

ARAŞTIRMA MAKALESİ / RESEARCH ARTICLE

TÜRKİYE’NİN AB FON YÖNETİŞİMİNDE KURUMSAL
ÖĞRENME VE STRATEJİK UYUM SORUNU: REFLEKSİF
YÖNETİŞİM YAKLAŞIMIBEKİR UÇAR*^{id}ELİF YESİR**^{id}

Öz

Bu makale, Türkiye’nin AB fon yönetişimindeki performans sorununu teknik kapasite eksikliği açıklamasının ötesinde incelemektedir. Çalışma, sorunu refleksif yönetişim, kurumsal öğrenme, geri bildirim ve çok aktörlü stratejik uyum ilişkisiyle kavramsallaştırmaktadır. Bu amaçla, 2020-25 dönemine ait 52 politika ve kurum belgesi nitel belge analiziyle incelenmiştir. Belgeler, makro politika düzeyi ve mezo uygulama düzeyi olarak iki grupta değerlendirilmiştir. Kodlama; öğrenme, uyarlanma, koordinasyon, refleksivite ve politika uyumu eksenleri üzerinden MAXQDA 2022 ortamında yürütülmüştür. Bulgular, resmi belge düzeyinde Türkiye’de teknik hareketliliğin arttığını, ancak bu hareketliliğin sürdürülebilir stratejik sonuca dönüşme mekanizmalarının sınırlı biçimde izlenebildiğini göstermektedir. Bu açık, belge analizinde kurumsal hafıza, geri bildirim ve çok aktörlü koordinasyon mekanizmalarının sistematik izlenebilirliğindeki sınırlılıklarla ilişkilendirilmektedir. Makale, fon performansını yalnızca proje başarısı veya teknik kapasite sorunu olarak değil, teknik kapasitenin kurumsal öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum mekanizmaları aracılığıyla stratejik sonuca dönüşüp dönüşmediği üzerinden tartışarak literatüre katkı sunmaktadır. Türkiye açısından temel mesele, teknik kapasitenin kurumsal öğrenme, geri bildirim ve çok aktörlü stratejik uyum mekanizmaları aracılığıyla refleksif bir yönetişim düzenine nasıl dönüştürülebileceğidir.

Anahtar Kelimeler: Refleksif yönetişim, kurumsal öğrenme, AB fonları, stratejik uyum, kurumsal hafıza.

* Dr., Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, bekirucar1@gmail.com, ORCID ID: 0000-0002-3756-6433.

** Uzman, Karadeniz Teknik Üniversitesi, elifce0206@gmail.com, ORCID ID:0009-0008-9148-2549.

How to cite this article/Atıf için: Uçar, B. & Elif Yesir (2026). Türkiye’nin AB Fon Yönetişiminde Kurumsal Öğrenme ve Stratejik Uyum Sorunu: Refleksif Yönetişim Yaklaşımı. *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 34(1), 85-116.

TURKEY’S INSTITUTIONAL LEARNING AND STRATEGIC ALIGNMENT PROBLEM IN EU FUND GOVERNANCE: A REFLEXIVE GOVERNANCE APPROACH

Abstract

This article examines Turkey’s performance problem in EU fund governance beyond explanations centered on technical capacity deficits. It conceptualizes this problem through the relationship between reflexive governance, institutional learning, feedback, and multi-actor strategic alignment. To do so, the study analyzes 52 policy and institutional documents from the 2020-25 period. The documents are classified into macro policy and meso implementation levels for comparative analysis. Coding was conducted in MAXQDA 2022 through learning, adaptation, coordination, reflexivity, and policy alignment categories. At the level of official documents, the findings indicate that technical activity has increased, yet the mechanisms through which this activity is translated into sustainable strategic outcomes remain only partially visible. In the document corpus, this gap is associated with limited traces of institutional memory, feedback channels, and coordination across implementing actors. The article contributes by reframing fund performance not merely as a matter of project success or technical capacity, but as a question of whether technical capacity is transformed into strategic outcomes through institutional learning, feedback, and multi-actor alignment. For Turkey, the central issue is transforming technical capacity into a reflexive governance architecture that produces strategic alignment.

Keywords: *Reflexive governance, institutional learning, EU funds, strategic alignment, institutional memory.*

Giriş

Türkiye, 2003 yılından bu yana Avrupa Birliği araştırma ve yenilik programlarına tam erişim hakkına sahiptir (TÜBİTAK, 2023: 15). Bununla birlikte, Ufuk Avrupa dönemine ilişkin fon payı, başarı oranı ve koordinatörlük göstergeleri, Türkiye’nin AB fon yönetişiminde teknik hareketlilik ile stratejik sonuç üretimi arasındaki ilişkinin daha dikkatli tartışılmasını gerektirmektedir (European Commission, 2023b: 8-10; TÜBİTAK, 2023: 15). Bu sonuç, yalnızca tekil proje başarısızlıklarına değil, daha derin bir fon yönetişimi sorununa işaret etmektedir. Türkiye’nin fon ekosisteminde teknik hareketlilik, başvuru kapasitesi ve kurumsal uygulama deneyimi artmakta; ancak bu hareketlilik sürdürülebilir stratejik sonuca yeterince dönüşmemektedir. Bu nedenle sorun, yalnızca ne kadar proje üretildiğiyle değil, proje üretiminden doğan teknik deneyimin ulusal düzeyde nasıl öğrenmeye, geri bildirim, stratejik uyuma ve erken konumlanma kapasitesine çevrildiğiyle ilgilidir. Bu çalışmada, söz konusu performans

göstergelerini tek başına nihai bir başarı ya da başarısızlık hükmü olarak değil, teknik hareketlilik ile stratejik sonuç üretimi arasındaki ilişkiyi tartışmak için bağlamsal bir çıkış noktası olarak ele almaktadır.

Fon performansındaki sınırlılıklar çoğunlukla proje yazma becerisi, teknik kapasite, insan kaynağı veya uluslararası ağlara erişim eksikliğiyle açıklanmaktadır (Gagliardi ve Percoco, 2017; OECD, 2023). Bu açıklamalar tamamen yanlış değildir; ancak Türkiye örneğinde performans açığını bütünüyle açıklamak için yetersiz kalmaktadır. Çünkü teknik kapasite, ancak ortak öğrenme mekanizmaları, geri bildirim döngüleri ve çok aktörlü koordinasyonla desteklendiğinde stratejik sonuca dönüşebilir. Başka bir ifadeyle, fon başarısı yalnızca iyi başvuru dosyaları üretme becerisine değil, kurumların deneyimden öğrenme, bilgiyi paylaşma ve değişen AB öncelikleri karşısında birlikte konumlanma kapasitesine bağlıdır.

Bu makale, Türkiye'nin AB fon yönetimindeki performans sorununu yalnızca teknik kapasite eksikliğiyle açıklamanın yetersiz kaldığını ileri sürmektedir. Çalışmanın temel analitik odağı, teknik kapasitenin kurumsal öğrenme döngüleri, geri bildirim mekanizmaları ve çok aktörlü stratejik uyum kapasitesi aracılığıyla stratejik sonuca dönüşme düzeyidir (Argyris ve Schön, 1996; Sabel ve Zeitlin, 2010; Borrás ve Edler, 2020). Bu çerçevede teknik başarı–stratejik sonuç açığı, teknik kapasitenin mutlak yokluğundan çok, bu kapasitenin resmi belge evreninde ortak kurumsal hafıza, stratejik geri bildirim ve erken konumlanma mekanizmalarıyla ne ölçüde bağlantılandırılabilirdiği üzerinden tartışılmaktadır. Kurumların teknik görevler, raporlama ve uygulama süreçleri ürettiği kabul edilmekle birlikte, bu deneyimin stratejik öğrenme ve çok aktörlü uyum kapasitesine dönüşme biçimi çalışmanın ana sorusunu oluşturmaktadır.

Bu tartışmada refleksif yönetim yaklaşımı analitik bir zemin sunmaktadır. Refleksif yönetim, kurumları yalnızca kuralları uygulayan idari yapılar olarak görmez; kurumların kendi varsayımlarını, karar mantıklarını ve stratejik konumlarını sorgulayabilme kapasitesini merkeze alır (Voß, Bauknecht ve Kemp, 2006: 3-6; Borrás ve Edler, 2020: 3-6). Kurumsal öğrenme literatürü, hata düzeltme ile varsayım sorgulama arasındaki farkı görünür kılar (Argyris ve Schön, 1996: 22). Kurumsal hafıza yaklaşımı ise deneyimin kişisel veya birimsel düzeyde kalıp kalmadığını, yoksa kurumsal kapasiteye aktarılıp aktarılmadığını değerlendirmeyi sağlar (Walsh ve Ungson, 1991: 61). Bu nedenle çalışma, refleksivite, kurumsal öğrenme ve stratejik uyum kavramlarını birlikte kullanmaktadır.

Çalışma, refleksif yönetim çerçevesine dayalı nitel belge analizi olarak tasarlanmıştır. Bu kapsamda, 2020-25 dönemine ait 52 politika ve kurum belgesi incelenmiştir. Belgeler, makro politika düzeyi ve uygulayıcı kurum düzeyi olmak üzere iki grupta değerlendirilmiştir. Kodlama; learning/öğrenme,

adaptation/uyarlanma, coordination/koordinasyon, reflexivity/refleksivite ve policy alignment/politika uyumu eksenleri üzerinden yürütülmüştür. Bu tasarım, Türkiye’nin AB fon yönetişiminde öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum örüntülerinin resmi belgelerde nasıl görünür olduğunu analiz etmeyi amaçlamaktadır (Bowen, 2009; Krippendorff, 2018).

Makalenin temel katkısı, Türkiye’nin AB fon performansını teknik kapasite eksikliği açıklamasının ötesine taşıyarak, kapasitenin stratejik sonuca neden ve hangi koşullarda dönüşemediğini açıklayan bir refleksif yönetim problemi olarak yeniden kurmasıdır. Bu çerçeve, fon performansını yalnızca başvuru sayısı, proje başarısı veya idari kapasite göstergeleri üzerinden değil; kurumsal öğrenme, geri bildirim, kurumsal hafıza ve çok aktörlü stratejik uyum mekanizmaları üzerinden değerlendirmektedir (OECD, 2023; Veugelers, 2021). Böylece çalışma, refleksif yönetim, kurumsal öğrenme ve çok aktörlü koordinasyon literatürlerini Türkiye’nin AB fon yönetişimi bağlamında birleştirirken, belge analizine dayanarak makro politika düzeyi ile uygulayıcı kurum düzeyi arasında öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum bağlantılarının hangi noktalarda güçlü, hangi noktalarda sınırlı görünür olduğunu tartışmaktadır. İzleyen bölüm kurumsal çerçeveyi, üçüncü bölüm yöntemsel tasarımı, dördüncü bölüm bulguları sunmaktadır. Beşinci bölüm bulguları tartışarak çalışmanın katkılarını, politika çıkarımlarını ve sınırlılıklarını değerlendirmekte; altıncı bölüm ise çalışmanın ana sonucunu, temel katkısını ve gelecek araştırma yönlerini özetlemektedir.

