



ANKARA  
HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ  
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ

100

**Ekonomi ve Politikada  
100 Yıllık Miras ve Gelecek Perspektifi**

**Editörler  
Fırat PURTAŞ  
Fatih Hakan DİKMEN**

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi TODAİE Yayınları  
Yayın No: 161

# EKONOMİ VE POLİTİKADA 100 YILLIK MİRAS VE GELECEK PERSPEKTİFİ

e-ISBN: 978-975-8918-79-9

Birinci Basım: Ekim 2023, Ankara

## EDİTÖRLER

Fırat PURTAŞ  
Fatih Hakan DİKMEN

Bu kitabın basım, yayım ve satış hakları Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi'ne aittir. Bütün hakları saklıdır. Kitabın tümü ya da bölümü/bölmeleri Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi'nin yazılı izni olmadan elektronik, optik, mekanik ya da diğer yollarla basılamaz, çoğaltılamaz ve dağıtılamaz. Bildiri Kitabındaki yazıların yasal ve bilimsel sorumluluğu yazarlarına aittir.

*Copyright by Ankara Hacı Bayram Veli University. All rights reserved. Not part of this book may be printed, reproduced or distributed by any electronical, optical, mechanical or other means without the written permission of Ankara Hacı Bayram Veli University.*

## Kapak Düzeni

Aziz YILDIZ

## Tasarım-Dizgi

Göktuğ ŞAHİN

Kübra COŞAR

Nadide Gizem GÜRSON DOLAR

## Adres

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi TODAİE Yayınevi  
Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Rektörlüğü  
Yücetepe Mahallesi 85.Cadde No:8  
06570 Çankaya/ANKARA  
Sertifika No: 70205

[www.hacibayram.edu.tr](http://www.hacibayram.edu.tr)

# EKONOMİ VE POLİTİKADA 100 YILLIK MİRAS VE GELECEK PERSPEKTİFİ

## İÇİNDEKİLER

<b>1. Türk Kamu Yönetiminde Görevde Yükselme: Tarihsel ve Yasal Çerçeve</b> Aygün KARLI .....	1
<b>2. Analyzing of the Türkiye-Iran Relations in the 100th Anniversary of the Republic: From Mutual Cooperation to Competition</b> Ayşe ATAŞ .....	25
<b>3. Mültecilere Yapılan Harcamaların Ekonomi Politikası: Türkiye ve Almanya Örneği</b> Ceren URCAN .....	40
<b>4. İslami Fintek Uygulamaları: İleriye Yönelik Fırsatlar ve Tehditler</b> Fahrettin YEŞİLYURT, Ömer Faruk TEKDOĞAN .....	62
<b>5. Türkiye’de Hanehalkı ve Kamunun Dijital Dönüşümü: Geleceğe Atılan Adım</b> Fatma DAVARCIOĞLU ÖZAKTAŞ .....	85
<b>6. Türkiye Cumhuriyeti'nin İkinci Yüzyılında Enerji Arz Güvenliği ile Ekonomi Güvenliği İlişkisi</b> Göktaş ŞAHİN, Nuran Halise BELET .....	121
<b>7. Kalkınma Ajanslarının Bölgesel Kalkınmadaki Yeri ve Önemi</b> Gizem ATEŞ, Cemalettin AKTEPE .....	163
<b>8. Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Türkiye'nin Enerji Politikasındaki Dönüşüm</b> Hilal ALPDOĞAN .....	187
<b>9. Building Women Academicians on Academia: A Hundred Years Old Scrutinizing on Economics Discipline</b> İlkben AKANSEL, Kübra ÖNDER .....	215
<b>10. Geçmişten Geleceğe Türkiye'nin Çevre Politikası</b> Kıvılcım AKKOYUNLU ERTAN .....	227
<b>11. Kapadokya Alan Başkanlığı'nın Kültürel Mirası Korumadaki Etkinliğinin Örnek Olaylar Üzerinden İncelenmesi</b> Nazlı YÜCEL BATMAZ, Batuhan MUMCU, Gülhanım BİÇİCİ .....	254
<b>12. Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıklarının Etkinliğinin Ölçümü</b> Oral KARAKAYA .....	281
<b>13. Cumhuriyetin İkinci Yüzyılında Avrupa Birliği Enerji Arzında Türkiye'nin Önemi</b> Younes GHOLÍZADEH .....	306

## ÖNSÖZ

Türkiye Cumhuriyeti, imparatorluklar çağıının sona erdiği bir dönemde, dört yıl devam eden bağımsızlık savaşında kazanılan zaferin ardından, ortak Türk kültürü temelinde, bilimsel ve toplumsal kalkınmayı hedefleyerek, milli egemenlik ilkesiyle kurulmuş bir devlettir. Kuruluşunun 10. Yılında 15 milyon nüfusa sahip olan Türkiye Cumhuriyeti, 100. Yılına geldiğinde nüfusu 86 milyona ulaşmış, dünyanın en büyük 20 ekonomisinden biri olan, güçlü ordusu yanında gelişmiş sanayisiyle rekabet kapasitesi yüksek, yumuşak gücü ise tüm dünyada hissedilen küresel bir aktördür. Osmanlı Devleti'nde 18. Yüzyılda başlayan uzun bir modernleşme sürecinin neticesinde kurulan Cumhuriyetin, tevarüs ettiği miras nedeniyle Balkanlardan Orta Doğuya, Türkistan'dan Afrika'ya üç kıta ve yedi iklimle özel bağları ve hikâyesi bulunmaktadır. 2023 yılında yeni bir yüzyıla giren Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşundan itibaren dış politikasında belirlediği “yurtta sulh cihanda sulh” ilkesi ve 2000'li yıllarda ulaştığı “en cömert ülke” sıfatıyla bulunduğu coğrafyada ve mazlum dünyada barışın ve adaletin umudu olarak görülen bir ortaktır.

Cumhuriyetle birlikte Türk tarihinde milli egemenlik, milli ekonomi, milli kimlik ve kültür alanında büyük bir dönüşüm hamlesi başlamıştır. Cumhuriyet, başta monarşiden demokrasiye, kapitülasyonlardan bağımsız ekonomiye, ümmetten ulusa olmak üzere devrim niteliğinde dönüşüme kaynaklık etmiştir. Osmanlı barışı altında yoğun bir kültürel etkileşim içerisinde yaşayan farklı halklar Çanakkale'de verdikleri var oluş mücadelesinin ardından Kurtuluş Savaşını kazanarak tek ulusa dönüşmüşler ve ortak kültür temelinde Türk milleti olarak adlandırılmışlardır. Kendisini öteki üzerinden tanımlamak yerine medeniyet temelli bir kimlik anlayışı benimseyen Türkiye, farklılıkları da zenginlik olarak görerek vatandaşlık bağı güçlü bir vatanseverlik müessesesi ihdas etmiştir.

Yüz yıllık cumhuriyet tecrübesi gelecek yüzyıllar için pek çok dersi ve ilhamı içerisinde barındıran benzersiz bir vakıadır. Türkiye'nin ilk İktisadi ve Ticari İlimler Akademilerinden birinin geleneğini devam ettiren Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi olarak cumhuriyetimizin 100. Yılına bilimsel bir kongre ile kutlamak istedik. Bu çerçevede kongrenin ana temasını “Ekonomide ve Politikada 100 Yıllık Miras ve Gelecek Perspektifi” olarak belirledik. Elinizdeki eser bu çalışmanın neticesinde ortaya çıkmıştır. Başta düzenleme kurulu ve bilim kurulu olmak üzere emek veren tüm çalışma arkadaşlarıma ve bilim insanlarına teşekkür ederim.

Bu vesileyle başta Cumhuriyetimizin banisi ulu önder Mustafa Kemal ATATÜRK olmak üzere, ömrünü milletine adanmış tüm ecdadımızı rahmet ve minnet ile anar, çalışmamızın cumhuriyetimizi aydınlık yarınlara taşıyacak siz değerli okuyucularımıza faydalı olmasını dilerim. Saygılarımla.

Prof. Dr. Fırat PURTAŞ  
AHBVÜ İİBF DEKANI

# **Türk Kamu Yönetiminde Görevde Yükselme: Tarihsel ve Yasal Çerçeve**

**Aygün KARLI\***

## **Giriş**

Görevde yükselme kavramı kamu kurumlarında görev yapan şef ve memur kadrosundaki personelin daha üst görevlere gelebilmesine ilişkin süreci ifade etmektedir. Ayrıca terfi kavramı da görevde yükselme kavramını karşılamaktadır.

Görevde yükselme, kısaca terfi, memurların sorumluluklarında ve yetkilerinde veya maaşlarındaki artışı ifade etmektedir. Görevde yükselmenin ayırıcı özelliği yetki ve sorumlulukların artıyor olmasıdır. Maaşı artan ancak görev ve sorumlulukları aynı kalan memurun terfi durumundan söz edilemez (Polatoğlu ve Ergun, 1992).

Weber, görevde yükselmenin örgütteki hiyerarşi basamaklarının gereği olarak kariyer sisteminin oluşturduğunu, akılcı ve objektif işleyen görevde yükselmeye hem personelin hem de örgütün verimli hale geleceğini belirtmektedir. Görevde yükselme sisteminin memurun yetenekleri ve motivasyonunu göstermesi açısından uygun kurgulanması önemlidir. (Weber, 1986).

Görevde yükselmenin uygun kurallarla temellendirilmesi gerekmektedir. Kurallar uygulanırsa hizmetin gereklilikleri de sağlanacak ve kamu personelinin çıkarları korunacaktır (Özkal Sayan, 2005).

Görevde yükselmenin ilkelerini, Tutum aşağıdaki şekilde belirlemiştir (1976):

- “1. Seçim alanları olanaklar ölçüsünde geniş olmalıdır.
2. Alanında en yetenekli personel seçilip yükseltilmelidir.
3. Yükselmenin olmadığı memurlukların durumu düzeltilmeli üst mevkilere atanma olanakları sağlanmalıdır.

---

\* Atılım Üniversitesi, İşletme Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, aygun.karli@atilim.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3588-9789

4. Memurların yeteneklerinin geliştirilmesi özendirilmelidir.

5. Tüm memurlara eşit olanakların sağlanması gerekmektedir.”

Çalışmada, Türkiye’de görevde yükselme yukarıdaki ilkeler çerçevesinde değerlendirilecek ve görevde yükselmenin tarihsel ve yasal çerçevesi dönemsel olarak analiz edilecektir.

## **1. Görevde Yükselme: Tarihsel ve Yasal Zemin**

### **1.1. Üçüncü Selim Dönemi**

Osmanlı Devleti’nde modern bürokrasinin yapıtaşlarının oluşturulduğu dönemdir. Osmanlı Devleti’nde daha önce yapılamayan düzenlemeler Üçüncü Selim saltanatında gerçekleşmiştir. Merkezileşmenin önem kazandığı dönemde belirli ölçülerde işlerlik kazanmış, bürokratik yapının ilk örnekleri oluşturulmuştur (Salzmann, 2011).

Osmanlı Devleti’nde 18. yüzyılın sonlarında bürokratik iş bölümü gerçekleştirilmediği için ayrıksı bir görevde çalışma mefhumu oluşmamıştır. Tersine, devlet için sorumluluk yüklenen çalışanlara göreviyle ilgisiz idari ve siyasi sorumluluklar yüklenmiştir. Modern bürokratik yapılanmaya dair örnekler; muhasebe ve kâtiplik işleriyle sınırlı kalan merkezi bürolar etrafında şekillenmiştir (Findley, 2014).

Osmanlı Devleti’nde çalışanların görevlerinde uzman olmaları ve nitelik özelinde çalışabilmelerini memurların nöbetleşe memuriyete atandığı ve bir yılın sonunda devletin farklı katmanlarında görevlendirilebildiği tevcihat usulü engellemiştir (Akyıldız, 2015).

Geleneksel anlamda çalışmayı sürdüren kâtiplerin nitelikleri ve iş görme biçimleri, 1797’de eğitsel ve idari anlamda oluşturulan düzenlemelerle akılcı ve yasal bir temele oturtulmuş; memurların modern bir şekilde çalışmaları sağlanmıştır (Findley, 2016).

Ancak her ne kadar yukarıdaki düzenlemelerle modern bir yapı oluşturulmaya çalışılsa da Mühimme Odası örneğinde görüldüğü gibi oluşturulmaya çalışılan yapıda yozlaşmalar da yaşanmaktadır. Liyakat ilkesine uygun olarak 30 personel ile sınırlı tutulan dairede; kayırmacılık ve görevlilerin diğer üst düzey görevlere yükselmek istemeleri sebebiyle 30 kişilik sınırı aşılmış ve böylelikle kurallar esnetilmiştir (Findley, 2014).

## 1.2. İkinci Mahmud Dönemi

İkinci Mahmud'un hedefi; bürokratik yapıyı, iktidarına eşgüdümlü bir biçime getirmektir. Bürokrasiyi akılcı ve kendi rasyonel düşüncelerinin uygulanabileceği bir alan olarak kurgulamaya çalışmıştır (Heper, 1974).

Ancak Sened-i İttifak ile Âyanın, iktidarı ele geçirecek denli güçlenmesi Osmanlı Devleti yapılanmasında bölünmeler gerçekleştirmiştir. Üçüncü Selim döneminde ihtiyaçlara yanıt olarak modern bir yapı olması beklentisiyle şekillendirilen bürokrasi, sultana karşıt bir güç olarak konumlanmaya başlamıştır (Heper, 1974).

Sadrazam uygulamasını bitiren, kalemiye ve payitaht hizmetlerini himayesinde olacak yapılar haline getiren İkinci Mahmud, Babiâli'ye karşıt olacak şekilde bir hamle yapmıştır. Kalemiyeyi içerecek şekilde yapılan yeniliklerle kalemiye, modern bürokraside çalışabilecek yapıyı üretecek ve sonrasında mülkiye olarak ifade edilen olguya dönüşecektir (Findley, 2014).

1834'te, yüksek devlet memurları için tevcihat usulüne son verildi. Çalışanların bahşiş usulü kaldırıldı, düzenli aylık uygulamasına geçildi ve nezaretlerin temeli inşa edildi. 1835'teyse modern ve hiyerarşiyi barındıran rütbe sistemi oluşturuldu ve meslekî eğitim sonlandırılarak resmi eğitim modeline geçildi (Zürcher, 2015).

1832-1833'te devlet çalışanlarının rütbeleri üzerinde yeni bir hiyerarşi oluşturuldu: Rütbeler öncelikli olarak sayılarla belirlendi; oluşturulan rütbeler, rütbe-i ûlanın üstü olan vezirlikle beraber hacelik ve haccagâhın rütbesi arasında konumlandı. İlerleyen senelerde rütbeler çeşitlendi ve hacelik dışında 1846'da dokuz adet rütbe daha oluşturuldu (Findley, 2014).

Rütbe sistemi, terfi konularında öngörülebilir süreçlerin sağlanmasının ön koşullarından birini oluşturmaktadır. Hiyerarşinin oluşturulması, rasyonel ve dikey açıdan memur hareketliliğini başlatmıştır.

## 1.3. Tanzimat Dönemi

Tanzimat bürokratları rasyonel ve modern bürokrasiyi yaratmak için önemli gelişmeler kaydetti. Dönemin üst düzey bürokrasisi Fransızca bilmelerinden kaynaklanan avantajları nedeniyle Hariciye Nezareti etrafında yoğunlaşmıştır (Findley, 2016).



Bürokrasinin sayısal olarak büyümesiyle beraber yaşanan değişimler Tanzimat'ta daha yüksek derecelerdeki görev devinimini azalttı ve bu modern bürokrasi taraftarı üst düzey görevlilerinin yerini sağlamaştırdı. Bu görevliler personel idaresinde birtakım yenilikler meydana getirdi (Findley, 2016).

Görevde yükselme açısından, Fransızca biliyor olmanın sağladığı yarar oldukça önemlidir. Dönemde yenilikçi yapıları önemseyen memurlar, görevde yükselme konusunda sorun yaşamamaktaydı. Görevde yükselme konusunda herhangi bir kuralın olmayışı geleneksel yönetim yapısının ritüellerinin yapı üzerinde hâkim olabilmesini kolay hâle getirmiştir (Findley, 2014).

#### **1.4. İkinci Abdülhamid Dönemi**

II. Abdülhamid, memur yetiştirilmesine yarayan bir ekol yaratmayı ve kurulacak olan okulla memurların eğitimleri ile yetenekleri ölçüsünde yükselebilmelerini hedeflemişti. Okul, memurların toplumun her katmanından seçilmelerini sağlayacaktı. Kurumun giderleri Hazine-i Hassa'dan karşılanacaktı (Findley, 2014).

1876'da Kanun-i Esasi memur için çeşitli yenilikler barındırmaktadır. Belgedeki Memurin bölümü üç madde içeriyor; bölümde memur hukukunu içeriyordu. Anayasanın Tebea-i Devlet-i Osmaniye'nin Hukuk-u Umumiyesi kısmında kamu çalışanı olabilmek adına Türkçe bilmenin şart olduğu vurgulanıyordu. 1881'de çıkan Memûrîn-i Mülkiyye Terakkî ve Tekâüt Kararnamesi ile memurların hizmete girme şartları, emeklilikleri, atanma, terfi ve özlük hakları güvence altına alınmıştır.

1879'da Sicill-i Ahvâl Komisyonunun oluşturulmasıyla şer'iyeye, zaptiye ve askeriye dışındaki dahiliye, mülkiye, adliye, evkat ve maliye benzeri dairelerdeki memurların biyografisi kaydedilmiştir. Kaydedilen biyografiler memurların tayin, terfi ve azl benzeri işlemlerini kolaylaştırmış ve devlet işlerinin takip edilebilmesi bağlamında ayırksı belgeler olmuştur (Çetin, 2005).

Geleneksel kuralların aksine, ilgili süreçte, kurulmuş olan dairelerde yetki paylaşımı ve yetki alanlarına dair kurallar belirlenmiş ve daireler çözüm odaklı kurgulanmıştır. Yeni memuriyet biçimi bürokratik anlamda modern teknikleri içermeyi hedeflemiş; kırtasiyeciliğin dışına çıkmayı başarmaya çalışmıştır.

Dönemdeki yeniliklerden Memurin-i Mülkiye Komisyonu padişahın bürokratik yapıdaki atama ile terfiler üzerindeki hakimiyetini sağlıyordu. Komisyonun görevlerini memurların atanması ve memurların sicillerinin denetlenmesi oluşturuyordu. Terfi için belirli bir makamda çalışma zorunluluğu ve görevde yükselmenin akılcı kurallar çerçevesinde yapılma gerekliliği önemli yeniliklerdendi (Findley, 2014).

## 1.5. İkinci Meşrutiyet Dönemi

II. Meşrutiyetin ilanında bürokrasi büyük bir rol üstlenmişti. Jön Türklere öğretmenler, telgraf memurları ve alt dereceli memurlar büyük ölçüde destek vermişlerdir. Jön Türk yapılanmasına memurların desteğinin kaynağı, Mülkiye mezunu olmaları ve bürokratik süreçler içindeki yükselme olanaklarını yitirmiş olmalarından kaynaklanmaktaydı (Heper, 1974).

Dönemde İttihat ve Terakki, memur tayin ve terfilerinin liyakatli olmasını sağlayacağını belirtmiş; ancak başarılı olamamıştır. Yeni veya terfi ettirilecek memurlara sınav yapmak gelenekselleşmişti; İttihat ve Terakki bunu sürdürdü. 1908 sonrası hiyerarşi basamakları kalmayan memur sisteminde daire yapıları içerisindeki düzen kurulmaya gayret edilmiş ve bu nedenle mümeyyiz ile müdür sıralaması bağlamında Maaş Kararnamesi oluşturulmuştur (Tural, 2016).

Mülkiye mezunlarının memuriyete girişlerdeki ve terfilerdeki ayrıcalıkları kaldırılmıştır. Terfide belirleyici olan kıdem ve kabiliyet olarak belirlenmiştir. Makamlara yükselmede, ilgili işte belirli bir zaman dilimi çalışmış olmak birincil olarak sunulmuştur (Findley, 2014).

Osmanlı Devleti'ndeki görevde yükselme konularında yapılabilecek en geniş değerlendirmelerden birini ise Âtîf Bey gerçekleştirmiştir. Âtîf Bey, Osmanlı Devleti'nde memurlara dair kayırmacı uygulamalara izin verildiğini ve buna dair düzenlemelerin yapılmadığını ifade etmiştir (Âtîf Bey, 1928):

“Memurların tayin ve terfi süreçleri Anayasada belirtilen tavsiyelere rağmen iltimaslara yol açmak ve memurların görevlerinden keyfi olarak uzaklaştırılmalarını engellemektedir. Merkez, kanunlara ve fermanlara rağmen memurlara ilişkin hukuki süreçleri uygulamamaktadır. Çünkü memurların terfi ve tayin işlemlerine ilişkin yapılacak olan çalışmaların keyfi olmaması gerektiğine ilişkin düsturu, merkez idrak edememiştir.”

## 1.6. Tek Partili Cumhuriyet

Cumhuriyet bürokrasisinde Osmanlı Devleti'ndeki gelenekçi ve yetersiz kadrolar tasfiye edilmiştir. 1923'te İcra Vekilleri Heyeti hükümet programında kamu görevlilerine dair mevzuatın yenilenmesi gerekliliği tartışılmıştır (Arar, 1968). Cumhuriyet Halk Partisi'nin (CHP) ilk yıllarında kurgulanan 9 Umde programındaki süreçlerin genelinde işlemeyen bürokratik yapıya gönderme yapılmıştır ve bürokrasinin yenilenmesi gerekliliği belirtilmiştir (Tunçay, 1992).

Büyük Millet Meclisi 1922'de kamu görevlilerine dair kadroları ilga etti ve tüm bakanlıklara görevi sonlanan memurlar içerisinde dilediğini seçerek kamu görevlilerini istihdam edebilmelerinde serbesti tanıdı (Heper, 1974). 1917'de Harp Nazırı görevini yürüten Enver Paşa'ya Mustafa Kemal kamu yönetiminin düzensiz olduğunu, kamu personelinin rüşvet sorunu barındırdığını ve memurların yolsuzluk yapabilecekleri bir evreye girildiğini belirtmiştir (Yalman, 1956).

1924 Anayasası memurluğu, yeterli ve rasyonel bir eğitime sahip tüm vatandaşların Anayasal hakkı biçiminde tasarlamıştır. Memurluğun anayasada gösterilmeyen şartları ve kamu görevliliğinin mesleği ayrı kanunlarla düzenlenmesi gerekliliğini belirtilmiştir. Anayasa, memurların kanunsuz şekilde üstlerinden aldıkları emirleri yerine getirmelerinin onları sorumluluktan kurtarmayacağını hükme bağlanmıştır.

Anayasayla temeli oluşturulan memurluk mesleğinin temel hükümlerini, 1926'daki 788 sayılı Memurin Kanunu belirlemiştir. Kanunla kariyer ve liyakat ilkeleri güvenceli hâle getirilmiştir. Kanun, memur olabilmenin temel koşullarını ve asgari niteliklerini belirlemiştir; memur almayı kurumların takdirine bırakmıştır. Personel konusunda merkezi örgütlenmenin olmayışı, takdirin liyakate göre kullanılmasını engellemiştir.

Kanun 1930'ların sonrasında değiştirilmiştir. Ancak değişiklikler, memurluk rejimini düzenlemek ve iyileştirmek yerine geriye götürmüştür (Güran, 1981).

Anayasasının 93. maddesinde tüm memurların görevde yükselmelerinin ve ilerlemelerinin ayrı ve özel bir kanunla gösterileceği hüküm altına alınmıştır. Memurin Kanununun 20. maddesinde ise memurların terfi edebilmeleri için görevlerinde en az üç yıl bulunmaları gerektiği ifade edilmiştir. Buna ek olarak terfi yapılabilmesi adına kıdemin esas alındığı, memurların

kıdemlerinde eşitlik olması halinde ehliyetin/liyakatin tercih sebebi olduğu ve ehliyetin/liyakatin belirlenmesinde yetkili heyetlerin takdir hakkının olduğu belirlenmiştir.

Kanunun ruhu, memurların çalışma ortamlarını ve motivasyonlarını korumayı ve bir düzen oluşturmayı içermektedir. Kanun görevde yükselme konusunda liyakat dışı görevlendirmeleri engellemek üzere kurgulanmıştır. Sadece kıdem koşuluna bağlanan görevde yükselme, nepotizme yer vermeden memurun terfi alabileceği izlenimini yaratmıştır. Sistem, memurun çalışma hayatı ve kendisinin onurlu bir yaşamı idame ettirebilmesini sağlamıştır (Adal, 1968).

1949'da Neumark Raporu şeklinde bilinen belgede, memuriyete girişlerde ve yükselmelerde sınav uygulaması yapılması iktidardaki CHP'ye tavsiye edilmiştir (Kayar, 2013). Mıhçıoğlu da dönemin görevde yükselme sisteminin sınavsız olması usulünü eleştirmiştir. Memurin Kanunundaki görevde yükselme ve maaş artışı farklılığının olmayışıyla memurların ödevlerin, yetkilerinde ve sorumluluklarında herhangi bir fazlalaşma olmadan yalnızca maaşlarının artmış olması sistemin görevde yükselme olmadığı anlamına gelmektedir. Mıhçıoğlu'na göre Memurin Kanunundaki eksiklik rütbe yükselmesinin derece yükselmesiyle karıştırılmasıdır. Tüm yükselmeler için liyakat ve yüksek bir başarının gerekliliğini ifade etmiştir. Ona göre sadece kıdem esas alınarak kurgulanan görevde yükselme, liyakat ilkesini gözetmemektedir. Kıdemin ehliyet sahibi olmaya tek başına yetmeyeceğini belirten Mıhçıoğlu, yüksek başarı gösterenlerin görevde yükselmesinin sağlanmasını; bunun da bir sınav ile belirlenebileceğini söylemektedir. Bu sayede genç ve yetenekli olan memurlarla görevlerinde başarılı olan memurların rütbelerinin yükselmesi olanaklı hale gelecektir (Mıhçıoğlu, 1957).

### **1.7. Demokrat Parti Deneyimi**

Demokrat Parti'nin (DP) kamu personel sisteminde anlatmak istediği temel olgu toplumla devlet arasındaki ilişkide toplumun taleplerinin devlet tarafından yerine getirilmesi gerekliliği üzerineydi (Söğütü, 2010).

DP döneminde memurlar ve özellikle üst düzey memurlar toplumsal bir statü ve gelir kaybına uğramıştır (Şaylan, 1986). DP, bürokratik hiyerarşi mekanizması sebebiyle daha yukarı seviyedeki memurların emirlerini yerine getirmesi gerekmekte olan orta ve alt derecedeki memurları önemsemiştir (Tutum, 1972).

1950'de Türkiye Cumhuriyeti'ne sunulan Thornburg Raporu kamu personeline ilişkin çeşitli sorun alanlarını belirlemiştir. Rapora göre devletin liyakatli danışmanlar ile uzmanlara talebi olmakta, yönetimin işleyişi verimsizlik doğurmakta ve liyakatin kurgulanması gerekmektedir. Kamu görevlisi maaşlarının düşüklüğü ve maaşların uygun şekilde düzenlenmesi ihtiyacı açıklanmaktadır. İyi yetişmiş üst düzey yöneticiye ihtiyaç duyulmaktadır (Öktem, 1992).

1951'deki Barker Raporunda, Memurin Kanununun yetersizliği, Barem Kanununun memurların ihtiyacını karşılamadığı ve memurların göreve getirilmesinin ihtiyaçtan kaynaklanmadığı belirtilmiştir. Kamuda memur fazlalığı olduğu, hizmetlerin uygun şekilde sınıflara ayrılmadığı, kamu görevlilerinin verimli çalışmadığı ve maaşların yüksek olmadığından bahsedilmiştir. Terfilerin kıdem esaslı olması ve böylece bunun üst seviye yöneticilerin yetiştirilmesini olanaksız kıldığı belirtilmiştir (Adal, 1968).

1951'deki Martin&Cush Raporu memurların liyakatli olması gerekliliğinden söz ederek seçimlerinin bu ölçüde yapılmasını ve memurların kariyer ilkesi çerçevesinde bilgi ve becerilerinin artırılması gerekliliğini öne sürmüştür. Merkezde olan bir personel biriminin kurulması, kamudaki hizmetlerin sınıflanmasına dair kanunların oluşturulması ve kamu personelinin görevleri, yetkileri ve sorumluluklarının objektif şekilde oluşturulması gerekliliği belirtilmiştir (Öktem, 1992).

1951'deki Leimgruber Raporu 1952'ye kadar süren önerilerinde memur mevzuatının iyileştirilmesini, merkezde memurlara ilişkin bir yapının kurulmasını, maaşların adaletli olmasını, mesailerin uygun düzenlenmesini ve kamu görevlilerinin sınırlanmasını dile getirmiştir. Kamu personelinin istatistiki bilgisinin tutularak liyakat ilkesi çerçevesinde bir sisteminin kurgulanması ihtiyacını öne çıkartmıştır (Öktem, 1992).

1958'deki Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma raporunda memur maaşlarına ve özlük haklarına ilişkin incelemeler yapılmış; ilgili alanlarda reform yapılmasının zorunluluğu belirtilmiştir. Liyakate göre oluşturulacak olan görevde yükselme mekanizmasının kamu yararına olacağı ifade edilmiştir (Yılmazöz, 2009).

1959'da Maurice Chailloux-Dantel Raporu'nda orta kademedeki memurların yetişmemelerinin üst derece memur açığını da yarattığı açıklanmıştır. Alt ve orta kademedeki memur olanların görevde yükselme sistemindeki belirsizlikler sebebiyle üst düzeyde memuriyet yapacak

kapasiteye sahip olamadıkları belirtilmiştir. Belgede, ast-üst düzeylerini içeren ilişkilerde problemler olduğu; yetkiler ve sorumluluklar özelinde net ayrımların yapılamadığı ve akılcı bir sınıflama sistematığı geliştirilemediği ifade edilmiştir (Şaylan, 2000). Görevinde yükselmek isteyen personele yeterlilik sınavı veya yarışma sınavı uygulanmasının uygun olacağı belirtilmiştir (Öktem, 1992).

## **1.8. Modern Bürokrasinin Kuruluşu**

Dönemde, bürokrasi sayısal açıdan büyümüştür. 1963-1970 senelerinde memur sayısının artış hızı senelik %6,5; 1970-1976 senelerinde %7,6 şeklinde oluşmuştur. 1976-1980 aralığında ise memurların sayısının artış hızı %9,1 şeklinde gerçekleşmiştir (Çitçi, 1988).

1961 Anayasası olgusu ile kamu görevlilerine ilişkin reformlar yeni bir dönemi oluşturmuştur. Milli Birlik Komitesi, Devlet Personel Dairesi'ni (DPD) kurmuştur ve merkezi personel dairesi kurulması sağlanmıştır (Akgüner, 2013).

Anayasa, statü hukukuna dair süreçleri gerçekleştirmiş, ve kamu personel sisteminin ilkelerini belirlemiştir. Personel sistemi rasyonel ve objektif kurullarla kurgulanmıştır. Kuralları; asıl ve sürekli olan kamu hizmetlerinin kamu görevlileri ile yürütme gerekliliği, kamu görevine katılabilme hürriyeti, hizmetin karşılığını maaş olarak alabilme, yalnızca kanuni düzenleme ile düzenlenebilme, yargı güvencesi ve sosyal haklara erişim olması oluşturmuştur (Aslan, 2006).

1962'de DPD, Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor hazırlamış; asgari geçim sınırını, istisnai memuriyetin yararsız yönlerini ve ek görev sisteminin yaygınlaştırılması sorununu hükümete sunmuştur (Öktem, 1992).

1963'te DPD öncülüğünde hazırlanan Devlet Personel Rejimi Hakkında Teklifler Bakanlar Kurulu tarafından çalışma saatleri ve barem ile ilgili kısımları kabul edilmiştir ve Yeni Personel Rejimine İlişkin Bakanlar Kurulu Tarafından Kararlaştırılan Prensipler ismiyle mevzuata eklenmiştir. İlgili belgede kariyer sistemi ile mesleklerin gelişimi sağlanmak istenmiştir. Sınıflandırmanın başat olduğu sistemde maaşlar da buna göre belirlenecektir. Kamu görevine atanmada yarışma sınavı esas alınacaktır. Kamu personeli ile ilgili tüm süreçlerde liyakat ilkesinin temel alınacağı belirtilmiştir (Devlet Personel Rejimi Hakkında Devlet Personel Heyetince Hükümete Sunulan Teklifler, 1963).

Sonrasında, 1965'te 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK) yürürlüğe girmiştir. DMK beraberinde kamu personelinde görevde yükselme rejimi belirlenmiştir. Düzenlemelerin yarısına yakını 1970'te 1327 sayılı Kanun değiştirmiştir (Öktem, 1992).

DMK'de görevde yükselmeye dönük düzenlemeler şöyledir (DMK, 1965):

“Madde 37-Derece, sınıf içerisinde, görevin önem veya sorumluluğunun artışı ile ayarlı yükselme adımıdır.

Madde 38-Kademe, derece içerisinde, görevin önemi veya sorumluluğu artmadan...aylığındaki ilerleyiş, adımıdır.

Madde 64-Devlet memurunun kademedeki ilerlemesi...

A-Bulunduğu kademedeki en az bir yıl çalışmış...

B-...Olumlu sicil almış...

C-...İlerleyebileceği bir kademenin bulunması

Madde 68-...Memurlardan

A-...Asgari hizmet süresini doldurmuş,

B-...Yeterlik veya yarışma sınavında başarılı olanlar...

