessment*, Bruges Political Research Papers (2012).
- Greenwood, Justin "The European Citizens' Initiative and EU Civil Society Organizations, Perspectives on European Politics and Society, (2012): 13(3), pp.325-336.
- Greenwood, Justin *Interest representation in the European Union*, (2017), Bloomsbury Publishing.
- Greenwood, Justin, "The European Citizens' Initiative: bringing the EU closer to its citizens?", *Comparative European Politics*, (2019): 17(6), 940-956.
- Hix, Simon, "The study of the European Union II: the 'new governance' agenda and its rival", . *Journal of European public policy*, (1998): 5(1), 38-65.
- Hooghe Liesbet and Marks Gary, *Multi-Level Governance and European Integration*, (2001), Rowman & Littlefield. UK.
- Hrytsai, Liliia "The Evolution of the European Union Urban Agenda: A Hard Path Towards a City-Oriented Policy?", *Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne*, (2020): 67, 21-35.

- Janskowska Karolina and Ancygier Andrzej, Poland at the renewable energy policy crossroads an incongruent Europeanization? In Solorio, I., & Jörgens, H., *A guide to EU renewable energy policy: comparing Europeanization and domestic policy change in EU member states*. (2017). Edward Elgar.
- Jordan Andrew and Lenschow Andrea, "Environmental policy integration: a state of the art review". *Environmental policy and governance*, (2010): 20(3), 147-158.
- Knill, Christoph, Tosun, Jale and Heichel, Stephan, "Balancing competitiveness and conditionality: environmental policy-making in low-regulating countries", *Journal of European Public Policy*, (2008): 15(7), 1019-1040.
- Koimann, Jan, "Social-political governance: overview, reflections and design", *Public Management an international journal of research and theory*, (1999): 1(1), 67-92.
- Kurczewska, Urszula, "Who Are the Key Players in Energy Policy in Poland? The Role of Interest Groups in Energy Transition". *Eastern European Journal for Regional Studies (EEJRS)*, (2023): 9(2), 24-40
- Kyriazi, Anna and Miró, Joan , "Towards a socially fair green transition in the EU? An analysis of the Just Transition Fund using the Multiple Streams Framework", *Comparative European Politics*, (2023): 21(1), 112-132.
- McCauley, Darren and Heffron Raphael James, "Just transition: Integrating climate, energy and environmental justice". *Energy policy*, (2018): 119, 1-7.
- Mihaylov Valentin and Sala Stanislaw, "Planning "the Future of the City" or Imagining "the City of the Future"? In Search of Sustainable Urban Utopianism in Katowice". *Sustainability*, (2022): 14(18), 11572. 1-23.
- Mitlin, Diana, "Reshaping local democracy", *Environment and Urbanization*, (2004): 16(1), 3-8.
- Mol Arthur and Spaargaren Gert, "Ecological modernisation theory in debate: A review", *Environmental politics*, (2000): 9 (1), 17-49.
- Mueller, Natalie, Rueada David, Khreis Haneen, Cirach Marta, Andres Daid, Ballester Joan, Bartoll Xavier, Daher Carolyn, Deluca Anna, Echave Cynthia, Mila Carles, Marquez Sandra, Palou Joan, Perez Katherine, Tonne Cathryn, Stevenson Mark, Rueada Salvador, Nieuwenhuijsen Mark., "Changing the urban design of cities for health: The superblock model," *Environment International* (2020): 134, 1-13
- Nugroho, Rio Satria and Nirmala, Lintang., "Between Germany and Indonesia: The Difference of Green City Discourse in Freiburg and Surabaya" In *Jogjakarta Communication Conference (JCC)*, (2024): 2(1).1-11.
- Obiorah, Cynthia Amaka, Ndubuisi Gerald, Ali Emeka, Aku Theophilus, Nesiamma Omatsetione, Agbakhamen Onyemhese, Gumi Abubakar, "Sustainable Development Planning and Social Justice: Examining the Relationship between Economic Growth and Social Equity". *International Journal of Innovative Legal & Political Studies*. (2025): 13(2), 25-34.
- Ovaere, Marten, "Stef Proost, Cost-effective reduction of fossil energy use in the European transport sector: An assessment of the Fit for 55 Package", *Energy Policy*, (2022): 168, 113085. 1-11.
- Papadopoulos, Yannis. Problems of Democratic Accountability in Network and Multilevel Governance. *European Law Journal*, (2007): 13(4), 469-486.
- Parol, Agnieszka, "The European Citizens' Initiative Reform: Does It Matter?", *Review Of European And Comparative Law*. (2020): 15, 67-80.