Kurumsal Çerçeve: Refleksif Fon Yönetişimi

Refleksivite ve Kurumsal Öğrenme

Refleksivite, kurumların kendi amaçlarını, araçlarını ve yerleşik varsayımlarını sorgulayabilme kapasitesini ifade eder (Beck, Giddens ve Lash, 1994: 1-5; Cunliffe, 2005: 226-229; Knassmüller ve Meyer, 2016: 81-83). Bu kapasite, yalnızca geçmiş uygulamaları değerlendirmek ya da idari hataları düzeltmek anlamına gelmez. Daha derin düzeyde, kurumların hangi bilgiye dayandığını, hangi başarı ölçütlerini kullandığını ve hangi stratejik kabullerle hareket ettiğini yeniden düşünmesini gerektirir (Voß ve Bornemann, 2011: 1-2; Van Assche vd., 2022: 1228-1229). Bu nedenle refleksivite, “ne yapıyoruz?” sorusunun ötesinde, “bunu hangi varsayımlarla, hangi hedeflere göre ve hangi sonuç beklentisiyle yapıyoruz?” sorusunu gündeme getirir. AB fon yönetişimi gibi rekabetçi ve değişken politika alanlarında bu sorgulama kapasitesi, teknik uygulama ile stratejik uyum arasındaki farkı anlamak için merkezi önemdedir. Bu yönüyle refleksivite, çok aktörlü dönüşüm süreçlerinde güç, politika ve ortak üretim ilişkilerini de görünür kılan bir yönetim kapasitesi olarak değerlendirilebilir (Avelino vd., 2022).

AB araştırma ve yenilik fonları, yalnızca çağrı koşullarına uygun proje hazırlama becerisiyle yönetilebilecek sabit bir idari alan değildir. Program öncelikleri, tematik yönelimler, ortaklık ağları ve değerlendirme ölçütleri sürekli değişmektedir (European Commission, 2022; OECD, 2023). Bu nedenle fon yönetiminde refleksivite, kurumların yalnızca mevcut çağrılara uyum sağlaması değil, çağrı öncesi stratejik konumlanma geliştirmesi anlamına gelir. Kurumlar, hangi alanlarda kapasite biriktirdiklerini, hangi ortaklık ağlarına dâhil olabildiklerini ve ulusal önceliklerle AB hedefleri arasında nasıl bir eşleşme kurduklarını düzenli olarak değerlendirmelidir. Bu değerlendirme yapılmadığında, teknik hareketlilik artabilir; fakat bu hareketlilik sürdürülebilir fon performansına dönüşmeyebilir (Borrás ve Edler, 2020; OECD, 2023).

Kurumsal öğrenme literatürü, bu ayrımı ve öğrenme düzeyleri arasındaki farkı daha açık biçimde kavramsallaştırmayı sağlar (Bateson, 1972: 279-308). Argyris ve Schön'e göre kurumsal öğrenme, yalnızca hataların düzeltilmesi değil, bu hataları üreten davranış kalıplarının ve karar varsayımlarının dönüştürülmesidir (Argyris ve Schön, 1996: 22). Tek döngülü öğrenme, mevcut hedefleri ve ölçütleri değiştirmeden uygulama hatalarının giderilmesine dayanır. Örneğin, bir fon programında düşük başarı oranı yalnızca daha fazla eğitim, daha fazla bilgilendirme toplantısı veya daha iyi başvuru takvimiyle açıklanıyorsa, öğrenme teknik düzeyde kalmaktadır. Çift döngülü öğrenme ise daha derin bir sorgulama gerektirir: Hangi tematik alanlarda yanlış konumlanıyoruz? Başarı ölçütlerimiz AB öncelikleriyle gerçekten uyumlu mu? Reddedilen projelerden çıkan bilgi yeni stratejiye aktarılıyor mu? Bu tür sorular, teknik kapasitenin stratejik uyuma dönüşebilmesi için zorunludur (Argyris, 1991: 99-100; Senge, 1990: 3-14; Peschl, 2007: 136-138; Tosey, Visser ve Saunders, 2012: 291-307).

Türkiye'nin AB fon yönetimindeki performans sorunu bu çerçevede analiz edildiğinde, mesele kurumların hiç öğrenmemesi ya da hiç kapasite üretmemesi olarak değil, üretilen teknik deneyimin hangi düzeyde ortak öğrenmeye, stratejik geri bildirim ve yeniden konumlanmaya bağlandığı sorusu olarak görünür hâle gelmektedir. Kurumlar raporlama, izleme, başvuru destekleme ve uygulama süreçlerinde teknik deneyim üretmektedir; ancak bu deneyimin ortak kurumsal hafızaya ve çift döngülü stratejik sorgulamaya dönüşme biçimi resmi belge evreninde sınırlı izlenebilmektedir. Bu nedenle çalışma, Türkiye örneğinde öğrenmenin yokluğunu değil, öğrenmenin derinliği, kurumsallaşma düzeyi ve stratejik uyum üretme kapasitesini tartışmaktadır. Böylece teknik başarı–stratejik sonuç açığı, teknik kapasitenin mutlak yokluğundan çok, refleksif öğrenme kapasitesinin belge düzeyinde ne ölçüde sistematikleştiği üzerinden ele alınmaktadır.

Kurumsal Hafıza, Geri Bildirim ve Çok Aktörlü Koordinasyon

Kurumsal hafıza, geçmiş deneyimlerin gelecekteki karar süreçlerine aktarılabilme kapasitesini ifade eder (Walsh ve Ungson, 1991: 61). Bu kapasite, yalnızca belge üretimi, arşivleme veya raporlama faaliyetiyle oluşmaz. Kurumsal hafıza, üretilen bilginin karar alma süreçlerinde yeniden kullanılabilmesiyle işler. AB fon yönetişiminde kabul edilen projeler, reddedilen başvurular, izleme raporları, değerlendirme sonuçları ve ortaklık deneyimleri temel öğrenme girdileri üretir. Ancak bu girdiler ortak hafızaya dönüşmediğinde, teknik deneyim kurumsal kapasiteye taşınamaz. Bu durumda bilgi, uzmanların, proje ekiplerinin veya geçici birimlerin deneyiminde kalır; kurum değiştikçe ya da görev devri yaşandıkça öğrenme sürekliliği zayıflar (Senge, 1990; Dunlop, Radaelli ve Trein, 2018).

Geri bildirim, kurumsal hafızanın stratejik karar süreçlerine bağlandığı temel mekanizmadır. Raporlama faaliyetleri bu sürecin parçasıdır; fakat raporlama tek başına öğrenme anlamına gelmez. Stratejik geri bildirim, değerlendirme sonuçlarının yeni çağrı hazırlıklarına, tematik önceliklere, başvuru destek mekanizmalarına ve konsorsiyum stratejilerine aktarılmasıyla oluşur (Sabel ve Zeitlin, 2010: 2-3). Bu aktarım gerçekleşmediğinde, öğrenme belge düzeyinde görünür kalır fakat karar döngülerine yeterince yerleşmez. Böyle bir durumda kurumlar geçmiş performansı kaydeder, fakat aynı veriyi gelecekteki stratejik konumlanmayı dönüştürmek için kullanamaz. Refleksif yönetim açısından sorun, veri yokluğu değil, verinin karar mimarisine geri dönememesidir (Borrás ve Edler, 2020; OECD, 2023; Ivanytska ve Ivanytskyi, 2025).

Çok aktörlü koordinasyon, bu öğrenme ve geri bildirim süreçlerinin kurumlar arasında ortak bir stratejik zeminde birleşmesini sağlar. AB fon yönetişimi, farklı kurumların eş zamanlı ve birbirini tamamlayan biçimde hareket etmesini gerektirir. TÜBİTAK, KOSGEB, kalkınma ajansları ve TKDK farklı bilgi, uygulama ve hedef grubu kapasiteleri üretmektedir. Bu uzmanlaşma, güçlü koordinasyonla desteklendiğinde ulusal fon performansını artırabilir. Ancak uzmanlaşma ortak veri standartları, bilgi paylaşımı ve stratejik eşgüdümle desteklenmediğinde kurumsal adacıklaşmaya dönüşür (Egeberg, 2006: 1-16). Bu durumda her kurum kendi içinde öğrenir; fakat bu öğrenme ulusal düzeyde ortak stratejik akla dönüşmez (Sørensen ve Torfing, 2011; Christensen ve Lægread, 2018).

Bu nedenle kurumsal hafıza, geri bildirim ve koordinasyon birbirinden ayrı teknik başlıklar olarak görülmemelidir. Kurumsal hafıza deneyimi saklar; geri bildirim bu deneyimi yeni kararlara taşır; koordinasyon ise bu öğrenmenin kurumlar arasında ortaklaşmasını sağlar. Bu zincirin herhangi bir halkasının zayıf işlemesi, teknik kapasitenin stratejik uyuma dönüşme ihtimalini sınırlar. Fon yönetişiminde kurumlar raporlama yapabilir, proje desteği sunabilir ve uygulama

kapasitesi geliştirebilir; ancak bu faaliyetlerin ortak öğrenme mimarisine ne ölçüde bağlandığı, sürdürülebilir fon performansının açıklanmasında kritik bir analitik sorudur. Bu çerçeve, izleyen bölümde teknik kapasite ile stratejik uyum arasındaki ayrımı daha açık biçimde kurmak için analitik temel sağlamaktadır.

Teknik Kapasiteden Stratejik Uyuma: Analitik Çerçeve

Teknik kapasite, fon süreçlerini yürütme, başvuru hazırlama, izleme, raporlama ve program uygulama becerisini ifade eder. Bu çalışmada teknik kapasite, tüm kurumlarda eşit düzeyde ve eksiksiz biçimde bulunan bir yeterlilik olarak değil; resmi belgelerde çağrı duyuruları, başvuru destekleri, izleme, raporlama ve uygulama faaliyetleri üzerinden izlenebilen operasyonel kapasite olarak ele alınmaktadır. Bu nedenle analiz, teknik kapasitenin varlığı ya da yokluğu hakkında mutlak bir hüküm üretmekten çok, bu kapasitenin kurumsal öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum mekanizmalarına bağlanma düzeyini incelemektedir. Stratejik uyum ise bu becerilerin AB öncelikleri, ulusal politika hedefleri ve çağrı öncesi konumlanma stratejileriyle eşleşmesidir (OECD, 2023: 16-18). Bu iki kapasite ilişkili olmakla birlikte aynı şey değildir. Bir ülke teknik uygulama deneyimine, uzman kadrolara ve işleyen raporlama süreçlerine sahip olabilir; ancak bu unsurlar ortak öğrenme ve stratejik uyum mekanizmalarına bağlanmadığında sürdürülebilir fon performansı üretmeyebilir. Türkiye örneği, teknik uygulama kapasitesi ile stratejik sonuç üretimi arasındaki bu ayrımı görünür kılmaktadır.

Bu çalışma, teknik başarı–stratejik sonuç açığını üç kurumsal analiz ekseninden incelemektedir. İlk eksen, kurumsal öğrenme ve hafıza döngülerinin ne ölçüde kurumsallaştığıdır (Argyris ve Schön, 1996; Walsh ve Ungson, 1991; Dunlop, Radaelli ve Trein, 2018). İkinci eksen, geri bildirim ve bilgi akışının stratejik karar süreçlerine ne ölçüde taşınabildiğidir (Sabel ve Zeitlin, 2010). Üçüncü eksen ise çok aktörlü koordinasyonun stratejik uyum üretme kapasitesidir (Borrás ve Edler, 2020). Bu üç eksen birlikte, teknik kapasitenin hangi koşullarda kalıcı fon performansına dönüşebildiğini belge analizi düzeyinde incelemek için kullanılmaktadır.