...Üst dereceye yükseltirler.”

1970'te yapılan düzenlemelerle görevde yükselme yapısında kesin olmayan kurallar oluşturulmuştur. Yasada belirlenen şekilde DPD'nin hazırlayacağı yarışma sınavı tüzüğü oluşturulmamıştır. Düzenlemeyle görevinin gerekliliklerini yerine getirerek yükselmeye hazır olan kamu görevlilerinin yükselmesinin önüne geçilmekte; görevlerinin getirdiği nitelikleri sağlamayan ve çalışma ölçüğünde başarısız olan kamu görevlilerinin de yükselmesi kolaylaşmaktadır (Eryılmaz, 2017).

1962'de Türkiye'de Memuriyet Rejimi Alanında Reform raporunda Van Mook, memurların uzmanlık ve öğrenim düzeylerine değinmiştir. Memurlara dair istatistik verilerinin kaydedilmesini,

rasyonel bir sınıflandırma yapılmasını ve memurların aldıkları maaşların dengeli olması gerektiğini söyleyen Van Mook, Personel İdaresinde Yapılacak Reformun Prensipleri adlı diğer önerilini belirttiği belgede terfi konusundaki önerilerine barem sisteminin kaldırılması, sınıflandırmanın akılcı yapılması, memur kategorilerinin kıstaslara bölünmesi, personel alım yönteminin kurallı olması, personelin sınav ile alınması ve görevde yükselmenin liyakat standartlarında olması önerilerine yer vermiştir (Mook, 1963).

Van Mook tarafından hazırlanan Yönetici Sınıf İçin Memur Alma ve Yetiştirme adlı raporda yönetici yetiştirilmesine dair sınavlar, stajlar ve bilinmesi gerekli dil bilgilerine dair düzenleme teklifleri belirtilmektedir (Sulhan, 1989).

Fisher 1962'deki Türkiye'de Devlet Hizmetinde Memur Seçme Hakkında Program Teklifi raporunda memur seçimiyle ilgili düzenlemeleri tartışmış; liyakat ilkesinin uygulanmasının, personel ihtiyaçların nasıl karşılanacağı ve sınav sisteminin uygulanmasını irdelemiştir. Yine Fisher tarafından Devlet Personel Dairesi'nde Sınavları Yapacak Olan Teşkilata Dair Görüşler adlı rapordaysa dönemde uygulanan sınavlar, sınavların ilanları, sınav soru ve değerlendirmeleri üzerine tavsiyelerde bulunulmuştur (Kademli, 2006).

1963'teki Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) isimli raporda görevde yükselmenin standartlarının oluşturulması ve uygulanması görevi merkez teşkilattaki yapılara verilmiştir. Yalnızca kıdemin görevde yükselmede dikkate alınmaması, liyakat unsurunun da belirleyici olması gerekliliği belirtilmiştir (Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri, 1966).

Podol tarafından 1963'te hazırlanan Bir Yabancı Gözü ile Yirminci Yüz Yıl Ortasında Türk Kamu Yöneticisi raporunda terfi süreçlerindeki sorunu Podol'un sisteminde asttan üste giden bir bilgi şeması olmadığı; çünkü yöneticilerin astlarını ehliyetsiz olarak gördüğü olarak ifade etmiştir. Podol, genç ve liyakatli olan yönetici adaylarının önlerinin açılması gerekliliğini belirtmiştir (Kademli, 2006).

İlgili senelerdeki Danıştay kararlarında kamu görevlilerinin terfileri açısından yönetimlere sınırlı bir yetki tanındığı ve tanınan yetkinin keyfi biçimde yerine getirilemeyeceği ifade edilmiştir.



Danıştay, daha üst düzeye memur atanmasında hizmetin amaç ve gereklilik unsurlarının gözetilip gözetilmemesine önem vermiştir (Tutum, 1968).

Danıştay'daki davaların %83'ü üst düzey bürokratların lehine sonuçlanmıştır. 1971'e değin devam eden AP iktidarında Danıştay, 1400 memur lehine iptal kararı verilmesine karşın kararlardan 40'ı uygulanmıştır. Kamu, davacılara 2 Milyon 500 Bin TL tazminat ödemekle yükümlü kılınmıştır (Tutum, 1968).

### **1.9. Bürokrasi Yerine Piyasa**

Anavatan Partisi (ANAP) öncelikle geçiş hükümetinin hazırladığı KHK'ler üzerinde çalışmaya başlamıştır. İktidardaki Özal değişiklikleri kendinden önceki hükümete çıkartılan yetki kanunu çerçevesinde kullanmış ve bu KHK'ler Özal'ın iktidarı süresince kullanılmaya devam edilmiştir. KHK'ler yeni bir idari yapılanma oluşturmuş; yapıma biçimleri bürokratları ve meclisi dışlamıştır (Aydın, 2017).

Başbakanın etrafında kurgulanan yönetim mekanizması, kamu yönetiminin teknik alanını ilgilendiren konularda kamu görevlilerinden yararlanma ihtiyacı duymuştur. Bu ihtiyacı, iktidarın politik duruşuna benzer üst seviye bürokratları göreve getirerek karşılamaya çalışmışlardır. İlgili bürokratlar, böylelikle imtiyazlı olmuşlardır (Boratav, 2019).

1982 Anayasasında görevde yükselme 128. Maddede açıklanmıştır:

“Madde 128- ...Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir.”

1982'de 2680 sayılı Yetki Kanunuyla devlet kurumlarındaki işlerin verim, düzen, hız ve etki çerçevesinde gerçekleştirilebilmesi için örgütlenmenin reform yoluyla düzenlenmesinin önemli olabileceği belirtilmiştir. Komisyon raporlarının aksine Kanun Hükmünde Kararnamelerle (KHK) sonuç odaklı yaklaşım sergileneceği belirtilmiştir (Karaer, 1987).

Görevde yükselmede DMK'de sınırlı çerçeve çizilmiş yalnızca derece yükselmesinin gerçekleşmesi açısından incelenmiştir. Yalnızca görevde yükselme koşulları belirlenmiş, nasıl

olacağına ilişkin hükümler oluşturulmamıştır. DMK'nin derece yükselmeleri ve kademe ilerlemeleri hususları 243 sayılı KHK ile değiştirilmiştir (DMK, 1965):

“A) Derece yükselmesi yapılabilmesi için:

- a) Üst derecelerden boş bir kadronun bulunması,
- b) Derecesi içinde en az 3 yıl ve bu derecenin 3'üncü kademesinde 1 yıl bulunmuş,
- c) Kadronun tahsis edildiği görev için öngörülen nitelikleri elde etmiş,
- d) Sicil bakımından üst derecelere yükselebilecek nitelikte bulunduğu saptanmış, olması şarttır.”

1984'te 199 sayılı KHK çerçevesinde DMK'nin 68. maddesi düzenlemeye uğramıştır. İlgili değişikliğe göre daha yüksek derecedeki görevlere atanma hususlarında gerekli olan süreler azaltılmıştır. İlgili süreçlerle beraber üst derece görevlere kamu görevine nispeten yeni girmiş kamu görevlilerinin gelebilmesi kolaylaştırılmıştır (Koroğlu, 2010).

1984'teki 241 sayılı KHK ile DMK değiştirilmiş; kademenin ilerlemesinde sicil notunun iyi olması halinde memurun koşulsuz şekilde yükseleceği belirtilmiştir. 1984'teki 243 sayılı KHK'deyse görevinde diğer memurlardan yüksek başarı sağlamış ve sicili olumlu olan memurun terfi konusunda diğerlerinden ayrılacağı belirtilmiştir (Öktem, 1992).

1988'deki 370 sayılı KHK'yle, kökeni özel sektör olan yönetim kademesindeki kişilerin bürokraside üst konumlara atanabilmesi sağlanmıştır. Ayrıca, kamu iktisadi teşekküllerindeki kadrolardan genel müdürlük bağlamında atanacakların yöneticilik tecrübelerini özel sektörde yapmış olmaları gerekliliği düzenlenmiştir. Anayasa Mahkemesi ilgili düzenlemeyi, genel istihdam sisteminde devlet ve özel teşebbüs ayrımı gözetilmemiş olduğu sebebiyle iptal etmiştir (Akın, 2011).

1993'teki 501 numaralı KHK'deyse kamudaki yükselmelerde yer alan görev yapmaya dair zaman koşulu azaltılmıştır. İlave olarak, memur mesleği ile özel sektör arasındaki çalışma yapısındaki farkların kaldırılması ve geçişkenliğin yaratılması amaçlanmıştır. İlgili değişiklik Anayasa Mahkemesi'nce kamu hizmetine girişin ve kamu hizmetinde bulunmanın gerekliliklerinin

göreve gelecek kişi özelinde yaratılamayacağı gerekçesiyle iptal edilmiştir (Akın, 2011). 2001’de 631 sayılı KHK, kadro yokluğu nedeniyle görevde yükselmeyen personelin öteki şartları taşıması halinde yükselebilecekleri dereceye kadar yükselebileceklerini yasalaştırmıştır (Kademli, 2006).

### **1.9.1. Devlet memurlarının görevde yükselme esaslarına dair genel yönetmelik.**

DMK ile KHK’lere ek olarak 1999’da Memurlarının Görevde Yükselme Esaslarına Dair Genel Yönetmelik ile terfi sistemi düzenlenmiş ve bu mevzuat Türk kamu yönetimindeki öncül ve son düzenleme olmuştur.

Yönetmelik liyakat ve kariyer ilkelerinin uygulanabilmesi için hazırlanmıştır:

“...Yönetmelik...DMK’ye tabi olarak çalışan Devlet memurlarından müdür... ve daha alt görevlere görevde yükselme suretiyle atanacaklar hakkında uygulanır.”

a) ...Sayılan görevler ile kurumlarca çıkarılacak özel yönetmeliklerde belirlenen görevlere aynı veya başka hizmet sınıflarından yapılacak atamaları,

b) Aynı düzeyde görev: Kurumların özel yönetmeliklerinde aynı grupta gösterdikleri görevleri,

c) Üst görev: ...Hiyerarşik kademeler çerçevesinde daha üst hiyerarşi içindeki görevleri,

d) Alt görev: ...Daha alt hiyerarşi içindeki görevleri,

e) Görevde yükselme eğitimi: Görevde yükselmeye ilişkin olarak kurumlarca görevlerin özelliklerine göre verilecek hizmet içi eğitimi,

f) Görevde yükselme sınavı: Görevde yükselme eğitiminde başarılı bulunanlar için kurumlarca yapılacak yazılı ve/veya sözlü veya uygulamalı sınavları, ifade eder.”

5. maddede çeşitli kadroların eğitim hiyerarşisindeki durumu ifade edilmiştir. Öğrenim açısından üç düzeye ayrılan terfi sisteminde üç hiyerarşik basamakta öğrenim dereceleri toplanmıştır. Ortaöğrenim mezuniyeti seviyesinin en az olduğu, meslek yüksekokulu mezuniyeti seviyesinin en az olduğu ve lisans programı mezuniyetinin en az olduğu biçimlerde üç öğrenim düzeyi belirlenmiştir.

6. maddede kurumların kendi yönetmeliğinde belirlenecek belirli bir hizmet süresi şartı oluşturulmuştur. 7. maddede sicil olumlu olmasının şartları belirlenmiş ve sicil asgari puanının 70 olduğu hükümlenmiştir. 8-10. maddelerde görevde yükselmenin, eğitim yoluyla

gerçekleştirileceği koşulu belirlenmiştir. Eğitimin hangi personele, hangi konuları içerecek şekilde ve hangi yöntemle yapılacağı aktarılmıştır. 11-14. maddelerde objektif kriter olarak sınav şartı konulmuştur. Sınavlarda yazılı, yazılı veya sözlü ve uygulamalı yöntemlerinden birinin kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

2000/1231 karar sayılı yönetmelikte görevde yükselme sınavı olarak belirtilen sınav görevde yükselme eğitimi sonrası tamamlanması gereken yazılı sınav şeklinde tanımlanmış ve değiştirilmiştir. Uygulanacak ve yöntemi yazılı olan sınavlardan başarılı olmanın koşulu 100 üzerinden 70 puan şeklinde ifade edilmiştir.

Yönetmeliğin 2. maddesinde belirtildiği üzere “görevde yükselme suretiyle atanan” kavramı hukuki nitelik taşımaktadır. Atamaya ilişkin 1982 Anayasası değerlendirildiğinde görevde yükselme konusunun yönetmelikle düzenlemesi Anayasanın 128. maddesine aykırılık teşkil etmektedir. DMK, görevde yükselmeye ilişkin düzenlemelerin yönetmelikle yapılmasını kararlaştırmışsa da Anayasada kamu görevlilerine ilişkin düzenlemelerin kanun ile yapılabileceği cevaz verildiği için terfi konusunun da bu yolla düzenlenmiş olması gerekmektedir.

### **1.10. Adalet ve Kalkınma Partisi Dönemi**

İktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) geçmiş dönemde yapılamayan reformların ve dönüşümlerin gerçekleştirilmesine gayret etmiştir. AKP'nin yönetişimi merkeze alan hükümet programındaki etmenler personel yönetiminin de bu ölçüde düzenleneceğini ifade etmiştir. Katılımcılığın arttırılması, sivil toplumla ilişkilerin kurulması ve kamu yönetiminin kararlardaki süreçlerde görev paylaşımı yapması kavramlarıyla piyasa, devlet ve toplumun birbirlerine entegre olması gerekliliği belirtilmiştir (Tataroğlu, 1997).

Küreselleşme ve yeni kamu işletmeciliği (Sezen, 2013) anlayışının (Dülger, 2015) öncülüğünde kamu yapılanması yaklaşımını oluşturmak isteyen AKP, bürokratik süreçlerin yönetim bağlamında ve piyasayla ortaklaşa çalışmasını gerekli görmüştür. Temel ilkeleri; kamudaki yöneticilerin hesap verme sorumluluklarının arttırılması, katılımcılığın sağlanması, verimlilik, şeffaflık, performans yönetimi, kamu personelinin azaltılması, kamu görevlilerinin sözleşme ile alınması ve ücretin performans ile belirlendiği bir sisteme geçilmesi şeklinde belirlemiştir (Tataroğlu, 1997).

Kamu yönetimi açısından 2003'te Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne (TBMM) sunulan ve 2004'te kabul edilen 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun (KYTK) önem taşımaktadır. Kanun Cumhurbaşkanlığı makamına gönderilmiş; ancak TBMM'ye iade edilmiştir. Kanun bu bağlamda kadük kalmıştır.

KYTK'nin personel sistemine yaklaşımı personel yönetimini insan kaynakları yönetimine dönüştürmeye ilişkindir. İnsan kaynakları yaklaşımına göre, personelin sayısının fazla olması ve güvenceli istihdam olumsuz olarak değerlendirilmektedir. Bunların liyakati aşındırdığı ve ilk tercihin sözleşmelilik ve kısmi zamanlı çalışma olması gerekliliği ön plana çıkarılmıştır (Kaya, 2010).

KYTK kamu yönetiminin örgütlenme modelini değiştirmeyi amaçlamıştır. Örgütlenme, hiyerarşik süreçlerin azaltıldığı ve aşağıdan yukarı yönlü kademeleri barındıran bir örgütlenme şeklinde düzenlenmiştir. KYTK, bakanlıklara ait üst düzey kadroları üç derecede toplamış; yönetici yardımcısı kadroları içeriğinde barındırmamıştır (Albayrak, 2017).

2004'te bu kez Kamu Personel Rejimi Kanunu (KPRK) istihdam biçimlerini ve ilgili memur sistemini değiştirmek için çalışmalarını ortaya koymuş; tasarıda bazı çalıştırma biçimleri üzerinde durulmuştur. Bunlar; memuriyet, sözleşmeli çalışan, geçici sözleşme ile çalışan, kamu işçiliği ve diğer kamu personeli yapılarıdır. Memuriyet biçimi adına için 77 unvan oluşturulmuş ve diğer personel unvanları azaltılmıştır. KPRK'nin 6. maddesinde esnek bir kamu personel yapısına geçilmesi gerekliliği belirtilmiş ve mevcut personel sisteminin yeteri kadar yönetim ilkelerini barındırmadığı ifade edilmiştir (Acar, 2009).

KPRK sonrası 2005'te Kamu Personel Kanunu Tasarısının (KPKT) oluşturulmuştur. KPKT, kamu hizmetlerinin üçüncü şahıslara gördürülmesine izin verilmesini, taşeron uygulamasının yaygınlaştırılmasını/genelleştirilmesini ve kamu personelini kapsam olarak daraltmayı hedeflemiştir. KPKT'de sicil yerine performans değerlendirme kriterlerini içeren bir yapı önerilmiştir. Yapının ölçütleri ise açıklanmamıştır. Kurumların hizmet içi eğitim yapabilmek için eğitim merkezleri açamayacağı belirtilmiş ve kurumların eğitim ihtiyaçlarını hizmet alımı yoluyla piyasadana karşılamaları istenmiştir (Acar, 2009).

KPTK’de görevde yükselmeye konusunda derece ve kademe yükselmesi için basamak ilerlemesi kavramı kullanılmıştır. Basamaklar bir ile on arasında kademe oluşturacak şekilde düzenlenmiştir. Düzenlemede basamaklar arası geçişin her üç yılda bir yapılacağı; maaşların ise basitleştirilmesi önerilmiştir. KPTK, terfi sistemini basamaklar arası yer değiştirme şeklinde görmüş ve memurlara dair sistemin esnetilerek yönetilmesi gerekliliğini hedeflediğini göstermiştir.

2010’daki Anayasa değişikliğiyle memurların mali ve sosyal özlük haklarının toplu sözleşmeyle düzenlenebileceği belirtilmiştir. Kamu personeline dair hukukta memurların da sürece dahil olabilmeleri sağlanmıştır: kamu yöneticileri ve sendika görevlilerinin ortaklaşmaya çalışması ile toplu sözleşmenin düzenlenmesi ve bu kurallar bütünü, ayrı bir bağlayıcılığı olması sağlanmıştır (Özkal Sayan, 2016).

2011’de DMK’de yapılan değişiklikle sicil sistemi kaldırılmıştır. 6111 sayılı Kanun çerçevesinde gerçekleşen düzenleme, kamu görevlilerinin değerlendirme ölçeğini performansları olarak belirlemiştir. Ancak performansa göre değerlendirme sistemi, yalnızca belirli kamu personeline çeşitli göstergelerle uygulanabilmiştir. Hâlâ memurları değerlendirecek, değerlendirme sistemi bulunmamaktadır (Albayrak, 2017).

2011’de yayımlanan 666 sayılı KHK ile uzman ve uzman yardımcısı kadrosu ülke çapında sayısal ve niteliksel olarak arttırıldı. Daha önceleri merkezdeki kurumlardaki belirli görevleri yerine getirmek amacıyla istihdam edilen kadroların konumları farklı bir hale getirildi: Hizmete özgü görevler üstlenen bakanlık unsurlarından memurlardan ve şube müdürlerinden daha üst görevlerde çalışan uzmanlar ve uzman yardımcıları, ilgili memuriyet biçimlerinden üstün bir özlüğe kavuşmuştur (Albayrak, 2016).

2011’de bakanlıkların hizmet birimleri esnekleştirilmiş; birimler ayırım gözetilmeksizin listelenmiştir. Bakanlık bünyesinde hizmete ilişkin birimlerdeki müdürlük ile ve başkanlık adlarının farklılaştırılması, yeni kamu işletmeciliği yaklaşımıyla açıklanabilir. KYTK; kamudaki bakanlıkların birimleri içerisinde insan kaynakları veya performans değerlendirme yapıları gibi isimleri bünyesinde barındırmış ve kamudaki dönüşümü etkilemiştir (Albayrak, 2017).

Bunun için DPB bir yönetmelik taslağı hazırlamıştır. Taslakta yer alan başarıya ilişkin ölçme memurların hedeflerine dönük gerçekleştirme oranını ifade etmektedir. İlgili hedeflerin sene

bitiminde gerçekleştirilmemiş olması kamu görevlilerinin performansının olumsuz göstergesi şeklinde ifade edilmektedir. Yönetmelikte belirtilen ise kamu kurumundaki yapının hiyerarşiler arası denetlenmesinin aksine 360 derecelik denetleme sistemiyle kamu kurumu içerisinde çalışanların birbirlerini denetlemelerine olanak tanınmasıdır. İlgili süreçle birlikte düşükten başlayarak tüm kademelerdeki memurların birbirlerini değerlendirmeleri öngörülmüştür (Övgün ve ark., 2018).

Görevde yükselme konusunda dönemde yapılan reformlar yönetmelik değişiklikleriyle sınırlıdır. 2004'te 2004/8246 karar sayısı ile görevde yükselmeye ilişkin mevzuatın adı Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik şekline getirilmiştir. Memurlara terfi edebilmeleri adına 75 saatlik görevde yükselme eğitimi yapılması öngörülmüştür. İlgili sınavın yazılı bir şekilde uygulanacağı ve sınavın başarı koşulununun 100 üzerinden 70 olduğu belirlenmiştir.

2010/192 karar sayılı yönetmelik ile önemli değişiklikler yapılmıştır. Görevde yükselme yönetmeliği, tüm kamu görevlilerini kapsayan bir mevzuat olmuştur. Unvan değişikliği sınavı oluşturulmuş ve kamu kurumlarının, atamalarda, disiplin şartlarını belirleyebilecekleri kararlaştırılmıştır. Sınavlar ile eğitim arasında fark olmaması için önlemler alınmıştır. Görevde yükselme sınavının yalnızca yazılı şekilde yapılabileceği belirtilmiştir. Unvan değişikliği sınavlarına kurum içindeki personelin katılabileceği kararlaştırılmıştır.

2013/4957 karar sayılı yönetmelikle terfi yapılarak atanılacak müdür kadrolarının sözlü sınav yoluyla seçilmesi gerekliliği ifade edilmiştir. Görevde yükselmenin zorunlu olan eğitimi yürürlükten kaldırılarak terfi edecek personelin eğitim görmesine ilişkin mecburiyet ortadan kaldırılmıştır. Sınavların belirli merkezlerden yapılması kuralının dışına çıkmış; başka kurumların da sınav yapabilmesine olanak tanınmıştır. Sözlü sınavın yapılabilmesine dair ölçütler oluşturulmuş ve yazılı uygulanan sınavlarda koşulları gerçekleştiren adaylardan 5 katına kadar olanlarının sözlü yapılacak olan sınava da katılabileceği hüküm altına alınmıştır. Sınavlardan kimin başarılı olacağına ilişkin puan sınırı kurumlara bırakılmıştır. Önceki yönetmelikteki personel değerlendirme formu yürürlükten kaldırılmıştır.

2014/6579 karar sayılı yönetmelikle yazılı yapılacak sınavdan başarılı olmak adına 70 puan almanın yeterli olacağı belirlenmiş; sözlü yapılacak sınava katılacaklar için başarı puan sınırı 60

ile sınırlandırılmıştır 2016/9380 karar sayılı yönetmelikle görevde yükselme sistemi yine değiştirilmiş ve bu değişiklikle beraber görevde yükselme için yazılı yapılacak olan sınavın sözlü olmaksızın terfi sürecini gerçekleştirmeyeceği ifade edilmiştir. Görevde yükselmenin tüm kamu görevlileri açısından yazılı ve sözlü sınav koşuluyla gerçekleştirilebileceği kural olarak belirlenmiştir. Yazılı sınavdaki başarı puan sınırı yetmiş puandan altmış puana indirilmiştir.

Görevde yükselmeye ilişkin sorun ve çözümlere On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Kamuda İnsan Kaynakları Çalışma Grubu Raporu özelinde katkı sunmuştur. Terfi/Görevde yükselme hususunun mevzuatta yeterince açık ve yeterli olmadığı ve bunun kamu görevlileri açısından önemli bir sorun alanı olduğu tespit edilmiştir. Konuya ilişkin hizmet içi eğitim yapılması gerekliliği ve bu eğitimlerin üst kademelere atanabilmek adına zorunlu olması gerektiği çözümü üretilmiştir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018)

## 2. Sonuç

Türkiye'deki memurlara ilişkin yapılarda ortaya çıkan sorun alanları Osmanlı Devleti'nden beri süregelen bir sorundur. Sorun alanlarının en önemli örnekleri, yeniliklerin rasyonel bir zemine oturtulmadığı ve ekonomik açıdan güçsüz durumdaki Osmanlı Devleti'nde görülmektedir. Dönemdeki, Anayasa ve Tanzimat yenilikleriyle akılcı bir bürokrasinin oluşması sağlanmış; ancak geleneksel bürokrasinin direnci ikili bir bürokratik yapılanma meydana getirmiştir. Osmanlı Devleti'nde terfi konusuna dair herhangi düzenlemeler sınırlı kalmış ve ikili bir yapı oluşmuştur.

1960'a dek ise Türkiye'de modern bir bürokratik kurum silsilesi geliştirilmeye çalışılmış; geleneksel bürokrasinin yerini modern kurumlar almaya başlamıştır. 1924 Anayasası ve Memurin Kanunu bu dönemde oluşturulmuş; görevde yükselmenin uygulanması ise belirsizliğini korumuştur. Kamu personel yönetiminin uygulama sorunlarından etkilenen yapıların başında görevde yükselme gelmiştir. Bunların göstergesiye uzman raporlarında yer almakta; ancak sorunlara çözüm üretilmemektedir. Dönemin kamu yönetimine ilişkin uzmanları, görevde yükselmenin değiştirilmesi adına önerilerde bulunmuştur ancak bu raporlar göz ardı edilmiştir.

1960 sonrası, 1961 Anayasası ve DMK'nin getirmiş olduğu yenilikler olmuşsa görevde yükselme sistemi belirsizliğini korumuş ve düzenleme kamu kurumlarına bırakılmıştır. Liyakat ve



kariyer ilkeleri uygulanamamış; dönemdeki bürokrat egemenliğine rağmen görevde yükselme sistemi kurulamamıştır.

1980 sonrası kamu personel sistemi piyasanın isleyiş kurallarının kamu yönetimine yansımaları nedeniyle değiştirilmiştir. Görevde yükselme sisteminde üst basamaklara atanma zorlaştırılmış; özel sektörden gelenler kamu kurum ve kuruluşlarında üst görevlere getirilmiştir. Asansör yükselme de denilen süreçte özel sektörde çalışan kişilerin kamu kurumlarına geçişi mümkün kılınmış ve DMK ile çeşitli raporlarda uyarılarda bulunulmasına karşın görevde yükselme sistemi hukuki güvenceye kavuşamamıştır.

2002 sonrasında AKP'nin yönetsel süreçlerde farklı alanlarda reform yaptığı bir zaman aralığının mevcut olduğunu söylemek hatalı olmaz. Görevde yükselmeye ilişkin konular özellikle kalkınma planları ekseninde çeşitli aralıklarla bahsedilmiş, terfi hususunu barındıran özel bir yönetmelik olmasına karşın yönetmelik sıklıkla değiştirilmiştir. Bu dönemde, diğer dönemlerde olduğu gibi, görevde yükselme objektif kurallar çerçevesinde düzenlenmemiştir.

### **Kaynakça**

- Acar, A. (2009). *Türkiye'de Kamu Personel Rejiminde 1980 Sonrasında Yaşanan Dönüşüm: Eğitim Sektörü Örneği* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi.
- Adal, H. Ş. (1968). *Kamu Personel İdaresi*. İstanbul: Ahmet Sait Matbaası.
- Akgüner, T. (2013). *Kamu Personel Yönetimi*. İstanbul: Der Yayınları.
- Akın, O. S. (2011). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Bürokrasi Kavramı ve Olgusu Üzerine Bir İnceleme* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi.
- Akyıldız, A. (2016). *Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Albayrak S. O. (2016). *Kariyer Uzmanlık Sistemi*. Ankara: TODAİE.
- Albayrak S. O. (2017). Kamu Yönetimi Temel Kanunu Sonrası Kamu Personel Rejimi. *Memleket Siyaset Yönetim*, 12(27), 1-18.
- Altunok, H. (2012). *Türkiye'de Kamu Personel Reformu Politikası Analizi* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Gazi Üniversitesi
- Arar, İ. (1968). *Hükümet Programları: 1920-1965*. İstanbul: Burçak Yayınları.

- Aslan, O. E. (2006). *Kamu Personel Rejiminin Anayasal İlkeleri: Tarihi ve Toplumsal Temelleri*. Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- Âtîf Bey (1928). Me'mûr ve Me'mûrîn Kânûnları. *İdâre: Dâhiliye Vekâleti'nin Aylık Mecmû'ası*. 1(6), 260-279.
- Aydın, R. (2017). *1980'li Yıllarda Türkiye'de Siyasal İktidar ve Bürokrasi İlişkisi* (Yayımlanmamış, Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi.
- Boratav, K. (2019). *Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2015*. Ankara: İmge Yayınları.
- Çetin, A. (2005). Sicill-i Ahvâl Defterleri ve Dosyaları Hakkında Bir Araştırma, *Vakıflar Dergisi*, 29, 87-104.
- Çitçi, O. (1988). Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü, *Amme İdaresi Dergisi*, 21(3), 39-59.
- Devlet Memurları Kanunu, Kanun No: 657 Kanun Tarihi: 14/07/1965, Resmî Gazete, Sayı: 12056.
- Devlet Personel Başkanlığı (1963). *Devlet Personel Rejimi Hakkında Devlet Personel Heyetince Hükûmete Sunulan Teklifler*. Ankara: Başbakanlık Devlet Matbaası.
- Dülğar, İ. P. (2015). Kamu Personel Politikalarının Ortak Çatısı: Devlet Memurluğu Kalıbından Sıyrılma, içinde: *AKP Nasıl Yönetti? (2012-2015)* (Editör: Barış Övgün). Ankara: Nika Yayınevi.
- Eryılmaz, B. (2017). *Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Findley, C. V. (2014). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform Babıâli, 1789- 1922*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Findley, C. V. (2016). *Kalemiyeden Mülkiyeye Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Güran, S. (1981). Cumhuriyet Kurulurken Memurun Kanununun Dikkat Çekici Bir Hükmü. *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 2(3), 65-77.
- Heper, M. (1974). *Bürokratik Yönetim Geleneği: Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyeti'nde Gelişimi ve Niteliği*. Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi İdarî İlimler Fakültesi.
- Kademli, S. (2006). *Cumhuriyetten Bugüne Kamu Personel Yönetimi Reform Girişimleri* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Mersin Üniversitesi.
- Karaer, T. (1987). 12 Eylül ve Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi. *Amme İdaresi Dergisi*. 20(3), 29-54.

- Kaya T. (2010). *Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılandırma Çalışmaları Çerçevesinde Kamu Personel Reformu Projeleri* (Yayımlanmamış, Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Üniversitesi.
- Kayar, N. (2013). *Kamu Personel Yönetimi (Giriş)*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Koroğlu, Ö. T. (2010). Türkiye’de Personel Yönetiminden İnsan Kaynaklarına Geçişte Esneklik ve Memur Statüsü. *Türk İdare Dergisi*, 469, 139-164.
- MEHTAP Yönetim Kurulu (1966). *Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri*. Ankara.
- Mıhçıoğlu, C. (1957). Türkiye’de Liyakate Göre Terfi Meselesi. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 12(3), 90-95.
- Mook, V. (1963). Türkiye’de Personel İdaresinde Yapılacak Reformun Prensipleri ve Gayeleri-1962. *1962 Yılında Devlet Personel Dairesi’ne Verilen Yabancı Uzman Raporları*, Ankara.
- Öktem, M. K. (1992). Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 25(2), 85-105.
- Övgün, B., Özkal Sayan, İ. ve Zengin, O. (2018). Türk Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirmesi ve Denetimi Mümkün mü?. *Sosyal Bilimler Metinleri*, 2: 74-92.
- Özkal Sayan, İ. (2005). *Türkiye’de Kamu Personel Sisteminin Gelişimi* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi.
- Özkal Sayan, İ. (2016). Türkiye’de Kamu Personel Sisteminde Sorun Alanları ve Çözüm Önerileri. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 71(3), 669-691.
- Polatoğlu A. ve Ergun T (1992). *Kamu Yönetimine Giriş*. Ankara: TODAİE.
- Salzmann, A. (2011). *Osmanlı Ancien Régime’i*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Sezen, S. (2013). Yeni Kamu İşletmeciliği Baskısı Karşısında Türk Kamu Yönetiminde İstihdam, içinde: *Kamu Yönetiminde Değişim ve Güncel Sorunlar* (Editör: Eyüp Günay İsbir). Ankara: TODAİE.
- Söğütü, İ. (2010). Cumhuriyet Türkiye’sinde Modernleşme ve Bürokratik Vesayet. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19(1), 49-68.
- Sulhan, İ. (1989). *Türk Kamu Personel Sistemi (1920-1970)*, Ankara: TODAİE.
- Şaylan, G. (1986). *Türkiye’de Kapitalizm, Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji*. Ankara: Verso Yayınları.
- Şaylan, G. (2000). *Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş: Kritik ve Reform Önerileri*. İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2018). Kamuda İnsan Kaynakları Çalışma Grubu Raporu, *On Birinci Kalkınma Planı Kamuda İnsan Kaynakları Çalışma Grubu Raporu*, Ankara.