- Păun, Dragos, "Regional participation within european multi-level governance", *Transylvanian Review*, (2015): 24, 45-53.
- Peters Guy and Pierre Jon, "Governance, government and the state" *The state: Theories and issues*, (2006): 209-222, Palgrave Macmillan.
- Peters Guy and Pierre Jon, *Governance, Politics and the State*, 2020, Red Globe Press, U.K.,
- Peters Guy and Pierre Jon, *Multi-level governance and democracy: a Faustian bargain?*, in I. Bache and M. Flinders (eds), *Multi-level Governance*, (2004):75-89, Oxford: Oxford University Press,
- Petrašević Tunjica and Duić, Dunja, *Is There a Tomorrow for the Economic and Social Committee (EESC) and the Committee of the Regions (CoR)?*, (2016), Institute of European Law Working Papers. Paper: 06/2016
- Piottini, Simona "Multi-level governance: a historical and conceptual analysis", *European integration*, (2009): 31 (2), 163-180.
- Raheem, Salma, "Sustainable Urban Design: Balancing Growth with Environmental Concerns", *Innovative Journal of Interdisciplinary Research and Technological Innovations*, (2024): 26-36.
- Rhodes Roderick AW, "The New Governance: Governing without Government", *Political Studies*, (1996): 44(4), 652-667.
- Rosenau, James "Governance, order, and change in world politics" In J. Rosenau & E.O. Czemiel (Eds.) *Governance Without Government: Order And Change In World Politics*, (1992): 1-29, Cambridge University press.
- Sachs, Jeffrey "Achieving the sustainable development goals", *Journal of International Business Ethics*, (2015): 8(2), 53-62.
- Schakel, Arjan, "Multi-level governance in a 'Europe with the regions'". *The British Journal of Politics and International Relations*, (2020): 22(4), 767-775.
- Schakel, Arjan, Marks, Gary, Hooghe, Liesbet, "Multilevel governance and the state". in S. Leibfried, E. Huber, & J. Stephens (Eds.), *Transformation of the State*. (2015): 269-285. Oxford University press.
- Scoones Ian, Leach Melissa, Newell Pete, *The politics of green transformations*, (2015), Routledge: New York.
- Scoones, Ian, "Sustainability", *Development in practice*, (2007): 17(4-5), 589-596.
- Shafie, Farah Ayuni, "Urban sustainability in Barcelona: Living and learning the experience". *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, (2015): 168, 381-388.
- Simeby, Nora. "Assessing local governance experiments for building energy efficiency—the case of Malmö, Sweden", *Environment and planning C: government and policy*, (2016): 34(2), 299-319.

- Sørensen, Eva, Torfing Jacob, "The Democratic Anchorage of Governance Networks", *Scandinavian Political Studies*, (2005): 28(3), 195-218.
- Szulecki, Kacper, Fischer Severin, Gullberg Anne and Sartor, Oliver. Giving shape to the Energy Union: Evolution, national expectations and implications for EU energy and climate governance (June 17, 2015)
- Taras, Ray, *Europe old and new transnationalism, belonging, xenophobia*, (2009), Rowman& Littlefield Publishers. USA.
- Teles, Filipe, *Local Governance and Intermunicipal Cooperation*, (2016) Palgrave Macmillan.UK
- Terwilliger, Joel and Christie, Ian, "Cities and governance for net-zero: Assessing procedures and tools for innovative design of urban climate governance in Europe" *Sustainability*, (2025): 17(6), 2698. 1-22.
- Treib, Oliver, "Implementing and Complying with EU Governance Outputs." *Living Reviews in European Governance*, (2006): 1 (1), 1-26.
- Trnski, Marko, Multi-level governance in the EU. *Regional Co-operation as Central European Perspective. Pécs: Európa Centrum PBC*, (2005): 23-32.
- Veloso, Águeda Filipa, Fonseca Fernando and Ramos Rui, "Insights from Smart City Initiatives for Urban Sustainability and Contemporary Urbanism". *Smart Cities*, (2024): 7(6), 3188-3209.
- Warleigh, Alex, "Europeanizing' civil society: NGOs as agents of political socialization", *JCMS: Journal of Common Market Studies*, (2001): 39(4), 619-639.
- Yaylı, Hasan. "Çevre Etiği Bağlamında Kalkınma, Çevre ve Nüfus." *Journal of Suleyman Demirel University Institute of Social Science* (2012): 151-69.
- Zeitlin, Jonathan , "Conclusion: The open method of coordination in action: Theoretical promise, empirical realities, reform strategy" in J. Zeitlin & P. Pochet (Eds.) *The Open Method of Co-ordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies*. PIE-Peter Lang. (2005): 447-503.