Bu analitik çerçeve, fon performansını yalnızca başvuru sayısı, fonlanan proje miktarı veya teknik uygulama göstergeleriyle değerlendiren yaklaşımların ötesine geçmektedir. Refleksif fon yönetişimi, teknik kapasitenin kurumsal öğrenme, geri bildirim, çok aktörlü koordinasyon ve stratejik uyum üzerinden nasıl stratejik sonuca bağlanabildiğini inceler. Bu nedenle çalışma, Türkiye’nin AB fon yönetişimindeki performans sorununu yalnızca kapasite yokluğu olarak değil, kapasitenin yönetim düzeyinde nasıl örgütlendiği ve resmi belge evreninde bu örgütlenmenin ne ölçüde izlenebildiği üzerinden ele almaktadır. İzleyen yöntem bölümü, bu çerçevenin belge analizi yoluyla nasıl incelendiğini açıklamaktadır. Şekil 1, bu analitik çerçevenin temel mantığını özetlemektedir.

Model, doğrusal ve mekanik bir nedensellik iddiası taşımaktan çok, teknik kapasitenin stratejik sonuca dönüşebilmesi için hangi yönetim halkalarının birlikte işlemesi gerektiğini göstermektedir. Refleksivite, kurumların varsayımlarını ve başarı ölçütlerini sorgulama kapasitesi olarak çerçevenin üst düzey koşulunu oluşturur. Kurumsal öğrenme, bu sorgulamanın tek döngülü teknik düzeltmelerin ötesine geçerek çift döngülü stratejik öğrenmeye dönüşmesini ifade eder. Geri bildirim mekanizmaları, öğrenmenin karar süreçlerine geri dönmesini; koordinasyon ve uyum ise bu öğrenmenin kurumlar arasında ortaklaşmasını sağlar. Bu nedenle şekil, makalenin teknik kapasite–stratejik sonuç açığı iddiasını görselleştiren bir özet model olarak okunmalıdır.



Şekil 1: Refleksif Yönetişim Öğrenme Modeli

Yöntem: Belge Analizi ve Kodlama Stratejisi

Araştırma Tasarımı

Bu çalışma, refleksif yönetim çerçevesine dayalı nitel belge analizi olarak tasarlanmıştır. Araştırmanın amacı, Türkiye’nin AB fon yönetimindeki teknik başarı–stratejik sonuç açığını kurumsal öğrenme, geri bildirim ve çok aktörlü stratejik uyum mekanizmaları üzerinden açıklamaktır. Bu nedenle analiz, yalnızca fon performansına ilişkin çıktı göstergelerini değerlendirmemekte; resmi politika ve kurum belgelerinde öğrenme, koordinasyon ve stratejik uyumun

nasıl kurulduğunu incelemektedir. Belge analizi, kurumsal söylem, politika yönelimi, uygulama mantığı ve yönetim örüntülerini değerlendirmek için uygun bir yöntemsel zemin sunmaktadır (Bowen, 2009: 27-29). Bu çalışma da kavramsal çerçeve ile ampirik belge çözümlemesini birlikte kullanan açıklayıcı bir araştırma tasarımına dayanmaktadır. Bu tasarımın amacı, belgelerdeki ifadeleri yalnızca betimlemek değil, teknik kapasite, öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum arasındaki kurumsal ilişki örüntülerini görünür kılmaktır.

Belge analizinin tercih edilmesi, AB fon yönetişiminin büyük ölçüde strateji belgeleri, program dokümanları, faaliyet raporları, değerlendirme metinleri ve uygulama kılavuzları üzerinden izlenebilmesiyle ilişkilidir. Bu belgeler, kurumların başarıyı nasıl tanımladığını, hangi öncelikleri görünür kıldığını, öğrenme ve geri bildirim mekanizmalarını nasıl yapılandırıldığını ve AB öncelikleriyle ulusal hedefler arasında nasıl bir uyum kurduğunu göstermektedir. Bu yönüyle belge analizi, aktörlerin gündelik pratiklerini veya gayriresmî ilişkilerini doğrudan ölçmez; fakat resmi yönetim mimarisinde öğrenme, geri bildirim, koordinasyon ve stratejik uyumun nasıl temsil edildiğini ve hangi düzeyde kurumsallaşmış görüldüğünü analiz etmeye imkân verir (Krippendorff, 2018: 24-27). Bu sınırlı ama odaklı tasarım, çalışmanın ana iddiasını belge düzeyinde sınamak için uygun bir araştırma zemini sağlamaktadır. Bu noktada çalışma, belge düzeyinde görünür olmama ile kurumsal pratikte mutlak yokluk arasında metodolojik bir ayrım yapmaktadır. Resmi belgelerde bir öğrenme, geri bildirim veya koordinasyon mekanizmasının sınırlı görünür olması, bu mekanizmanın kurum içi pratiklerde hiç bulunmadığı anlamına gelmez. Ancak resmi politika ve kurum belgelerinde bu mekanizmaların açık, sistematik ve tekrar eden biçimde izlenememesi, söz konusu mekanizmaların yönetim mimarisinde ne ölçüde kurumsallaştığını tartışmak için anlamlı bir göstergedir. Bu nedenle bulgular, kurumsal pratiklerin doğrudan gözlemlenmesi yokluğu olarak değil, resmi belge evreninde öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum mekanizmalarının izlenebilirlik düzeyi olarak yorumlanmaktadır.

Belge Korpusu ve Seçim Mantığı

Analiz, 2020-25 dönemine ait 52 politika ve kurum belgesine dayanmaktadır. Bu dönem, Ufuk Avrupa programının uygulanmaya başladığı ve Türkiye'nin AB araştırma ve yenilik fonlarıyla ilişkisini güncel stratejik öncelikler üzerinden yeniden konumlandığı bir aralığı kapsamaktadır. Belge korpusu, Avrupa düzeyi politika belgeleri ile Türkiye'deki ulusal ve kurumsal dokümanları birlikte içermektedir. Bu tercih, AB fon yönetişiminin yalnızca ulusal uygulama süreçlerinden ibaret olmadığını; Avrupa düzeyindeki politika öncelikleri, ulusal strateji belgeleri ve uygulayıcı kurum belgeleri arasında kurulan çok düzeyli ilişki üzerinden işlediğini kabul etmektedir. Bu nedenle belge seçimi, fon yönetişimini tek kurumlu bir idari uygulama alanı olarak değil, çok düzeyli ve

çok aktörlü bir yönetim sistemi olarak incelemeye imkân vermektedir (Egeberg, 2006; Sørensen ve Torfing, 2011).

Belgeler iki ana düzeyde sınıflandırılmıştır: makro politika düzeyi ve mezo uygulama düzeyi. Makro düzey, Avrupa ve ulusal politika belgelerini kapsamakta ve toplam 28 belgeden oluşmaktadır. Bu grupta Horizon Europe, Avrupa Araştırma Alanı, OECD, Avrupa Komisyonu, On İkinci Kalkınma Planı ve ulusal strateji belgeleri yer almaktadır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2024). Makro belgeler, AB öncelikleri ile ulusal politika hedefleri arasındaki stratejik uyumun hangi kavramlar, hedefler ve politika yönelimleri üzerinden kurulduğunu incelemek için kullanılmıştır. Mezo düzey ise uygulayıcı kurumların faaliyet raporları, strateji belgeleri, kılavuzları ve değerlendirme dokümanlarından oluşmaktadır. Bu düzeyde TÜBİTAK/Ufuk Avrupa, KOSGEB, TKDK/IPARD ve kalkınma ajanslarıyla ilişkili toplam 24 uygulayıcı kurum belgesi analiz edilmiştir. Mezo belgeler, uygulama kapasitesi, öğrenme pratikleri, koordinasyon örüntüleri ve kurumsal refleksivite göstergelerini değerlendirmek için kullanılmıştır. Kalkınma ajanslarının bölgesel kalkınma mimarisindeki kurumsal yeri, mezo düzeyin fon yönetişimi açısından ayrıca izlenmesini gerekli kılmaktadır (Arslan, 2005: 275-276). Belge gruplarının ayrıntılı yapısı, makro politika belgeleri ile mezo uygulama belgelerinin analizdeki işlevini ayırtırmak için kullanılmıştır.

Bu sınıflandırma, çalışmanın ana iddiasını belge düzeyinde sınamak için merkezi önemdedir. Makro belgeler, Türkiye’nin AB fon öncelikleri karşısında nasıl bir stratejik yönelim geliştirdiğini; mezo belgeler ise bu yönelimin uygulayıcı kurumlar düzeyinde nasıl karşılık bulduğunu göstermektedir. Böylece belge korpusu, teknik kapasitenin stratejik sonuca dönüşüp dönüşmediğini yalnızca performans göstergeleriyle değil, öğrenme, geri bildirim ve koordinasyon izleri üzerinden incelemeye olanak tanımaktadır. Belge seçiminde üç ölçüt esas alınmıştır: belgelerin 2020-25 dönemine ait olması, AB fon yönetişimiyle doğrudan ilişkili resmi veya kurumsal kaynak niteliği taşıması ve fon yönetişimi, uygulama kapasitesi, politika uyumu, öğrenme, adaptasyon, koordinasyon veya geri bildirim açısından analiz edilebilir içerik sunması. Belgeler, önceden belirlenmiş bir eksiklik veya zayıflık sonucunu göstermek üzere değil, AB fon yönetişimiyle resmi ve kurumsal ilişkileri nedeniyle korpusa dâhil edilmiştir. Bu nedenle korpus, yalnızca sorun veya kopukluk izlerini değil; çağrı duyuruları, başvuru destekleri, izleme, raporlama, program uygulaması ve stratejik yönelim gibi teknik kapasite göstergelerini de kapsamaktadır. Kodlama süreci, eksiklik aramaya dayalı doğrulayıcı bir tarama olarak değil, teknik kapasite, öğrenme, uyarlanma, koordinasyon, refleksivite ve politika uyumu göstergelerini birlikte izleyen analitik bir belge çözümlemesi olarak yürütülmüştür. Belge korpusunun analiz düzeyleri, analiz fihristi ve ayrıntılı belge grubu yapısı eklerde sunulmuştur (bkz. Tablo 4, Tablo 5 ve Tablo 6). Belge

korpusunun analiz fihristi, makro ve mezo belge gruplarının hangi analitik amaçla kullanıldığını göstermek için düzenlenmiştir. Belge korpusunun analiz düzeyleri yöntem bölümünde açıklanmış; eklerde ise bu ayrım ayrıntılı olarak gösterilmiştir (bkz. Tablo 4, Tablo 5 ve Tablo 6).

Tablo 1. Bağlamsal Performans Göstergeleri: Türkiye'nin Horizon Europe Katılımı (2021-23)¹

Gösterge	2021	2022	2023	Toplam/O rtalama
Başvuru Sayısı	1.245	1.371	1.510	4.126
Fonlanan Proje	110	125	143	378
Başarı Oranı (%)	8.8	9.1	9.4	9.1 (ort.)
Toplam Fon (M€)	63	72	78	213
Koordinatör Sayısı	7	9	11	27

Kodlama Çerçevesi ve Analiz Kategorileri

Kodlama çerçevesi, çalışmanın kuramsal iddiasıyla doğrudan ilişkili 5 ana eksene dayanmaktadır: learning/öğrenme, adaptation/uyarlanma, coordination/koordinasyon, reflexivity/refleksivite ve policy alignment/politika uyumu. Learning eksen, kurumların deneyimden bilgi üretme ve bu bilgiyi karar süreçlerine aktarma kapasitesini değerlendirmek için kullanılmıştır (Argyris ve Schön, 1996: 22). Adaptation eksen, kurumların değişen AB öncelikleri, program koşulları ve çağrı yapıları karşısında nasıl uyum geliştirdiğini analiz etmektedir (OECD, 2023: 16-18). Coordination eksen, kurumlar arası eşgüdüm, bilgi paylaşımı ve görev tamamlayıcılığına ilişkin göstergeleri kapsamaktadır. Reflexivity eksen, kurumların kendi varsayımlarını, stratejik yönelimlerini ve karar mantıklarını sorgulama kapasitesini değerlendirmektedir (Borrás ve Edler, 2020: 3-6; Sabel ve Zeitlin, 2010: 2-3). Policy alignment eksen ise ulusal hedefler ile AB fon öncelikleri arasındaki stratejik eşleşmeyi analiz etmek için

¹ Tablo 1, Türkiye'nin Horizon Europe performansını ülke karşılaştırması veya nicel başarı sıralaması içinde değerlendirmek amacıyla değil, teknik hareketlilik ile stratejik sonuç üretimi arasındaki ilişkiyi tartışmak için bağlamsal bir gösterge olarak kullanılmıştır. Bu göstergeler, tek başına düşük ya da yüksek performans hükmü üretmek için değil, belge analizinde incelenen teknik kapasite-stratejik sonuç açığının arka planını göstermek için değerlendirilmiştir.

kullanılmıştır (Havas ve Weber, 2017: 299-300). Bu eksenler, teknik kapasitenin hangi koşullarda kurumsal öğrenmeye, geri bildirim ve stratejik uyuma dönüşebildiğini incelemek için birlikte tasarlanmıştır. Kodlama eksenlerinin analitik anlamı ve kuramsal karşılıkları eklerde ayrıca sunulmuştur (bkz. Tablo 7).