- Tataroğlu, M. (1997). *Türkiye`de 12 Eylül 1980 Sonrası Siyasi İktidar-Bürokrasi İlişkisi* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi.
- Tunçay, M. (1992). *Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetiminin Kurulması (1921-1931)*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Tural, E. (2016), *Son Dönem Osmanlı Bürokrasisi: II. Meşrutiyet Dönemi'nde Bürokratlar, İttihatçılar ve Parlamenterler*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Tutum, C. (1968). Türk İdaresinde Politik Nitelikte Yüksek Kademe Yöneticilik Mevkileri İhdas Edilmeli midir? *Amme İdaresi Dergisi*, 1(3-4), 168-177.
- Tutum, C. (1972). *Türkiye`de Memur Güvenliği*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Tutum, C. (1976). *Personel Yönetim*. Ankara: TODAİE.
- Weber, M. (1986). *Sosyoloji Yazıları*. İstanbul: Hürriyet Vakfı Yayınları.
- Yalman, A. E. (1956). *Turkey in My Time*. The University of Oklahoma Press.
- Yılmazöz, M. (2009). Türkiye`de Kamu Personel Yönetimi Sorunu. *Maliye Dergisi*, 157, 293-302.
- Zürcher, E. J. (2015). *Modernleşen Türkiye`nin Tarihi*. İstanbul: İletişim Yayınları.



# **Analyzing of the Türkiye-Iran Relations in the 100th Anniversary of the Republic: From Mutual Cooperation to Competition**

**Ayşe ATAŞ\***

## **Introduction**

The relations between Turkish and Iranian society, which have been in contact for more than a thousand years, continue in a sophisticated manner in the modern age of Turkish-Iranian relations. The connections between Türkiye and Iran in historical, cultural, political, economic, and diplomatic fields lead to competition and cooperation between the two countries. Before the establishment of the Republic of Türkiye, religious and geopolitical rivalry came to the fore more in Ottoman-Iranian relations, and the two countries tended to compete more. After the establishment of the Republic of Türkiye, it seems that sectarian differences remained in the background of Turkish-Iranian relations, and security and geopolitics issues came to the fore. The friendship between Mustafa Kemal Atatürk and Shah Reza Pahlavi also ensured rapprochement in Türkiye-Iran relations. In these years, disputes such as border conflicts in bilateral relations have been resolved without growing with mutual concessions from both sides. During the Second World War and the Cold War (in the period up to 1979), relations between Türkiye and Iran followed a stable course because both had close relations with members of the Western Bloc, especially the United States.

The Revolution movement carried out by all groups against the Shah in Iran in 1979 resulted in the emergence of the theocratic Republic of Iran, in which the clergy took over the administration of the country in a short time. The new administration in Iran, led by Ayatollah Khomeini, has often started making statements targeting the secular system in Türkiye. Although these statements caused tension in Türkiye -Iran relations, during the Iran-Iraq War between 1980 and 1988, Türkiye adopted an active neutrality policy. After Khomeini's death in 1989, bilateral relations began to normalize. Bilateral relations became closer with the victory of political parties aiming to establish closer relations with the Islamic world in the elections in Türkiye. Initially, a serious transformation occurred in Türkiye's Iranian policy in 1996, when the Welfare Party joined the coalition for a short time. Later, when the Justice and Development Party, which is still in

---

\* Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, aatas@ahievran.edu.tr, ORCID:0000-0002-6160-6343

power, won the elections in 2002, Türkiye began to establish closer relations with the Islamic world, especially Iran.

Türkiye-Iran relations have apparently intensified in the last decade, and they have maintained close cooperation, especially in the fields of economy, energy and trade. Concerns about the ethnic internal unrest faced by both countries, increasing economic ties, the formation of regional common interests, and the increasing sense of international isolation allow for a rapprochement in Türkiye-Iran relations. However, reasons such as the continuation of the centuries-old rivalry between the two countries, the difference in long-term regional goals, Türkiye's desire to maintain its connection with the Western world, Türkiye's weakened but still continuing emphasis on secularism have limited Turkish-Iranian cooperation.

In this study, the historical process of Türkiye-Iran relations in the last 100 years after the establishment of the Republic of Türkiye and the factors affecting the relations will be analyzed. After the introduction of this study, Türkiye-Iran relations are discussed in two main sections. First, the historical, geographical, and ideological differences that deeply affect bilateral relations were included, and the effects of regional developments were touched upon. In the last part of the study, the relations between the two countries are periodically discussed in detail.

It is claimed that it is unlikely that the nature of Türkiye-Iran relations will change in the short term for historical, political, economic, and diplomatic reasons. Although the current international position and political and economic interests of Türkiye and Iran lead the two countries to mutual cooperation, the issues that cause them to compete are still relevant.

### **1. Determining Issues in Türkiye-Iran Relations**

In Türkiye-Iran relations; certain factors such as history, geopolitics, economy, and ideology are decisive and determine the course of bilateral relations. The contacts between the Turkish and Iranian societies for more than a thousand years have left traces that still continue in bilateral relations. Türkiye and Iran are located in a strategic geography, located on migration routes and in the focus of both regional and global power struggles and facing similar problems. Depending on the periodic conditions, these problems could cause cooperation and competition in bilateral relations. The most favorable subject for cooperation in Türkiye-Iran relations is economic

relations. As an oil and natural gas importer country, Türkiye has been purchasing oil and natural gas from Iran, which has the most oil and natural gas resources in the world.

Ideological differences began to affect the relations between the two countries after the 1979 revolution in Iran. Tensions have been experienced due to ideological differences between the theoretical regime established after the revolution in Iran and Türkiye, which still adhere to the principle of secularism, even though it has reduced. The problems experienced in the Middle East region have also been effective during Türkiye Iran relations. As regional powers, Türkiye and Iran have sometimes competed or cooperated to protect their interests from global actors.

### **1.1. Historical Concerns**

Turks passed through the territory of Iran, while migrating from Central Asia to Anatolia, and established great states in Iran, and left social and cultural influences that still continue in this region. Iranian lands came under the control of the Turkish Seljuk Empire in 1040, and were ruled by the Turks until the twentieth century (Gündoğan, 2010:47). During the Mongol invasion period, Turkish migration to Anatolia through Iran accelerated, and even many Turkic settled in the territory of Iran.

There were long-term disputes and wars between the Safavids and the Ottomans, both of whom were ruled by rulers of Turkish origin, over the control of today's Iraqi lands and Eastern Anatolia. Finally, with the 1639 Treaty of Qasr-e Shirin (The Treaty of Zuhab), it was possible to establish a long period of peace between the two countries. With the adoption of the Shiite sect by Shah Ismail during the Safavid era, Iran, which was a part of the Sunni world in the past, started to become Shiite with the support of the state (Cleveland and Bunton, 2009:52) Thus, with the beginning of Iran's Shi'ization, a sectarian conflict has also begun between the two countries, as well as a regional power struggle. Nevertheless, the 1639 Treaty of Qasr-e Shirin was a long-lasting reconciliation, there were no major wars and there were not many border changes between the states.

The Entente States occupied the Iranian territories during the First World War and the Ottoman territories after the War through the Armistice of Mondros and the Treaty of Sevres. After the War of Independence between 1919 and 1923, Türkiye became an independent country



governed by the republican regime. The newly established Republic of Türkiye, unlike other states that gained independence from the Ottoman Empire, took over the cultural and administrative center of the Empire, an important part of its administrative and military bureaucracy and politicians (Zürcher, 2007:100). The process of Westernization, which has been going on since the reign of the Ottoman Sultan Selim III, has been continued by the founding cadres of the Republic.

In Iran, on the other hand, Reza Pahlavi was declared the Shah of Iran in 1925, and Iran continued to be ruled under a monarchy regime under a new dynasty. Shah Reza Pahlavi, who retained his power until 1941, exhibited authoritarian rule in the early years of his rule, despite having wide popular support; however, over time, he continued to rule Iran first by dictatorship and then by an arbitrary style of government. (Katouzian ,2004:29.) This arbitrary rule style of Reza Pahlavi gradually caused the Pahlavi dynasty's popular support in Iran to decrease, and the modernization policy pursued was met a reaction.

## **1.2. Geopolitical Effects**

Türkiye and Iran, two neighboring countries, both have a critical geopolitical position. The territories of Türkiye and Iran, which are on migration routes, have been attempted to be taken under control by the great powers throughout history. While their geopolitical positions have paved the way for both countries to become regional powers, they have also caused them to be under constant threat. Iran's hydrocarbon resources, oil, and natural gas have made Iran the focus of imperialist countries since the Industrial Revolution (Hafeziniya, 2017: 52).

According to the data for 2022, there is a trade volume between Türkiye and Iran reaching 6.42 billion dollars. Türkiye imports petroleum and petroleum products (until May 2019), natural gas and, many products such as aluminum and zinc from Iran, while exporting many industrial and agricultural products such as internal combustion engines, tobacco, diapers, automobiles, paper, and cardboard to Iran (Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, 2023). It can be observed that the import-export ratio in commercial relations is at close to each other. According to 2021 data, Türkiye's trade between Iran and Türkiye, which is the second-ranked country where it imports the most natural gas with a rate of 16 %, continues at a limited level due to the US embargoes (EPDK, 2022:11-12). Türkiye also constitutes the easiest route for Iran to export natural gas to European countries that have imposed an embargo on Russia due to the Ukrainian War. In the event of lifting

the US embargo on Iran, it is possible that the trade volume between Türkiye and Iran will increase rapidly.

The fact that Türkiye and Iran are on migration routes from Asia and the Middle East to Europe is also one of the geopolitical factors affecting both countries. After the September 11, 2001 attacks, the operations carried out by the United States against terrorism and countries that support terrorism have deeply affected the balances in the Middle East. The United States, which conducts operations in Afghanistan and Iraq, has established new political systems by eliminating the existing political administrations in these countries. However, later, with the withdrawal of the United States from these countries, the political administrations supported by the United States collapsed. The people living in these countries where stable political regimes have not been established are trying to illegally come to countries such as Iran and Türkiye in the hope of obtaining a more comfortable life, and even trying to seek refuge in Europe through these countries. The Arab Spring, which caused significant transformations in Arab countries in 2011, also increased migration mobility. However, Türkiye has been affected by this mobility much more than Iran. The irregular migrations that Türkiye and Iran have been subjected to from different countries in different periods have turned into a security problem for both countries and they have needed cooperation despite these mass migration waves (Alagöz and Demirkıran, 2020:224).

### **1.3. Ideological Differences**

After Reza Pahlavi took the helm of Iran as the "Shah", he followed a program of secularization and centralization, which bears the traces of the Kemalist revolution in Türkiye. This policy of the Shah also laid the foundations of social opposition and resistance, especially in the period between 1926 and 1930, and later became effective in gaining social support for anti-monarchy groups (Gürakar, 2019:260-261).

During the Second World War, Reza Shah, who abdicated due to pressure from Britain and the Union of Soviet Socialist Republics (USSR), was succeeded by his son Mohammad Reza Pahlavi. Mohammad Reza Shah followed a more centralizing and modernizing policy than his father had followed, and drew the reaction of conservative groups, especially the clergy (mullah). It also provoked reactions from the Iranian people because of its cooperation with foreign states against Mohammad Mossadegh in the nationalization of Iranian oil. Mohammad Reza Shah began

to pursue a repressive policy restricting freedoms in Iran after the Mossadegh incident, which led to a rapid increase in the reaction against him among all segments of the Iranian people. This process in Iran resulted in a revolution involving all segments of society in 1979, but in a short time, the clerics managed to take control of the country's administration and establish a theocratic regime in Iran.

Türkiye and Iran often came into conflict during the Khomeini period, due to the principles of the theoretical regime in Iran. After the 1979 Revolution, a new authoritarian administration system emerged in Iran, called "Vilayat-e Faqih", in which the clerics were very active. During the Khomeini administration, it was claimed that the "Vilayat-e Faqih" system was the most appropriate form of governance for Islam, and criticism began to be made that the political administrations in neighboring states were not in accordance with Islam. The Iranian government had made commitments that it would help oppressed communities, especially Muslims, who were under the tutelage of Western countries, and support Islamic revolutionary movements (Gündoğan, 2010: 188-189). This policy called the "export of revolution", brought Türkiye and Iran, which have a secular government, against each other. In addition, according to the principle of "Islamism" contained in Iran's foreign policy principles, it also includes Iran's support for other popular and Islamist movements for the "preparation of a one-world ummah"(Sinkaya, 2022:393). Iran's support for the Hezbollah organization, which is an Islamist organization within the framework of this principle, and which is committing unsolved murders in Türkiye, will cause tension in Turkish-Iranian relations.

#### **1.4. Regional Cooperation Opportunities and Conflicting Interests**

The Middle East region is important in the power struggles of regional and global actors because of its natural resources and strategic location. Turmoils often occur in Middle Eastern countries because of internal unrest or the effects of external factors. Türkiye and Iran, the two important regional powers of the Middle East region, are also affected by the situation and may cooperate or compete depending on the nature of the problem. The problems that were temporarily suspended during the Cold War period began to turn into disputes and conflicts with the end of the war.

At the end of the Iran-Iraq War (1980-1988), which began after the Revolution in Iran, Iraq invaded Kuwait in 1990. The removal of Iraq from Kuwait by an international coalition force created with the permission of the United Nations Security Council and subsequent developments have caused a significant change in the balance of power in the Middle East. The United States, the leader of the Allied forces that drove Iraq out of Kuwait, settled in the Persian Gulf region after this event, increased its military personnel and vehicles in the region and became the most important power in the region. Subsequently, the United States often has had disputes with Iraq and Iran. After the attacks organized by Al-Qaeda militants against the United States on September 11, 2001, the United States conducted operations first against Afghanistan and then Iraq. This policy of the United States has upset both the regional and internal political balances of these countries and has thrown the Middle East region into chaos.

Turmoil and even civil war began to occur in Afghanistan and Iraq after the September 11 attacks, as well as in Syria and Yemen during the Arab Spring, under the influence of internal and external factors. In the ongoing disputes in Iraq, Syria, and Yemen, Türkiye and Iran have supported different groups and confronted each other. However, these disputes have also turned into cooperation during periods when the interests of both sides have become compatible. For example, after the US withdrew from Iraq in 2011, Iran increased its influence in Iraq through Iraqi Shiite politicians. Iran's activities in Iraq have caused Türkiye to be disturbed and have attempted to contact all parties in Iraq. However, by 2019, both Türkiye and Iran had opposed the independence referendum held in Northern Iraq and argued that the unitary structure of Iraq should continue (Caner, 2022:487).

## **2. Transformation Process of Türkiye-Iran Relations**

In this part of the study, the periodic development of Türkiye-Iran relations will be examined, and the elements leading to cooperation and competition in the relations between the two countries will be discussed in detail. In the second part of the study, Türkiye-Iran relations were divided into many periods and the bilateral relations during these periods were discussed in detail. The designated periods are 1923-1950, 1950-1979, 1979-2002 and finally 2002-2023. Due to the important events in Türkiye or Iran and the transformation they have created in the country's foreign policies, the periods have been determined according to these years.

## 2.1. The Period from 1923 to 1950

During the War of Independence, the Turkish Grand National Assembly government in Ankara tried to improve relations with Iran and sign a friendship treaty but failed to do so. During this period, Turkish-Iranian relations could not improve due to the following reasons: the effects of the centuries-old rivalry between the Safavid Empire and the Ottoman Empire; the Pan-Turanist policies followed by the leaders of the Union and Progress disturbed Iran; Britain's pressure on Iran and inculcating a distant policy against the Ankara government; border problems due to Kurdish tribes in the region between the two countries; and Iran's demand for Turkish territory at the 1919 Paris Peace Congress (Akdevelioğlu, 2019, p.204-206)

After the establishment of the Republic in Türkiye and the Pahlavi dynasty came to power in Iran, Türkiye and Iran were confronted for the first time due to Kurdish rebellions in Türkiye. After the Kurdish rebels revolted in Türkiye, they fled third times to the Lesser Ararat Mountain, which was located within the borders of Iran at that time, against the Turkish soldiers' operations. Turkish soldiers crossed the Iranian border, surrounded the mountain, and captured the rebels in the third uprising, when the Kurdish rebels fled to the Lesser Ararat Mountain (Özdemir, (a) 2020:181). This issue, which was the most important crisis in Turkish-Iranian relations of the period, was resolved after the moderate policy of Shah Reza Pahlavi; after the solution of the problem, Reza Pahlavi made a long-term visit to Türkiye.

Before Atatürk's death in 1938, the last significant act of diplomatic cooperation with Iran was the signing of the Saadabad Treaty. Due to the revisionist foreign policy pursued by Adolf Hitler in Germany and Benito Mussolini in Italy after they came to power, Türkiye signed the Balkan Entente and the Treaty of Saadabad with its neighbors for defensive purposes (Gürbüz, 2023:341-342).

Türkiye -Iran relations between 1938 and 1950 were mostly shaped within the framework of the Second World War and the consequences of the war. During the Second World War, Reza Pahlavi abdicated the throne in favor of his son in 1941 as a result of pressure from the Western Allies. Türkiye has maintained stable relations with Iran during the years after the Second World War and even tried to mediate between Iran and the United Kingdom, Afghanistan, and the Union of Soviet Socialist Republics (USSR) in the problems faced by Iran (Dağ, 2023:47-48).

## **2.2. The Period from 1950 to 1979**

The period between 1950 and 1979 was a period in which Türkiye -Iran relations remained stable. During this period, a multi-party system was permanently adopted in Türkiye, and the era of the Democratic Party (Demokrat Parti) under the leadership of Adnan Menderes began. In Iran, under the leadership of Prime Minister Mohammad Mossadegh, a policy of nationalization of Iranian oil was implemented, but this policy resulted in the overthrow of Mossadegh in a coup. After Mossadegh's overthrow Mohammad Reza Pahlavi began to rule Iran authoritatively by suppressing the opposition. By continuing the Westernizing reforms initiated by his father, Mohammad Reza Pahlavi began to attract the reaction of conservative sections of the population, especially the mullahs.

The most important cooperation between Türkiye and Iran during this period is that both countries took part in the Baghdad Pact (1955-1959). However, after the coup in Iraq in 1958, after Iraq's withdrawal from the Baghdad Pact, the organization continued under the name of the Central Treaty Organization (CENTO), although it failed to show any significant activity.

During this period, at turning point in Türkiye -Iran relations occurred after the 1979 Revolution in Iran. After the revolution, the mullah administration in Iran brought Iran's relations with the United States and the Western Bloc at the breaking point. Policies such as the "export of revolution", "Shiism" and "Islamism" carried out by Iran have also damaged Iran's relations with Middle Eastern countries. The secular system established by Mustafa Kemal Atatürk in Türkiye, has been harshly criticized by Iran, and it has caused tension in the relations between the two countries.

## **2.3. The Period from 1979 to 2002**

The most tense period of Türkiye-Iran relations and the most prominent period of competition were the years 1979-2002. In addition to the ideological tensions that continue to be experienced after the revolution, the problems brought about by the end of the Cold War have caused both competition and tension in the relations between the two countries. Issues of disagreement such as Iran's support for the Kurdistan Workers' Party (PKK), the future of Iraq and the Kurdish issue, competition for countries in the region in post-Cold War Central Asia, and

support for different groups in the Nagorno-Karabakh region appear to be prominent (Sayın and Kılınçarslan, 2019:244-245).

During these years, when relations generally followed a more tense course, there were periods of cooperation. Despite the tensions in Türkiye-Iran relations during this period, Türkiye has developed its economic relations with both countries by following a policy of neutrality in the Iran-Iraq War that continued from 1980 to 1988. However, cooperation remained limited. Iran's support of the PKK terrorist organization and the Kurds in the north of Iraq during the war caused security problems in Türkiye. In return for Iran's support for the PKK, Türkiye has supported the Iranian opposition group "People's Mujahideen Organization", and the tension in relations has continued for a long time (Özdemir (b), 2020:65-66). With an agreement signed between Türkiye and Iran in 1994, it was decided to cooperate against the PKK, and Iran accepted that it would not harbor PKK elements on its territory (Sayın and Kılınçarslan, 2019: 244-245). This agreement has contributed to the normalization of the relations.

Ideological tension in bilateral relations started to ease during this period. With Khomeini's death in 1989 and the election of Rafsanjani as President, signs of a softening in Turkish-Iranian relations began to appear. Relations began to soften after Rafsanjani's visit to Ankara in 1991. Rafsanjani's visit to Anıtkabir enabled cooperation by setting aside the deep ideological differences in Türkiye-Iran relations. Especially during the period when the coalition of the Welfare Party (Refah Partisi) and the Right Path Party (Doğru Yol Partisi) were in power, a period of rapprochement between the two countries began with the influence of Necmettin Erbakan (Akdevelioğlu and Kürkçüoğlu, 2018: 579-580). This period of rapprochement in Turkish-Iranian relations also brought about the end of the Rafahyol government. Following Erbakan's policy of rapprochement with Islamic countries, increasing religious events such as the "Jerusalem Night (Al-Quds Night)", which occurred in the Sincan district of Ankara in 1997, had a drastic impact on Turkish domestic policy, and after the reactions of the Turkish army, and the Refahyol government fell (Lüleci Sula, 2020:729).

#### **2.4. The Period from 2002 to 2023**

Türkiye-Iran relations followed a more stable course in this period than the 1990s. Owing to the emerging lack of authority in Iraq and the security concerns created by this, in the early years

of the 2000s, Türkiye and Iran began to cooperate in protecting the unitary structure of Iraq and in the fight against PKK terrorism. In March 2002, Iran declared the PKK a terrorist organization and Türkiye declared the “People's Mojahedin Organization” as a terrorist organization (Yeşilyurt, 2017:451-452). The collapse of the Turkish Hezbollah, which was involved in many murders in Türkiye and caused tension in Iran-Türkiye relations, also contributed to the strengthening of bilateral relations.

Another issue that leads Türkiye and Iran to cooperate was the future of Northern Iraq. After Iraq' invasion by the United States in 2003, a vacuum of authority emerged in Iraq. The close relations of the Kurds in Northern Iraq with the United States and Israel initially prompted Türkiye and Iran to cooperate in Iraq. However, after 2005, Iran's influence in Iraqi politics began to increase due to the Shiite population in Iraq, and Türkiye tried to establish connections with all ethnic, religious, and sectarian groups in Iraq and to limit Iran's influence (Sönmezoğlu, 2016:588-589).

One of the most important issues in Türkiye -Iran relations during this period is Iran's nuclear energy program and the effects of this program on Middle Eastern politics. After, "The National Council of Resistance of Iran” organization announced in 2003, that Iran was carrying out nuclear activities without declaring, IAEA started an investigation about it. The United Nations Security Council has adopted many resolutions aimed at halting Iran's nuclear activities. Many countries, including the United States, have begun to impose sanctions against Iran. Türkiye has preferred to pursue a more moderate policy towards Iran during this period. Despite the repressive policy of the United States toward Iran's nuclear energy program, Türkiye has preferred to pursue a more moderate policy on this issue. Türkiye tried to persuade the US about Iran's nuclear work and tried to resolve the issue in a moderate manner in accordance with international law (Gök, 2011:270-271).

Iran, which has a long-term close relationship with Syria, immediately began to support Syria when the Arab Spring uprisings spread to Syria. During the civil war in Syria, Iran mobilized its Revolutionary Guards (Devrim Muhafızları) and the Hezbollah organization, as well as its army, to support the Assad administration in Syria. This policy followed by Iran contradicts Türkiye 's policy of supporting opposition groups, which has caused tension in Türkiye-Iran relations. After Russia intervened on the side of the Assad administration in the Syrian civil war, a solution process



was initiated to end the civil war in Syria. In addition to Russia, Iran and Türkiye are taking part in the Sochi and Astana processes launched in 2017 aimed at resolving the Syrian civil war (Aktaş, 2018:179) The process in Syria is an important example that shows the first competition and then cooperation between the two countries. The process in Syria is an important example that shows competition and cooperation between Türkiye and Iran.

Another regional problem affecting Türkiye-Iran relations during this period is the Nagorno-Karabakh issue. The demands of both Azerbaijan and Armenia on Nagorno-Karabakh reduce the possibility of reconciliation. The dispute, in which Türkiye supports Azerbaijan and Iran supports Armenia, has not yet been resolved. It does not seem possible to solve the Nagorno-Karabakh issue, which causes competition in Turkish-Iranian relations, in the short term.

### **3. Conclusion**

Analyzing the historical process of Türkiye -Iran relations, it is possible to argue that bilateral relations are generally more competitive than cooperation. The competition that has been going on since the Ottoman Period has generally continued in the periods after the establishment of the Republic of Türkiye. However, although the dominant trend in bilateral relations is always competition, the tension in the relations between the two countries has never turned into a conflict. The period when the highest level of cooperation in Turkish-Iranian relations occurred was the period when Mustafa Kemal Atatürk and Shah Reza Pahlavi were in power. The most tense period of bilateral relations was between 1979 and 2003. During this period, both ideological disagreements were experienced very strictly, and the PKK issue caused the tension in relations to increase. In addition, the rapprochement between Türkiye and Israel during this period also caused Iran's reaction to Türkiye.

In the period after 2002, there was both cooperation and competition in bilateral relations. The foreign policy pursued by the AKP administration, which came to power by winning elections in Türkiye and managed to stay in power by winning all elections held since 2002, also determines the nature of current Türkiye -Iran relations. In addition to the foreign policies followed by the countries, regional issues such as Syria and Nagorno-Karabakh also have a significant impact on determining Türkiye-Iran relations.

Taking all this information into account, it is possible to argue that there will be no change in the complexion of Türkiye-Iran relations in the short term; bilateral relations will turn into cooperation or competition depending on periodic interests.

## References

- Akdevelioğlu, A. Kürkçüoğlu, Ö. (2018). İran'la ilişkiler (Ortadoğu'yla İlişkiler). Baskın Oran (Ed.), *Türk Dış Politikası Cilt II: 1980-2001*. (18th Edition). 579-586 İstanbul: İletişim Yayınları.
- Akdevelioğlu, A. Kürkçüoğlu, Ö. (2019). Arap olmayan ülkelerle ilişkiler (Ortadoğu'yla İlişkiler). Baskın Oran (Ed.), *Türk Dış Politikası Cilt I: 1919-1980*. (23th Edition). 204-212 İstanbul: İletişim Yayınları.
- Aktaş, K. (2018). Suriye ve Irak örnekleri üzerinden Türkiye-İran ilişkileri: İş Birliği mi Rekabet mi? *Türkiye Ortadoğu Çalışmaları Dergisi*, 5(1), 163-184.
- Alagöz, B. & DEMİRKIRAN, Y. (2020). Düzensiz göç, güvenlik ve politika: İran ve Türkiye örnekleri. *Ortadoğu Etütleri*, 12(1), 206-237.
- Caner M. (2022). Türkiye-İran ilişkilerinde fırsatlar ve sorunlar: Ezeli rekabet, ebedi diplomasi. O. Karaoğlu, N. Elhan (Ed.) *İran: Bir ülkenin anatomisi*. 483-503. İstanbul: İnkılâp Kitabevi.
- Cleveland, W., Bunton, M. (2009). *A history of the Middle East*. (Fourth Edition). Philadelphia: Westview Press.
- Dağ, A.E. (2023). İnönü dönemi Türkiye-Ortadoğu ilişkileri (1939-1950). *International Journal of Economics, Politicis, Humanities&Social Sciences*, 6(1), 39-63.
- Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) (2022). Doğalgaz piyasası 2021 yılı sektör raporu. [\\_PortalAdmin\\_Uploads\\_Content\\_FastAccess\\_b8e3a73a47754](#)
- Gök, G.O. (2011). Türk-Amerikan ilişkileri ekseninde İran'ın nükleer faaliyetleri. Türel Yılmaz, Mehmet Şahin (Ed.). *Ortadoğu siyasetinde İran*. 237-283. Ankara: Barış Kitap
- Gündoğan, Ü. (2010). *İran ve Ortadoğu*. Ankara: Adres Yayınları
- Gürakar, T. (2019). *Türkiye ve İran gelenek, çağdaşlaşma, devrim*. (2nd Edition). İstanbul: Asi Kitap
- GÜRBÜZ, K. (2023). Atatürk Döneminde Sadabat Paktı Çerçevesinde Türkiye'nin Ortadoğu Ülkeleri ile İlişkileri. *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(1), 330-349.

- Katouzian, H. (2004). State and Society under Reza Shah. Touraj Atabaki and Erik J. Zürcher (ed.). *Men of order authoritarian modernization under Atatürk and Reza Shah*. New York: I.B. Tauris Publishers.
- Lüleci Sula, Ç. (2020). Domestic threats and foreign policy agenda: A security perspective on Turkey's Iran policy. *British Journal of Middle Eastern Studies*, 47(5), 723-740.
- Özdemir, S. (a). (2020). Türkiye-İran sınır meseleleri: 1913-1939. *Çanakkale Araştırmaları Türk Yıllığı*. Yıl:18. Sayı 28. 163-188.
- Özdemir, S. (b). (2020). İran-İrak Savaşı: Türkiye sınırlarında terörizme etkisi. *Gazi Akademik Bakış*, 13(26), (Yaz 2020), 49-77.
- Sayın Y., Kılınçarslan, İ.Y. (2019). Rekabet ve iş birliği denkleminde Türkiye-İran ilişkileri: Suriye krizi örneği. *Medeniyet ve Toplum Dergisi*, 3(2), 237-257.
- Sinkaya, B. (2022). İslam Cumhuriyeti'nde dış politika: Çelişkiler ve ikilemler. O. Karaoğlu, N. Elhan (Ed.) *İran: Bir ülkenin anatomisi*. 389-405. İstanbul: İnkılâp Kitabevi.
- Sönmezöğlü, F. (2016). *Son on yıllarda Türk dış politikası 1991-2015*. Der Yayınları.
- Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı (2023). Türkiye-İran ekonomik ve ticari ilişkileri. <https://www.mfa.gov.tr/iran-ekonomisi.tr.mfa>
- Yeşilyurt, N. (2017). Ortadoğu'yla ilişkiler. Baskın Oran (Ed.), *Türk Dış Politikası Cilt III: 2001-2012*. (3rd Edition). 401-462. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Zürcher, E.J. (2007). The Ottoman legacy of the Kemalist Republic. Touraj Atabaki (Ed.) *The State and The Subaltern Modernization, Society and the State in Turkey and Iran*. New York: I.B. Tauris Publishers.



# Mültecilere Yapılan Harcamaların Ekonomi Politikası: Türkiye ve Almanya Örneği

Ceren URCAN\*

## Giriş

Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi, kişilerin ülkesinin sınırlarını terk ederek başka bir ülkeye geçtiği, mülteci statüsü için başvuru yapmış olduğu; fakat başvurunun neticelenmediği süreçte elde ettiği statüyü “sığınmacı” olarak adlandırmıştır. Sığınmacı statüsü ile bir devletin topraklarında bulunan kişiler belirli şartları sağladıkları takdirde ülkede yerleşik konuma gelebilmekte ve hukuki haklara sahip olup, uluslararası alanda da hak iddia edebilecekleri “mülteci” statüsünü kazanabilmektedirler. Almanya’da mülteci statüsü birkaç aşamalı süreci başarı ile geçmekle elde edilebilmekte ve her aşamada kişilere farklı imkânlar sağlanmaktadır. Bu çalışma çoğunlukla 2015 yılından sonrasını ele aldığından dolayı özellikle Suriyeli sığınmacılar/mülteciler<sup>1</sup> ve onların etkileri üzerinden şekillenmektedir. Türkiye, uzun yıllardır kendi nitelendirmesi ile sığınmacıları “misafir” etmektedir. Başta insani koşulların sağlanması ve onlara yaşam alanları oluşturulması olmak üzere birçok destek sağlamaktadır. Türkiye, bu politikasını ve bütçelemesini çoğunlukla “insani yardım” başlığı altında konumlandırmaktadır. Almanya da federal devlet bütçesinden dağıtım yapmakta ve bireylerin ihtiyaçları bu yöntemle karşılanmaktadır. Bu çalışmayı farklı kılan nokta Almanya ve Türkiye’nin ülkeleri dışında sağladıkları desteklerin değerlendirilmesine değil, kendi topraklarında bulunan mülteciler için yaptıkları harcamaların değerlendirilmesine yoğunlaşıyor olmasıdır. Nitekim her iki ülke de mültecilere başka bölgelerde gerek bizzat devletleri adına gerekse uluslararası kuruluşlar aracılığı ile yardımlar yapmaktadır.

---

\* Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, [ceren.urcan@hbv.edu.tr](mailto:ceren.urcan@hbv.edu.tr), ORCID: 0000-0002-4720-1788

<sup>1</sup> Göçmen, sığınmacı, mülteci, geçici koruma statüsündeki Suriyeliler şeklindeki kavramsallaştırmalar arasında fark bulunmaktadır. Sığınmacı ve mülteci kavramları yukarıda belirtildiği üzere Birleşmiş Milletler tarafından belirlenmiş ve uluslararası geçerliliği olan bir kavramsallaştırma iken Türkiye 4 Nisan 2013’TE Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nu, 22 Ekim 2014’te de Geçici Koruma Yönetmeliği’ni yürürlüğe koyarak farklı bir kavramsallaştırma geliştirmiştir. Türkiye’de geçici koruma hakkından faydalananlar uluslararası koruma haklarını kullanamayacakları gibi mülteci olmak için diğer ülkelere de başvuruda bulunamayacaklardır. 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi’ne göre 1967 tarihli ek protokolüne Türkiye coğrafi sınırlama ile taraf olmuştur. Buna göre Türkiye topraklarına Avrupa’dan gelenlere mülteci statüsü verebilmekte ve diğer başvurular için de BMMYK ile değerlendirmeye gitmektedir. Statüde mevcut olan bu belirsizlik de kişilerin hukuki durumlarını da bu yönde bir belirsizlik içerisine sokmaktadır.