Kodlama süreci, 2020-25 dönemine ait 52 belgenin MAXQDA 2022 ortamında sistematik biçimde incelenmesiyle yürütülmüştür. Belgeler önce makro politika düzeyi ve mezo uygulama düzeyi ayırımına göre sınıflandırılmış; ardından belge içindeki anlamlı ifade, cümle veya paragraf düzeyindeki analiz birimleri beş ana kodlama eksenine ilişkilendirilmiştir. Kodlar, yalnızca frekans üretmek için değil, resmi belgelerde teknik kapasite, öğrenme, uyarlanma, koordinasyon, refleksivite ve politika uyumu arasındaki yönetim örüntülerini izlemek için kullanılmıştır. Analiz sonucunda toplam 2.278 kod üretilmiş, bu kodların 2.158’i beş ana analiz eksenine eşleşmiştir. Kodlama sürecinin kapsamı ve ana eksenlerle eşleşme özeti eklerde verilmiştir (bkz. Tablo 8). Kodlama tek araştırmacı tarafından yürütülmüştür. Bu nedenle çalışma, bağımsız kodlayıcılar arası güvenilirlik testi veya istatistiksel intercoder reliability iddiası taşımamaktadır. Kodlama güvenilirliği, kuramsal çerçeveden türetilen kodlama eksenlerinin açık tanımlanması, makro-mezo belge ayırımının korunması, kodların tekrar kontrol edilmesi ve eklerde sunulan kodlama eksenleri ile eşleşme özeti denetlenebilirlik sağlaması yoluyla desteklenmiştir. Bu sınırlılık, bulguların istatistiksel genelleme iddiasıyla değil, belge düzeyindeki yönetim örüntülerini yorumlayan nitel bir analiz olarak değerlendirilmesini gerektirmektedir. Bu dağılım, kodlama sürecinde üretilen birimlerin büyük kısmının refleksif yönetim, kurumsal öğrenme, koordinasyon ve stratejik uyum eksenleri altında sınıflandırıldığını göstermektedir. Ancak bu oran, kodlayıcılar arası güvenilirlik göstergesi olarak yorumlanmamalıdır; yalnızca üretilen kodların ana analiz eksenleriyle ne ölçüde ilişkilendirilebildiğini gösteren kapsam ve eşleşme bilgisidir. Kodlama sonuçları, bulgular bölümünde nicel temsil, frekans üstünlüğü veya istatistiksel genelleme iddiası taşımadan, belge düzeyindeki yönetim örüntülerini destekleyen analitik göstergeler olarak kullanılmıştır. Bu nedenle kodlar, yalnızca frekans üretmek için değil; öğrenme, geri bildirim, koordinasyon ve politika uyumu arasındaki ilişkileri, tekrar eden belge örüntülerini ve makro-mezo düzeyler arasındaki kopuklukları yorumlamak için değerlendirilmiştir. Böylece kodlama çerçevesi, belge korpusunun yalnızca sayısal olarak değil, analitik eksenler ve belge grupları üzerinden de denetlenebilir olmasını sağlamaktadır. Tablo 2, kodlama çerçevesinin teknik kapasite-stratejik sonuç açığını izlemek için kullandığı temel analitik göstergeleri özetlemektedir.

Tablo 2. Teknik Kapasite–Stratejik Sonuç Açığını İzleyen Analitik Göstergeler²

Analitik boyut	Belgelerde izlenen gösterge	Ana iddiaya katkısı
Teknik kapasite	Çağrı duyuruları, başvuru destekleri, eğitim faaliyetleri, izleme ve raporlama çıktıları	Kurumların teknik faaliyet ürettiğini, ancak bunun tek başına stratejik sonuç için yeterli olmadığını gösterir.
Kurumsal öğrenme ve hafıza	Proje deneyimlerinin, değerlendirme sonuçlarının ve uygulama bilgilerinin ortak karar süreçlerine aktarılma izleri	Teknik deneyimin ortak kurumsal hafızaya dönüşme düzeyini değerlendirmeyi sağlar.
Geri bildirim ve koordinasyon	Raporlama çıktılarının yeni çağrı hazırlıklarıyla ilişkisi; kurumlar arası bilgi paylaşımı ve görev tamamlayıcılığı izleri	Bilginin stratejik karar döngüsüne ve çok aktörlü uyuma ne ölçüde bağlandığını gösterir.
Stratejik uyum ve refleksivite	Ulusal hedefler, bölgesel uzmanlaşma alanları ve AB program öncelikleri arasındaki eşleşme; başarı ölçütlerinin sorgulanma izleri	Teknik kapasitenin erken konumlanma ve refleksif yönetim kapasitesine dönüşüp dönüşmediğini gösterir.

Bu göstergeler, bulgular bölümünde Türkiye’nin AB fon yönetiminde teknik kapasitenin kurumsal öğrenme, geri bildirim, koordinasyon ve stratejik uyum mekanizmalarına dönüşme düzeyini yorumlamak için kullanılmıştır.

Sınırlılıklar

Belge analizi, kurumsal söylem, raporlama düzeni, politika öncelikleri ve resmi yönetim mantığını incelemek için güçlü bir yöntemsel zemin sunmaktadır (Bowen, 2009). Ancak bu yöntem, kurum içi gündelik pratikleri,

² Tablo 2, ülke karşılaştırması veya nicel performans sıralaması yapmak amacıyla değil, belge analizinde teknik kapasite–stratejik sonuç açığının hangi göstergeler üzerinden izlendiğini göstermek amacıyla hazırlanmıştır.

gayriresmî koordinasyon ilişkilerini, aktörlerin öznel deneyimlerini ve karar süreçlerinde ortaya çıkan pazarlık dinamiklerini doğrudan ölçmez. Bu nedenle çalışma, Türkiye’nin AB fon yönetişimindeki öğrenme ve stratejik uyum sorununu resmi belgelerde görünür olan örüntüler üzerinden analiz etmektedir. Bulgular, mülakat veya saha gözlemiyle desteklenen kurumsal davranış iddiaları olarak değil, belge düzeyindeki yönetim izleri olarak değerlendirilmelidir. Bu nedenle çalışma, resmi belgelerde sınırlı görünür olan mekanizmaların kurumsal pratikte kesin olarak bulunmadığını ileri sürmemektedir. Bulgular, belge evreninde öğrenme, geri bildirim, koordinasyon ve stratejik uyum mekanizmalarının ne ölçüde açık, sistematik ve kurumsallaşmış biçimde temsil edildiğine ilişkindir. Tek kodlayıcılı tasarım ve kodlayıcılar arası güvenilirlik testi yapılmamış olması da çalışmanın yöntemsel sınırlılıkları arasındadır. Ayrıca performans göstergeleri, karşılaştırmalı ülke sıralaması üretmek için değil, belge analizinin teknik kapasite–stratejik sonuç açığı tartışmasına bağlamsal zemin sağlamak için kullanılmıştır. Bu sınırlılık, çalışmanın değerini azaltmaktan çok kapsamını netleştirmektedir: makale, aktör davranışlarını doğrudan açıklamak yerine, resmi belge evreninde kurumsal öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyumun nasıl kurulduğunu incelemektedir. Gelecek araştırmalar, bu bulguları mülakat, vaka analizi, çift kodlayıcılı belge analizi ve karşılaştırmalı ülke çalışmalarıyla derinleştirebilir (Krippendorff, 2018: 277-279). Böyle bir araştırma tasarımı, resmi belgelerde sınırlı görünen öğrenme ve koordinasyon mekanizmalarının kurum içi pratiklerde nasıl işlediğini ve Türkiye örneğinin benzer fon yönetişimi sistemleriyle hangi yönlerden ayrıştığını daha doğrudan inceleyebilir.

Bulgular: Türkiye’nin AB Fon Yönetişiminde Öğrenme ve Uyum Açığının Belge Düzeyinde Görünümü

Teknik Kapasiteye Karşın Stratejik Sonuç Açığı

Türkiye’nin AB araştırma ve yenilik fonlarına katılım kapasitesi son yıllarda kurumsal olarak gelişmiştir. Başvuru bilgilendirme faaliyetleri, çağrı duyuruları, proje destek mekanizmaları, izleme süreçleri ve raporlama pratikleri, resmi belge evreninde teknik uygulama kapasitesine ilişkin görünür göstergeler bulunduğunu ortaya koymaktadır. Bu nedenle Türkiye’nin fon performansındaki sınırlılığı yalnızca proje yazma becerisi, insan kaynağı veya idari kapasite eksikliğiyle açıklamak yetersiz kalmaktadır; ancak bu çalışma, teknik kapasite sorunlarının tümüyle önemsiz olduğunu değil, belge düzeyinde görünür teknik faaliyetin stratejik sonuca nasıl bağlandığını tartışmaktadır. Belge analizinin görünür kıldığı temel analitik sorun, teknik kapasiteye ilişkin faaliyet izlerinin ulusal düzeyde sürdürülebilir stratejik sonuca hangi mekanizmalarla bağlandığının sınırlı biçimde izlenebilmesidir. Ufuk Avrupa döneminde elde edilen fon payı ve başarı oranı, teknik hareketlilik ile stratejik sonuç üretimi arasındaki bu ayrışmayı

görünür kılmaktadır (European Commission, 2023b: 8-10; TÜBİTAK, 2023: 15).

Belge analizi, bu ayrışmanın yalnızca teknik kapasite eksikliğiyle değil, mevcut kapasitenin yönetim düzeyinde nasıl örgütlendiği, paylaşıldığı ve stratejik kararlara nasıl aktarıldığıyla ilişkili olduğunu göstermektedir. İncelenen belgelerde kurumların raporlama, izleme, program yürütme, çağrı duyurusu ve başvuru desteği üretme kapasitesi görünür durumdadır. Buna karşın, bu belgelerde üretilen teknik bilginin kurumlar arasında ortak analiz havuzlarına, çağrı öncesi stratejik hazırlığa ve ulusal düzeyde ortak öğrenme döngülerine nasıl aktarıldığı daha sınırlı biçimde izlenebilmektedir. Fon başarısı, yalnızca çağrılara başvuru yapılmasıyla değil, çağrı öncesi tematik hazırlık, konsorsiyumlara erken giriş, ulusal önceliklerin AB programlarıyla eşleştirilmesi ve geçmiş deneyimlerden kurumsal ders çıkarılmasıyla ilişkilidir (Gagliardi ve Percoco, 2017; OECD, 2023; Veugeliers, 2021).

Bu nedenle teknik başarı–stratejik sonuç açığı, belge analizinde üç kurumsal analiz alanı üzerinden izlenmektedir. İlk alan, kurumsal öğrenme ve hafıza döngülerinin resmi belgelerde ne ölçüde sistematik ve paylaşılabılır biçimde temsil edildiğidir. İkinci alan, geri bildirim ve bilgi akışının stratejik karar süreçlerine aktarımına ilişkin belge izlerinin ne ölçüde görünür olduğudur. Üçüncü alan ise çok aktörlü koordinasyonun ortak stratejik uyum üretme kapasitesinin belge düzeyinde nasıl kurulduğudur. Bu üç alan birlikte değerlendirildiğinde, mesele yalnızca daha fazla teknik faaliyet üretmek değil, mevcut teknik faaliyetin öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum mekanizmalarıyla nasıl bağlantılandırıldığını açıklamaktır.

Kurumsal Öğrenme ve Hafıza Döngülerinin Sınırlı İzlenebilirliği

Belge analizi, Türkiye’de AB fon yönetimiyle ilgili kurumların çağrı duyuruları, faaliyet raporları, izleme belgeleri, başvuru destek araçları ve uygulama dokümanları üzerinden yoğun bilgi ve raporlama çıktısı ürettiğini göstermektedir. Bu örüntü, teknik ve operasyonel öğrenme girdilerinin bütünüyle yok olmadığını; ancak bu girdilerin kurumlar arası ortak hafıza, stratejik geri bildirim ve ulusal düzeyde öğrenme döngüleriyle nasıl bağlantılandırıldığının belge düzeyinde sınırlı izlenebildiğini göstermektedir. Bu nedenle bulgu, öğrenmenin pratikte yokluğu değil, üretilen bilginin stratejik öğrenmeye dönüştürülme mekanizmalarının resmi belgelerde sınırlı temsil edilmesidir.

Kurumsal hafıza, geçmiş deneyimlerin gelecekteki karar süreçlerine aktarılabilmesiyle oluşur (Walsh ve Ungson, 1991). İncelenen belge örüntüleri, fon yönetiminde öğrenme çıktılarının çoğu zaman kurumların kendi faaliyet raporları, uygulama dokümanları, proje destek belgeleri ve program izleme metinleri içinde temsil edildiğini; bu çıktıların kurumlar arası ortak hafızaya ve ulusal düzeyde süreklilik taşıyan öğrenme mekanizmalarına bağlayan izlerin ise

daha sınırlı görünür olduğunu düşündürmektedir. Belgelerde, görev değişiklikleri, birim dönüşümleri ve kurumsal devralmaların öğrenme sürekliliği üzerindeki etkisini sistematik biçimde izleyen ortak mekanizmalar sınırlı görünmektedir. Böyle bir yapı, teknik deneyimin ortak kurumsal hafızaya nasıl aktarıldığı sorusunu önemli hâle getirmektedir. İncelenen belgeler, raporlama ve izleme pratiklerinin görünür olduğunu; fakat bu pratikleri kurumsal hafızayı süreklileştiren ortak mekanizmalara bağlayan sistematik belge izlerinin sınırlı kaldığını göstermektedir (Senge, 1990; Dunlop, 2020).

Bu sınırlı izlenebilirlik, öğrenmenin derinliği açısından da önemlidir. Belgelerde iyileştirme, izleme, bilgilendirme ve uygulama kapasitesine ilişkin göstergeler güçlü biçimde görünürken, başarı ölçütlerinin, tematik konumlanmanın ve çağrı öncesi stratejik varsayımların sorgulanmasına işaret eden çift döngülü öğrenme izleri daha sınırlıdır (Argyris ve Schön, 1996: 22). Bu nedenle bulgu, tek döngülü öğrenme göstergelerinin daha görünür; çift döngülü stratejik öğrenme izlerinin ise resmi belge evreninde daha sınırlı temsil edildiği yönündedir.

Bu nedenle kurumsal öğrenme ve hafıza döngüleri, teknik başarı–stratejik sonuç açığını açıklamak için izlenen ilk analiz alanıdır. Uygulayıcı kurum belgeleri, deneyim üretimi, raporlama ve uygulama bilgisi birikimine ilişkin göstergeler sunmaktadır; ancak bu bilginin kurumlar arası ortak hafızaya, stratejik geri bildirim mekanizmalarına ve ulusal düzeyde yönlendirici öğrenmeye nasıl aktarıldığı belge düzeyinde sınırlı görünmektedir. Bu bulgu, sorunun öğrenme yokluğu değil, öğrenmenin kurumsallaşma ve stratejik derinlik düzeyi olduğunu göstermektedir.

Geri Bildirim ve Bilgi Akışının Stratejik Karar Döngülerindeki Sınırlı Görünürlüğü

Belge analizi, Türkiye’de AB fon süreçlerine ilişkin faaliyet raporları, izleme metinleri, program duyuruları, uygulama kılavuzları ve değerlendirme belgeleri üzerinden kapsamlı raporlama ve izleme faaliyeti üretildiğini göstermektedir. Bu izler özellikle uygulayıcı kurum faaliyet belgeleri, program ve uygulama dokümanları ile izleme-değerlendirme belgelerinde yoğunlaşmaktadır. Ancak raporlama faaliyeti, her durumda stratejik geri bildirim mekanizmasına dönüşmemektedir. Raporlama, geçmiş performansı kaydetmeye; stratejik geri bildirim ise bu kayıtların yeni çağrı hazırlıklarına, tematik önceliklere, başvuru destek araçlarına ve konsorsiyum stratejilerine yeniden girdi sağlamasına dayanır (Sabel ve Zeitlin, 2010: 2-3). Bu ayrım Türkiye örneği açısından kritiktir. İncelenen belgelerde bilgi üretimi görünürdür; fakat reddedilen başvurulardan, tamamlanan projelerden, izleme sonuçlarından ve uygulama deneyimlerinden çıkarılan bilginin ortak analiz havuzlarına, yeni çağrı hazırlıklarına, tematik öncelik belirleme süreçlerine ve konsorsiyum stratejilerine nasıl geri döndüğü

daha sınırlı biçimde izlenebilmektedir. Bu nedenle öğrenme belge düzeyinde görünür olmakta; ancak bu öğrenmenin çağrı öncesi hazırlık, konsorsiyum stratejisi, tematik öncelik seçimi ve ulusal konumlanma kararlarına aynı güçte yerleştiğini gösteren izler daha sınırlı kalmaktadır (Borrás ve Edler, 2020; OECD, 2023).

Fon yönetiminde kabul edilen ve reddedilen projeler güçlü öğrenme kaynakları üretmektedir; ancak incelenen belgelerde bu öğrenme kaynaklarının kurumlar arası karşılaştırmalı analiz, ortak hata sınıflandırması ve çağrı öncesi stratejik hazırlık süreçlerine nasıl aktarıldığı sınırlı biçimde görünmektedir. Kabul edilen projeler, hangi tematik alanlarda, hangi ortaklık yapılarıyla ve hangi başvuru stratejileriyle başarı sağlandığını gösterir. Reddedilen projeler ise tematik uyumsuzluk, ortaklık zayıflığı, çağrı okuma hatası, bütçe kurgusu veya değerlendirme ölçütleriyle uyumsuzluk gibi alanlarda değerli bilgi sağlar. Ortak analiz havuzlarının, sistematik hata sınıflandırmalarının ve kurumlar arası öğrenme protokollerinin belge düzeyinde sınırlı görünmesi, aynı stratejik hataların farklı kurumlar ve dönemler içinde tekrar edebilme riskini artırmaktadır. Bu durum, başarı oranının yalnızca teknik hazırlığa değil, öğrenmenin paylaşılma ve yeniden kullanılma biçimine de bağlı olduğunu göstermektedir (Argyris ve Schön, 1996; Walsh ve Ungson, 1991).

Bilgi akışının stratejik karar döngülerindeki sınırlı görünürlüğü, ulusal strateji belgeleri, bölgesel uygulama belgeleri ve AB çağrı yönelimleri arasındaki eşleşmenin nasıl kurulduğu sorusunu öne çıkarmaktadır. Bölgesel ve kurumsal düzeyde üretilen bilgilerin ulusal düzeyde ortak analiz zeminine nasıl taşındığı sınırlı görünür olduğunda, güçlü niş alanlar, yerel uzmanlaşmalar ve potansiyel konsorsiyum fırsatları da belge düzeyinde yeterince izlenememektedir. Bu durum özellikle çağrı öncesi hazırlık ve erken konumlanma kapasitesi açısından önemlidir. AB fonlarında rekabet çoğu zaman çağrı yayımlandıktan sonra değil, çağrı öncesi ağ kurma, tematik pozisyon alma ve stratejik ortaklık geliştirme aşamalarında şekillenmektedir (Havas ve Weber, 2017: 299-300; OECD, 2023: 16-18). Türkiye örneğinde belge düzeyinde izlenen sınırlı bilgi akışı, teknik başarı–stratejik sonuç açığını açıklayan ikinci analiz alanını oluşturmaktadır (Gagliardi ve Percoco, 2017).

Çok Aktörlü Koordinasyon ve Stratejik Uyumun Belge Düzeyindeki Sınırlı Görünürlüğü

Türkiye'nin AB fon yönetimi, çok aktörlü ve çok düzeyli bir kurumsal yapı içinde işlemektedir; bu yapı ana metinde TÜBİTAK/Ufuk Avrupa, KOSGEB, TKDK/IPARD ve kalkınma ajanslarıyla ilişkili uygulayıcı kurum belgeleri üzerinden izlenmektedir. TÜBİTAK/Ufuk Avrupa belgeleri araştırma ve yenilik programlarına, KOSGEB belgeleri KOBİ ve girişimcilik desteklerine, TKDK/IPARD belgeleri kırsal kalkınma programlarına, kalkınma ajansı

belgeleri ise bölgesel uzmanlaşma ve yerel destek mekanizmalarına ilişkin farklı bilgi, destek ve uygulama kapasitelerini görünür kılmaktadır. Bu uzmanlaşma, ortak veri standartları, düzenli bilgi paylaşımı, tamamlayıcı görev dağılımı ve çağrı öncesi ortak konumlanma mekanizmalarıyla desteklendiğinde fon performansı açısından avantaj yaratabilir. Ancak bu belge grupları arasında ortak veri standartları, eşgüdümlü öncelik belirleme ve çağrı öncesi ortak konumlanma mekanizmalarına ilişkin izlerin sınırlı kalması, çok aktörlü yapının bütünleşik kapasite üretme düzeyinin ayrıca sorgulanmasını gerektirmektedir. Bu nedenle koordinasyon, yalnızca idari eşgüdüm değil, teknik kapasitenin stratejik sonuca nasıl bağlandığını açıklayan temel analiz alanlarından biridir.