Almanya örneğinde federe devletlerin ülke içerisinde bulunan mülteciler için bir bütçe oluşturduğu görülmektedir. 2022 yılı için federal bütçeden ayrılacak toplam harcama 22,2 milyar Euro olarak hedeflenmişken 2023 yılı sonundaki toplam bütçenin 16,9 milyar Euro'ya varacağı öngörülmektedir (Statista, 2023). İstatistiksel verilere bakıldığında zaman Türkiye 2015 yılında dünyada insani yardım alanında ikinci sıraya yerleşmiş ve 2016 yılında da milli gelirine %0,37 oranla insani yardım sağlayan en cömert ülke olmuştur (T.C. İçişleri Bakanlığı AFAD, 2019, s. 64).

Yukarıda belirtilen genel çerçeveden yola çıkarak şunu söylemek mümkündür ki ülkelerin mülteci politikaları, içte birtakım ekonomik düzenlemeleri zorunlu kılsa da aynı zamanda söylem ve dış politika düzleminde de bazı yol haritalarının varlığını gerektirmektedir. Bu çalışmada incelenecek temel konu Almanya ve Türkiye'nin özellikle Suriyeli mültecilerle ilgili söylemleri ve eylemleri çerçevesinde mültecilere hangi alanlarda kaynaklar aktarıldığı ve bu kaynakların da ne şekilde kullanıma açıldığı olacaktır. Bu bağlamda çalışmanın ilk bölümünde iki ülkenin de mülteciler konusundaki uluslararası politikaları açıklanacaktır. İkinci bölümde ise yapılan harcamaların ekonomik yapı içerisinde ne şekilde konumlandığı, hangi aktörler tarafından hangi hizmetlerin sağlandığı açıklanacaktır. Almanya çoğunlukla AB politikaları ile uyumlu çalışsa da Türkiye hem ilk sığınan bir sınır ülkesi olması hem de uzun süre sığınmacı krizi konusunda yalnız bırakılması sebebiyle kendine özgü bir politika izlemektedir.

## **1. Mültecilere Yönelik Genel Bakış ve Politikalar**

Ortadoğu bölgesinde 2011 yılından bu yana meydana gelen iç karışıklıklar ve çatışmalar nedeniyle birçok vatandaşı ülkesinden ayrılmış, ayrılmak zorunda kalmış ve başka ülkelere göç etmişlerdir. Bu göçler geçici veya kalıcı olabildiği gibi sadece tek neden ve/veya amaç için gerçekleşmemiştir. Bireylerin ekonomik anlamda daha rahat koşullar elde edebilmek adına göç ettiği algısı son yıllarda yaşananları anlamlandırmakta oldukça yetersiz kalmaktadır. Ülke içerisindeki çatışma ve güvensizlik bireylerin ülkelerine olan sadakatlerini azaltmakta ve geri dönme oranlarını da aynı ölçüde düşürmektedir. Ancak kendi ülkelerindeki yaşam koşulları ile sığındıkları ülkelerdeki koşulları kıyaslayan bireyler bazı olumsuzlukları da göze alarak ülkelerine geri dönebilmektedirler (Rogge, Repatriation of Refugees: A Not-So-Simple 'Optimum' Solution, 1991). Bu sebeple göçmenlerin hareketlerini incelerken göçün geçici veya kalıcı olması, ekonomik ve ekonomik olmayan itici/çekici faktörlerin varlığı, sığınma hakkı elde edilmesi sürecindeki

belirsizlikler ve göçlerin doğasının zaman içerisinde değişebilmesi gibi değişkenler de göz önünde bulundurulmalıdır.

Uluslararası alanda standartları belirlenmiş bir göç rejimi bulunmamaktadır; ancak 2030 yılını temel alan sürdürülebilir kalkınma gündemi ve hedefleri içerisinde uluslararası bir göç rejimi oluşturma hususu da dâhil edilmiştir (Sachs, *Toward an International Migration Regime*, 2016, s. 451). Mültecilerin yük paylaşımına yönelik iki temel iş birlikçi rejim gündemdedir: ilki basit bir şekilde iş birliği yapmaya yönelik olan yük paylaşımı rejimi ve ikincisi de diğer ülkelerdeki mültecilerin finanse edilebilmesi adına ülkeler arası para transferi gerçekleştirmek suretiyle uygulanan rejimdir (Czaika, *Asylum Cooperation among Asymmetric Countries*, 2009, s. 89). Uluslararası iş birliğini gerçekleştirmek için en etkili yöntemlerden biri de geri kabul anlaşmalarıdır. Bu anlaşmalara göre düzensiz göçmenler uluslararası teamüllere uygun olarak transit olarak geçtikleri ülkelere veya kendi ülkelerine gönderilmektedir (Türkiye'nin Düzensiz Göç ile Mücadelesi). 18 Mart 2016'da Türkiye'den çıkan ve Yunanistan üzerinden geçen, yolsuz bir şekilde mültecileri taşıyan feribotların yakalanması sonrasında Avrupa Birliği ile Türkiye arasında mültecilerin geri dönüşünü içeren ilk kanunlaştırma gerçekleştirilmiştir. Bu durum AB'nin politikasının değerleriyle uyum içerisinde olup olmadığına dair şüpheye düşülmesine ve protesto edilmesine sebep olmuştur. Koruma sorumluluğu olarak adlandırılan norm, aslında AB'nin hem daha uyumlu ve sorumluluk taşıyan bir politika izlemesine hem de yarattığı algıyı değiştirmesine fırsat yaratmıştır (Bulley, *Shame on EU? Europe, RtoP and the Politics of Refugee Protection*, 2017, s. 52). Sığınmacıların ilk olarak Türkiye'ye gelmesi ve sonrasında Avrupa'ya doğru yönelince en çok kabul edildikleri ülkenin Almanya olması, belirtilen iki ülkeyi de mülteciler konusunda gündeme taşımaktadır.

### **1.1. Almanya Örneği**

Almanya'ya göç edenlerin kabul öncesi süreçleri, sürecin kendisi ve ülkeye entegrasyonları ile ilgili ve fon sağlayıcı olan birkaç kamu kuruluşu bulunmaktadır: Göç ve Mülteciler Federal Ofisi, Federal İş Bulma Kurumu, Federal Aile İşleri, Yaşlılar, Kadınlar ve Gençlik Bakanlığı, Federal Hükümetin Göç, Mülteciler ve Entegrasyondan Sorumlu Komiserliği, Federal Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı, Federal Eğitim ve Araştırma Bakanlığı, Federal İçişleri, İnşaat ve Toplum Bakanlığı (Funds for Migrant Integration in Germany). Bununla birlikte hali hazırda Almanya'nın uyguladığı programlar ve politikalar da mevcuttur. Çoğunlukla hukuki veya fiziki durumu (yaşlı

veya çocuk olması, bekâr kadın olması) sebebiyle ülkesine dönemeyecek, ülkesinde işkenceye maruz kalmış kişilerin yerleştirilmesi üzerine kurgulanmış olan “Yerleştirme ve NesT Programı”, kişilere kalıcı statü ile bir yaşam imkânı sunmaktadır. Ayrıca tamamen insani koşullar sebebiyle göç etmek zorunda kalmış kişiler için de ayrı bir prosedür izlenmektedir. Almanya bu konularda Avrupa Birliği ile eşgüdümlü olarak ilerlemekte ve sığınmacıların yeniden yerleştirilmesi ya da yerlerinin değiştirilmesi bakımından da AB hükümleri bağlayıcı olmaktadır (Resettlement – Humanitarian reception – Relocation).

Eylül 2015’te mültecilerle büyük bir dayanışma örneği gösteren Almanya aynı gün içerisinde belgeleri olmayan 3 binden 7 bine kadar artan sayıda göçmenin Münih’e girişine izin vermiştir (Bulley, Shame on EU? Europe, RtoP and the Politics of Refugee Protection, 2017, s. 19). Belirtilen yılda 890 bin kişiyi sığınmacı olarak kabul etmiş ve bunlardan yaklaşık 477 bin kişi için resmi siyasi sığınma başvurusu alınmıştır. Almanya, Avrupa ülkeleri arasında 280 bin kişi ile en yüksek miktarda sığınmacıyı kabul eden ülke olmuştur. 2016’da yapılan bir anlaşma ile de Yunanistan’a mültecileri geri gönderme hakkı verildiği için mültecilerin Avrupa’ya çıkışı gittikçe zorlaşmıştır (Trines, 2017). Angela Merkel sınırları açtığı zaman birçok eleştiriye de maruz kalmıştır. Bu eleştiriler politik ekonomi kapsamına girebilecek üç problemi de kapsamaktadır. Öncelikle Merkel, ekonomide “Samaritan’ın İkilemi” davranış şekline benzerlik gösteren ve cömert bir şekilde kapıları açmanın tehlikeli koşullarda bile olsa bireylerin Avrupa’ya doğru yola çıkmasını teşvik edebileceği gerçeğini ihmal etmiştir (Osterloh & Frey, 2017, s. 3; Buchanan J. S., 1975). İkinci olarak Merkel komşu ülkelerin de mültecileri adil miktarlarda paylaşacağını öngörmüş; ancak bu fikir gerçek hayata dökülmüş bir fikir olamamıştır. Ve son olarak da Alman halkının, sahip oldukları hakların aynalarına mültecilerin de sahip olması konusundaki isteksizliğini, bunu bedavacılık olarak gördüklerini ve verilen hakların kısıtlanmasını istediklerini göz ardı etmiştir (Osterloh & Frey, 2017, s. 4; Buchanan J. M., 1965; Olson, 1971, s. 60).

Almanya’nın mültecilere bakışı uzun vadeye yayılacak değişkenler üzerinden şekillenmektedir. Ekonomik olarak katkı sağlayabileceğini belirlediği kişileri ülkeye kabul etmeye daha meyilli olan Almanya, bu sayede işgücü kapasitesini artırmayı ve uzun vadede gelirlerini de korumayı amaçlamaktadır. Mali kaynakların sürdürülebilirliğinin sağlanması için federal hükümet gelen kişilerin işgücü piyasasına entegrasyonuna ve çalışma kapasitelerinin gelişimine önem vermektedir (Federal Ministry of Finance, 2020, s. 59). Elbette ülkeye kabul şartlarında çatışma



bölgelerinden kaçarak gelen kişilerin birtakım öncelikleri olsa da Almanya yine de rasyonel seçimler yaparak ekonomik alanda işgücü olarak kullanabileceği kişilere yönelmektedir (Bansak, Hainmueller, & Hangartner, 2016, s. 4). Farklı kalemler altında mültecilere finansal destek sağlamak bu kişilerin ülkeye entegre edilmesi için de gereklidir. Özellikle uzun vadede yaşanan nüfusun yerine ihtiyaçları karşılayabilecek genç ve işgücüne dâhil olabilecek bir kesim yaratılmaya çalışılmaktadır (Trines, 2017). Bu noktada ülkeye gelen kişilerin entegrasyonunun zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Almanya, belirlemiş olduğu politikalarını ve uygulamakta olduğu stratejilerini uzun vadeyi temel alarak düzenlemektedir. Bu sebeple bir bireyin ülkeye adım attığı andan itibaren olumlu ya da olumsuz bir sonuç elde edinceye kadar karşılaşılabileceği durumlar önceden belirlenmiştir. Bireylerin barınma ihtiyacı belediyeler tarafından karşılanmakta, yoğunluk olduğu bölgelerde ise alternatifler sunulabilmektedir. Özellikle Berlin ve Hamburg yoğun olan şehirlerdendir. Süreç içerisinde özellikle çocuklar kamusal eğitim sistemine dâhil edilirler. Almanca öğrenim süreci başlar, iş konusunda eğitim alabilecekleri sürece adım atarlar. Sağlık kontrolleri yapılır ve güvenlikleri sağlanır. Kişiler ülkeye gelip kaydolduktan sonra eyalet kota sistemine göre herhangi bir şehre yerleştirilebilirler. Bu büyük ya da küçük bir şehir, bir kasaba ve hatta bir köy bile olabilmektedir. Bunu yaparken şehirlerin mali kapasiteleri de göz önünde bulundurulmaktadır (Katz, Noring, & Garrelts, 2016, ss.5-10).

Devletlerin kendi içerisinde sunduğu koşulların yanı sıra Batılı ülkeler ilk iltica ülkesine doğrudan yardımlar yaparak kendilerine sığınma talep edebilecek kişilerin sayısını da azaltabilmektedirler. Almanya'nın da Türkiye'ye yapmış olduğu yardım kendisine gelecek olan sığınmacı sayısını azaltma amacı güden bir yardım olarak değerlendirilebilmektedir. İlk iltica ülkeleri gelen sığınmacılara yardım etme konusunda başlangıçta zorlanabilmektedirler ve bunun da ekonomik ve sosyal olarak olumsuz çıktılar olabilmektedir. Ancak belirtilen pro-aktif politikanın başarısı da sığınmacı çıkışının azalıp azalmadığı belirsiz olduğundan dolayı tartışmalıdır (Czaika, *The Political Economy of Refugee Migration*, 2009, s. 20). Bununla birlikte esasen Almanya'da mülteci statüsü elde edebilmek de kolay bir süreç değildir. Bölgede en çok sığınmacıyı kabul eden Almanya, sonraki süreçte sığınmacıları uzun değerlendirmelere tabii tutmakta ve bu sebeple de mülteci statüsü kazanmak zorlu bir sürecin sonunda gerçekleşebilmektedir (Dustman, Fasani, Frattini, Minale, & Schönberg, 2016, s. 17; *The Stages of Asylum Procedure*). Aynı zamanda Almanya, bireylerin mülteci statüsü kazanma yollarının en çeşitli olduğu ülkelerden biridir. Bu çeşitlilik bir karmaşıklık da oluşturmaktadır (Beine, 2015, s.

14). Bütün bunlar nihayetinde mülteci statüsü elde edebilmiş kişilerin sayısının, sığınmacı olarak kabul edilenlerden çok daha az olduğu düşünüldüğünde aradaki farkı açıklamaktadır. Almanya’da 2022 sonu itibariyle 2.075.444 mülteci UNHCR denetimi altındadır ve 261.019 sığınmacı bulunmaktadır (UNHCR, UNHCR Statistics).

## 1.2. Türkiye Örneği

Türkiye, sığınmacılar sınırlara gelmeye başladığından beri “açık kapı” politikası uygulamıştır. Her ne kadar bu politika sözel olarak değişmese de pratikte kampların dolması ve birçok sığınmacının kamplar dışında yaşamaya çalışmaya başlamasıyla politikanın uygulanabilirliği tartışmalı hale gelmiştir. Sığınmacılara geçici koruma statüsü verilmiştir ve “misafir” olarak nitelendirilmektedirler. Misafir olmaları onlara uluslararası arenada herhangi bir siyasi zemin sunmamaktadır (Ihlamur Öner, 2014, s. 42-45). 2015 baharı ile birlikte göç eden yaklaşık 1 milyon kişi Türkiye sınırlarından çıkmış ve Avrupa’ya yönelmiştir. Bu durum sınır güvenliği ile ilgili konuları gündeme getirmiş ve birçok krize sebep olmuştur. Sosyal bir karmaşanın içinde olan Türkiye, kendisini mültecilerin dramının tam ortasında bulmuştur. Nitekim Suriye Krizinin başladığı günden 2015 yılının sonuna kadar sınırlarını hukuki olarak “mülteci” olarak adlandırılan; ancak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından “misafir” olarak adlandırılan kişilere açmıştır (AFAD, 2014). Kişilerin Türkiye’ye girişlerinin hangi noktalardan yapılacağı ise Türk makamları tarafından belirlenmekte, güvenlik nedeniyle gerekli görüldüğü takdirde ise bu noktalar değiştirilebilmektedir (UNHCR, 2017, s. 7). Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye’de yaşanan olaylar sebebiyle Türkiye’ye gelen kişiler “geçici koruma” statüsü ile ülkede bulunmaktadırlar (Resmi Gazete). Ülkeye gelen kişilerin kaydı, hangi hizmetlerden faydalandıkları gibi hususların kaydı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından tutulmaktadır (UNHCR, 2017, s. 9).

Türkiye, mülteci politikasında oldukça cömert adımlar atmıştır. Yerinden edilmiş kişilerin sorumluluğunu üstlenme ve bu hususta sorumluluk bilinci oluşturmak adına ahlaki liderliği kendine görev edinmiştir (Yeni Şafak, 2016). Ancak Türkiye’nin mültecilere yaşanabilir koşulları tam anlamıyla sunmadığını, barınacakları bir yerin her zaman sağlanmadığını, çalışma izninin nadiren verildiğini, eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşmanın zor olduğunu ve bu sebeple de kişilerin Türkiye sınırlarından çıkıp Avrupa’ya sığınmacı olmaya çalıştığını savunan bir görüş de mevcuttur (Council of Europe, 2016). Bunun başlangıçtan itibaren uygulanan “açık kapı” politikası ile ilintili

olduğu söylenebilmektedir. Ancak Türkiye sınırlarından çıkıp Avrupa'ya ulaşmaya çalışan mültecilerle ilgili problemler de mevcuttur. 2016 yılında Türkiye, AB ile bir anlaşma yapmıştır ve bu anlaşmaya göre 20 Mart 2016 ve sonrasında Yunanistan'a varan tüm kayıtsız mülteciler tanınmış çatışma bölgelerinden gelseler dahi Türkiye'ye geri gönderilecektir (Bulley, Shame on EU? Europe, RtoP and the Politics of Refugee Protection, 2017, s. 19; European Council Press Release, 2016).

2022 sonu itibariyle UNHCR himayesinde 3.568.259 mülteci ve 272.336 sığınmacı barınmaktadır (UNHCR, UNHCR Statistics). Ağustos 2023 güncel verilerine göre 24 Ağustos 2023 tarihi itibariyle Türkiye'de 3.303.034 Suriyeli geçici koruma statüsü kapsamındadır (Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler, 2023). Mülteciler geçici barınma merkezleri ve mülteci kamplarına başvurabilmektedirler. Bu merkezlerin kontrol ve koordinasyonunu ise AFAD sağlamaktadır (UNHCR, 2017, s. 12). Hali hazırda 2022 yılı mali raporuna göre Türkiye'de 9 adet geçici barınma merkezi faaliyetlerine devam etmektedir (T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı Uluslararası Koruma Genel Müdürlüğü, Mart 2023). Barınma merkezlerinin koordinasyonunu sağlayan AFAD, bunun yanı sıra "Elektronik Yardım Dağıtım Sistemi" adında bir ağ kurmuştur. Afetzedelere sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan yardımların kayıt altına alınması, koordinasyonu ve izlenebilmesi sağlanmaktadır. Donörler ve yararlanıcılar kayıt altına alınmakta, aynı ve nakdi yardımların miktarı incelenmektedir. Bu şekilde yardımların daha hızlı ve etkili şekilde ihtiyaç sahiplerine ulaşacağı planlanmaktadır. Yardımda bulunacak STK'lar donör bilgi formunu doldurmakta ve sisteme kaydolmaktadır (AFAD, 2014).

## **2. Mültecilerin Ev Sahibi Ülkelerdeki Ekonomik Etkileri**

Gramsci'ye göre "kriz" adı verilen kavram eski durumun ölüyor olduğu; ancak yeni bir durumun da doğmadığı bir süreçtir (Gramsci, 1971). Sığınmacı krizi ve dünya genelinde sığınmacıların ve yerinden edilmiş kişilerin sayısının artması "mevzi savaşı" olarak adlandırılan ve devam eden süreci de açıklayabilecek kavramı gündeme getirmiştir. Bununla ilintili olarak da askeri savaşların dışındaki savaşlar için kullanılacak "manevra savaşı" kavramı da bu süreci açıklayabilmektedir. Bu durumun semboller üzerinden devam eden ve ekonomi politik yapıyı değiştirmeye odaklanan bir durum niteliği taşıdığını iddia eden görüşler de mevcuttur (Holmes & Castaneda, 2016, s. 13). Kriz döneminde bazı Avrupa ülkelerinin vermiş olduğu şiddet dolu tepkiler karşısında Almanya'nın vermiş olduğu ve misafirperverlik barındıran tepki uzun yıllardır süregelen

yabancı düşmanlığı ve ırkçılık duygularının da değişebileceğinin sinyallerini vermiştir (Holmes & Castaneda, 2016, s. 14). Dolayısıyla ne eski düzen tamamen ölmüş ne de yeni bir düzenin doğduğu görülmüştür.

Ev sahibi ülkelerde hem mültecilerden ev sahibi ülkeye hem de ev sahibi ülkelerin vatandaşlarından hükümetine kadar geniş bir yelpazede mültecilere doğru uzanan bir akış hâkimdir ve bu akışın ekonomi politiği de oldukça önemlidir. Karşılıklı ve çok yönlü ilerleyen bu süreçte, ülkede misafir veya sığınmacı olarak bulunan kişilerin uzun vadede ekonomik yapının içerisine dâhil olabileceğini anlatan birçok görüş vardır ve bu planlama da sığınmacılara ayrılan kaynakların çeşitlenmesine yol açmaktadır. İlk iltica edilen ve sonrasında göç edilen ülkelerde sığınmacıların ekonomiye ve politikaya olan etkilerini en net şekilde onlara doğrudan ve dolaylı olarak yapılan harcamalarla anlamak mümkündür. Beslenme, barınma ve giyinme gibi temel ihtiyaçlarından yoksun olan bu kişiler elbette ev sahipliği yapan ve kendilerini kabul eden ülkelerde bu bağlamda ekonomik olarak bir etki yaratacaklardır. 2015 yılında İstanbul’da gerçekleşen “İnsani Zirve” sonrasında takip eden yıl içerisinde mültecilere ve çatışmalardan kaçan kişilere yapılacak olan yardımların nakit transferi yoluyla gerçekleştirilmesi yoğun bir şekilde tartışılmış ve 2020 itibariyle bütün transferlerin nakit olarak yapılması öngörülmüştür. Hükümetler, hükümet-dışı organizasyonlar ve bu yardımların uygulayıcıları çoğunlukla bu şekilde gerçekleşecek bir dağıtım yöntemini uygun bulmuşlardır (Levy, *The Economics of Humanitarian Aid: Are We on a Slippery Slope?*, 2016, s. 1). 2022 UNHCR raporuna göre bu şekilde birtakım pratikler hayata geçmiş, %95’i koşulsuz ve %5’i koşullu olmak kaydıyla birçok nakit transferi gerçekleştirilmiştir. Bu hem bireylerin acil ihtiyaçlarını kendilerinin karşılayabilmesi, hem de yerel ekonominin bir parçası olarak sosyal ve ekonomik içermeye olumlu etki yaratması bakımından önemli bir adımdır. Türkiye’de de bu bağlamda ilham verici uygulamalar gerçekleştirilmiştir (UNHCR, 2022).

## **2.1. Almanya’da Bütçeleme ve Ekonomik Yardımlar**

Son yıllarda Avrupa bütünüyle hem iç göçlerle hem de sığınmacılar ile mücadele etmek zorunda kalmıştır. Özellikle 2015 ve 2016 yıllarında sayıları artan mülteciler politika yapımı bakımından ülkeleri zorlamışlardır. Nitekim en fazla sığınmacının geldiği Avrupa ülkesi olan Almanya’da bile bu durum ülkeyi ekonomik bir sıkışıklığa sevk etmemiştir. Hatta orta ve uzun vadede nüfusun yaşlandığı ve azaldığı düşünüldüğünde belirtilen insan gücüne ihtiyaç da artacaktır (Constant & Zimmermann, *Challenged by Migration: Europe's Options*, 2017, s. 4)

2015'te sayıları oldukça fazla olan mültecilerin Akdeniz kıyılarından Avrupa'ya girmesiyle başlayan mülteci krizi Merkel'in ifadesiyle neredeyse 2025'e kadar belirleyici olacaktır (Nougayrede, 2015). Almanya, ülkesine sığınan mültecilere dayanışma, sorumluluk ve hoş karşılama kültürü üçgeni çerçevesinde yaklaşmaktadır. Bu noktada komşu yardımlar ve var olan grupların yardımları merhametli bir pragmatizm anlayışı içerisinde ilerlemektedir (Holmes & Castaneda, 2016, s. 19). Gelen mülteci akışlarını kontrol etmek, özellikle ekonomi ve ekonomi ile alakalı konularda, Almanya için planlı şekilde yapılması gereken önemli bir politikadır. Bunun ilk aşaması işgücünün entegre edilmesidir. Alman hükümeti dokuz ay süren entegrasyon kursları vermektedir. Bu süreçte kişilerin iş sahibi olabilecek kapasiteye sahip olması amaçlanmaktadır. İş sahibi olma yönünde en büyük engel dil hususudur. Kişilerin belirlenen kurslara kaydolması, belirlenen eğitimleri alabilmesi ülkede sahip oldukları statü ile de alakalıdır (Federal Office for Migration and Refugees, 2018). Siyasi sığınmacı statüsü tanınan mülteciler çoğunlukla bir kısıtlamaya maruz kalmaksızın iş arayabilmektedirler. 2013'te gelmeye başlayan mültecilerin iş bulma yüzdeleri zaman geçtikçe azalmaktadır. Hükümetlerin programları dışında özel girişimler de mültecilerin iş bulmaları konusunda yardımcı olabilmektedir. Ancak onlar daha titiz bir süreç içerisinde mültecileri değerlendirdikleri için tam zamanlı bir iş bulmak daha da zor olmaktadır (Trines, 2017). İkinci öncelik ise eğitime verilmektedir. Kiron Üniversitesi, 2015'te özellikle mültecileri eğitmek amacıyla kurulmuş olup onlara online ve ücretsiz dersler sunmaktadır. Ayrıca ücretsiz bir dizüstü bilgisayar ve internet erişimi de sağlamaktadır. Federal hükümet yılda 2400 kişinin eğitimini finanse etmektedir. "Integra" adını verdikleri bir program ile 2019 yılına kadar bu sayının toplamda 10 bini bulması hedeflenmiş ve akademik hazırlık kurslarında olan mülteciler için 2019 yılına kadar 100 milyon Euro'luk bir bütçe de dağıtılmıştır (Trines, 2017). Federe devletler de kendilerine ayrılmış olan bütçeyi aşmakta ve bunu kendi bütçelerinden finanse edebilmektedir.

### **2.1.1. Genel bütçe politikaları.**

2016 yılından bu yana sığınmacılar ve tolere edilen mülteciler 720 Euro'ya varan aylık ödemeler için başvurabiliyor hale gelmişlerdir. Bunun koşulu ise 15 aydır Almanya'da bulunuyor olmasıdır. Ayrıca tanınmış bir üniversiteye kayıtlı olmak da bir koşuldur; ancak çoğu mülteci dil yetersizliği sebebiyle üniversitelere başvuramamaktadır. Mesleki eğitimler ve kurslar için yapılan harcamalar, uygulanmakta olan projeler hususunda Federal Eğitim ve Araştırma Bakanlığı devreye

girebilmektedir (Federal Ministry of Education and Research). Bu bağlamda 1 Ağustos 2019'da yürürlüğe giren bir anlaşmaya göre Almanya içerisindeki dezavantajlı grupların eğitim seviyelerinin ve mesleki yeterliliklerinin artırılması suretiyle entegrasyonlarının hızlanması ve çalışma hayatına sağlayabilecekleri potansiyel katkılar da göz önünde bulundurularak eğitim almaları planlanmıştır (Federal Ministry of Finance- Germany, 2019, Ekim, s. 30). Bununla birlikte sığınmacılara yapılan sosyal refah ödemeleri ve kamu sektörü harcamaları da mültecilere yapılan yardımların ülkeyi zor duruma sokabileceği tartışmasını kızıştırmıştır. Bu harcamalar 2015'te 5,3 milyon Euro'yu bulmuştur. 2016'da ise 21,7 milyar Euro olarak hesaplanmıştır. 2017'de ise Alman Hükümeti 21,3 milyar Dolar mülteci yardımı sağlamıştır. Bu miktar, kriz ülkelerinde önleyici amaçla yapılan insani yardımları, Türkiye ve Yunanistan'a yapılan finansal yardımları kapsamaktadır ki bu miktarlar ülkenin savunmaya yaptığı harcamanın yarısından fazlasına tekabül etmektedir. Ayrıca ülke içerisinde mültecilerin ihtiyaçlarını karşılamak adına gerekli görülen malzeme ve yapıların varlığı, Almanya'nın iç ekonomisini de canlandırmıştır ve özellikle inşaat sektörü olmak üzere birçok sektörde de hareketlenmeler gerçekleşmiştir (Trines, 2017). 2018 yılında rekor bir miktar olan 23 milyar Euro'yu göçün ana nedenleri ile mücadele etmeye ve bir milyondan fazla mülteciyi ülkeye entegre etmeye kullanmıştır. 2017 yılında ise bu rakam yaklaşık olarak 20,8 milyar Euro olarak kaydedilmiştir. Bununla birlikte göçmenleri AB ülkelerinden uzak tutmak amacıyla onların koşullarını kendi vatanlarındaki koşullarını iyileştirmek için de 2018 yılında 7,9 milyar Euro ayrılmıştır (Nienaber, 2019).

Federal hükümet, Sığınmacı Yardımları Kanunu'nun bir gereği olarak elde ettiği katma değer vergilerinden 2017 yılında 1,16 milyar Euro ve toplamda da 6,8 milyar Euro bütçe kullanmıştır (German Federal Ministry of Finance, 2018, s. 25). Federal hükümetin bütçe raporlamalarına bakıldığında 2018 yılında 7,5 milyar Euro, 2019'da 6,2 milyar Euro federal bütçeden dağıtılmıştır (Federal Ministry of Finance, 2019, s. 24).

### **2.1.2. Sivil toplum ve bireysel destekler.**

Mültecilere başlangıçta en temel ihtiyaçlarının karşılanması ve sonrasında da daha sağlıklı bir hayat sürebilmeleri adına gerekli olan ihtiyaçlarının verilebilmesi noktasında Almanya'da sivil toplum oldukça aktif rol almaktadır. Sadece federe devletlerden gelecek ekonomik yardımlar değil sivil toplum gönüllüleri tarafından elde edilmeye çalışılan fonlar verilen desteğin somut örnekleridir. Gönüllülerin verdikleri hizmetlerden bazıları şunlardır: sağlık hizmeti verme, çeviri

hizmetleri sağlama, bürokratik kayıt işlemleri ve barınma konusundaki yardımlar. Bununla birlikte başkentte ve diğer şehirlerde mültecilere yapılan yardımları fonlamak için yardım toplandığı partiler de düzenlenmektedir (Holmes & Castaneda, 2016, s. 19). Almanya’da bireysel olarak mültecilere yardım etmek istendiğinde bunun birkaç yolu olduğunu söylemek mümkündür. Öncelikle belirlenmiş olan bir web-sitesine kaydolunup eğer dairede mültecilerle paylaşılabilir bir oda ya da onların barınabileceği bir daire imkânı varsa bu da sisteme kaydedilebilir ve böylelikle barınma konusunda yardım sağlanabilir. Kıyafet, bilgisayar ve bazı araç-gereçler bağışlanabilir. Gönüllü olarak sisteme kaydolunabilir ve yardım çalışmalarında bulunulabilir. Ayrıca Almanya’ya küçük yaşta gelmiş olan mültecilere yol gösterilip onların nasıl daha güçlü bireyler olabileceğine dair yardımda bulunulabilir. Ve son olarak da eğer bunlardan herhangi birinin yapılabileceği koşullar mevcut değil ise nakit para yardımı yapılarak da bu sürece destek sağlanabilmektedir (Barfield, 2015). Bu noktada şunu söylemek mümkündür: Almanya’da işlevsel bir şekilde örgütlenmiş hem mültecilerin günlük ihtiyaçlarını karşılama hem de uzun vadede onları topluma entegre edebilmek için sağlıklı bir iş birliği formülünü gerçekleştirebilecek aktif bir sivil toplum mevcuttur. Hâlihazırda mültecilere yapılacak olan yardımları ve harcamaları bütçesinden karşılayabilecek kapasiteye sahip olan Almanya sürecin ekonomik anlamda sıkıntısını çok da hissetmemektedir ve gönüllüler sayesinde de mültecilerle olan diyaloglarda insani yönü ön plana çıkarmaktadır. Bu durum uluslararası toplumda da olumlu yansımalara sebep olmaktadır.