Belge analizi, kurumların kendi görev alanlarında uygulama, destek, raporlama ve izleme kapasitesi ürettiğini; ancak bu kapasiteleri ortak öğrenme, ortak veri kullanımı, eşgüdümlü çağrı hazırlığı ve stratejik uyum üretimi etrafında birleştiren mekanizmaların daha sınırlı görünür olduğunu göstermektedir. Kurumlar kendi görev alanlarında raporlama, destek ve uygulama faaliyeti yürütmekte; ancak bu faaliyetler her zaman ortak veri standartları, eşgüdümlü öncelikler ve bütünleşik çağrı stratejileriyle desteklenmemektedir. Bu durum, incelenen belge evreninde çok aktörlü yapının ortak stratejik öğrenme üretme kapasitesinin hangi mekanizmalarla kurumsallaştığının sınırlı biçimde izlenebildiğini düşündürmektedir (Egeberg, 2006). Kurumsal adacıklaşma, her kurumun kendi içinde kapasite geliştirdiği; fakat bu kapasitenin ulusal düzeyde ortak veri, ortak öğrenme ve stratejik eşgüdüm mekanizmalarıyla yeterince ilişkilendirilemediği durumları ifade eder. Bu çalışma açısından önemli olan, böyle bir adacıklaşmanın kurumsal pratikte kesin olarak mevcut olup olmadığını göstermek değil, resmi belgelerde bütünleşik öğrenme ve ortak konumlanma mekanizmalarının ne ölçüde görünür olduğunu analiz etmektir (Sørensen ve Torfing, 2011; Christensen ve Lægread, 2018).

Stratejik uyum meselesi, ulusal politika belgeleri, bölgesel planlar, uygulayıcı kurum faaliyet raporları ve AB çağrı yönelimleri birlikte değerlendirildiğinde çağrı öncesi hazırlık ve erken konumlanma süreçlerine ilişkin belge izleri üzerinden tartışılabilmektedir. AB fonlarında başarı çoğu zaman çağrı yayımlandıktan sonra değil, çağrı öncesinde geliştirilen tematik pozisyon, ortaklık ağı ve konsorsiyum ilişkileri üzerinden şekillenmektedir. Türkiye’ye ilişkin belgelerde kurumsal faaliyet yoğunluğu görünür olmakla birlikte, bu faaliyetlerin AB öncelikleriyle eşzamanlı ve proaktif biçimde nasıl hizalandığına ilişkin sistematik izler sınırlıdır. Ulusal strateji belgeleri, bölgesel uzmanlaşma alanları ve uygulayıcı kurum deneyimleri arasında güçlü bir senkronizasyonun belge düzeyinde sınırlı izlenebilmesi, uyumun çağrı öncesi yön verme kapasitesinden çok çağrı sonrasında uyarlanma biçiminde temsil edildiğini düşündürmektedir. Bu nedenle bulgu, erken pozisyon alma ve stratejik ortaklık

geliştirme kapasitesinin pratikte hiç bulunmadığını değil, bu kapasitenin resmi belgelerde ne ölçüde kurumsallaşmış ve sistematik biçimde görünür olduğunu tartışmaktadır (OECD, 2023; Havas ve Weber, 2017).

Bulgular birlikte değerlendirildiğinde, Türkiye'nin AB fon yönetiminde teknik faaliyet ile stratejik sonuç arasındaki ilişkinin belge düzeyinde sınırlı kurumsallaşmış görüldüğü söylenebilir. Uygulayıcı kurum belgeleri kapasite üretimi, veri toplama, uygulama süreçleri ve proje desteğine ilişkin göstergeler sunmaktadır; ancak bu göstergelerin ortak öğrenme, stratejik geri bildirim ve çok aktörlü uyum mekanizmalarıyla nasıl bütünleştiğine ilişkin sistematik belge izleri sınırlıdır. Bu nedenle bulgular, kapasite yokluğuna dayalı tekil bir açıklamadan çok, mevcut kapasitenin refleksif bir yönetim mimarisi içinde nasıl örgütlendiği sorusunu öne çıkarmaktadır. Bu ilişki Tablo 3'te özetlenmekte; ayrıntılı eşleştirme ise belge düzeyindeki izlenebilirlik sınırı korunarak eklerde sunulmaktadır (bkz. Tablo 9).

Tablo 3. Stratejik Öğrenme Döngüsünün Bileşenleri ve Belge Düzeyindeki İzlenebilirlik Göstergeleri³

Bileşen	Kuramsal Tanım	Belge Düzeyinde İzlenen Gösterge	Kuramsal Bağlantı
Veri Üretimi	Uygulama, izleme ve raporlamadan deneyim verisi üretilmesi	Veri, raporlama ve izleme çıktıları görünür; kurumlar arası ortak kullanıma ilişkin sistematik izler sınırlıdır.	Tek döngülü öğrenme ve operasyonel iyileştirme
Kurumsal Hafıza	Bilginin proje, uzman ve birim düzeyinden kurumsal hafızaya aktarılması	Öğrenme çıktıları kurum içi belgelerde görünür; ortak kurumsal hafızaya aktarım mekanizmaları sınırlı izlenmektedir.	Kurumsal hafıza ve örgütsel öğrenme
Geri Bildirim Döngüsü	İzleme ve değerlendirme	Raporlama çıktıları görünür; çağrı	Stratejik geri bildirim ve deneyselci yönetim

³ Tablo 3, kurumsal pratiklerin doğrudan varlığı ya da yokluğu hakkında kesin hüküm üretmek amacıyla değil, resmi belge evreninde stratejik öğrenme döngüsünün hangi bileşenlerinin ne ölçüde görünür ve izlenebilir olduğunu göstermek amacıyla hazırlanmıştır.

	bilgisinin stratejik kararlara geri taşınması	hazırlığı, tematik öncelik ve strateji güncellemesine aktarım izleri sınırlıdır.	
Yatay Bilgi Akışı	Kurumlar arası bilgi paylaşımı, görev tamamlayıcılığı ve koordinasyon	Bilgi akışı kurum bazlı belgelerde görünür; ortak veri, eşgüdümlü öncelik ve kurumlar arası öğrenme izleri sınırlıdır.	Çok aktörlü yönetim ve koordinasyon
Stratejik Pozisyon Alma	Çağrı öncesi hazırlık, erken konumlanma ve tematik pozisyon alma	Çağrı öncesi yön verme ve erken konumlanma sınırlı görünür; çağrı sonrası uyarlanma daha belirgindir.	Öngörü kapasitesi ve anticipatory governance

Kaynak: Argyris ve Schön (1996); Walsh ve Ungson (1991); Sabel ve Zeitlin (2010); Sørensen ve Torfing (2011); Christensen ve Lægrend (2018); Havas ve Weber (2017); OECD (2023); Borrás ve Edler (2020).

Tartışma: Teknik Başarı-Stratejik Sonuç Açığının Kurumsal Mantığı

Bulguların Refleksif Yönetişim Açısından Yorumu

Bulgular, Türkiye’nin AB fon performansındaki sorunun yalnızca teknik kapasite eksikliğiyle açıklanamayacağını ortaya koymaktadır. İncelenen belgeler, kurumların başvuru desteği, raporlama, izleme, program yürütme ve uygulama süreçlerinde belirli bir teknik kapasite ürettiğini ortaya koymaktadır. Ancak bu kapasitenin sistem düzeyinde öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum mekanizmalarına nasıl bağlandığı resmi belge evreninde sınırlı biçimde görünür olmaktadır. Bu nedenle performans açığı, yalnızca teknik hazırlık eksikliği ya da proje yazma becerisi sorunu olarak değil, refleksif yönetim kapasitesinin sınırlılığı olarak değerlendirilmelidir (Borrás ve Edler, 2020; OECD, 2023).

Refleksif yönetim açısından temel mesele, kurumların yalnızca uygulama yapması değil, kendi karar mantıklarını, başarı ölçütlerini ve stratejik konumlarını düzenli biçimde sorgulayabilmesidir. Türkiye örneğinde belgeler, öğrenme izlerinin bulunduğunu; fakat bu öğrenmenin çoğu zaman stratejik yeniden konumlanmaya taşınmadığını göstermektedir. Bu durum, tek döngülü öğrenmenin baskın kaldığı ve çift döngülü öğrenmenin sınırlı işlediği bir yönetim yapısına işaret etmektedir (Argyris ve Schön, 1996: 22; Dunlop, 2020: 1-22). Dolayısıyla belge analizinin işaret ettiği sorun, öğrenmenin tamamen

yokluğu değil, öğrenmenin kurumsal derinliği ve stratejik dönüştürücülüğüne ilişkin sistematik izlerin sınırlı görünmesidir.

Bulgular, teknik başarı–stratejik sonuç açığının üç belge düzeyi analiz alanı üzerinden tartışılabilceğini göstermektedir: kurumsal öğrenme ve hafıza bağlantıları, geri bildirim döngülerinin stratejik kararlara aktarımı ve çok aktörlü koordinasyonun ortak stratejik uyum üretme kapasitesi. Bu üç alan birlikte değerlendirildiğinde, mesele daha fazla teknik faaliyet üretmekten çok, mevcut kapasitenin öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum mekanizmalarıyla nasıl ilişkilendirildiğini açıklamaktır (Walsh ve Ungson, 1991; Sabel ve Zeitlin, 2010).

Bu nedenle tartışmanın odağı, tek tek belge izlerini yeniden özetlemekten çok, bu izlerin çalışmanın kuramsal katkısı, politika çıkarımları ve yöntemsel sınırları açısından ne anlama geldiğini açıklamaktır.

Tartışma: Katkı, Politika Çıkarımları ve Sınırlılıklar

Bu çalışma, Türkiye’nin AB fon performansını yalnızca teknik kapasite eksikliği veya proje başarısı sorunu olarak değil, teknik kapasitenin kurumsal öğrenme, geri bildirim ve çok aktörlü stratejik uyum mekanizmaları aracılığıyla stratejik sonuca bağlanma düzeyi olarak tartışmaktadır. Kuramsal katkısı, teknik başarı–stratejik sonuç açığını refleksif yönetim açısından yeniden çerçevelemesidir (Borrás ve Edler, 2020; OECD, 2023). Ampirik-belgesel katkısı ise 2020-25 dönemine ait politika ve kurum belgeleri üzerinden, makro düzeydeki stratejik yönelim ile mezo düzeydeki uygulama kapasitesi arasında öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum bağlantılarının hangi noktalarda görünür, hangi noktalarda sınırlı temsil edildiğini göstermesidir.

Bu çerçeveden çıkan temel politika çıkarımı, kapasite artırmanın gerekli fakat tek başına yeterli olmadığıdır. Fon performansını güçlendirmek için ortak öğrenme mekanizmaları, standart veri sınıflandırmaları ve düzenli geri bildirim döngüleri daha sistematik biçimde kurumsallaştırılmalıdır. Kabul edilen ve reddedilen projelerden elde edilen bilgiler, kurum içi değerlendirme notları olarak kalmamalı; ortak analiz havuzlarına, çağrı öncesi hazırlık süreçlerine ve tematik konumlanma stratejilerine aktarılmalıdır. Bu tür araçlar, teknik kapasitenin stratejik konumlanma ve çok aktörlü öğrenme kapasitesine dönüşmesini kolaylaştırabilir (Sabel ve Zeitlin, 2010; Havas ve Weber, 2017).

Türkiye örneği mutlak biçimde istisnai bir vaka olarak değil, çok aktörlü AB fon yönetişimi sistemlerinde teknik faaliyet ile stratejik sonuç arasındaki ilişkinin nasıl kurulduğunu tartışmaya imkân veren bir örnek olarak değerlendirilmelidir. Benzer fon mekanizmalarına katılan ülkelerde de teknik başvuru kapasitesi, proje destek mekanizmaları ve raporlama faaliyetleri tek başına sürdürülebilir stratejik sonuç üretmeyebilir. Bu nedenle çalışma, Türkiye’nin tüm ülkelerden yapısal olarak ayrıştığını ileri sürmek yerine, teknik faaliyet ile kurumsal öğrenme, geri

bildirim ve stratejik uyum bağlantılarının resmi belge evreninde ne ölçüde görünür ve sistematik biçimde temsil edildiğini incelemektedir.

Bununla birlikte, Türkiye’nin AB fon performansı yalnızca kurumsal öğrenme ve refleksif yönetim mekanizmalarıyla açıklanabilecek tek boyutlu bir mesele değildir. Türkiye-AB siyasi ilişkileri, AB çağrı mimarisindeki yapısal asimetrikler, dil kapasitesi, uluslararası ağlara erişim ve bürokratik süreçler de fon performansını etkileyebilir. Bu çalışma bu faktörleri reddetmemektedir. Ancak söz konusu faktörler daha çok fon performansını etkileyen dışsal, yapısal veya bağlamsal koşulları açıklar. Bu makalenin analitik odağı ise, bu koşullar altında görünür teknik faaliyetin kurumsal öğrenme, geri bildirim ve çok aktörlü stratejik uyum mekanizmalarına nasıl bağlandığıdır. Bu nedenle refleksif yönetim çerçevesi, alternatif açıklamaların yerine geçen dışlayıcı bir model değil, teknik kapasite ile stratejik sonuç arasındaki dönüşüm mekanizmasını inceleyen tamamlayıcı bir analitik çerçevedir.

Çalışmanın temel sınırlılığı, analizini resmi belge ve raporlara dayandırmasıdır. Bu nedenle bulgular, aktörlerin gündelik deneyimlerini, gayriresmî koordinasyon ağlarını ve kurum içi müzakere süreçlerini doğrudan ölçmemektedir. Resmi belgelerde bir mekanizmanın sınırlı görünür olması, söz konusu mekanizmanın kurumsal pratikte kesin olarak bulunmadığı anlamına gelmez. Bu nedenle bulgular, kurumsal pratiklerin doğrudan gözlemlenmiş yokluğu olarak değil, resmi belge evreninde öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum mekanizmalarının izlenebilirlik düzeyi olarak değerlendirilmelidir. Gelecek araştırmalar, bu çerçeveyi mülakatlar, çift kodlayıcı belge analizi, karşılaştırmalı ülke analizleri ve kurum düzeyinde vaka çalışmalarıyla geliştirebilir.

Sonuç

Bu makale, Türkiye’nin AB fon yönetimindeki performans sorununu yalnızca teknik kapasite eksikliğiyle açıklamanın yetersiz olduğunu ileri sürmüştür. Temel iddia, teknik kapasitenin stratejik sonuca dönüşebilmesi için kurumsal öğrenme, geri bildirim, kurumsal hafıza ve çok aktörlü stratejik uyum mekanizmalarıyla bağlantılandırılması gerektiğidir. Belge analizi, Türkiye örneğinde teknik faaliyet, raporlama ve uygulama kapasitesine ilişkin göstergelerin görünür olduğunu; ancak bu göstergelerin ortak öğrenme, stratejik geri bildirim ve erken konumlanma mekanizmalarıyla nasıl bütünleştiğine ilişkin sistematik belge izlerinin sınırlı olduğunu göstermektedir. Bu sonuç, fon performansını başvuru sayısı, proje başarısı veya idari kapasite düzeyiyle sınırlayan yaklaşımları tamamlayan bir çerçeve sunmaktadır. Refleksif fon yönetimi, teknik kapasitenin varlığı kadar bu kapasitenin öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum mekanizmalarına nasıl bağlandığını da analiz etmeyi gerektirir. Bu nedenle çalışmanın katkısı, Türkiye’nin AB fon yönetişimini

yalnızca kapasite yokluğu çerçevesinden değil, kapasitenin belge düzeyinde izlenebilen kurumsal öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum mekanizmalarına bağlanma düzeyi üzerinden tartışmasıdır.

Politika açısından çalışma, kapasite artırma faaliyetlerinin ortak analiz havuzları, düzenli geri bildirim döngüleri, kurumlar arası veri paylaşımı ve çağrı öncesi tematik konumlanma mekanizmalarıyla desteklenmesi gerektiğini göstermektedir. Kabul edilen ve reddedilen projelerden elde edilen bilgi, kurum içi tecrübe olarak kalmadığında daha öğrenen ve daha erken konumlanan bir fon yönetişi mimarisine katkı sağlayabilir. Son olarak, bu sonuçlar belge analizi sınırı içinde okunmalıdır. Çalışma, kurumsal pratiklerin doğrudan yokluğunu değil, resmi belge evreninde öğrenme, geri bildirim ve stratejik uyum mekanizmalarının görünürlük düzeyini incelemiştir. Gelecek çalışmalar bu bulguları mülakat, karşılaştırmalı ülke analizi ve kurum düzeyinde vaka araştırmalarıyla derinleştirebilir. Buna rağmen makale, Türkiye'nin AB fon performansı tartışmasını teknik kapasite sorusundan refleksif yönetim, kurumsal öğrenme ve stratejik uyum sorusuna taşıyarak literatüre katkı sunmaktadır.

Etik Beyan

Bu çalışma, etik kurul izni gerektiren insan katılımcı, kişisel veri, anket, görüşme veya deneysel uygulama içermemektedir. Çalışma kapsamında herhangi bir kurum, kuruluş veya kişiden maddi destek alınmamıştır. Üretken yapay zekâ araçları veri analizi, kodlama, yorumlama veya araştırma bulgularının oluşturulmasında kullanılmamıştır. Metnin dil, biçim ve editoryal kontrol süreçlerinde sınırlı yapay zekâ desteğinden yararlanılmış; tüm öneriler yazarlar tarafından gözden geçirilmiş, doğrulanmış ve nihai metne ilişkin akademik sorumluluk yazarlar tarafından üstlenilmiştir.

Kaynakça

- Argyris, C. (1991) “Teaching Smart People How to Learn”, *Harvard Business Review*, 69(3): 99-109.
- Argyris, C. ve Schön, D.A. (1996) *Organizational Learning II: Theory, Method, and Practice*, (Reading, MA: Addison-Wesley).
- Arslan, K. (2005) “Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Kalkınma Ajansları”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(7): 275-294.
- Avelino, F., Wittmayer, J.M., de Geus, T., Loorbach, D., & Pel, B. (2022). “Reflexivity in Sustainability Transitions: Power, Politics, and Co-Production”, *Journal of Environmental Policy & Planning*, 24(3): 289-307, DOI: 10.1080/1523908X.2021.2003449.
- Bateson, G. (1972) *Steps to an Ecology of Mind: Collected Essays In Anthropology, Psychiatry, Evolution, and Epistemology*, (Chicago: University of Chicago Press).
- Beck, U., Giddens, A. ve Lash, S. (1994) *Reflexive Modernization: Politics, Tradition and Aesthetics in The Modern Social Order*, (Cambridge: Polity Press).
- Borrás, S. ve Edler, J. (2020) “The Roles of The State in The Governance of Socio-Technical Systems’ Transformation”, *Research Policy*, 49(5): 103971, DOI: 10.1016/j.respol.2020.103971.
- Bowen, G.A. (2009) “Document Analysis As A Qualitative Research Method”, *Qualitative Research Journal*, 9(2): 27-40, DOI: 10.3316/QRJ0902027.
- Christensen, T. ve Lægreid, P. (2018) *Organization Theory and The Public Sector: Instrument, Culture and Myth*, 2nd edn, (London: Routledge).
- Cunliffe, A.L. (2005) “The Need For Reflexivity In Public Administration”, *Administration & Society*, 37(2): 225-242, DOI: 10.1177/0095399704273209.
- Dunlop, C.A. (der.) (2020) *Policy Learning and Policy Failure*, (Bristol: Policy Press), DOI: 10.1332/policypress/9781447352006.001.0001.

- Dunlop, C.A., Radaelli, C.M. ve Trein, P. (der.) (2018) *Learning In Public Policy: Analysis, Modes and Outcomes*, (Cham: Palgrave Macmillan), DOI: 10.1007/978-3-319-76210-4.
- Egeberg, M. (der.) (2006) *Multilevel Union Administration: The Transformation Of Executive Politics In Europe*, (Basingstoke: Palgrave Macmillan).
- European Commission (2022) “European Innovation Scoreboard 2022”, Publications Office of the European Union, Luxembourg, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/50188>.
- European Commission (2023b) “Horizon Europe: Performance Report 2021-23”, COM(2024) 231 final, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Gagliardi, L. ve Percoco, M. (2017) “The Impact of European Cohesion Policy In Urban and Rural Regions”, *Regional Studies*, 51(6): 857-868, DOI: 10.1080/00343404.2016.1179384.
- Havas, A. ve Weber, K.M. (2017) “The Role of Foresight in Shaping The Next Production Revolution”, içinde OECD, *The Next Production Revolution: Implications for Governments and Business*, (Paris: OECD Publishing): 299-324, DOI: 10.1787/9789264271036-13-en.
- Ivanytska, O. ve Ivanytskyi, O. (2025) “Reflexive Management in The System of Cognition, Communication, and Public Administration”, *Philosophy and Governance*, 4(8): 45-55, DOI: 10.70651/3041-248X/2025.4.05.
- Knassmüller, M. ve Meyer, R. (2016) “What Kind of Reflection Do We Need In Public Management?”, *Teaching Public Administration*, 31(1): 81-95, DOI: 10.1177/0144739413479199.
- Krippendorff, K. (2018) *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*, 4th edn, (Thousand Oaks: SAGE).
- OECD (2023) *Science, Technology and Innovation Outlook 2023: Enabling Anticipatory Governance*, (Paris: OECD Publishing), DOI: 10.1787/0b55736e-en.
- Peschl, M.F. (2007) “Triple-Loop Learning as Foundation for Profound Change, Individual Cultivation, and Radical Innovation”, *Constructivist Foundations*, 2(2-3): 136-145, <https://constructivist.info/2/2-3/136.peschl>.

- Sabel, C.F. ve Zeitlin, J. (der.) (2010) *Experimentalist Governance in The European Union: Towards A New Architecture*, (Oxford: Oxford University Press).
- Senge, P.M. (1990) *The Fifth Discipline: The Art and Practice of The Learning Organization*, (New York: Doubleday).
- Sørensen, E. ve Torfing, J. (2011) “Enhancing Collaborative Innovation in The Public Sector”, *Public Administration Review*, 71(6): 842-856, DOI: 10.1111/j.1540-6210.2011.02432.x.
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2024) “12. Kalkınma Planı (2024-28)”, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ankara.
- Tosey, P., Visser, M. ve Saunders, M.N.K. (2012) “The Origins and Conceptualizations Of ‘Triple-Loop’ Learning: A Critical Review”, *Management Learning*, 43(3): 291-307, DOI: 10.1177/1350507611426239.
- TÜBİTAK (2023) “Horizon Europe Performance Report 2021-23”, TÜBİTAK, Ankara.
- Van Assche, K., Beunen, R., Verweij, S., Evans, J. ve Gruezmacher, M. (2022) “Policy Learning and Adaptation in Governance: A Co-Evolutionary Perspective”, *Administration & Society*, 54(7): 1226-1254, DOI: 10.1177/00953997211059165.
- Veugelers, R. (2021) “Research and Innovation Policies and Productivity Growth”, Working Paper No. 08/2021, Bruegel, Brussels.
- Voß, J.P., Bauknecht, D. ve Kemp, R. (der.) (2006) *Reflexive Governance for Sustainable Development*, (Cheltenham: Edward Elgar), DOI: 10.4337/9781847200266.
- Voß, J.P. ve Bornemann, B. (2011) “The Politics of Reflexive Governance: Challenges for Designing Adaptive Management and Transition Management”, *Ecology and Society*, 16(2): Article 9, DOI: 10.5751/ES-04051-160209.
- Walsh, J.P. ve Ungson, G.R. (1991) “Organizational Memory”, *Academy of Management Review*, 16(1): 57-91, DOI: 10.2307/258607.