Almanya’da harekete geçen sivil toplumun ve bireysel hamlelerin oluşmasında Avrupa Birliği sınırına girmeye çalışırken insani denemeyecek kadar zor koşullarla karşılaşan ve hatta kişilerin bedenlerinin ölü bulunmasıyla sonuçlanan süreçlerin etkisi oldukça fazladır. *Center for Political Beauty* adında bir merkez, mülteciler sınırları geçmeye çalışırken gerçekleşen ölümlerin artması üzerine bu oluşumu başlatmışlardır. Birçok mülteci cesedini Berlin’de defnetmişlerdir. Bu grup, kendi kaynaklarını kendileri üretmektedirler ve doğrudan bilgi kaynakları devlet görevlilerini ve gazetecileri içermektedir (Center for Political Beauty). Mültecilerin temel ihtiyaçlarının giderilmesi noktasında oldukça etkin destekler mevcutken aynı zaman bireylerin sosyal hayata da entegre olmaları adına sivil toplum destekleri mevcuttur. Birazdan değinilecek olan Berlin temelli organizasyonlar mültecilerin normal hayata daha kolay entegre olabilmeleri ve günlük yaşamda zorlanmamaları adına kurulmuştur. Bunlardan bir tanesi “*Migration Hub Network GmbH*”tır. Bu oluşum Berlin’de yaşayan mültecilerin hayatının nasıl daha iyiye doğru evrilebileceğinin yollarını araştıran ve bu hususta iş birliği yapabilecek sosyal girişimcilerin dâhil olduğu bir ağdır. Girişimci

mültecilere mentorluk yapmak ve eğitim programları sunmak, dünya çapındaki bağlantıları ve iş birliğini artırmak, danışmanlık hizmetleri sunmak ve bu bağlamda fiziki mekân tahsis etmek bu oluşumun faaliyetlerindedir (Migration Hub). Diğer bir oluşum ise “*Give Something Back to Berlin*” dir. Burada ise kültürlerarası ilişkileri geliştirme ve gönüllü çalışmalar yapmaya yönelik bir motivasyon görülmektedir. Bu sayede, ortaya çıkmış olan krize karşı karşılıklı bir şekilde çözümler üretilecektir. Oluşum, birkaç temel proje yürütmektedir: Açık Kalpler Alanı, Açık Mutfak, Açık Dil Kafeleri, Açık Müzik Laboratuvarı ve Açık Müzik Okulu (Give Something Back to Berlin). Berlin temelli olan bir diğer organizasyon ise 2013 yılında kurulan “*IMPACT*” olmuştur. Bu oluşum küresel çapta aktif ve birbiri ile etkileşim içerisinde olan, sosyal ve siyasi değişimler için yeterli kapasiteye sahip bir sivil toplum oluşturmayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda özellikle yabancı toplulukların gençlerinin teknik manada kapasite inşası üzerine yoğunlaşmaktadır (IMPACT – Civil Society Research And Development). Diğer bir şirket olan ve sosyal bilimler çalışmaları yapan “*Social Science Works*” ise mültecilerin entegrasyonunun en hızlı şekilde gerçekleşebileceğini düşündükleri için bilgi paylaşımı yoluyla sosyal bilim araştırmaları yapmaktadırlar. Belirtilen oluşumlardan farklı olarak mültecilerin aktif olarak dâhil oldukları ve kendilerini gerçekleştirebilme olanağı bulduğu bir diğer oluşum ise “*CUCULA- the Refugees Company for Crafts and Design*” dir. Burada mülteciler eğitime tabii tutulmakta, sanat ve tasarım yetenekleri gelişmekte ve süreç sonunda belki de bu alanlarda çalışmaya başlamaktadırlar. Pergamon Müzesi, Suriye ve Irak’tan gelmiş olan İslami eserlerin yoğunlukta olduğu bir müzedir ve burada da mültecilere rehber olarak çalışma fırsatı sunulmaktadır. Bu oluşumun etiketi Ocak 2019 itibariyle sadece S27 adı verilen oluşum üzerinden çalıştırılmaktadır (Refugees Company for Crafts and Design). “*Refugees on Rails*” adı verilen program ise yeni gelen mültecilere kodlamayı öğreten bir programdır. Burada mülteciler gönüllü olarak bilişim sektöründe çalışan profesyonellere yardım etmektedirler (CultureTrip). Bu mekanizmalar kriz döneminde oluşturulmuş ve kişilerin ülkeye daha kolay entegre olmasını da sağlayabilecek oluşumlardır. Bununla birlikte kişilerin Almanya’yı tercih etme sebeplerinden biri de diasporaların ve sivil toplumun sonraki süreçte de etkin olmasıdır.

## **2.2. Türkiye’de Bütçeleme ve Ekonomik Yardımlar**

2011’de Suriye’den başlayan mülteci akışında Türkiye, komşu ülke olarak kişilerin, çoğunlukla, ilk sığındığı ülke olmuştur. Yaşanan ilk şok ile birlikte ilk hareket olarak en yakın



komşu ülkeye sığınması doğal bir başlangıç olarak nitelendirilebilmektedir. Zamanla mültecileri karşılama kapasitesinin azalması ve Suriye’de mevcut olan çatışmanın geçici değil de kalıcı bir hal alması kişileri komşu ülkelerden ayrılıp daha kalkınmış bir Batı ülkesinde yaşayabilme ihtimalini değerlendirmeye itmiştir. Bu durum Türkiye’nin artık neredeyse kalıcı hale gelen mülteciler için orta ve uzun vadeli stratejiler belirleme zorunluluğunu ortaya koymuştur. Mülteciler başlangıçta acil bir şekilde müdahale edilmesi gereken bir sorun olarak algılanırken 2016 yılı başlarından itibaren birçok kurumun uzun vadeli stratejik planlarına dâhil edilmeye başlamışlardır. Türkiye, yardımları hem hükümetin bütçesinden hem de uluslararası desteklerle finanse etmektedir. Mültecilerin eğitim sistemine dâhil olması için Milli Eğitim Bakanlığı’nın AB ile, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının UNICEF ile, Dünya Gıda Programı’nın Türk Kızılayı ile yaptıkları iş birlikleri göstermektedir ki Türkiye, BM ve AB ile iş birliği içerisinde de yardım politikalarını yürütmektedir.

Türkiye, 2016 yılında AB ile yapmış olduğu anlaşmadan itibaren farklı bir süreç içerisine girmiştir. Mültecilerin Türkiye’ye geri gönderilmesi anlaşması, AB ülkeleri için vizelerin kaldırılması beklentisini gündeme getirmiş; ancak bu beklenti sınırların güvenliğinin sağlanamadığı ve Türkiye’nin gereken koşulları sağlamadaki eksikliği gerekçesiyle karşılanamamıştır. 2017 yılına kadar 3 milyon Euro mültecilerin barındıkları tesislerde dağıtılmıştır ve 2018’e kadar bir 3 milyon Euro daha verileceğine dair bir taahhüt mevcuttur (Bulley, Shame on EU? Europe, RtoP and the Politics of Refugee Protection, 2017, s. 21). Nitekim Avrupa Komisyonu’nun 10 Aralık 2019 tarihli açıklamasına göre bu miktarın yalnızca 4,3 milyar Euro kadarı projelere taahhüt edilmiş ve 2,7 milyar Euro tutarında da bir ödeme yapılmıştır (European Commission, 2019). Bu gibi iş birlikleri Türkiye’nin sınır ülkesi olması bakımından üzerine düşen sorumluluğun paylaşılması açısından gerekli olmaktadır. Zira geçici koruma statüsü ile Türkiye’de bulunan kişiler için yapılan harcamalar Türkiye’deki ilgili kurumların bütçesini çoktan aşmakta ve bu noktada uluslararası iş birliğinin önemi ortaya çıkmaktadır.

### **2.2.1 Genel bütçe politikaları.**

Türkiye örneği, Almanya örneğinden nispeten farklıdır; çünkü Türkiye sığınmacıların geldiği ilk ülkelerden biri olmuştur ve ivedilikle bir politika belirlenmesi gerekmiştir. Bu bağlamda Türkiye- Suriye sınırına yakın birkaç kamp inşa edilmiştir. Bu kamplarda gıda, sağlık, eğitim ve bireylerin ihtiyaç duyabilecekleri bazı hizmetler karşılanmıştır (Tümen, 2016, s. 2). Türkiye,

sürecin başlangıcında sığınmacıların insani koşullarda yaşayabilmesi adına öncelikli olarak insani yardımlara yoğunlaşırken bu husustaki en yetkili kurum AFAD olmuştur. AFAD'ın başlıca görevi mültecilere kampların kurulması iken ikinci olarak da bakanlıklara ayrılan bütçelerin koordinasyonunu sağlamasıdır (Işık, 2017). Türk vatandaşlarının ilk ve ortaöğretimden ücretsiz faydalanma hakkı olduğu gibi mültecilerin de misafir öğrenci sıfatıyla Geçici Eğitim Merkezlerine veya Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı eğitim kurumlarına başvurma ve eğitim görme hakları bulunmaktadır (UNHCR, 2017, s. 16). Bununla birlikte Türkiye'deki halk eğitim merkezlerinde açılan kurslara da ücretsiz olarak katılma hakkına sahiptirler. Bu, kişilerin becerilerini geliştirme ve mesleki eğitim almaları yönünde önemli bir adımdır (UNHCR, 2017, s. 20). Bununla birlikte tıbbi destek ve hizmetlerden de ücretsiz yararlanabilmektedirler; ancak bu durumun istisnaları da mevcuttur ve Geçici Koruma Yönetmeliği md.27'de belirtilmiştir (Resmi Gazete). Yönetmelikte de ayrıntılı belirtildiği üzere kişilerin ülkeye geldikleri andan itibaren temel ihtiyaçlarının karşılanması ve temel sağlık problemlerinin giderilmesine ilişkin hizmetler ücretsiz olarak verilmektedir; ancak kişilerin bu hizmetlerden faydalanabilmeleri için kaydolmaları gerekmektedir.

### **2.2.2. Sivil toplum ve bireysel destekler.**

Başta Türk Kızılayı, İHH ve Cansuyu olmak üzere birçok sivil toplum örgütü bu sürece destek sağlamışlardır. Gerek ülke içerisinde yapılan sivil toplum kuruluşları gerekse uluslararası çapta faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları ve hükümet-dışı organizasyonlar Türkiye'nin dört bir yanında faaliyetlerini yürütmektedirler. Onlarca dernek ve örgüt bu sürece farklı açılardan da olsa katkı sağlamaktadırlar (GraphCommons)<sup>2</sup>.

Türkiye'de sığınmacılarla ilintili olarak çalışan sivil toplum kuruluşları çoğunlukla sağlık hizmetleri sağlamaktadır. Bu hizmeti sağlayan STK'lardan en önemlisi "*Sınır Tanımayan Doktorlar*"dır. Suriye Krizinin başladığı yıldan itibaren Suriyelilere ve bölge ülkelerine gerçekleştirilen sağlık hizmetlerinin de yürütücülüğünü üstlenmiştir. Özellikle sınır bölgelerinde sağlık hizmeti sağlamakta ve aynı zamanda da mevcut sağlık kuruluşlarına da destek

---

<sup>2</sup> Özellikle Suriyeli sığınmacıların gelmesi ile birlikte aktif bir şekilde faaliyet gösteren derneklerin, örgütlerin ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarının sayısı artmış ve belirli bölgelerde de yoğunlaşmışlardır. Bu bağlamda belirtilen destek sağlayıcıların bölgelere göre dağılımını gösteren interaktif bir harita mevcuttur. Bkz: Graphcommons, *Suriyeli Mülteciler ve STK'lar*, <https://graphcommons.com/graphs/0711e621-a8c5-4651-a1d6-33106c7bb3f1>.

sağlamaktadır. Özetle söylemek gerekirse çatışmalar, doğal afetler gibi kötü yaşam koşullarına maruz kalan bireylere verdikleri acil sağlık hizmetleri ile bilinmektedirler (Sınır Tanımayan Doktorlar). Bir diğer STK ise “*Halkların Köprüsü Derneği*”dir. Amaçları ve kuruluş fikirleri toplumsal-siyasal felaketler ve felakete dönüşen doğa olayları karşısında birlikteliği ve dayanışmayı sağlamaktır. Sığınmacılara doğrudan sağlık hizmeti sağlamakta, özellikle İzmir ve çevresi bölgede, ağız ve diş sağlığı da dâhil olmak üzere genel sağlık taramaları yapmaktadır. Ayrıca temizlik, giyim, gıda ve yakacak konularında da sığınmacı gruplara destek sağlamaktadırlar. Sığınmacıların temel hak ve özgürlüklerinin savunulması konusu da bu STK’nın çalışma alanına giren hususlardandır (Halklararası Dayanışma Köprüsü Derneği). *Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı* esas çalışmalarını Kilis’te sürdürmektedir. Temelde yakınlarını kaybedenlere psikolojik destek sağlamak, travma sonrası programlara rehabilitasyon hizmetleri, çocuklara psikolojik destek programları ve çatışmalarda ampute kalanlara protez, tekerlekli sandalye, vs temini gibi alanlarda hizmet vermektedir (Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı). *International Medical Corps* adı verilen STK ise uluslararası alanda çalışmalar yapmakta ve Türkiye’ye akredite olmuş sivil toplum kuruluşlarının ilklerinden biridir. Birçok şehirde destek hizmetleri vermektedir. Bütüncül bir bakış açısıyla ve sağlık, fiziksel rehabilitasyon, beslenme, korunma, cinsiyete dayalı şiddet hizmetleri, akıl ve ruh sağlığı, psiko-sosyal destek ve gıda dışı kalemlerin dağıtımını konularında entegre hizmet anlayışıyla hareket edilmiştir (Yasin, 2016, s. 100). Bir diğer STK ise *Yeryüzü Doktorları*’dır. Krizin başlamasıyla birlikte Yayladağı ve Suruç’ta sağlık istasyonları kurmuşlar ve gereken ilaçların teminini gerçekleştirmişlerdir. AB ECHO fonu, MdM (Dünyanın Doktorları) ve IOM (Uluslararası Göç Örgütü) iş birliğinde Batman, Şırnak ve Diyarbakır ve İstanbul’da birinci basamak sağlık ve eczane hizmeti de gerçekleştirmiştir. Kurum ayrıca Türkiye’de doğan Suriyeli çocukları sünnet ettirmekte ve sığınmacılara kumanya yardımları yapmaktadır (Yasin, 2016, s. 100). AFAD’ın yapmış olduğu bir anket ile ortaya çıkan bir detay ise oldukça dikkate değerdir. Anket sonucunda kamp alanlarında ve kamp alanları dışında bir borçlanma ilişkisi geliştirildiği sonucuna varılmıştır. Borç alınan kişiler ise çoğunlukla Türkiye veya Türkiye dışındaki akraba, komşu ve arkadaşlar olmakla birlikte çalıştığı işyerinden borç alanlar ve resmi olmayan tasarruf gruplarından borç alanlar da bulunmaktadır. Borç alımının en temel nedeni ise yiyecek temini ve sağlık masraflarını karşılamak olarak ortaya çıkmıştır (T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2017, s. 71-74)

### 3. Sonuç

Son yıllarda özellikle Ortadoğu bölgesinde artan çatışmalar ve insanların göç etme zorunluluğu ilk iltica ülkesi olan Türkiye'yi ve sonrasında kişilerin çoğunlukla gitmeyi hedefledikleri ülke olan Almanya'yı oldukça etkilemiştir. İki ülkenin genel çerçevede uygulamış oldukları politikalar benzerlik gösterse de detaylarda farklılaşmalar mevcuttur. Türkiye, insan akışının başladığı günden beri açık kapı politikasını uygulamıştır. Esasen sınır bölgesinde gerçekleşen olayların şiddetinin fazla ve gelen kişilerin de yoğunluğunun çok olması Türkiye'yi ivedilikle bir politika belirlemeye ve karar almaya itmiştir. Türkiye'de bir süre barınan kişilerin daha sonra Avrupa'ya göç etmek istemesi ve sınırlarda uygulanan sıkı politikalar nedeniyle esasen sıra Almanya'nın da yeni bir yol belirlemesine gelmiştir. Almanya da bir süre açık kapı politikasını uygulamış; ancak seçici tavrını da devam ettirmeyi ihmal etmemiştir.

Başlangıç ihtiyaçlarının karşılanması ve sonrasında ekonomik anlamda uygulanacak politikalar hem uzun vadede hem de kısa vadede ülkeleri etkilemektedir. Almanya'da bireysel olarak bu sürece katkı sağlayan gönüllülerin ve sivil toplum kuruluşları çatısı altında hareket eden bireylerin sayısı fazladır. Özellikle Berlin'de gönüllü olarak çalışan bir grup gıda yardımından tıbbi yardıma kadar katkı sağlamaktadır. Bu gönüllüler toplumdan bağış da toplamaktadırlar. Sınır Tanımayan Doktorlar, Türkiye'de aktif olarak çalıştığı gibi Almanya'da da çalışmaktadır. Alman Federal Devleti'nin bütçesinin karşılamadığı noktada federe devletlere ve onların belediyelerine ve eş zamanlı olarak da sivil topluma büyük görev düşmektedir. Barınma ve beslenme belediyelerin yoğunlukla çalıştığı alanlar olmakla birlikte bu konulardaki bütçe eksiklikleri gönüllü çalışmaların önemini de ortaya koymaktadır. Bu durum her iki ülke için de geçerlidir. Sürece aktif olarak dâhil olması ve fon katkısı sağlama potansiyeli yüksek olması gereken aktörlerin sayısının artması gerekmektedir. Bazı finansman sıkıntıları krizin kontrol altına alınabilirliği konusunda tartışmalar meydana getirirse de kısa vadede yapılan yüklü harcamaların uzun vadede Alman ekonomisine olumlu şekilde yansıtacağı düşünülmektedir. Mülteciler ülkede kalmaya devam ettiği sürece iş gücüne katılacaklar ve gayri safi yurtiçi hasılayı yükseltecekler, gelirlerinden vergi vererek de ekonomiye katkı sağlayacaklardır. Almanya'ya özellikle Suriye'den gelen mültecilerin yaş ortalamasının çok yüksek olmaması ve hala eğitilebilecek ve bunun da değerlendirilebileceği şekilde olması geleceğe yatırım olarak düşünülebilir. Almanya, ülkesine gelen mülteciler donanım bakımından yeterli görünmese de uyguladığı programlar ile onların kapasitelerini geliştirerek uzun

vadede verimli işgücü elde etmeye çalışmaktadır. Türkiye örneğine bakıldığında da şu şekilde bir durum görmek mümkündür: Genel bütçeden yapılan yardımlarla birlikte sivil toplum kuruluşlarının, uluslararası kuruluşların ve bireylerin bağışlarının toplamı yapılan harcamaları karşılamakta yine de yetersiz kalabilmekte ve hükümet için bütçe sıkıntısı oluşturabilmektedir. Bu durum ise Türkiye'nin özellikle topraklarında misafir ettiği geçici koruma statüsündeki kişiler için uluslararası iş birliğine gitmesini zorunlu bir hale getirmektedir. Bu sebeple sığınmacı krizi ve göçler Türkiye'nin uluslararası ekonomi politikasının oldukça önemli bir değişkeni haline gelmiş ve başta Almanya olmak üzere birçok Avrupa ülkesi ile ilişkilerini belirleyen kritik bir konu olmuştur.

Sınır ülkesi olan ve mültecilerin neredeyse zorunlu geçiş noktası olan, en fazla mülteciyi barındıran Türkiye'nin bu bağlamda daha fazla uluslararası destek görmesi gerekmektedir. Mültecilerle ilgili problemler sadece bir sınır problemi olarak düşünülmemelidir. Bu krizin finansal boyutları kısa, orta ve uzun vadede oldukça önemlidir. Zengin ülkeler de bu harcamaların paylaşımına katılmalı ve sürece destek olmalıdırlar. Almanya'nın Türkiye'ye 3 milyon Euro'luk bir yardım paketi daha öngörmesi aslında krizin külfetinin belli başlı birkaç ülkeye yüklenmesinin uluslararası sorumluluk açısından uygun bir davranış örneği teşkil etmediğini gözler önüne sermektedir.

### Kaynakça

AFAD (2014). Temmuz 5, 2023 tarihinde [https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/17962/xfiles/suriyeli-misafirlerimiz\\_1\\_.pdf](https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/17962/xfiles/suriyeli-misafirlerimiz_1_.pdf) adresinden alındı.

Bansak, K., Hainmueller, J., & Hangartner, D. (2016). How Economic, Humanitarian, and Religious Concerns Shape European Attitudes Toward Asylum Seekers. LSE Research Online.

Barfield, T. (2015, September 3). Five Ways You Can Help Refugees in Germany. The LOCAL-DE. Temmuz 7, 2023 tarihinde <https://www.thelocal.de/20150903/five-ways-you-can-help-refugees-in-germany> adresinden alındı.

Beine, M. (2015). Comparing Immigration Policies: An Overview from the IMPALA Database. *International Migration Review*, 1-38.

Buchanan, J. M. (1965). An Economic Theory of Clubs. *Economica*, 32(125), 1-14.

Buchanan, J. S. (1975). The Samaritan's Dilemma. E. S. Phelps içinde, *Altruism, Morality and Economic Theory* (s. 71-85). New York: Russell Sage Foundation.

- Bulley, D. (2017). Shame on EU? Europe, RtoP, and the Politics of Refugee Protection. *Ethics and International*, 31(1), 51-70.
- Center for Political Beauty. Temmuz 5, 2023 tarihinde <http://www.politicalbeauty.com/about.html> adresinden alındı.
- Constant, A. F., & Zimmermann, K. F. (2017). Challenged by Migration: Europe's Options. GLO Discussion Paper, No:46. Haziran 27, 2017 tarihinde <http://hdl.handle.net/10419/156404> adresinden alındı.
- Council of Europe. (2016). Report of the Fact-Finding Mission to Turkey by Ambassador Tomáš Boček, Special. Temmuz 7, 2023 tarihinde [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680699e93](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680699e93) adresinden alındı.
- CultureTrip. Berlin Organizations Helping Refugees in Need. Temmuz 5, 2023 tarihinde <https://theculturetrip.com/europe/germany/articles/giving-back-berlin-organizations-helping-refugees-in-need> adresinden alındı.
- Czaika, M. (2009). Asylum Cooperation among Asymmetric Countries. M. Czaika içinde, *The Political Economy of Refugee Migration and Foreign Aid* (s. 88-113). London: Palgrave Macmillan.
- Czaika, M. (2009). *The Political Economy of Refugee Migration*. Freiburg: University of Freiburg-Department of International Economic Policy.
- Dustman, C., Fasani, F., Frattini, T., Minale, L., & Schönberg, U. (2016). On the Economics and Politics of Refugee Migration. CESifo Working Paper(6111), 1-66. Haziran 5, 2023 tarihinde <http://hdl.handle.net/10419/147365> adresinden alındı.
- European Commission (2019, December 10). EU Facility for Refugees in Turkey: €6 billion to support refugees and local communities in need fully mobilised. Ağustos 7, 2023 tarihinde European Commission: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_19\\_6694](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_19_6694) adresinden alındı.
- European Council Press Release (2016, March 18). EU- Turkey Statement. Haziran 5, 2023 tarihinde <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> adresinden alındı.
- Federal Ministry of Education and Research. Report on Vocational Education and Training- 2016. Ağustos 28, 2023 tarihinde <http://hdl.voced.edu.au/10707/462092> adresinden alındı.
- Federal Ministry of Finance (2019). German Stability Program.
- Federal Ministry of Finance (2020). Report on the Sustainability of Public Finances. Germany.
- Federal Ministry of Finance-Germany (2019, Ekim). German Draft Budgetary Plan 2020. Germany.

- Federal Office for Migration and Refugees (2018, 28 Kasım). Sığınmacılar ve sınır dışı edilmeleri geçici olarak ertelenenler için uyum kursu. Ağustos 15, 2023 tarihinde <https://www.bamf.de/TR/Themen/Integration/ZugewanderteTeilnehmende/AsylbewerberGeduldete/asylbewerbergeduldetenode.html> adresinden alındı.
- Funds for Migrant Integration in Germany. European Commission. Temmuz 12, 2023 tarihinde: [https://ec.europa.eu/migrant-integration/funding/national-level/funds-migrant-integration-germany\\_en?page=1](https://ec.europa.eu/migrant-integration/funding/national-level/funds-migrant-integration-germany_en?page=1) adresinden alındı.
- German Federal Ministry of Finance (2018). German Stability Program- 2018.
- Give Something Back to Berlin. Temmuz 12, 2023 tarihinde <https://gsbtb.org/> adresinden alındı.
- Gramsci, A. (1971). Selection from the Prison Notebooks. (Q. Hoare, & G. Nowell Smith, Çev.) New York: International Publishers.
- GraphCommons. Suriyeli Mülteciler ve STK'lar. Haziran 5, 2023 tarihinde <https://legacy.graphcommons.com/graphs/0711e621-a8c5-4651-a1d6-33106c7bb3f1> adresinden alındı.
- Halklararası Dayanışma Köprüsü Derneği. Halkların Köprüsü: <http://www.halklarinkoprusu.org/> adresinden alındı.
- Holmes, S. M., & Castaneda, H. (2016). Representing the 'European Refugee Crisis' in Germany and Beyond: Deservingness and Difference, Life and Death. *American Ethnologist*, 44(1), 12-24.
- Ihlamur Öner, S. G. (2014). Türkiye'nin Suriyeli Mültecilere Yönelik Politikası. *Ortadoğu Analiz*, 6(61), 42- 45.
- IMPACT – Civil Society Research And Development. Temmuz 12, 2023 tarihinde <https://www.impact-csrd.org/about/> adresinden alındı.
- Işık, A. (2017, Mart 28). Mülteciler Rakamlardan İbaret Değil. Deutsche Welle.
- Levy, S. (2016, June 17). The Economics of Humanitarian Aid: Are We on a Slippery Slope? International Growth Centre. Haziran 5, 2023 tarihinde <http://www.theigc.org/blog/the-economics-of-humanitarian-aid-are-we-on-a-slippery-slope/> adresinden alındı.
- Migration Hub. Ağustos 10, 2023 tarihinde <https://www.migrationhub.co/> adresinden alındı.
- Nienaber, M. (2019, May 20). Germany spends record 23 bln euros on refugees. Reuter. Temmuz 10, 2023 tarihinde <https://www.reuters.com/article/us-germany-budget-refugees-idUSKCN1SQ182> adresinden alındı.
- Nougayrede, N. (2015, Ağustos 21). Angela Merkel is Right: the Migration Crisis will Define This Decade. The Guardian. Haziran 7, 2023 tarihinde

- <https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/aug/21/angela-merkel-migration-crisis-europes-biggest-challenge> adresinden alındı.
- Olson, M. (1971). *The Logic of Collective Action- Public Goods and the Theory of Groups*. USA: Harvard University Press.
- Osterloh, M., & Frey, B. S. (2017). *Migration Policy: Lessons from Cooperatives*. CESifo Working Paper.
- Refugees Company for Crafts and Design. Temmuz 12, 2023 tarihinde <https://www.cucula.org/en/> adresinden alındı.
- Resettlement – Humanitarian reception – Relocation. Temmuz 12, 2023 tarihinde Federal Office for Migration and Refugees: <https://www.bamf.de/EN/Themen/AsylFluechtlingsschutz/ResettlementRelocation/resettlementrelocation-node.html> adresinden alındı.
- Resmi Gazete (2014, Ekim 22). Geçici Koruma Yönetmeliği. Haziran 7, 2023 tarihinde <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/10/20141022-15-1.pdf>. adresinden alındı.
- Rogge, J. R. (1991). *Repatriation of Refugees: A Not-So-Simple 'Optimum' Solution*. Symposium on Social and Economic Aspects of Mass Voluntary Return of Refugees from One African Country to Another. Harare: Refugee Studies Center.
- Sachs, J. D. (2016). *Toward an International Migration Regime*. *American Economic Review: Papers & Proceedings* 2016, 106(5), 451-455. doi:<http://dx.doi.org/10.1257/aer.p20161064>.
- Sınır Tanımayan Doktorlar. Sınır Tanımayan Doktorlar. Haziran 7, 2023 tarihinde <http://sinirtanimayandoktorlar.org/> adresinden alındı.
- Statista (2023, August 14). August 28, 2023 tarihinde Federal expenditure for refugees and asylum in Germany from 2021 to 2026: <https://www.statista.com/statistics/1108234/refugees-asylum-federal-expenditure-germany/#:~:text=Federal%20expenditure%20for%20refugees%20and%20asylum%20Germany%202018%2D2025&text=German%20federal%20expenditure%20for%20refugees,be%20to%2018.8%20billion%20> adresinden alındı.
- T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (2017). *Türkiye'deki Suriyelilerin Demografik Görünümü, Yaşam Koşulları ve Gelecek Beklentilerine Yönelik Saha Araştırması*. Ankara: AFAD.
- T.C. İçişleri Bakanlığı AFAD (2019). *Stratejik Plan 2019- 2023*. Ankara: AFAD. Temmuz 3, 2023 tarihinde [https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e\\_Kutuphane/Planlar/AFAD\\_2019\\_2023\\_STRATEJIK\\_PLAN.pdf](https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Planlar/AFAD_2019_2023_STRATEJIK_PLAN.pdf) adresinden alındı.



- T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı Uluslararası Koruma Genel Müdürlüğü (Mart 2023). 2022 Mali Yılı Özel Hesap Mali Durum Raporu. Ağustos 5, 2023 tarihinde <https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/Mali-Tablolar/Gecici-Barinma/2022-Gecici-Barinma-Merkezleri-Ozel-Hesap-Giderleri-ve-Odenek-Tablosu1.pdf> adresinden alındı.
- The Stages of Asylum Procedure. Temmuz 12, 2023 tarihinde Federal Office for Migration and Refugees: <https://www.bamf.de/EN/Themen/AsylFluechtlingsschutz/AblaufAsylverfahrens/ablaufasylverfahrens-node.html> adresinden alındı.
- Trines, S. (2017, Mayıs 2). Lessons from Germany's Refugee Crisis: Integration, Costs and Benefits. WENR: <http://wenr.wes.org/2017/05/lessons-germanys-refugee-crisis-integration-costs-benefits> adresinden alındı.
- Tümen, S. (2016). The Economic Impact of Syrian Refugees on Host Countries: Quasi-Experimental Evidence from Turkey. American Economic Review, 106(5), 1-5.
- Türkiye'nin Düzensiz Göç ile Mücadelesi. Geri Kabul Anlaşmaları. Haziran 7, 2023 tarihinde <https://www.goc.gov.tr/turkiyenin-duzensiz-gocle-mucadelesi> adresinden alındı.
- Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı. Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı: <https://ibc.org.tr/index.php?lang=TUR> adresinden alındı.
- UNHCR (2017). Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler- Sık Sorulan Sorular. Haziran 7, 2023 tarihinde [https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2017/02/s%C4%B1k\\_sorulan\\_sorular.pdf](https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2017/02/s%C4%B1k_sorulan_sorular.pdf) adresinden alındı.
- UNHCR (2022). UNHCR and the Cash Assistance. UNHCR- The UN Refugee Agency. Temmuz 5, 2023 tarihinde <https://www.unhcr.org/media/2022-annual-report-cash-assistance> adresinden alındı.
- UNHCR. UNHCR Statistics. UNHCR Refugee Data Finder. Temmuz 5, 2023 tarihinde [http://popstats.unhcr.org/en/overview#\\_ga=2.26697469.1974549074.1499283735-2037901187.1492561421](http://popstats.unhcr.org/en/overview#_ga=2.26697469.1974549074.1499283735-2037901187.1492561421) adresinden alındı.
- Yasin, Y. (2016). Sağlık Hizmeti Veren Sivil Toplum Kuruluşları ve Sığınmacılar. Türk Tabipleri Birliği içinde, Savaş, Göç ve Sağlık (s. 95- 102). Ankara: Türk Tabipleri Birliği Yayınları.
- Yeni Şafak (2016). Erdoğan: Turkey will never give consent to a fait accompli in Syria. Haziran 25, 2017 tarihinde <http://www.yenisafak.com/en/world/erdogan-turkey-will-never-give-consent-to-a-fait-accompl-i-in-syria-2517069> adresinden alındı.
- Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler (2023, Ağustos 24). Eylül 1, 2023 tarihinde T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı: <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638> adresinden alındı.



## İslami Fintek Uygulamaları: İleriye Yönelik Fırsatlar ve Tehditler

Fahrettin YEŞİLYURT\* Ömer Faruk TEKDOĞAN\*\*

### Giriş

Yazılım teknolojilerinin gelişmesi hayatın birçok alanını etkilediği gibi finans alanını da etkilemektedir. 1960'lı yıllarda kredi kartı kullanımı ile teknolojik gelişmelerin finans alanına ilk etkisi görülmüştür. Teknolojik gelişmelerin finans alanına etkisinin hızlanması ise 2008 Küresel Krizi ile olmuştur. Bu kriz sonrası bankalara ağır sınırlandırmalar getirilmiş ve devamında değişim zorunlu bir hal almıştır. Krizin en ciddi etkisi bankalara olan güvenin azalması olmuştur. Kriz sonrası bankaların kredi vermeyi azaltmaları, aynı zamanda yazılım ile finansal teknolojilerinin gelişmesi, akıllı cihazların kullanımının tabana yayılması gibi birçok faktörün bir araya gelerek oluşturduğu ortam, finansal teknoloji (fintek) girişimlerinin doğmasını sağlamıştır (Demirdöğen, 2020; Yazıcı, 2019a).

İnsanların bankacılık sistemine güveninin sarsıldığı bir zaman olan 2008 Küresel Krizi sonrası blokzincir teknolojisine bağlı bir kripto para olan Bitcoin kullanılmaya başlanmıştır. Bitcoin ve diğer kripto paralar hızlı bir şekilde tüm dünyada yayılmış, bir yatırım ve değer saklama aracı haline gelmiştir. Kripto paralarla beraber insanlar blokzincir teknolojisi ile de tanışmış ve zamanla blokzincirin kripto paraların ötesindeki mahiyetinin de anlaşılmasıyla blokzincir teknolojileri bireylerin ve devletlerin gündemine girmiştir.

Covid-19 pandemisi ile toplumlar birçok yeni alışkanlık kazanmıştır. Bunlardan en fazla göze çarpanı, toplumların internet tabanlı teknolojilere adaptasyonu olmuştur. Salgın ile beraber teknoloji kullanımı bütün tabana yayılmıştır. Bireyler; çalışma, eğitim alma, alışveriş yapma gibi her türlü faaliyeti internet üzerinden yapabildiği gibi neredeyse bütün finansal işlemlerini de internet üzerinden yapabilir hale gelmiştir. Değişen talepler ve alışkanlıklar finansal hizmetler alanında da gelişmelere yol açmıştır (Canbaz & Erbaş, 2021).