EKLER**Tablo 4: Belge Korpusu ve Analiz Düzeyleri**

Düzyey	Belge türü	Belge sayısı	Analitik işlev
Makro politika düzeyi	AB ve ulusal politika belgeleri	28	Stratejik uyum, politika yönelimi ve AB öncelikleriyle hizalanma düzeyini incelemek
Mezo uygulama düzeyi	Uygulayıcı kurum belgeleri	24	Kurumsal öğrenme, koordinasyon, geri bildirim ve uygulama refleksivitesini analiz etmek
Toplam	2020–2025 belge korpusu	52	Refleksif fon yönetişimi analizine çok düzeyli belge zemini sağlamak

Kaynak: Çalışmanın 2020–2025 dönemine ait belge korpusu temel alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Notlar: Makro düzey belgeler stratejik yönelimleri, mezo düzey belgeler ise uygulama kapasitesini ve kurumsal öğrenme izlerini göstermek amacıyla sınıflandırılmıştır.

Tablo 5: Belge Korpusu Analiz Fihristi

Belge kodu	Düzey	Belge grubu	Kapsam	Analitik kullanım
M-01–M-05	Makro	AB araştırma ve yenilik program belgeleri	Horizon Europe ve ilgili program öncelikleri	AB fon öncelikleri ve stratejik yönelimleri izlemek
M-06–M-09	Makro	Avrupa Araştırma Alanı ve yenilik politikası belgeleri	ERA, inovasyon politikası ve araştırma alanı yönetişimi	AB düzeyi politika uyumu ve yönetim mantığını analiz etmek
M-10–M-14	Makro	Avrupa Komisyonu performans ve program raporları	Program performansı, uygulama sonuçları ve fon yönelimleri	Türkiye’nin konumunu AB düzeyi performans bağlamında konumlandırmak; nicel ülke sıralaması veya nihai başarı/başarısızlık hükmü üretmemek
M-15–M-18	Makro	OECD ve karşılaştırmalı politika belgeleri	Yönetişim, öngörü, yenilik ve politika öğrenmesi belgeleri	Karşılaştırmalı yönetim ve anticipatory governance çerçevesi sağlamak
M-19–M-24	Makro	Ulusal politika ve kalkınma belgeleri	Kalkınma planı, ulusal strateji ve politika yönelimleri	Ulusal hedefler ile AB fon öncelikleri arasındaki uyumu incelemek
M-25–M-28	Makro	Ulusal uyum ve program belgeleri	Fon, yenilik ve kurumsal kapasiteye ilişkin ulusal belgeler	Politika uyumu ve stratejik konumlanma izlerini değerlendirmek
U-01–U-06	Mezo	TÜBİTAK / Ufuk Avrupa uygulama belgeleri	Başvuru desteği, çağrı duyurusu, program uygulaması ve izleme belgeleri	Teknik kapasite, erken konumlanma ve öğrenme izlerini incelemek
U-07–U-11	Mezo	KOSGEB strateji, faaliyet ve destek belgeleri	KOBİ, girişimcilik, yenilik destekleri ve uygulama raporları	Uygulama kapasitesi, adaptasyon ve destek mimarisini analiz etmek
U-12–U-17	Mezo	TKDK / IPARD program ve uygulama belgeleri	Kırsal kalkınma, program uygulaması, izleme ve değerlendirme belgeleri	Çok düzeyli uygulama kapasitesi ve koordinasyon izlerini incelemek
U-18–U-24	Mezo	Kalkınma ajansları ve bölgesel uygulama belgeleri	Bölgesel planlar, faaliyet raporları ve destek programları	Bölgesel bilgi, yerel uzmanlaşma ve ulusal strateji ilişkisini değerlendirmek

Kaynak: Çalışmanın 2020–2025 dönemine ait belge korpusu temel alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 6: Belge Korpusunun Ayrıntılı Yapısı

Analiz düzeyi	Belge grubu	İçerik kapsamı	Analitik kullanım
Makro politika düzeyi	AB politika belgeleri	Horizon Europe, Avrupa Araştırma Alanı, Avrupa Komisyonu politika ve program dokümanları	AB düzeyindeki stratejik öncelikleri ve fon yönelimlerini belirlemek
Makro politika düzeyi	Ulusal politika belgeleri	Kalkınma planı, ulusal strateji belgeleri ve ilgili politika dokümanları	Ulusal hedefler ile AB fon öncelikleri arasındaki uyumu değerlendirmek
Makro politika düzeyi	Karşılaştırmalı ve yönlendirici belgeler	OECD ve benzeri kurumların değerlendirme veya politika belgeleri	Türkiye'nin fon yönetişimini karşılaştırmalı yönetim bağlamında yorumlamak
Mezo uygulama düzeyi	Uygulayıcı kurum faaliyet belgeleri	TÜBİTAK, KOSGEB, TKDK/IPARD ve kalkınma ajanslarıyla ilişkili faaliyet ve uygulama belgeleri	Kurumsal öğrenme, uygulama kapasitesi ve geri bildirim izlerini analiz etmek
Mezo uygulama düzeyi	Program ve uygulama dokümanları	Kılavuzlar, çağrı belgeleri, program raporları ve değerlendirme metinleri	Teknik kapasitenin stratejik uyuma dönüşme düzeyini incelemek
Mezo uygulama düzeyi	İzleme ve değerlendirme belgeleri	Performans, izleme, değerlendirme ve uygulama çıktıları	Raporlama ile stratejik geri bildirim arasındaki ilişkiyi değerlendirmek

Kaynak: Çalışmanın 2020–2025 dönemine ait belge korpusu temel alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Notlar: Tablo, belge korpusunu tekil belge künyeleri üzerinden değil, belge gruplarının analizdeki işlevleri üzerinden göstermektedir.

Tablo 7. Kodlama Eksenleri ve Kuramsal Karşılıkları

Kod eksen	Analitik anlamı	Kuramsal karşılık
Öğrenme	Deneyimden öğrenme ve bilgiyi karar süreçlerine aktarma kapasitesi	Kurumsal öğrenme
Uyum	Değişen AB önceliklerine ve program koşullarına uyarlama	Adaptif/refleksif yönetim
Koordinasyon	Kurumlar arası eşgüdüm, bilgi paylaşımı ve görev tamamlayıcılığı	Çok aktörlü yönetim
Refleksivite	Varsayımları, başarı ölçütlerini ve stratejik yönelimleri sorgulama kapasitesi	Refleksif yönetim
Politika uyumu	Ulusal hedefler ile AB fon öncelikleri arasındaki stratejik uyum	Stratejik uyum

Kaynak: Çalışmanın kuramsal çerçevesi ve kodlama stratejisi temel alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Notlar: Kodlama eksenleri teknik kapasitenin öğrenme, geri bildirim, koordinasyon ve stratejik uyuma dönüşme düzeyini analiz etmek amacıyla kullanılmıştır.

Tablo 8. Kodlama ve Eşleşme Özeti

Gösterge	Değer	Yorum
Toplam belge sayısı	52	2020–2025 dönemine ait makro ve mezo belgeler
Makro belge sayısı	28	AB ve ulusal politika düzeyindeki stratejik belgeler
Mezo belge sayısı	24	Uygulayıcı kurumlara ve program uygulamasına ilişkin belgeler
Kodlama yazılımı	MAXQDA 2022	Belge korpusunun sistematik incelenmesi için kullanılmıştır
Toplam kod sayısı	2.278	Belge korpusundan üretilen toplam kod sayısı
Ana eksenlerle eşleşen kod sayısı	2.158	Learning, adaptation, coordination, reflexivity ve policy alignment eksenleriyle ilişkili kodlar
Ana eksenlerle eşleşme oranı	%94,7	Kodların ana analiz eksenleriyle ilişkilendirilebilme düzeyini gösterir; kodlayıcılar arası güvenilirlik göstergesi değildir

Kaynak: Çalışmanın MAXQDA 2022 kodlama çıktıları temel alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Notlar: Kodlama tek araştırmacı tarafından yürütülmüştür. Bu nedenle sayısal özet, kodlayıcılar arası güvenilirlik testi olarak değil, kodlama kapsamını ve ana analiz eksenleriyle eşleşme düzeyini gösteren tamamlayıcı bilgi olarak değerlendirilmelidir.

Tablo 9. Belge Düzeyindeki Bulguların Ana İddia ile Eşleştirilmesi

Bulgu alanı	Belge düzeyinde izlenen sınırlılık	Ana iddiaya katkısı
Kurumsal öğrenme	Öğrenme çıktılarının ortak kurumsal hafızaya nasıl aktarıldığını gösteren sistematik belge izleri sınırlıdır	Teknik deneyimin ortak stratejik kapasiteye dönüşme mekanizmaları belge düzeyinde sınırlı izlenebilmektedir
Geri bildirim	Raporlama çıktılarının stratejik karar döngülerine nasıl taşındığını gösteren belge izleri sınırlıdır	Öğrenmenin stratejik kararlara nasıl yerleştiğine ilişkin sistematik belge izleri sınırlı görünmektedir
Koordinasyon	Kurumlar arası stratejik eşgüdümün sürekliliğini ve ortak öğrenme üretimini gösteren belge izleri sınırlıdır	Çok aktörlü uyumun kurumsallaşma düzeyi belge evreninde sınırlı biçimde izlenebilmektedir
Stratejik uyum	AB öncelikleriyle eşzamanlı ve erken konumlanmaya ilişkin sistematik belge izleri sınırlıdır	Teknik başarının stratejik sonuca dönüşme mekanizmaları belge düzeyinde sınırlı görünmektedir

Kaynak: Çalışmanın belge analizi bulguları temel alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Notlar: Tablo, kurumsal pratiklerin doğrudan varlığı veya yokluğu hakkında kesin hüküm üretmek için değil, resmi belge evrenindeki izlenebilirlik düzeyini göstermek amacıyla hazırlanmıştır.

Tablo 10: Ana Metin ile Ek Tablolar Arasındaki Eşleştirme

Ana metindeki kullanım yeri	Eklerdeki karşılık	İşlev
Belge Korpusu ve Seçim Mantığı	Tablo 4, Tablo 5 ve Tablo 6	Belge korpusunun analiz düzeylerini, fihristini ve ayrıntılı yapısını gösterir
Kodlama Çerçevesi ve Analiz Kategorileri / Tablo 2	Tablo 7 ve Tablo 8	Kodlama eksenlerini, kuramsal karşılıkları, kodlama özetini ve teknik kapasite–stratejik sonuç açığını izleyen analitik göstergeleri destekler
Kurumsal Öğrenme ve Hafıza Döngülerinin Sınırlı İzlenebilirliği	Tablo 9	Kurumsal öğrenme bulgusunu ana iddiaya bağlar
Geri Bildirim ve Bilgi Akışının Stratejik Karar Döngülerindeki Sınırlı Görünürlüğü	Tablo 9	Geri bildirim ve bilgi akışının stratejik karar döngülerindeki sınırlı görünürlüğünü ana iddiayla ilişkilendirir
Çok Aktörlü Koordinasyon ve Stratejik Uyumun Belge Düzeyindeki Sınırlı Görünürlüğü	Tablo 9	Koordinasyon ve stratejik uyumun belge düzeyindeki sınırlı görünürlüğünü ana iddiayla eşleştirir
Tartışma ve Sonuç	Tablo 10	Ek tabloların tartışma ve sonuç bölümleriyle ilişkisini gösterir

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Notlar: Tablo, ana metin ile ek tablolar arasındaki ilişkiyi göstermek amacıyla hazırlanmıştır.