---

\* Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, İslami Araştırmalar Enstitüsü, İslam Ekonomisi ve Finansı Anabilim Dalı, fahyesilyurt@gmail.com, ORCID: 0009-0009-3731-8737

\*\* Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, İslami Araştırmalar Enstitüsü, İslam Ekonomisi ve Finansı Anabilim Dalı, omerfaruk.tekdogan@asbu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-4397-1718

Bu çalışma, finansal teknolojilerin kavramsal çerçevesini, özellikle İslami fintek odaklanarak incelemektedir. Bu bağlamda, finansal teknolojiler ve İslami fintek üzerine literatürün kapsamlı bir incelemesi sunulacak ve İslami finteklerin güçlü ve zayıf yönlerini; fırsat ve tehditlerini değerlendirmek için bir SWOT analizi yapılacaktır. Bulgular ışığında İslami fintek aktörlerine ve politika yapıcılara bazı öneriler sunulacaktır.

## 1. Literatür Taraması

İslami fintek kapsamında yapılan literatür taramasında, İslami finteklere karşı olan algı ve tutumun belirleyicileri hakkındaki çalışmalar göze çarpmaktadır. Ali vd. (2021), İslami fintekin algılanan faydalarının ve risklerinin belirleyicileri ile bunlara göre kullanıcılar tarafından benimsenme durumunu incelemektedir. Çalışma, fintek yöneticilerinin kullanıcı dostu arayüz, verimli ödeme sistemi, hatasız, sorunsuz ve düşük maliyetli işlem ve ödeme yöntemleri gibi müşteri odaklı stratejiler geliştirmelerini ve yasal çerçeve, veri güvenliği ve mali kayıpla ilgili riskleri anlamalarını önermektedir. Darmansyah vd. (2020), Endonezya'da İslami fintek kullanımına yönelik davranışsal yönelim üzerinde etkili olan faktörleri ödemeler, taraflar arası borç verme ve kitlesel fonlama kapsamında 1262 katılımcı üzerinden araştırarak, planlı davranış, kabul modeli ve teknoloji kullanımı gibi gizli değişkenlerin İslami fintek kullanımına yönelik davranışsal yönelimi teşvik etmede önemli bir faktör olduğunu bulmuştur. Pardiansyah, Sobari, ve Usman (2022), Endonezya'daki Müslüman kullanıcılar için İslami fintekin benimsenmesini belirleyen faktörleri nicel bir yaklaşımla 205 katılımcı üzerinden analiz ederek, İslami fintek kullanma niyetinin belirleyicisi olarak algılanan fayda ile tutumdan olumlu ve anlamlı bir şekilde etkilendiği sonucunu bulmuştur. Shaikh vd. (2020), teknoloji kabul modelini Malezya bağlamında genişleterek banka kullanıcılarının İslami fintek hizmetlerini benimsemesinin belirleyicilerini inceleyerek, algılanan kullanım kolaylığı, algılanan fayda ve tüketici yenilikçiliği gibi faktörlerin belirleyici olduğu, öz-yeterliğin ve subjektif normların İslami fintekin İslami bankacılık kullanıcıları tarafından kabul edilmesinde etkili olmadığı sonucunu bulmuştur. Wijayanti ve Yandra (2021), İslami fintek kullanıcılarının finansal sorunlarının çözümündeki rolünü incelemek ve İslami fintekin benimsenmesindeki belirleyicileri tespit etmek için, Endonezya'dan 185 İslami fintek kullanıcısı ile anket yaparak, kullanıcı memnuniyeti hakkında ampirik bilgiler sunmaktadır.

İslami finteklere ilişkin sistematik literatür taraması yapan çalışmalar bulunmaktadır. Firmansyah ve Harsanto (2022), Web of Science ve Scopus veri tabanları kullanarak ve önceki

benzer çalışmalara göre daha bütünsel bir çerçeve sunarak İslami fintekler hakkında güncel bir literatür incelemesi sunmaktadır. Irfan ve Rusmita (2023), Dimensions veritabanında indekslenen ve 2017'den 2023'e kadar fintek ve İslami fintek konularını kapsayan 657 makaleyi bibliyometrik analitik araçlar kullanarak incelemiştir. Fintekin İslami finansla bütünleşmesinin, özellikle gelişmemiş nüfus, banka hesabı olmayan bireyler ve küçük ve orta ölçekli firmalar için sosyo-ekonomik kalkınmanın ilerletilmesi açısından önemli bir potansiyele sahip olduğu çıkarımında bulunulmuştur. Rabbani, Khan, ve Thalassinou (2020), SSRN, ResearchGate, Google Scholar ve diğer kaynaklardan 133 çalışmayı tarayarak, İslami fintek alanını fırsatlar ve zorluklar, kripto para birimi/blokzincir ve Şer'i uyumu ve yasal/düzenleme olmak üzere üç kategoriye ayırarak literatür taraması yapmaktadır. Dawood vd. (2022), İslami fintek iş eğilimlerini ve zorluklarını tartışan 36 makaleye dair sistematik literatür taraması yaparak, yatay teknoloji iş modellerinin İslami fintek kapsamında tutulmadığını ve yatırım, emlak ve sigorta iş modellerinin çalışmalarda incelenmediğini bulmuştur. Diğer taraftan, Endonezya'daki İslami finteklerin beklentilerini ve zorluklarını mevzuat taraması yoluyla araştıran Muryanto, Kharisma, ve Nugraheni (2021), İslam ekonomisinin büyümesini teşvik etmek ve hızlandırmak için kapsamlı bir yasal çerçeve oluşturulmasını önermektedir.

Bunlarla birlikte, İslami finteklerin getirdiği fırsatlar ile karşılaştığı riskleri ve zorlukları araştıran çalışmalar da mevcuttur. Demirdöğen (2020b), mobil ödeme sistemleri, kitlesel fonlama, insurtek, regtek ve dijital bankalar gibi belli başlı fintek alt sektörleri ele alarak İslami fintekleri ve bunların karşı karşıya olduğu fırsatları ve tehditleri değerlendirmiştir. Demirdöğen (2021), finteklerin İslami finansla katkıları ile İslami finteklerin karşılaştığı zorlukları ve fırsatları ele alarak, İslami finteklerin büyümesi ve gelişmesi için bazı önerilerde bulunmuştur. Katılım bankalarının fintek uygulamalarını sınıflandırılarak inceleyen Canbaz ve Erbaş (2021), katılım bankalarının yoğunlaştığı finansal teknolojilerin tahsilatlar, sanal poslar, para transferleri, hesap ve ekstre servislerine ilişkin olduğu ve ilgili teknolojilerin karlılık ve müşteri portföyünü genişletme gibi konularda katkı sağladığını saptamıştır. Nurrachmi vd. (2023), İslami fintek uygulamalarının İslami ilkelere uygunluğunu ve bununla ilgili ortaya çıkan sorunlarla birlikte, bunların KOBİ'lere yansıyan sonuçlarını nitel bir tanımlayıcı yöntemle inceleyerek, fintek şirketlerinin dolandırıcılık ve mali suçlardan korunmak için halkı yasal ürünler ve hizmetler konusunda eğitmesini önermektedir. Todorof (2018), İslami bankacılığın fintekin yıkıcılığıyla bir arada var olup olmayacağını ve bundan fayda sağlayıp sağlayamayacağını sorgulamak için, bazı fintek

uygulamalarının, Şer'i ilkelerle çelişmeden İslami finansta özümsenebileceği yönünde bir argüman ileri sürmekte, taraflar arası borç verme gibi bazı finansal yeniliklerin, kullanıcılar üzerinde özellikle Müslümanları ilgilendirecek şekilde son derece faydalı etkileri olabileceğini öne sürmektedir. Son olarak, İslami finans ile konvansiyonel finans sistemini takip eden 10 ülkenin finansal tabana yayılma ve fintek açısından performansını karşılaştıran Baber (2019b), İslami finans uygulanan ülkelerin finansal katılım açısından daha kapsayıcı olduğu, ancak konvansiyonel finans uygulanan ülkelerde fintek kullanıcısı sayısının daha fazla olduğunu ortaya koymuştur.

## **2. Finansal Teknoloji (Fintek)**

Fintek, finansal hizmetlerin teknoloji ile daha verimli hale getirilmesini veya teknoloji aracılığıyla finansal hizmetlerde yenilikçi çözümler sunulmasını anlatmaktadır (Baber, 2019a). Fintek, “finansal teknoloji” veya “finans” ve “teknoloji” kelimelerinin birleşiminden oluşan İngilizce kökenli bir terimdir. Kısaca finans sektöründeki teknolojik yenilikleri tanımlamaktadır (Deloitte, 2020). Ayrıca, işletmelerin finansal hizmetleri otomatikleştirmek ve geliştirmek için kullandıkları yazılım ve modern teknolojileri de kapsamaktadır (Özbek, 2022). Fintek, finansal işlemleri daha hızlı, verimli ve erişilebilir kılmak amacıyla teknoloji kullanımını desteklemektedir. Fintek alanında mobil ödemeler, dijital cüzdanlar, online kredi platformları, büyük veri analitiği, yapay zekâ ve bulut bilişim gibi teknolojiler yaygın olarak kullanılmaktadır (Sezal, 2020).

Fintekler hem geleneksel finans kurumları hem de yeni girişimler, startuplar ve teknoloji firmaları tarafından benimsenen bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım, finansal hizmetlerin kullanıcı deneyimini artırmayı, maliyetleri azaltmayı ve finansal erişimi yaygınlaştırmayı amaçlayan yenilikleri içermektedir. Örneğin, mobil bankacılık uygulamaları, banka işlemlerinin akıllı telefonlar üzerinden gerçekleştirilmesini sağlamakta, dijital cüzdanlar, dijital para birimlerinin yönetimini kolaylaştırmakta, online kredi platformları, kredi alma sürecini hızlandırmaktadır. Fintekler aynı zamanda yatırım teknolojilerini de kapsamakta ve bireylere yatırım yapmayı kolaylaştıran çözümler sunmaktadır. Fintekler, finans sektöründe önemli bir değişimi başlatmış ve tüketicilere daha çok alternatif, kolaylık ve erişilebilirlik sağlamıştır. Ayrıca fintekler, dijital ortamda hizmete sunuldukları için işlemleri kolaylaştırmakta ve hızlandırmaktadır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Finans Ofisi, 2022). Fiziksel ortamda işlem yapma gereksinimini ortadan kaldırdıkları için geleneksel finansal hizmetlere kıyasla da daha düşük maliyetli olmaktadır. Ayrıca geleneksel finans hizmetlerinden daha geniş hizmet alternatifi sunabilmektedir (Deloitte, 2020).

## 2.1 Fintek Ekosistemi

Finans ekosistemi, birbirleriyle etkileşime giren ve çeşitli dengeler üzerine kurulu bir sistem yapısını tanımlar. Sistemdeki herhangi bir değişim veya aksaklık, ilk olarak sistemin bir bileşenini, ardından da tüm bileşenlerini etkiler. Bu nedenle, finans ekosisteminde yer alan aktörlerin sistemi anlamaları ve sisteme uyum sağlamaları önemlidir (Yazıcı, 2019b). Fintek ekosistemi ise finansal yeniliklerin gerçekleştiği ve devam ettiği geniş bir ortamdır. Yeni teknolojik gelişmeleri ve altyapı yatırımlarını temel alarak oluşur.

Fintek ekosistemi, birbiriyle bağlantılı olan ve iş birliği yapan farklı aktörlerden meydana gelmektedir. Bu aktörlerin gücü ve rekabetçiliği, aralarındaki etkileşimlerin kalitesine ve buldukları atmosferin şartlarına göre değişir (Aktürk, 2021). Fintek ekosisteminin doğmasında ve büyümesinde yeni teknolojiler, araçlar ve yöntemler kritik bir rol üstlenir. Mobil ve giyilebilir teknolojiler, yapay zekâ, makine öğrenmesi ve blokzincir gibi teknolojik yazılımlar finansal teknoloji alanında sunulan ürün ve hizmetlerin çeşitliliğini ve kalitesini yükseltir. Yazıcı (2019a), ekosistemdeki aktörleri; telekomünikasyon ve teknoloji şirketleri, startuplar, finansal kuruluşlar, finansal altyapı sağlayıcılar, devlet, kullanıcılar, yatırımcılar ve kuluçka merkezleri şeklinde sınıflandırmıştır.

Telekom ve teknoloji şirketleri, yeni teknolojilerin kullanılmasına olanak sağlayan bir altyapı sunarlar. Startuplar ise, finansal alanda yeni teknolojileri uygulayan ve çözüm sunan girişimlerdir. Startupların başarıya ulaşmasında, sektör bilgisi, ihtiyaç analizi, iş fikri, insan kaynağı, yenilikçi vizyon, finansal bilgi ve regülasyon bilgisi gibi unsurlar rol oynamaktadır (Gimpel vd., 2017). Finansal sistemin büyük ve kurumsal oyuncularını ise finansal kuruluşlardır. Bu kuruluşlar, 2008 Küresel Krizi'nin ardından güven kaybı ve yeniden yapılanma süreci geçirmişlerdir ve fintek ekosisteminde, startuplarla iş birliği yapmakta ve ortaklık kurmaktadır (Alt vd., 2018).

Finansal altyapı sağlayıcılar ise, devlet tarafından oluşturulan ve finansal sistemin politika ve altyapısını belirleyen sermaye piyasası kurumları, bankacılık düzenleme ve denetleme kurumları ve merkez bankaları gibi kurumlardır (Yazıcı, 2019a). Fintek ekosisteminin kurallarını, denetimini ve yatırım atmosferini belirleyen ve şekillendiren temel aktör ise devlet ve yaptığı regülasyonlardır. Devletin fintek kavramını doğru bir şekilde tanımlaması ve politikalarını buna

uygun olarak oluşturması, ülkenin yabancı sermaye çekmesine ve fintek girişimlerinin gelişmesine katkı sağlar (Arner vd., 2015). Finteklerin ortaya çıkmasında ve büyümesinde etkili olan istek ve ihtiyaçlar ise kullanıcılar tarafından belirlenir. Kullanıcılar hem bireysel hem de kurumsal olabilir. Kurumsal kullanıcılar arasında devlet kurumları da bulunabilir. Fintek girişimlerine finansal kaynak ve destek sunan aktörler ise yatırımcılar, kuluçka merkezleridir.

## 2.2. Fintek Özellikleri ve Kullanım Alanları

Finans sektörü, teknoloji girişimcilerinin sunduğu farklı teknolojileri kullanarak dönüşmektedir. Bu teknolojiler; veri paylaşımı, entegrasyon, analiz, risk değerlendirmesi, dolandırıcılık tespiti, müşteri hizmetleri, otomatik karar verme, kişiselleştirilmiş öneriler, finansal işlemlerin güvenliği ve izlenebilirliği, kolay ve hızlı ödeme, tekrar eden ve rutin işlemlerin otomatikleştirilmesi, akıllı cihazlarla finansal hizmetlerin entegrasyonu ve biyometrik kimlik doğrulama gibi alanlarda verimlilik, güvenlik ve müşteri memnuniyetini artırmaktadır (Aktürk, 2021).

Fintek şirketleri, finansal hizmetlerin sunumunda ve işleyişinde teknolojinin kritik bir faktör olduğu yaklaşımını esas alan kuruluşlardır. Fintekler, teknolojik yeniliklerden faydalanarak finansal süreçleri otomatikleştirir, verimliliği yükseltir ve kullanıcı deneyimini geliştirir (Sezal, 2020). Fintekler, aynı zamanda finansal işlemlerin dijital ortamlarda yapılmasına imkân verir. Mobil uygulamalar, online platformlar ve diğer dijital kanallar vasıtasıyla finansal hizmetlere erişim kolaylaştırılır ve müşterilere konfor sağlanır (Taştan ve Uralcan, 2019). Fintekler, büyük veri analitiği ve veri madenciliği gibi tekniklerle müşteri verilerini elde eder, analiz eder ve değerlendirir. Bu verileri kullanarak müşterilerin ihtiyaçlarına uygun kişiselleştirilmiş hizmetler sunar.

Fintekler, geleneksel finans kuruluşlarından daha hızlı ve esnek bir şekilde çalışır. Yeni ürün ve hizmetleri kısa sürede piyasaya sunar, işlemleri çabucak gerçekleştirir ve müşteri taleplerine hızlı yanıt verir (Kömürcüoğlu ve Akyazı, 2020). Finans sektöründeki mevcut iş modellerini ve süreçlerini dönüştüren yenilikçi çözümler fintekler tarafından geliştirilir. Blokzincir teknolojisi, yapay zekâ, makine öğrenmesi, robotik süreç otomasyonu gibi ileri teknolojiler kullanarak finansal hizmetlerin iyileştirilmesine katkı sağlar. Fintekler, verimli teknoloji tabanlı iş modelleri ile genellikle düşük maliyetli hizmetler sunar. Geleneksel finans kuruluşlarına kıyasla daha az işletme



maliyeti ve daha az aracı gerektirir. Ayrıca kullanıcı dostu arayüzler ve kolay kullanılabilirlik imkânıyla müşterilere daha iyi bir deneyim sunar. Finansal işlemler daha basit, hızlı ve erişilebilir hale getirilir (Rabbani vd., 2020).

Finansal hizmetler alanında, müşterilerin ihtiyaçlarına ve beklentilerine uygun olarak yeni ve inovatif çözümler sunan fintekler, bu alanda bir dönüşüm meydana getirmektedir. Fintekler; ödeme sistemleri, bankacılık hizmetleri, finansman hizmetleri, kişisel finans yönetimi, yatırım ve varlık yönetimi, sigortacılık, kitlesel fonlama, büyük veri analitiği, finansal merkezler (hubs) ve kripto para gibi çeşitli hizmetlerle geleneksel finansal yöntemlerin yerini almaktadır (Startups.watch, 2020).

Ödeme sistemleri ve bankacılık hizmetleri gibi finansal hizmetlerin sunumunda ve erişiminde dijital dönüşümü sağlayan fintek şirketleri, geleneksel yöntemlerin yerine daha pratik, güvenilir ve ekonomik çözümler geliştirmektedir. Fintek şirketleri, dijital cüzdanlar, mobil ödemeler, kolay para transferi ve diğer dijital ödeme çözümleri ile ödeme işlemlerinin kolaylıkla yapılmasını sağlamakta, kullanıcıların mobil uygulamalar veya çevrimiçi platformlar üzerinden para gönderme ve alma işlemlerini hızlı ve güvenli bir şekilde gerçekleştirmesine imkân tanımaktadır (Mohamed ve Ali, 2018). Ayrıca, dijital bankacılık hizmetleri ile geleneksel bankaların yanında tamamen dijital bankaların da faaliyet göstermesine olanak sağlamakta, müşterilerin banka hesaplarını yönetebilmeleri, para transferi yapabilmeleri, fatura ödeyebilmeleri ve diğer bankacılık işlemlerini yapabilmeleri için mobil uygulamalar veya çevrimiçi platformlar sunmaktadır (Khayrallah vd., 2015). Fintek şirketleri, özellikle bankacılık sektöründe müşteri deneyimini geliştirmekte ve sektördeki rekabeti artırmaktadır.

Fintek şirketleri, finansman hizmetleri ve kişisel finans yönetimi gibi finansal hizmetlerin sunumunda ve erişiminde geleneksel bankalara alternatif olarak çevrimiçi platformlar ve yeni finansman modelleri geliştirmektedir. Bireyler ve işletmeler, çevrimiçi kredi platformları aracılığıyla daha kolay kredi başvurusu yapabilmekte ve kredi alma sürecinde daha az belge ve bürokrasiye maruz kalmaktadır (Olafsson ve Pagel, 2018). Fintek şirketleri, veri analitiği ve yapay zekâ ile kredi değerlendirme süreçlerini geliştirmekte ve kredi erişimini kolaylaştırmaktadır. Kişisel finans yönetimi alanında da fintek şirketleri, veri analitiği ve yapay zekâ ile müşteri davranışlarını analiz edebilmekte ve hizmetleri kişiselleştirebilmektedir. Örneğin, müşteriye özel finansal öneriler sunabilir veya otomatik tasarruf programları oluşturabilirler.

Fintek şirketleri, yatırım ve varlık yönetimi alanlarında finansal hizmetlerin sunumunda ve erişiminde dijitalleşme ve yenilikçilik sağlamaktadır. Bireyler ve kurumlar, dijital yatırım platformları, otomatik portföy yönetimi, yapay zekâ danışmanlık hizmetleri ve alternatif yatırım araçları gibi fintek çözümleri sayesinde yatırım yapma ve varlık yönetimi konularında daha fazla seçenek ve kolaylık elde etmektedir. Fintek çözümleri, yatırım süreçlerini daha şeffaf, verimli ve uygun maliyetli kılmakta ve yatırım fırsatlarını artırmaktadır (Lee ve Shin, 2018). Sigorta sektöründe de fintek şirketleri, dijital sigorta platformları ve yenilikçi sigorta ürünleri geliştirmekte ve kullanıcılara mobil uygulamalar aracılığıyla sigorta poliçelerini yönetme, talep süreçlerini hızlandırma ve daha uygun fiyatlarla sigorta hizmetlerine erişme imkânı sunmaktadır. Insurtek adı verilen sigortacılık fintekleri, sigorta endüstrisinin karşılaştığı birçok problemi aşma potansiyeline sahiptir (Yan vd., 2018) Fintek şirketleri, sigorta sektöründe veri analitiği ve yapay zekâ kullanarak risk değerlendirme ve fiyatlandırma süreçlerini geliştirmekte ve müşterilere daha uygun ve kişiye özel sigorta çözümleri sağlamaktadır.

Fintek şirketleri, kitlesel fonlama gibi alternatif finansman modelleri ile geleneksel finansman kaynaklarına erişimi sınırlı olan projelere ve girişimcilere destek olmaktadır. Ayrıca kitlesel fonlama platformları, projeyi destekleyenler ve yatırımcılar arasında doğrudan etkileşim kurulmasını sağlamakta, finansal katılımı teşvik etmekte ve girişimcilik ekosistemini geliştirmektedir (De Buysere vd., 2012).

Günümüz dünyasının en önemli kaynaklarından biri olan veriler finans dünyası için de büyük önem arz etmektedir. Büyük veri analitiği, fintek şirketlerinin finansal verileri daha derinlemesine analiz etmesini ve daha iyi kararlar vermesini mümkün kılmaktadır. Bu da daha verimli, güvenli ve kişiselleştirilmiş finansal hizmetlerin sunulmasına imkân vermektedir. Fintek şirketleri, büyük veriyi kullanarak müşteri davranışlarını anlayabilir, pazarlama stratejilerini optimize edebilir, dolandırıcılık önleme sistemleri geliştirebilir ve yeni iş modelleri oluşturabilir. Müşterilerin yaptığı işlemler, aramalar, alışverişler, ATM işlemleri kredi-banka kartı ve dijital bankacılık uygulaması kullanımları gibi verilerin analizi finans kuruluşlarına birçok fırsat sunabilir. İslami finasta da tekafül, retekafül, sukuk ve hisse senedi yatırımı gibi alanlarda büyük veri uygulamalarından yararlanılabilir (Rabbani vd., 2021).

Finteklerin kullanım alanlarından biri de “hubs” olarak adlandırılan ve birçok finansal hizmeti tek bir platformda bir araya getiren merkezi noktalar. Bu platformlar, genellikle dijital

formdadır ve çeşitli finansal işlemleri kolaylaştırmak için gelişmiş teknolojileri kullanmaktadır. Örneğin, bir “hub” platformu aracılığıyla kullanıcılar banka hesaplarını yönetebilir, ödeme yapabilir, kredi alabilir, yatırım yapabilir veya sigorta poliçesi satın alabilir. Fintek şirketleri, “hub” platformları ile müşterilere daha uygun maliyetli, kolay ve entegre bir finansal deneyim sağlamaktadır (Rupeika-Apoga ve Thalassinou, 2020). Kripto para alanında da fintek şirketleri, kullanıcıların kripto para birimlerini daha kolay yönetmelerini, transfer yapmalarını ve yatırım yapmalarını sağlayan birçok hizmet sunmaktadır. Ayrıca kripto para kullanımını daha erişilebilir, güvenli ve kullanıcı dostu hale getirerek kripto para ekosistemini desteklemektedir (Bulazar ve Küçükçolak, 2021).

### **3. İslami Fintek Kavramı**

İslami fintek, finansal teknoloji çözümlerinin İslam Hukuku'na uygun bir şekilde tasarlanması ve sunulmasıdır (Hasan, 2022). İslam Hukuku, finansal işlemler ve kurallar için belirli prensipler belirlemiştir. Bu prensipler arasında faizsiz finans, risk paylaşımı, helal faaliyetlere yatırım yapma ve ahlaki değerlere uygunluk bulunmaktadır. İslami fintek, bu prensiplere dayanarak finansal teknoloji çözümleri geliştirmektedir. Bu çözümler, kullanıcıların faizsiz finansal ürünler ve hizmetlerden yararlanmalarını ve İslami prensiplere uygun bir şekilde finansal işlemler yapmalarını mümkün kılmaktadır. İslami fintek çözümlerinin İslam'a uygunluğu konusunda farklı görüşler olmakla birlikte genel olarak uygun olduğu kabul edilmektedir.

İslami fintekler, finansal ürün ve hizmetleri şeffaf, adil ve İslam Hukuku'na uygun şekilde sunmaya çalışan fintek girişimleridir. İslam Hukuku'na uygunluk, faizsizlik, kumarsızlık, aldatmama ve helal faaliyetlere yöneliklik gibi ilkelere dayanmaktadır. Bu ilkelere uyum sağlamak, İslami fintek girişimlerinin “İslami” olma konusunda bazı zorluklarla karşılaşmasına ve büyüme potansiyellerinin sınırlandırılmasına neden olabilmektedir. İslam Hukuku'na uyumluluk, ürün çeşitliliği ve müşteri çeşitliliği açısından da bazı kısıtlamalar getirebilmektedir. Bununla birlikte, fintek çözümlerinin gelişmesi, İslami finansal kurumlara daha fazla fırsat sunmaktadır (Demirdögen, 2020a).

İslami fintekler, sadece Müslüman nüfusu olan ülkelerde değil, Müslüman olmayan ülkelerde de faaliyet gösteren ve büyüyen şirketlerdir. İslami fintekler, sürdürülebilir olmak için sadece Müslüman toplumları değil, dünya çapında Müslüman olmayan toplumları da hedeflemelidir. REDmoney Group'a bağlı IFN Fintech websitesi İslami finteklere dair geniş

bilgiler vermektedir. İslam Hukuku'na uyumlu çözümler sunan fintek şirketlerini belirlemek ve haritalandırmak için hazırlanan “IFN Fintech Islamic Landscape” Temmuz 2023 verilerine göre İslami fintek kapsamında 380 şirket hizmet vermektedir. 2021 yılında bu sayının 265 olduğu da hesaba katıldığında İslami finteklerin hızla arttığı görülmektedir (IFN Fintech, 2023).

İslami fintek endüstrisi, İslami finans için büyük bir potansiyel taşımaktadır. Fintekler, İslami finans sisteminin daha fazla gelişmesine ve konvansiyonel finansın problemlerini çözmesine yardımcı olabilmektedir. İslami fintekler; teknolojik ve sosyal katkı, çevresel uyumluluk, yönetsel uyumluluk ve sosyal uyumluluk gibi geniş yatırım modelleri sunarak İslami ekonomik model için önemli bir fark yaratabilir. Dubai Uluslararası Finans Merkezi, Malezya Dijital Ekonomi İşbirliği, Bahreyn Fintek Körfezi, Endonezya Finansal Hizmetler Otoritesi gibi kurumlar, İslami fintek endüstrisinin geleceğine katkı sağlamaktadır (Demirdöğen, 2020a). Türkiye’de 2023 yılında açılan İstanbul Finans Merkezi de Türkiye ve İslami Fintek endüstrisi için önemli bir rol üstlenmektedir.

### **3.1. İslami Finteklerin Kullanım Alanları**

İslami fintekler, farklı alanlarda faaliyet göstermektedir. Bunlar arasında kitlesel fonlama, peer-to-peer finans, alternatif finans, robo danışman, kişisel finans yönetimi, ticaret ve yatırım platformları, ödeme, havale ve döviz uygulamaları, challenger bankalar, blokzincir ve kripto paralar, takatech, veri ve analitik bulunmaktadır. Kitlesel fonlama ve peer-to-peer finans alanlarında faaliyet gösteren İslami fintekler, internet üzerinden birçok kişinin küçük meblağlarda katkıda bulunarak projelere veya girişimlere finansman sağlamasına olanak tanımaktadır. Bu platformlar, bankalardan bağımsız bir finansman kaynağı olarak işlev görürler. Peer-to-peer finasta kitlesel fonlamadan farklı olarak, fon sağlayan katılımcılar projeye doğrudan yatırım yaparlar ve geri ödeme ile birlikte bir kâr payı elde ederler. İslami finteklerin büyük bir kısmı kitlesel fonlama sektöründe faaliyet göstermektedir (IFN Fintech, 2023). İslami kitlesel fonlama platformları, İslam’ın zekât kavramını ve yardımlaşma kültürünü teknoloji ile harmanlamaktadır. İslami kitlesel fonlama girişimleri ve fintek kurumları, İslam Hukuku’na uygun bir şekilde hayır işlemeyi ve Müslüman toplumlar arasındaki ilişkiyi kuvvetlendirmeyi hedeflemektedir (Biancone vd., 2019).

Alternatif finans alanında faaliyette bulunan İslami fintekler ise bireylere, KOBİ'lere veya şirketlere dijital platformlar aracılığıyla finansman sağlar. Geleneksel bankacılık kurumlarından farklı olarak daha hızlı, daha kolay ve daha şeffaf bir şekilde finansman imkânı sunarlar (Hassan vd., 2020). Robo danışmanlar, yatırımcılara algoritma tabanlı ve genellikle otomatik olarak yatırım tavsiyesi ve kararı veren dijital portföy yönetimi sistemleridir. Bu sistemler, yatırımcıların risk profilleri, tercihleri ve hedefleri doğrultusunda İslami yatırım seçenekleri sunarlar (Ali vd., 2019). Kişisel finans yönetimi uygulamaları alanında faaliyet gösteren İslami fintekler, kullanıcılara özel finansal planlama ve bütçeleme yapmalarını kolaylaştıran dijital uygulamalar geliştirirler. Bu uygulamalar, kullanıcıların gelir ve giderlerini takip etmelerine, tasarruf yapmalarına, borç yönetimine ve İslami ilkelere uygun finansal hedeflere ulaşmalarına yardımcı olurlar. Kullanıcılara şeriata uygun dijital ticaret ve yatırım çözümleri sunan ticaret ve yatırım platformları, kullanıcıların çeşitli varlıkları kolayca alıp satmalarına, portföylerini çeşitlendirmelerine ve yatırım performanslarını izlemelerine imkân tanır (Rusydia, 2018).

Ödeme, havale ve döviz uygulamaları alanında çalışan İslami fintekler; mobil ödeme, elektronik cüzdanlar, ödemeler, bireyler arasında gerçek zamanlı para transferi (havale) ve döviz alım satımı gibi alternatif ödeme çözümleri sunar. Challenger bankalar ise, geleneksel bankacılık hizmetlerini dijital araçlar aracılığıyla (web, mobil uygulama veya sosyal medya) uygularlar (Alam vd., 2019). Blokzincir ve kripto paralar alanında çalışan İslami fintekler, İslami finans kuruluşları tarafından benimsenen İslam Hukuku'na uyumlu finansal işlemler için kullanılan dağıtık defter teknolojisi olan blokzincir ve güvenlik için şifreleme kullanır ve bir takas aracı olarak hizmet veren dijital veya sanal para birimi olan kripto paraları kapsar.

Sigortacılık alanında faaliyet gösteren ve "takatek" olarak isimlendirilen şirketler İslami usulle sigorta olanağı sunar veya dijital/mobil araçlarla sigorta alımını kolaylaştırır. Bu şirketlerin fiziksel dağıtım kanalları bulunmamaktadır. Veri ve analitikle uğraşan İslami fintekler ise İslami finans kuruluşlarının veri analitiğini kullanarak performansını arttırmasına ve daha iyi kararlar almasına öncülük ederler. Ayrıca finansal uyum kurallarına uyan finansal hizmetler sektöründe çalışan şirketlere yardımcı olan "regtek" şirketlerini de içeren İslami fintek alanıdır. İslami faaliyetleri destekleyenler alanında çalışan kuruluşlar ve programlar ise İslami fintek fikirleri ve start-upları geliştirmeye özel olarak odaklanan İslami fintek kategorisidir (Demirdöğen, 2021).

## 4. İslami Finteklerin SWOT Analizi

İslami fintekler, finansal hizmetleri İslami prensiplere uygun olarak sunan ve teknolojik yeniliklerden yararlanan şirketlerdir. İslami finteklerin birçok güçlü ve zayıf yönü, fırsat ve tehdidi bulunmaktadır. Şekil 1’de İslami finteklerin SWOT analizi bulunmaktadır.

Şekil 1: İslami Finteklerin SWOT Analizi



Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

### 4.1. Güçlü Yönler (Strengths)

İslami fintekler, finansal hizmetlerin sunumunda teknolojiyi kullanarak birçok güçlü özelliğe sahip olmaktadır. Bunlardan ilki, İslami finteklerin şeffaf, erişilebilir ve kullanımı kolay olmalarıdır. Bu sayede müşteri memnuniyeti yüksek seviyede tutulabilir (Laldin, 2019; Wintermeyer, 2017). Ayrıca, regtek adı verilen düzenleme teknolojileri, İslami standartlara uygun olarak şeffaflık, izleme ve hesap verilebilirlik sağlayabilir. Bu da İslami kuruluşların güvenilirliğini artırabilir (Demirdöğen, 2021).

Bir diğerk güçlü özellik ise, İslami finans prensiplerine uygun finansal hizmetler sunarak İslami hassasiyeti olan kullanıcılara hitap etmeleridir. Bu, müşteri tabanının genişlemesine ve sadık bir kullanıcı kitlesinin oluşmasına katkı sağlar (Rabbani vd., 2020). İslami fintekler ayrıca, geleneksel finans sektöründe yenilikçi teknolojileri kullanarak kullanıcı deneyimini iyileştirir ve daha verimli hizmetler sunar. Bu, rekabet avantajı oluşturur ve müşterilerin tercih ettiği modern ve kullanıcı dostu bir deneyim sağlar.

İslami fintekler; geleneksel finans kurumları, İslami bankalar, sigorta şirketleri ve diğerk finansal kuruluşlarla iş birlikleri ve ortaklıklar kurarak daha geniş bir müşteri tabanına erişim kolaylığı sağlar ve pazar payını artırır. Fintek iş modeli, geleneksel finans kuruluşlarına olan bağımlılığı azaltarak peer-to-peer işlem akışına imkân verir. Bu, finansal işlemlerin maliyetlerini minimuma indirir veya ortadan kaldırır. İşlem akışının hızlanması ve yeni finansman olanakları, kaynakların etkili ve verimli kullanılmasını sağlar (Bayram ve Gözkonan, 2019).

İslami fintekler ayrıca yeni girişimlere destek olma noktasında da başarılı olmaktadır. Organizasyonel ve kurumsal tecrübesi az olan girişimcileri destekleyerek pozitif çıktılarının alınmasına öncü olabilirler (Firmansyah ve Ramdani, 2018). Son olarak, İslami fintekler için fırsatlar konvansiyonel finansa göre daha fazladır. Çünkü fintekin temel konsepti olan paylaşılan sermaye kavramı İslami ilkelerin öngördüğü kurallarla uyumludur (Haqqi, 2020).

#### **4.2. Zayıf Yönler (Weaknesses)**

İslami fintekler, finansal hizmetlerin sunumunda teknolojiyi kullanarak birçok avantaj sağlasa da bazı zayıf yönleri de bulunmaktadır. En önemli zayıflıklardan biri, İslami fintek alanında özgün ve kaliteli literatür eksikliği olmasıdır. Bu, sektörün gelişimini ve tanıtımını olumsuz etkileyebilir. Bir diğerk zayıf yön ise, nitelikli yazılım ve donanım işgücüne duyulan ihtiyaçtır. Bu alanda yeterli işgücü kaynağının henüz tam anlamıyla oluşmadığı gözlemlenmektedir. Ayrıca, eğitimli personele ve bu alana özgü yasal düzenlemelere gereksinim duyulmaktadır (Brian, 2017).

İslami fintekler, bazı ülkelerde yasal ve düzenleyici engellerle karşılaşabilir. İslami finans prensiplerine uygunluk sağlamak için özel düzenlemelere tabi olabilirler ve bu da bazı zorluklara neden olabilir (Firmansyah ve Anwar, 2019). İslami fintekler, bazı pazarlarda hala gelişim

aşamasında olabilir ve ürün ve hizmet çeşitliliği sınırlı olabilir. Bu, bazı kullanıcıların ihtiyaçlarını tam olarak karşılamada zorluklar yaşayabilir.

Fintekler sürekli olarak yeni teknolojilere ihtiyaç duyar. Bu durum, hizmet maliyetlerini artıran bir faktördür. Fintekler, tamamen dijital ve mobil platformlarda hizmet sunmaktadır, bu nedenle siber güvenlik açıkları sürekli bir tehdit unsuru olarak ortaya çıkmaktadır. Son olarak, İslami fintekler, bazı pazarlarda genel fintek bilinirliği ve güven eksikliğiyle de karşılaşabilir. Kullanıcıların bu yeni teknolojilere ve hizmetlere güvenmeleri ve kabul etmeleri zaman alabilir.

### **4.3. Fırsatlar (Opportunities)**

İslami fintekler, finansal hizmetlerin sunumunda birçok fırsat oluşturmaktadır. Bunlardan ilki, yeni girişimlere destek olma fırsatıdır. İslami fintek şirketleri, yenilikçi ürün ve hizmet tasarlayarak hem yenilikçi hem de geleneksel finansal ürünleri müşterilere sağlayabilir. Ayrıca, finansal servis maliyetlerine etkin çözümler sunarak düşük maliyetlerle finansal hizmet sağlayabilir. Bu şekilde, geleneksel bankalara da dijitalleşme olanağı sunarak finansal hizmet maliyetlerinin düşmesini sağlayabilir (Rabbani vd., 2020).

Bir diğer fırsat ise, kripto paralar, blokzincir ve uluslararası ödemeler gibi alanlarla kolayca bağlantı kurma olanağıdır. Bu alanlar, finansal hizmetlerin daha hızlı, güvenli ve verimli bir şekilde sunulmasını sağlar. İslami fintekler, bu alanlarda İslami finans prensiplerine uygun olarak faaliyet gösterebilir ve İslami finans kuruluşlarına finans dünyasını şeffaflık ve etik açılarından iyileştirme imkânı sunabilir (Setyawati vd., 2017).

Ayrıca, düzenleyici ve denetleyici kurumları finansal istikrarı sağlama, yatırımcıları ve kurumları hileli ticari işlemlerden koruma konusunda destekleyebilir (Rabbani vd., 2020). Bir başka fırsat ise, İslami finans sektörünün dünya genelinde büyüme fırsatından yararlanabilme potansiyelidir. İslami finans sektörü, son yıllarda hızlı bir büyüme gerçekleştirmektedir ve sektörün genişleyen talebine cevap verebilmek için İslami finteklere ihtiyaç duyulmaktadır. Mobil ve dijital bankacılık kullanımının artması da bu talebi artırmaktadır. İslami fintekler, mobil uygulamalar ve dijital platformlar aracılığıyla kullanıcılara kolay erişim sağlayabilir ve talebi karşılayabilir.

Öte yandan, İslami fintekler, sınırları aşarak küresel pazarlara erişebilirler. İnternet ve dijital iletişim teknolojileri sayesinde dünya genelinde İslami finans hizmetlerine olan talep artmakta ve



İslami fintekler bu talebi karşılama noktasında umut vadetmektedir. Son olarak, İslami fintekler, yatırım ve geliştirme desteği alarak büyüme ve genişleme fırsatları yakalayabilir. Yatırımcıların İslami finans alanına ilgisi artmaktadır ve bu da İslami fintekler için finansal destek sağlayabilir. Müslüman ülkelerde nüfusun sürekli artması ve genç nüfus oranının yüksek olması da bu ilgiyi artıracaktır (Cooper, 2018).

#### **4.4. Tehditler (Threats)**

İslami fintekler, birçok tehditle de karşı karşıya kalabilirler. Bunlardan biri, geleneksel finans kurumları ve diğer fintek şirketleriyle rekabette olma durumlarıdır. Rekabetin yoğun olduğu bir ortamda ayakta kalmak ve müşterilerin tercihini kazanmak için stratejik farklılaşma sağlamak önemlidir. Çünkü özellikle bankalar, finansal işlemlerin her aşamasında bulunmakta ve finansal sisteme yön verebilmektedirler (Kavuri ve Milne, 2019).

Bir diğer tehdit ise, fintek projelerine yapılacak yatırım miktarının belirsiz olmasıdır. Çünkü fintekler henüz yeni ve tam anlamıyla kabul görmemiş bir durumdadır. Bunu aşmak için fintekler ve bankalar bir araya gelerek yenilikçiliğe ve finteklere bir değer biçmelidir (Drasch vd., 2018). Ayrıca, İslami fintekler, düzenleyici değişikliklere tabi olabilir ve bu değişiklikler işlerini etkileyebilir. Yasal düzenlemelerdeki değişikliklere uyum sağlamak için esneklik gerekebilir.

Hızla değişen teknolojik ortam da İslami fintekler için bir tehdit oluşturmaktadır. Bu durum İslami finteklerin teknolojik altyapılarını güncel tutmalarını ve bu sayede rekabette öne çıkmalarını gerektirebilir. Bir başka tehdit ise, İslami finansın algısının bazı bölgelerde olumsuz olması veya tam anlaşılabilmesidir. Bu, İslami finteklerin kullanıcı güvenini kazanmak ve pazarlama çabalarında özenli olmak zorunda olduğu anlamına gelir. Ayrıca, İslami fintekler henüz yeni geliştiği için yatırımcılar bu alandaki yatırım miktarlarını düşük tutmaktadır (Demirdöğen, 2021).

Mevcut yasal prosedürlerin yanı sıra, fintek girişimlerinin İslami esaslara uygun işlem yapabilmesi için Şer'i kurul adı verilen danışma kurullarının onayı olmalıdır. Bu durum, girişim fikrinin uygulanma sürecini geciktirebilir. Son olarak, İslami finans kuruluşlarının konvansiyonel rakiplerine göre daha küçük olması ve yüksek araştırma ve geliştirme maliyetleri nedeniyle küresel fintek ekosistemi ile bağlantı oluşturmakta zorlanması da bir tehdit oluşturmaktadır (Rabbani vd., 2021).

#### 4.5. Öneriler

İslami finteklerin karşılaştığı zorlukların üstesinden gelmek ve İslami finteklerin gelişimini sağlamak için birçok öneri sunulmaktadır. Bunlardan biri, eğitim kurumlarının bu alana yönelik iyi araştırmalar yapması, eğitilmiş personel yetiştirmesi ve araştırmacıların literatür eksiğini kapatmasıdır. Özellikle gençlere yönelik girişimcilik, bilgi teknolojileri ve yazılım eğitimleri verilmesi de önemlidir. Bir diğer öneri ise, İslami finans kuruluşlarının fintekleri destekleme noktasında daha agresif yöntemlerle yönlendirilmesi ve vergi muafiyeti gibi kolaylıklarla da teşvik edilmesidir (Demirdöğen, 2021).

Ayrıca, İslami finteklerin konvansiyonel finans dünyasındaki hızlı gelişmelere ayak uydurması ve yatırımcıları ve kurumları hileli ticaret uygulamalarından koruması da gerekmektedir. Bir başka öneri ise, teknolojinin gelişimi şeffaflığın artırılmasını sağladığı için İslami finteklerin de gerekli şeffaflığı sağlamasıdır. İslami finteklerin sürdürülebilir büyümesi için farkındalık programları oluşturulması ve özellikle üniversite öğrencileri arasında yaygınlaştırılması da önemli bir adımdır (Saad vd., 2019).

Diğer bir öneri ise İslami finteklerin kalıcı olmak için sürekli yenilikçi çözümler sunması gerektiği yönündedir (Irfan ve Ahmed, 2019). İslami finteklerin gelişmesi için yapay zekâ ve otomasyon teknolojilerine yapılan yatırımların ve yenilikçi modellerin sayısının artırılması gerekmektedir. Ayrıca blokzincir teknolojisiyle de İslami fintek kuruluşları yenilikçi teknolojiler üretebilir ve işlem maliyetlerinin azaltarak gelirlerini arttırabilir (Rabbani vd., 2021).

Son olarak, startupların kuluçka döneminde ürünlerini geliştirmelerine yönelik destek ve teşviklerin devlet tarafından verilmesi İslami fintek ekosistemini güçlendirebilir. Malezya ve Endonezya'da bu tarz altyapılar oluşturularak fintek girişimleri desteklenmekte ve başarılı olmalarının önü açılmaktadır (Demirdöğen, 2021).

#### 5. Sonuç

İslami fintekler, gelişen yeni teknolojiler aracılığıyla Müslüman kullanıcılar için finansal hizmetlerin İslami finans prensiplerine uygun olarak sunulmasını sağlar. Bu şekilde kullanıcılar, finansal ihtiyaçlarını karşılamak ve yatırım yapmak için İslami değerlere uygun bir şekilde teknolojiye dayalı çözümlerden yararlanabilirler. İslami Fintek sektörünün gelişime açık olduğu

düşünülmektedir. Bunda hem İslami finans sektörünün gelişiminin İslami fintekler üzerindeki olumlu etkisi, hem de İslami finteklerin İslami finansa göre daha yenilikçi ve farklı çözümler sunması etkili olmaktadır.

İslami fintekler, İslami finansa göre farklı fırsatlar sunmaktadır. Bu fırsatlar arasında dijital bankacılık kullanımının artış trendi, yeni startupların desteklenme sayılarının artması, teknolojinin gelişmesiyle geleneksel finansal hizmetlere alternatif yeni ve inovatif hizmetler sunulabilmesi, fintekler sayesinde maliyet-etkin finansal çözümler üretilebilmesi, şeffaflık ve kullanım kolaylığıyla müşterilerin güveninin kolayca kazanılabilmesi, kripto paralar, blok zincir ve uluslararası ödemeler gibi alanlarla entegre olunabilmesi ve İslami prensiplere uygunluğuyla Müslüman yatırımcıların güveninin kazanılabilmesi bulunmaktadır.

İslami finteklerin karşılaştığı bazı zorluklar da bulunmaktadır. Bunlar arasında İslami finans müşterilerinin fintek inovasyonlarına henüz hazır olmaması, konvansiyonel anlayışla çalışan finteklerle rekabetin zor olması, bazı ülkelerdeki ve kişilerdeki İslami finansın olumsuz algısı bulunmaktadır. Ayrıca, teknolojik ve yasal değişikliklere hızlı uyum gerekmesi, uygun yasal düzenlemelerin eksik olması, yetişmiş eleman eksikliği, yatırımcıların yeterli düzeyde korunamaması, yatırımcıların İslami fintekleri yatırım yapmaya değer bulmaması ve az sayıda başarılı örneğin bulunması da yer almaktadır. İslami fintek şirketleri aynı zamanda sermaye erişimine ulaşma konusunda da büyük zorluklarla karşılaşmaktadır.

İslami finteklerin henüz yeni olması nedeniyle, dünya genelinde yasal sınırlamalar, standartlar ve düzenlemeler henüz tamamlanamamıştır. Bu da yatırımcıların mağduriyetler yaşamasına ve bu teknolojilerin suiistimal edilmesine yol açabilmektedir. Yasal düzenlemeler noktasında hızlı adımlar atılmalıdır. Diğer bir problem ise finteklerin yatırımcılar tarafından henüz tanınmaması ve yeterli İslami fintek bilgisine sahip olunmamasıdır. Bu da düzeltilmesi gereken problemler arasında yer almaktadır. Diğer önemli eksiklik ise; finansal altyapı eksikliği, lisanslama eksikliği, siber suçlar, fetva eksikliği ve veri güvenliğidir.

### **Kaynakça**

Aktürk, B. (2021). İslami Finansta Finansal Teknoloji (FinTek) ve FinTek'in Katılım Bankaları Uygulamaları (Tez no: 700582) [Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi]. YÖK Tez Merkezi.

[https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/TezGoster?key=RjZwH00oMG4iNa5Sgvlgg7410I7vnlcwYoGuJidWeF71\\_TnroG6A9M0yMJAsZVCN](https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/TezGoster?key=RjZwH00oMG4iNa5Sgvlgg7410I7vnlcwYoGuJidWeF71_TnroG6A9M0yMJAsZVCN)

- Alam, N., Gupta, L., & Zamani, A. (2019). Challenges and Success Factors for Islamic Fintech. *Fintech and Islamic Finance*, (s. 159–173). Palgrave Macmillan, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-24666-2\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-030-24666-2_9)
- Ali, H., Mohamed, H., Hashmi, H. S., & Hassan, M. I. A. (2019). Global landscape of the Islamic Fintech: Opportunities, challenges and future ahead. *COMSATS Journal of Islamic Finance*, 4(2), 29-53. <https://doi.org/10.26652/cjif.4201923>
- Ali, M., Raza, S. A., Khamis, B., Puah, C. H., & Amin, H. (2021). How perceived risk, benefit and trust determine user Fintech adoption: a new dimension for Islamic finance. *Foresight*, 23(4), 403–420. <https://doi.org/10.1108/fs-09-2020-0095>
- Alt, R., Beck, R., & Smits, M. (2018). FinTech and the transformation of the financial industry. *Electronic Markets*, 28(3), 235–243. <https://doi.org/10.1007/s12525-018-0310-9>
- Arner, D. W., Barberis, J., & Buckley, R. P. (2015). The evolution of Fintech: a new Post-Crisis paradigm? *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2676553>
- Baber, H. (2019a). FinTech, Crowdfunding and Customer Retention in Islamic Banks. *Vision: The Journal of Business Perspective*, 24(3), 260-268. <https://doi.org/10.1177/0972262919869765>
- Baber, H. (2019b). Financial Inclusion and FinTech: A Comparative Study of Countries Following Islamic Finance and Conventional Finance. *Qualitative Research in Financial Markets*, 12(1), 24-42. <https://doi.org/10.1108/QRFM-12-2018-0131>
- Bayram, E., & Gözkonan, Ü. H. (2019, September 4-6). Türkiye'de İslami Fintek İş Modelinin SWOT Analizi [Conference Presentation]. Business and Organization Research Conference, Izmir, Turkey.
- Biancone, P., Secinaro, S., & Kamal, M. (2019). Crowdfunding and Fintech: business model sharia compliant. *European Journal of Islamic Finance*, (12), 1–10. <https://doi.org/10.13135/2421-2172/3260>
- Brian, Y. (2017, March 21). Fintech could be solution for regulatory challenges facing Shariah contracts. *International Financial Law Review*. <https://www.proquest.com/openview/beff0318536ed68104ec4b7be68b10af/1?pqorigsite=gscholar&cbl=36341>
- Bulazar, A. R., & Küçükçolak, R. A. (2021). Finans Sektöründe Fintek Etkisi. *Working Paper Series Dergisi*, 2(1), 53-63. <https://doi.org/10.5281/zenodo.4600319>
- Canbaz, M. F., & Erbaş, S. (2021). Katılım Bankacılığında Fintek Eğilimleri ve Sektöre Katkıları. *Finans Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6(3), 477-489. <https://doi.org/10.29106/fesa.977015>

- Cooper, T. (2018, March 26). The Race to Become the World's Leading Islamic Fintech Hub. Raconteur. <https://www.raconteur.net/finance/race-become-worldsleading-leading-islamic-fintech-hub>
- Darmansyah, Fianto, B. A., Hendratmi, A., & Aziz, P. F. (2020). Factors determining behavioral intentions to use Islamic financial technology. *Journal of Islamic Marketing*, 12(4), 794–812. <https://doi.org/10.1108/jima-12-2019-0252>
- Dawood, H. M., Zadjali, F. A., Rawahi, M. A., Karim, S., & Mohamed, H. (2022). Business trends & challenges in Islamic FinTech: A systematic literature review [version 1; peer review: 2 approved]. *F1000Research*, 11:329. <https://doi.org/10.12688/f1000research.109400.1>
- De Buysere, K., Gajda, O., Kleverlaan, R., Marom, D., & Klaes, M. (2012). A framework for European crowdfunding. *European Crowdfunding Network (ECN)*. <https://eurocrowd.org/wp-content/uploads/2021/12/A-Framework-for-European-Crowdfunding.pdf>
- Deloitte (2020). Fintech | On The Brink Of Further Disruption. Deloitte Netherlands. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/nl/Documents/financial-services/deloitte-nl-fsi-fintech-report-1.pdf>
- Demirdöğen, Y. (2020a). Avrupa'daki İslami Fintek Ekosisteminin Analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 25(4), 469-481. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sduiibfd/issue/57376/785046>
- Demirdöğen, Y. (2020b). İslami Fintek Ekosistemi Üzerine Bir Değerlendirme. *Gaziantep Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(1), 63-99. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/gauniibf/issue/54503/734641>
- Demirdöğen, Y. (2021). New Resources for Islamic Finance: Islamic Fintech. *Hitit İlahiyat Dergisi*, 20(3), 29-56. <https://doi.org/10.14395/hid.945194>.
- Drasch, B. J., Schweizer, A., & Urbach, N. (2018). Integrating the ‘Troublemakers’: A taxonomy for cooperation between banks and fintechs. *Journal of Economics and Business*, 100, 26–42. <https://doi.org/10.1016/j.jeconbus.2018.04.002>
- Erden, B., & Topal, B. (2021). Türkiye’de ve Dünyada İslami Fintek sektörünün gelişimi. *Ardahan Üniversitesi İİBF Dergisi*, 3(1), 69-75. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/aruiibfdergisi/issue/62680/929128>
- Firmansyah, E.A., & Anwar, M. (2019). Islamic Financial Technology (Fintech): Its Challenges and Prospect. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research (ASSEHR)*, 216. <http://dx.doi.org/10.2991/assdg-18.2019.5>
- Firmansyah, E. A., & Harsanto, B. (2022). Islamic Fintech Research: Systematic Review using Mainstream Databases. *Etikonomi*, 21(2), 355–368. <https://doi.org/10.15408/etk.v21i2.24602>

- Firmansyah, H. B., & Ramdani, A. L. (2018). The role of Islamic Financial Technology (FiNTech) Start-Up in improving financial inclusion in Indonesia Case: Angsur. SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3194546>
- Gimpel, H., Rau, D., & Röglinger, M. (2017). Understanding FinTech start-ups – a taxonomy of consumer-oriented service offerings. *Electronic Markets*, 28(3), 245–264. <https://doi.org/10.1007/s12525-017-0275-0>
- Haqqi, A. R. A. (2020). Strengthening Islamic Finance in South-East Asia Through Innovation of Islamic FinTech in Brunei Darussalam. P. Ordoñez de Pablos, M. Almunawar, & M. Abduh (Eds.), *Economics, Business, and Islamic Finance in ASEAN Economics Community* (s. 202-226). IGI Global. <https://doi.org/10.4018/978-1-7998-2257-8.ch010>
- Hasan, S. B. M. (2022, January 17). How to Understand Islamic Fintech in Simple Terms. *Ethis Blog*. <https://ethis.co/blog/understand-islamic-fintech-simple-terms/>
- Hassan, M. K., Rabbani, M. R., & Ali, M. (2020). Challenges for the islamic finance and banking in post COVID era and the role of Fintech. *Journal of Economic Cooperation and Development*, 41(3), 93–116. <https://search.bvsalud.org/global-literature-on-novel-coronavirus-2019-ncov/resource/zh/covidwho-1102922>
- IFN Fintech (2023, Haziran). Landscape. IFN Fintech. <https://ifnfintech.com/landscape/>
- Irfan, H., & Ahmed, D. (2019). Fintech: The Opportunity for Islamic Finance. Umar A. Oseni, S. Nazim Ali (Eds.), *Fintech in Islamic Finance: Theory and Practice* (s. 19-30). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781351025584>
- Irfan, M., & Rusmita, S. A. (2023). Exploring Islamic Fintech: A Bibliometric Approach. *JEBIS (Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Islam)*, 9(1), 233–249. <https://doi.org/10.20473/jebis.v9i1.45713>
- Kavuri, A. S., & Milne, A. K. L. (2019). Fintech and the Future of Financial Services: What Are the Research Gaps? SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3333515>
- Khayrallah, A., Radia, N., Hickey, J., Singh, J., & Xu, V. (2015). Technology & Banking, *Applied Innovation Review*, (1), 23-38. <http://cet.berkeley.edu/wp-content/uploads/Banking.pdf>
- Kömürcüoğlu, Ö. F., & Akyazı, H. (2020). Finansal Teknolojilerdeki (Fintek) Gelişmeler: Fırsatlar ve Riskler. *Karadeniz Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 35–48. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1160125>
- Laldin, M. A., & Furqani, H. (2019). Setting the Shariah parameters. Umar A. Oseni, S. Nazim Ali (Eds.), *Fintech in Islamic Finance: Theory and Practice*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781351025584>
- Lee, I., & Shin, Y. J. (2018). Fintech: Ecosystem, business models, investment decisions, and challenges. *Business Horizons*, 61(1), 35–46. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2017.09.003>

- Mohamed, H., & Ali, H. (2018). Blockchain, Fintech, and Islamic Finance: Building the future in the new Islamic Digital economy. De Gruyter. <https://doi.org/10.1515/9781547400966>
- Muryanto, Y. T., Kharisma, D. B., & Nugraheni, A. S. C. (2021). Prospects and challenges of Islamic fintech in Indonesia: a legal viewpoint. *International Journal of Law and Management*, 64(2), 239–252. <https://doi.org/10.1108/ijlma-07-2021-0162>
- Nurrachmi, I., Devi, S. D., Febriandhane, R. S., & Juliani, S. U. (2023). Patterns of Islamic Fintech Implementation: Problems and Implications for Micro, Small and Medium Enterprises. *Ekspansi: Jurnal Ekonomi, Keuangan, Perbankan, Dan Akuntansi* 15(1), 83-92. <https://doi.org/10.35313/ekspansi.v15i1.4732>
- Olafsson, A., & Pagel, M. (2018). The Liquid Hand-to-Mouth: Evidence from Personal Finance Management Software. *Review of Financial Studies*, 31(11), 4398–4446. <https://doi.org/10.1093/rfs/hhy055>
- Özbek, A. (2022, February 9). Geleceğin Meslekleri 11: FinTech Mühendisliği. Abdulkadir Özbek. <https://abdulkadirozbe.com.tr/fintech-muhendisligi/>
- Pardiansyah, E., Sobari, N., & Usman, H. (2022). The determinants of intention to adopt Islamic financial technology in Indonesia. *Equilibrium: Jurnal Ekonomi Syariah*, 10(2), 347-380. <https://doi.org/10.21043/equilibrium.v10i2.16539>
- Rabbani, M. R., Khan, S., & Thalassinis, E. (2020). FinTech, Blockchain and Islamic Finance: An Extensive Literature review. *International Journal of Economics and Business Administration*, 8(2), 65–86. <https://doi.org/10.35808/ijeba/444>
- Rabbani, R., Bashar, A., & Khan, S. (2021). Agility and Fintech is the Future of Islamic Finance: A Study from Islamic Banks in Bahrain. *SSRN Electronic Journal*. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3783171>
- Rupeika-Apoga, R., & Thalassinis, E. (2020). Ideas for a Regulatory definition of FinTech. *International Journal of Economics and Business Administration*, 8(2), 136–154. <https://doi.org/10.35808/ijeba/448>
- Rusydiana, A. S. (2018). Developing Islamic Financial Technology in Indonesia. *Hasanuddin Economics and Business Review*, 2(2), 143-152. <https://doi.org/10.26487/hebr.v2i2.1550>
- Saad, M.A., & Fisol, W.N. (2019). Financial Technology (Fintech) Services in Islamic Financial Institutions [Paper presentation]. International Postgraduate Conference 2019, Kedah, Malaysia. [https://www.researchgate.net/publication/337158776\\_FINANCIAL\\_TECHNOLOGY\\_FINTECH\\_SERVICES\\_IN\\_ISLAMIC\\_FINANCIAL\\_INSTITUTIONS](https://www.researchgate.net/publication/337158776_FINANCIAL_TECHNOLOGY_FINTECH_SERVICES_IN_ISLAMIC_FINANCIAL_INSTITUTIONS)
- Setyawati, I., Suroso, S., Suryanto, T., & Nurjannah, S.D. (2017). Does Financial Performance of Islamic Banking is better? Panel Data Estimation. *European Research Studies Journal*, 20(2A), 592-606. <https://doi.org/10.35808/ersj/661>

- Sezal, L. (2020). Fintek Hizmetlerinin Finans Sektörüne Etkileri ve Sağlanan Devlet Teşvikleri. *Ekonomi, İşletme ve Maliye Araştırmaları Dergisi*, 2(3), 233–248. <https://doi.org/10.38009/ekimad.779084>
- Shaikh, I. M., Qureshi, M. A., Noordin, K., Shaikh, J. M., Khan, A., & Shahbaz, M. S. (2020). Acceptance of Islamic financial technology (FinTech) banking services by Malaysian users: an extension of technology acceptance model. *Foresight*, 22(3), 367–383. <https://doi.org/10.1108/fs-12-2019-0105>
- StartupsWatch (2020, January 7). Turkish Fintech Ecosystem Map. Startups.watch. [https://fintechistanbul.org/wp-content/uploads/2020/01/Fintech\\_Ecosystem\\_Map\\_v5.5.pdf](https://fintechistanbul.org/wp-content/uploads/2020/01/Fintech_Ecosystem_Map_v5.5.pdf)
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Finans Ofisi (2022). Türkiye Fintek ekosistemi durum raporu. T.C. Cumhurbaşkanlığı Finans Ofisi. [https://www.cbfo.gov.tr/sites/default/files/docs/2023-03/fintek-durum-raporu-2022\\_v0.9\\_digital\\_lowsize\\_ayrisayfalar-compressed.pdf](https://www.cbfo.gov.tr/sites/default/files/docs/2023-03/fintek-durum-raporu-2022_v0.9_digital_lowsize_ayrisayfalar-compressed.pdf)
- Taştan, S., Uralcan, G. S. (2019). Küresel Finansal Teknoloji Sektöründe Ortaya Çıkan Yeni Girişimlerin Ekonomik ve Teknolojik Belirleyicileri. *Haliç Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(1), 41–69. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/682310>
- Todorof, M. (2018). Shariah-Compliant FinTech in the Banking Industry. *ERA Forum* 19(1):1-17. <https://doi.org/10.1007/s12027-018-0505-8>
- Wijayanti, D. M., & Yandra, F. P. (2021). Islamic Fintech: a solution for financial problem. *Global Review of Islamic Economics and Business*, 9(1), 65-78. <https://doi.org/10.14421/grieb.2021.091-05>
- Wintermeyer, L. (2017, December 8). The Future Of Islamic FinTech Is Bright. *Forbes*. <https://www.forbes.com/sites/lawrencewintermeyer/2017/12/08/the-future-of-islamic-fintech-is-bright/?sh=29af117865fa>
- Yan, T. C., Schulte, P. A., & Chuen, D. L. K. (2018). InsurTech and FinTech: Banking and insurance enablement. David Lee Kuo Chuen, Robert Deng (Eds.), *Handbook of Blockchain, Digital Finance, and Inclusion, Volume 1* (s. 249-281). Academic Press. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-810441-5.00011-7>
- Yazıcı, S. (2019a). Finansal Teknolojiler (FinTech), Ekosistem ve Türkiye. *Medium*. <https://medium.com/selimyazici/finansal-teknolojiler-fintech-ekosistem-ve-t%C3%BCrkiye-1d1d9f4f989d> adresinden alındı.
- Yazıcı, S. (2019b). The Analysis of Fintech Ecosystem in Turkey. *Journal of Business Economics and Finance*, 8(4), 188-197. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/jbef/issue/51265/667192>





## **Türkiye’de Hanehalkı ve Kamunun Dijital Dönüşümü: Geleceğe Atılan Adım**

**Fatma DAVARCIOĞLU ÖZAKTAŞ\***

### **Giriş**

Teknoloji, ülkelerin toplumsal ve ekonomik gelişmelerinde her zaman büyük bir etkiye sahip olmuştur. Yeni keşifler ve araçlarla, yaşamı ve iş yapmayı kolaylaştıran teknoloji, aynı zamanda iletişim ve bilgiye erişimi de kolaylaştırmıştır. Böylece, teknoloji daha yayılcı bir etki de göstermiştir.

Son yıllarda, teknolojinin giderek artan bir hızla gelişmesi ve yaşamın her alanında hızla yayılmasıyla birlikte, iş dünyası, kamu sektörü, üretim ve tüketim süreçlerinin bütününde ve hatta toplumsal hayatta dönüşüm yaşanmaktadır. Bu dönüşüm, hanehalkı, toplum, kurum ve şirketlerin faaliyetlerini dijital araçlar ve platformlar üzerinden gerçekleştirilmesini içermektedir. Dijital dönüşüm olarak adlandırılan bu süreç, geleneksel yöntemlerin yerini dijital teknolojilere bıraktığı bir durumdur. Bir başka ifadeyle, dijital dönüşüm sürecinde, toplum, sektör ve kurumlar dijital teknolojileri merkezlerine almaktadır. Dijital teknolojilerin benimsendiği durumda, tüm bu taraflar, hızlı veri akışı, otomasyon, yapay zekâ, bulut bilişim gibi ileri teknolojileri ve dijital araçları kullanmaktadır. Böylece, geleneksel iş modellerinin ve iş süreçlerinin optimize edildiği; faaliyetlerin daha düşük maliyetle daha verimli hale getirildiği bir ilerleme hedeflenmektedir.

Ancak bu dönüşüm, salt bir teknolojik atak olarak sınırlandırılmayacak kadar büyük boyutludur. Dijital teknolojilerin hızlı ilerlemesi ve yaygınlaşması, hanehalkından, kamuya, piyasalardan, sektörlere kadar pek çok alanda dönüşümü zorunlu kılmıştır. Yani, dijital dönüşüm, hanehalkından kamuya ve sektörlere kadar geniş bir yelpazede etkileri olan bir süreçtir.

Hanehalkları dijital teknolojileri kullanarak günlük yaşamlarını kolaylaştırabilir. İletişim, iş yapma ve hizmet alma şekillerini değiştirebilir. İnternet kullanımının yaygınlaşması, akıllı telefonlar, akıllı ev teknolojileri, dijital ödemeler ve online alışveriş gibi uygulamalar hanehalkının

---

\* Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, davarcioglu\_f@ibu.edu.tr, ORCID:0000-0002-3528-8329

dijital dönüşümünün bir parçasıdır. Hanehalkı, dijital becerilerini geliştirmek kaydıyla, tüm bu teknolojileri kullanarak dijital hizmetlere erişim sağlar ve refahını artırır.

Dijital dönüşümün bir diğer önemli boyutu, endüstri ilgilidir. Her sektörün dijital dönüşümü uygulama ve benimseme süreci kendi özelliklerine göre değişmekte ve farklı hızlarda ilerlemektedir. Ancak her sektörün ortak amacı, dijital dönüşüm sayesinde, daha düşük maliyetlerle daha verimli iş süreçleri, daha iyi müşteri deneyimi, daha hızlı yenilik yapabilme kapasitesi ve daha yüksek rekabet avantajı elde etmektir.

Dijital dönüşüm sadece özel sektörü değil, aynı zamanda kamu sektörünü de etkilemektedir. Kamu kurumlarının, dijital teknolojileri kullanımıyla vatandaşların kamu hizmetlerine erişimi kolaylaşmakta, bürokrasi azalmakta, hizmet sunum maliyetleri azalmakta, kamunun daha kolay erişilebilir, daha şeffaf ve daha verimli olması sağlanmaktadır. Ayrıca, vatandaşlardan daha hızlı dönüt alınabilmesi, hizmet sunumunu iyileştirmekte ve etkinlik artmaktadır. Kamu sektöründe dijital dönüşümün en önemli örneği e-devlet ve e-belediye uygulamalarıdır.

Bu çalışma, dünyayı dönüştüren teknolojik değişimlerin ve dijital dönüşümün önemine dikkat çekme ve bu döngüyü Türkiye örneğinde inceleme amacını taşımaktadır. Bu doğrultuda, dijital dönüşümün kapsamı, hanehalkı, kamu bağlamında olan etkileri incelenecektir. Daha verimli ve sürdürülebilir bir gelecek inşa etmek isteyen tüm toplumların, yönlerini dijital dönüşüme çevirmesi gerektiği olgusu, dijital dönüşümün önemine işaret etmekte ve bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

## **1. Bilgi Toplumu, Dijitalleşme ve Dijital Dönüşüm Kavramları**

Bilgi toplumu, dijitalleşme ile dijital dönüşüm birbirini tamamlayan, iç içe geçmiş ancak farklı anlamları olan kavramlardır. Bilginin, toplumun her alanında kullanıldığı bir toplum tipini anlatan bilgi toplumu, bilgi teknolojileri ve iletişim kurumuna (BTK) göre; *'bilginin kendisinden üretilmesine, işlenmesinden dağıtılmasına yönelik yapılan her eylemin ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel alanlarda temel girdi olarak kullanıldığı toplumları'* ifade etmektedir.

Bilgi toplumunda, bilginin temel girdi olmasını sağlayan ise teknolojidir. Teknoloji dijitalleşme kavramını da beraberinde getirmektedir (<http://www.bilgitoplumu.gov.tr>, 2023).

Dijitalleşme, teknolojinin gelişmesi ile, fiziksel ortamlardaki bilgi, veri ve süreçlerin, internet ve bilgisayar altyapısı kullanılarak elektronik ortama aktarılması yani ve dijital hale getirilmesini ifade etmektedir. Dijitalleşme, bilgiyi ve iş süreçlerini daha etkin, hızlı ve erişilebilir hale getirmektedir. Dijitalleşmenin bu amaçlarını yerine getirmesinde ise, bilgi iletişim teknolojileri baş rolü oynamaktadır. Bilgi İletişim Teknolojileri, bilginin iletilmesi, depolanması, işlenmesi ve paylaşılması için kullanılan teknolojileri ifade eder. Bilgi akışının gerçekleştirilmesini sağlayan bu araçlar, tüm iletişim ve medya türlerini kapsamaktadır. Sürekli çeşitlenmekle birlikte, internet, bilgisayar, tablet, akıllı cihazlar, cep telefonları, televizyon, bilgisayar yazılımları bu dijital araçları örneklemektedir. Dijitalleşmeyi destekleyen bilgi iletişim teknolojileri, bilginin veri olarak alınması, işlenmesi, iletilmesi, depolanması vasıtasıyla bilginin ticari mala dönüşmesi de sağlanmaktadır (Öztaş, Özüduru, & Çelikyay, 2019, s. 253).

Bilginin üretilmesi ve paylaşılması üzerine oturan bilgi toplumunda, dijitalleşme bilgi toplumunun bilgi ile gerekliliklerini hızlı ve verimli şekilde giderdiği için dijitalleşme ile bilgi toplumu arasında sıkı bir bağ vardır. Zira, dijital teknolojiler, içlerinde barındırdıkları internet, akıllı cihazlar, bulut bilişim, nesnelerin interneti, büyük veri vb. aracılığıyla bilginin toplanmasından, işlenmesine ve erişilebilir olmalarına kadar birçok alanda katkı yapmakta ve bu yolla bilgi toplumunun varlığını desteklemektedir. Diğer yandan, yaşam boyu öğrenmeyi ana tema olarak alan bilgi toplumunun, bu amacını gerçekleştirebilmesinde dijitalleşmenin getirdiği uzaktan ve çevrimiçi eğitim imkânları da bilgi toplumu ile dijitalleşme arasında kurulan diğer bir bağdır. Dijitalleşme, bilgi toplumunun sürdürülebilir olmasında eğitim ve öğrenmeye verdiği katkıyla bir yandan inovasyonu bir yandan da ekonomik büyümeyi desteklemektedir.

Sonuç olarak, dijitalleşme bilgi toplumunun oluşmasını ve gelişmesini desteklerken; bilgi toplumu da dijitalleşmeyi geliştirmekte ve kullanımı yaygınlaştırmaktadır. Dolayısıyla, bilgi toplumu ve dijitalleşme arasında çift yönlü beslemeye dayalı bir ilişki söz konusudur.

Dijital dönüşüm, ise dijitalleşmeye göre daha geniş bir kavramdır ve sadece süreçleri dijital hale getirmekten daha fazlasını ifade etmektedir. Dijital dönüşüm, sürekli gelişen bilgi ve iletişim teknolojilerinin; kuruluş, endüstri veya ekosistemin kültürel örgütsel ve operasyonel yapısına akıllı entegrasyonu ile değişen toplum ihtiyaçlarının daha etkin ve verimli sağlanması olarak tanımlanmaktadır (<https://cbddo.gov.tr/kamu-dijital-donusum-lideri/>, 2023). Bilgi iletişim araçları vasıtasıyla, daha çok bilgi paylaşımı imkânı yakalayan ve böylece iş yapma şekillerini daha verimli

hale getiren dijital dönüşüm, tüm organizasyonun ve kültürün yeniden tasarlanmasını içermekte ve merkezine aldığı teknolojiyle, yüksek katma değer üretmeyi hedeflemektedir (Arı, 2021, s. 460). Özetle, dijitalleşme verileri ve süreçleri dijital hale getirme olarak tanımlanırken; dijital dönüşüm daha geniş kapsamlı bir dönüşüm ve inovasyon sürecini ifade etmektedir.

Bir yandan, bilgi iletişim teknolojilerini kullanan dijitalleşme, bir yandan dijitalleşmeyi kullanarak iş süreçlerini dönüştüren dijital dönüşüm, bilgi toplumunu desteklerken; bilgi toplumu da beslediği tüm bu alanlara geri besleme yapmaktadır. Bir başka ifadeyle, bilgi toplumu, dijitalleşme ve dijital dönüşüm kavramları arasında çift yönlü bir besleme söz konusudur. Tüm bu alanlarda meydana gelen gelişmeler bilgi toplumlarını dönüştürmüş ve bugün Japonya'nın öncülüğünü yaptığı toplum 5.0 kavramına ulaşılmıştır (Akdağ & Şiraz, 2021, s. 84; Arı, 2021, s. 460).

### **1.1. Bilgi Toplumu ve Dönüşüm Süreci**

Sanayi toplumu sonrasında teknolojik gelişmelerin artmasıyla ortaya çıkan bilgi toplumunda, bilginin üretimi, paylaşılması ve kullanımı bilgi iletişim teknolojilerinin (BİT) gelişmesine bağlıdır. Bilgi iletişim teknolojilerinin, bilgiyi ekonomik ve sosyal alanlarda yayabilme başarısı, bilgi toplumun oluşmasına; ekonomik, sosyal ve kültürel bir dönüşümünde gerçekleşebilmesine imkân sağlamaktadır.

Geleneksel endüstri tabanlı toplumlardan farklı olarak, bilgi ve bilgi teknolojilerinin merkezde olduğu bilgi toplumu, toplumun geçirdiği evrim sürecinin son aşaması olarak görülmektedir. Buna göre, avcı ve toplayıcı toplum 1.0 ile başlayan süreç, tarım (toplum 2.0), sanayi (toplum3.0), bilgi toplumu (toplum 4.0) olarak devam etmekte ve Japonya'nın önderliğinde toplum 5.0 ile de bu hızlı ve sürekli değişim halini korumaktadır. Zira, bilgi toplumunun en önemli özelliği, diğer toplumsal değişimlerden farklı olarak değişimin sürekli ve çok hızlı olmasıdır.

Avrupa Birliği bilgi toplumuna geçiş sürecinde hayat boyu öğrenme ve sayısallaşma kavramlarını ön plana çıkarmıştır. Sayısallaşma, belge ve dökümanların, dijital ortamlara aktarılması yani fiziksel varlıktan dijital bir varlığa dönüştürülmesidir. Böylece, veriler daha kolay erişilebilir, paylaşılabilir, saklanabilir, yedeklenebilir olmanın yanısıra daha kolay analiz edilebilir,

daha kolay entegre edilebilir, daha çevre dostu ve uzaktan erişime daha uygun bir hal almaktadır (Yaşa & Çolak, 2011, s. 4).

Bilgi toplumuna dönüşme sürecinde önemli bu kavramların ve bilgi toplumu teriminin resmî belgelerde, bir kavram olarak kullanılması Delors Raporu

<sup>1</sup> (1993) ile olmuştur. (<https://op.europa.eu>, 2023) ‘Birlikte Büyüme, İstihdam ve Rekabet: Herkes İçin Avrupa’ başlığıyla Avrupa Birliği’nde sunulan rapor; bilgiye dayalı bir ekonominin büyüme potansiyeline vurgu yapmakta ve Avrupa Birliği’nin bu yönde atacağı adımların temelini oluşturmaktadır. “Avrupa ve Küreselleşen Bilgi Toplumu: Avrupa Komisyonu’na Öneriler” (1994) başlığını taşıyan Bangemann Raporu da bilgi toplumundan sanayi toplumuna geçişle rekabetçi ve sürdürülebilir kalkınmanın mümkün olduğunun altını çizen rapordur (Süngü, 2007, s. 66). Tüm bu başlangıç raporları sonrasında, Avrupa Birliği, bilgi toplumu kavramını ekonomik ve sosyal dönüşümün itici gücü olarak görmüş ve 1990’ların sonlarından itibaren bilgi toplumuna dönüşüme odaklanmıştır. Bu bağlamda, teknolojik gelişim, dijitalleşme, bilgi iletişim teknolojileri ve dijital dönüşüm ana temalarında eş güdümü de sağlamak amacıyla strateji, eylem planı ve programlar oluşturulmuştur.

Avrupa Birliği söz konusu dönüşümünü, “E-Avrupa Girişimi” (1999), “Avrupa Birliği Lizbon Stratejisi” (2000), “E-Avrupa 2005” (2002), “İ2010: Büyüme ve İstihdam İçin Avrupa Bilgi Toplumu Stratejisi” (2005), “Avrupa için Sayısal Gündem Girişimi” (2010) “Avrupa 2020 Stratejisi” gibi stratejilerle sürdürmektedir. Her birinin amaçları ve eylem planları ayrı ayrı maddelendirilmiş olan bu çalışmaların ortak noktası; özellikle gençlerin sayısal çağa hazırlanması, internet, geniş bant erişimi, ağ ve bilgi güvenliğinin sağlanması, eğitim, sağlık ve diğer bazı kamu hizmetlerinin çevrimiçi hizmetlerin verilmesi, e-iş ortamının oluşturulması gibi sıralanabilir. Özellikle, üç ‘i’ (innovation and investment, inclusion) ile simgelenen ve bilgi, yenilikçilik, sosyal içermeyi (bilgi ve iletişim) içeren i2010 ekonomik ve sosyal alanda bilgi iletişim teknolojilerinin kapsamlı uygulanmasını içeren bir stratejidir (Akçam, 2006, s. 3-12). Böylece, yaşam boyu eğitim, inovasyon, bilgi iletişim teknolojileri ve dijitalleşme teşvik edilerek bilgi toplumuna dönüşümün sağlanması; rekabetçi ve sürdürülebilir bir ekonomik ve sosyal yapının ortaya çıkması

---

<sup>1</sup> Growth, Competitiveness and Employment: The Challenges and Ways Forward into the 21st Century - Delors Report.

amaçlanmıştır. Avrupa 2020 Stratejisi ise, dijital dönüşümde yol kat etmiş Avrupa Birliği ekonomisinin, daha kapsayıcı ve bütüncül olarak ilerlemesi gayesiyle inovasyonda güç birliği, ortak çalışma, yeni iş becerileri kazandırılmış ilerleyen bir gençlik ve sürdürülebilir bir büyümeyi ana eksenine koymuştur (Yaşa & Çolak, 2011, s. 12).

Teknoloji kullanımı ile ekonomik verimlilik ve karlılığa odaklanan, Endüstri 4.0, üretim ve endüstriyel süreçlerde dijitalleşmenin kullanılması ve otomasyona geçilmesiyle şekillenmiştir. Ekonomik faydaları ön plana alan Endüstri 4.0'ın uzantısı ise toplum 4.0'dır. Teknolojik gelişmelerin üretim sürecinde sınırlı kalmayarak tüm topluma yansımaları ise toplum 4.0'ı oluşturmaktadır. Toplum 4.0, bilgi üreten, yayan, hazır bilgilere bilgi ağları ile erişebilen ve tüm bilgiyi sektörlerde kullanan bir yapıdır (Arı, 2021, s. 458-460). Dolayısıyla, 4.0 dijital teknolojilerin endüstriyel ve toplumsal yaşamda iletişimden iş yapmaya kadar birçok alanı değiştirdiği bir yapıyı ifade etmektedir. Endüstri 4.0 ile endüstriyel süreçlerde yer alan otomatik sistemler, (Narin, 2021, s. 27) teknolojik ilerlemelerle otonom sistemlere dönüşmüş ve insansız teknolojilerle tanışılan bu süreç Endüstri 5.0 ve Toplum 5.0 kavramlarını ortaya çıkarmıştır.

Süper akıllı toplum, toplum 4.0 deneyimleriyle, dijital dönüşüm ve yapay zekânın da yardımıyla insan refahını odağına alan bir bilgi toplumu türü olarak tanımlanmaktadır. Japonya Ulusal Lisansüstü Politika Araştırmaları Enstitüsü (GRIPS), söz konusu iki toplum arasındaki bağlantı ve farkı anlatırken; Endüstri 4.0'ın endüstriye odaklandığını; Endüstri 5.0'ın ise, Endüstri 4.0'ın dijitalleşme altyapısı ile odağına insanın yaşam kalitesini aldığını belirtmektedir. Bu gelişmelerin bir uzantısı olarak ortaya çıkan Toplum 5.0 ise, insan ve akıllı sistemlerin iş birliğiyle, insan merkezli bir toplumu hedeflemektedir. İnsanların toplumsal refahını, yaptıkları işlerde bir düzenleyici statüsüne taşıyarak, günlük işlerden kurtararak ve sosyal sorunlara üretilen çözümlerle sürdürülebilir bir yaşam alanı açarak artıracığı belirtilmektedir. Bu doğrultuda, nesnelerin interneti<sup>2</sup>, büyük veri<sup>3</sup>, yapay zekâ<sup>4</sup>, robotik<sup>5</sup>, kablosuz sensör ağı<sup>6</sup> gibi teknolojileri kullanarak

---

<sup>2</sup> Nesnelerin interneti: veri alışverişi ve diğer sistemlere entegre olmak için sensörleri, yazılımları ve diğer teknolojileri kullanan fiziksel ağ

<sup>3</sup> Büyük veri: Nesnelerin interneti ile gelen, büyük boyutlu verilerin depolanması ve bunlarla birey yaşamını kolaylaştıran yeni uygulamaların geliştirilmesi.

<sup>4</sup> Yapay zekâ: İnsan zekâsını taklit eden ve topladıkları bilgiler ile kendini yenileyen sistem.

<sup>5</sup> Robotik: Robot tasarımı ve işletilmesini içeren teknoloji.

<sup>6</sup> Kablosuz sensör ağı: Çevre koşullarını izlemeyip kaydeden ve toplanan verileri düzenleyen sensör gruplarıdır. (Narin, 2021, s. 31-35)

fiziksel ve siber alanları entegre etmekte ve hem ekonomik gelişmenin hem de toplumsal zorlukların çözülmesinin sağlamaktadır (BTİK, 2023, s. 11-14; Narin, 2021, s. 28).

Japon Bilim Teknoloji ve İnovasyon Konseyi'nin 5. Bilim ve Teknoloji Temel Planında yer alan ve ülke içerisinde 2016 yılında onaylanan Toplum 5.0 kavramının dünya ile paylaşılması, CeBIT (2017) fuarında gerçekleşmiştir. Japonya gelişen teknoloji altında ülkenin demografik faktörlerini göz önüne alarak hem toplumsal sorunlarını çözmek hem de ekonomik büyümesini desteklemek için bilgi ve teknoloji yönlü bir değişimin öncüsü olmuştur. Japonya, yaşlı nüfus, düşen doğum oranı ve bozulan altyapıya dair sorunlarını toplum 5.0 aracılığıyla çözmek istemiştir (BTİK, 2023, s. 8-9). Toplum 5.0 ile önceliği kendi toplumsal sorunlarının çözümüne vermiş olsa da Japonya, akıllı fabrikalar ve akıllı üretimdeki uzmanlığını ihraç ederek ekonomisine katkıda bulunma amacı da gütmektedir (BTİK, 2023, s. 4).

Öte yandan, Toplum 5.0'in amaçları, Birleşmiş Milletlerin kabul ettiği 'Sürdürülebilir Gelişim Hedefleri' ile de uyumludur. Bu hedefler, yoksulluğun, açlığın azalması, nitelikli eğitim ve sağlık, cinsiyet eşitliği, temiz su ve hijyen, yenilenebilir enerji, adil ve sömürsüz çalışma ve ekonomik büyüme, yenilik ekonomisi, az atık, sürdürülebilir kentler, kaynakları verimli kullanan üretim, iklim, deniz ve doğal yaşamı koruma, barış, adalet ve güçlü kurumsallaşma olarak sıralanmaktadır. (<https://sdgs.un.org/goals>, 2023).

Bu amaçlarla yol alan Toplum 5.0, Toplum 4.0'dan birey yaşamını yeniden şekillendirmeye yönelik uygulamalarıyla farklılaşmaktadır. Keidanren, teknoloji ve insan iş birliği ile Toplum 5.0'in hangi alanlarda yenilikler sunacağını 9 başlık altında toplamıştır. Buna göre, şehir ve bölgelerde yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik olarak, ulaşım, enerji, atık gibi konulardaki veriler oluşturulacaktır. Sürdürülebilir bir yaşamı gerçekleştirebilmek için enerji yenilenebilir enerji ve enerji depolama sistemlerinin verilerinin elde edilmesi diğer bir konudur. Dijital teknolojilerinin kullanılmasıyla çevreye uyumlu altyapı çalışmaları ve yine bu yolla doğal afetlere karşı hızlı ve etkili çözümler üretilmesi sağlanacaktır. Sağlık alanında yüksek hızlı iletişim ve yapay zekâ yardımıyla önleyici ve erken müdahaleci bir yaklaşımla, sağlık hizmetlerinin de dönüştürülmesi hedeflenmektedir. Tarım ve gıda alanında üretim ve lojistik süreçlerinde yapay zekâ ve tarımsal robotların verdiği destek ile sağlanan verimlilik yine Toplum 5.0'in sunacağı yeniliklerdendir. Diğer alanların içerisinde olan lojistik konusu, tüm mallar ve coğrafya açısından otonom sürüşler, dronelar ve robotlarla kolaylaştırılacaktır. En önemli özelliklerinden biri odağına



insanı alması olan Toplum 5.0'ın, üretim ve hizmetler alanında da yenilikler getirmesi beklenmektedir. Verileri analiz etme yeteneğinin devreye girmesi ile sektör ya da kişiye özel ürün üretimi bu durumun bir yansımasıdır. Diğer yandan, finansal hizmetlerin dönüşümü de Toplum 5.0'ın insan yaşamını kolaylaştıran bir diğer ögesidir. Buna göre hem hanehalkı hem de firmaların finans, ödeme ve sigorta gibi alanlarda daha düşük maliyetli ve hızlı işlem yapabilme imkânı dijital dönüşümle imkanı hale gelecektir. Merkezi ve yerel yönetimlerinde, kamu hizmetlerinde dijitalleşmeleri daha hızlı ve verimli hizmet üretmelerini beraberinde getirecektir (<https://www.keidanren.or,2023>). Görüldüğü gibi, Toplum 5.0 teknolojiyi insan yaşamının iyileştirilmesi ve sorunların çözülmesi için kullanmakta ve sadece ekonomik büyümeyi değil; aynı zamanda insan refahını ve sürdürülebilirliği desteklemektedir.

Çıkış ülkesi Japonya olmakla birlikte, insan merkezli Toplum 5.0'ın tüm hedeflerine ulaşabilmesi, geniş katılımlı bir yapıyı gerektirmektedir. Nitekim, Japonya'da Toplum 5.0 projesini diğer ülke paydaşlarıyla bir arada gerçekleştirerek sürdürülebilir bir küresel kalkınmayı hedeflemektedir. Bu doğrultuda, bilgi ve deneyimlerini paylaşmanın ötesinde, akıllı çözümler alanlardaki uzmanlıklarını ihraç ederek ekonomik büyümesine bu yolla da katkı sağlamaya çalışmaktadır.

Başta Japonya olmak üzere, Toplum 5.0'ın sunduğu yeniliklerin uygulama örnekleri dönüşümü daha iyi anlatmaktadır. Özellikle Japonya gibi, yaşlı nüfusa sahip ülkelerde, artan sağlık ve bakım sorunlarına yönelik olarak, tıbbi kayıt verilerin birleştirilmesi, yapay zekâ aracılığıyla uzaktan tıbbi bakım hizmetlerinin sunulması, giyilebilir sağlık teknolojisinin desteklenmesi ile akıllı sağlık aşamasına gelinmiştir. Örneğin İngiltere'de Babylon Health isimli kuruluş yapay zekâ temelli dijital bir hekim ile hastalara kısa sürede hizmet vermektedir (Büyükgöze & Dereli, 2019, s. 5). Yine Japonya'da özellikle nüfusun az ve yaş ortalamasının yüksek olduğu bölgelerde insansız araç ve dorenelar vasıtasıyla ulaşım ve hizmete ulaşım kolaylaştırılmıştır. Bu proje için ABD ile yapılan iş birliği, söz konusu gelişmeleri bu bölgelere de yansıtmıştır. Akıllı kentler projeleri kapsamında, şehirlerin trafik ve altyapıları sensör, yapay zekâ ve robotlarla yönetilerek, toplanan verilerle erken tespit edilen sorunların bakım ve onarımı da yine aynı yöntemle giderilmeye çalışılmaktadır. Bu durum, altyapı sorunlarının ortaya çıkaracağı maliyetlerin de azaltılmasına katkı sağlayıcı olarak kullanılmaktadır. Üretim ve tedarik sürecinde de akıllı fabrikalarda verimli üretim süreçleri yaygınlaştırılmaktadır. Söz konusu üretimin akıllı fabrikalar ile sınırlı kalmamakta,

akıllı tarım uygulamaları meteorolojik ve su verilerinin yardımıyla gerçekleştirilmekte; diğer yandan büyük veri desteği ile gıda eğilimleri ölçümlenerek süreç yönetilmektedir. Üretim kadar tüketim sürecinde de tüketiciye kolaylık sağlayan yeni nesil teknolojilerin sayesinde kişisel kısıt (alerji vb.) ve tercih yönünde sunum yapabilen; ihtiyaçlar doğrultusunda şekillenerek israfın önüne geçen bir yapıda kullanılır hale getirilmiştir (Arı, 2021, s. 470-472). Tüm bu ve bunun gibi örnekler göstermektedir ki, Toplum 5.0 ileri düzey bilgi teknolojilerini kullanarak çözüm üreten bir toplumsal dönüşümü beraberinde getirmektedir.

## **1.2. Türkiye’de Bilgi Toplumu Süreci ve Türkiye’nin Toplum 5.0 Entegrasyonu**

Türkiye’de Bilgi Toplumuna geçiş yönündeki çalışmalar, 1993 yılında Dünya Bankası’nın, bilgisayar, yazılım, iletişim ağları bilgi ekonomisinde insan faktörü ve yasal altyapının hazırlanmasına yönelik eylem planı önerilerini içeren ‘Bilişim ve Ekonomik Modernizasyon Raporu’ ile başlamıştır. Ancak Dünya Bankası ile kredi anlaşmasının tamamlanamamış olması nedeniyle bu ilk girişim sonuçlandırılmamıştır.

Bundan sonraki en somut adım ise, Ulaştırma Bakanlığı ve TÜBİTAK tarafından hazırlanan Türkiye Ulusal Enformasyon Altyapısı Ana Planı (TUENA,1999)’dır. Bilgi teknolojileri alanında dünyadaki genel eğilimler doğrultusunda, Türkiye’nin enformasyon politikalarının belirlenmesi amacını güden plan; Türkiye’nin durumu, gelecek amaçlar ile kurumsal yapı önerilerini belirtmiştir.

1998’de, e-ticaretin geliştirilmesi için E-Ticaret Koordinasyon Kurulu (1998-2002) oluşturularak politika önerileri sunulmuştur.

Yine aynı yıl aralıklarını kapsayan KamuNET (1998-2002) ile, kamu bilgisayar ağlarının koordinasyonu, izlenmesi ve finansmanı ile ilgili eylem planı önerileri sunulmuştur.

Ancak, bu döneme kadar bilgi toplumuna yönelik yapılan çalışmaların farklı kurum ve kuruluşlarca bir eşgüdüm içerisinde yürütülememesi arzu edilen sonuçların elde edilmesini engellemiştir. Dolayısıyla, devam eden süreçte, öncelik bilgi toplumuna geçişte kurumsal yapının tanımlanmasına verilmiştir. Bu doğrultuda, farklı bakanlıklardan on üç çalışma grubunun katkısıyla, 2001 yılında, Avrupa Birliği’ne aday ülkelere yönelik hazırlanan e-Avrupa+ Eylem Planı’nın amaçlarıyla, e-Türkiye Girişimi başlatılmıştır. Ancak bu eylem planının uygulanması da

siyasal istikrarsızlıklara bağılı olarak gerçekleştirilememiştir. Ardından, bu girişim Kalkınma Bakanlığı'nın sorumluluğuna verilen E-Dönüşüm Türkiye Projesi'ne (2002-...) evrilmiştir. Söz konusu projenin eş güdümlü bir biçimde yürütülmesi, kamu kurumlarının bilgi ve iletişim teknolojisi yatırımlarını koordinesi ve bilgi toplumuna doğru stratejileri belirlemek üzere, yine aynı bakanlık bünyesinde Bilgi Toplumu Dairesi (BTD) kurulmuştur (<http://www.bilgitoplumu.gov.tr>, 2023).

E-dönüşüm Türkiye projesi, hedefleri ise şöyle sıralanmıştır:

- Bilgi ve iletişim teknolojileri politika ve mevzuatının, AB gerekliliklerine göre düzenlenmesi, eEurope + dahilindeki aday ülkeler için belirtilen eylem planının uygulanması
- Vatandaşların, bilgi iletişim teknolojileriyle karar alma süreçlerine katılımının sağlanması,
- Kamunun, şeffaf ve hesap verebilir hale getirilmesi,
- Kamu hizmeti verilmesinde, bilgi iletişim teknolojilerinden faydalanılarak iyi yönetim ilkelerinin uygulanması,
- Bilgi iletişim teknolojilerinin kullanımının yaygınlaştırılması,
- Bilgi iletişim teknolojisi alanında, kamunun yatırım projelerinin bütünleştirilmesi ve yatırımcı kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması (<http://www.bilgitoplumu.gov.tr>, 2023)

Bu amaçlar doğrultusunda, “2003-2004 Kısa Dönem Eylem Planı (KDPE)”, “2005 Eylem Planı”, 2005-2006 yıllarında “2006-2010 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı” hazırlanmış ve uygulamaya konmuştur. Tüm bu süreçlerde, bilgi toplumuna dönüşümün etkin yürütülebilmesi içinde “E-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu”, “Dönüşüm Liderleri Kurulu” ve “Danışma Kurulu” oluşturulmuştur. Kalkınma Bakanlığı'nın bu alanda hazırladığı “2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı” ise, odağına istihdam ve büyümeyi alarak katılımcı bir yaklaşımla sekiz maddede hazırlanmıştır. Bunlar, “bilgi teknolojileri sektörü; genişbant altyapısı ve sektörel rekabet, nitelikli insan kaynağı ve istihdam; toplumsal dönüşüm; bilgi güvenliği, kişisel bilgilerin korunması ve güvenli internet; bilgi ve iletişim teknolojileri destekli yenilikçi çözümler; internet

girişimciliği ve e-ticaret; kamu hizmetlerinde kullanıcı odaklılık ve etkinlik” olarak sıralanmaktadır (<http://www.bilgitoplumu.gov.tr>, 2023).

Tüm bu çalışmalarla, bilgi iletişim teknolojileri etkin bir biçimde kullanarak, ileri düzeyde bilim ve teknoloji üretmek, bunu eğitim ve sanayiye yansıtarak sürdürülebilir kılmak, küresel rekabete hazır bir bilgi toplumu oluşturmak ve böylece yine sürdürülebilir bir kalkınma sürecine ulaşmak hedeflemiştir.

Dünya, Endüstri 4.0’dan Endüstri 5.0 ve dolayısıyla Toplum 5.0’a doğru yol alırken, Türkiye’nin bu yoldaki konumu ve potansiyelini, mevcut durumu ortaya koymaya yönelik çalışmaların sonuçları gösterecektir. Bu çalışmalardan biri, TÜBİTAK’ın ülke sanayisinin dijital olgunluğunu ölçmek için, ar-ge desteği almış özel sektörden bin kuruluşla yaptığı “Yeni Sanayi Devrimi: Akıllı Üretim Sistemlerine Yönelik Kilit ve Öncü Teknolojiler Önceliklendirme” (2016) anket çalışmasıdır. Araştırma sonucunda, işletmelerin ar-ge ve akıllı üretim entegrasyon seviyelerinin düşük olduğu sonucuna varılarak, sanayinin dijital olgunluk düzeyinin Endüstri 2.0 ile Endüstri 3.0 arasında kaldığı belirtilmiştir (<https://tubitak.gov.tr>, 2016).

Bu alanda yapılan diğer bir çalışma, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nca “Türkiye Verimlilik Gelişim Haritası Projesi (2016)”dir. İşletmelerin Endüstri 4.0 farkındalıklarını tespiti amacıyla yapılmıştır. Oranları farklı olmakla birlikte, işletmelerin çok boyutlu yazıcı teknolojileri, büyük veri, nesnelerin interneti gibi teknolojik gelişmelere dair farkındalıklarının düşük olduğu sonucuna raporlanmıştır (<https://Turkiye-verimlilik-gelisim-haritasi.html>).

Türkiye sanayisinin mevcut durumuna dair araştırmalardan bir diğeri, İstanbul Sanayi Odası’nın “Türkiye’nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu” (2018) araştırmasıdır. Araştırmaya göre, yüksek teknolojlili sanayi grubunun payı toplam içerisinde çok küçük bir paya sahiptir (<http://www.iso500.org.tr>, 2018).

Tüm bu araştırmaların ışığında, öncelikle endüstriyel alanda başlayan, ardından toplumsal alana yayılan dönüşüm ve Toplum 5.0 özelinde Türkiye’nin eğitimi odak alması gereken uzun bir yolculuğunun olduğu aşikardır. Ancak, çalışmanın izleyen kısımlarında aktarılacak olan dijital dönüşüm süreci gelişmeleri, özellikle akıllı kent projelerinin yaygınlaştırılmaya çalışılması, insan refahını baz alan dönüşümlerin yakından takip edildiğinin göstergesidir.

## 2. Türkiye Dijital Dönüşümü

Yapılan çalışmalar neticesinde bilgi toplumuna ne ölçüde erişilebildiğini görebilmek için iletişim teknolojilerine erişim ve kullanım oranları, kullanım becerileri, amaçları ve bilgi iletişim teknolojilerinin güvenliği, dijital kamu hizmetlerinin kullanımı, tüm bunların önündeki engeller birer ölçüt olarak değerlendirilmektedir.

Bilgi toplumu ölçüm kriterleri ve temel göstergeler itibariyle Türkiye'nin dijital dönüşüm sürecinde, sosyal dönüşümü hane halkı, iş dünyasındaki dönüşümü girişim verileri, kamusal dönüşümü ise e-devlet istatistikleri üzerinden değerlendirebilmek mümkündür.

### 2.1. Göstergelerle Hanehalkının Dijital Dönüşümü

Toplumdaki bilgisayar ve internet kullanımı ve internet erişiminin geniş bant aracılığıyla yapılması, bilgi toplumunda bilginin erişimi ve kullanımına yönelik önemli göstergeler olarak kabul edilmektedir. Bu doğrultuda, 2022 hanehalkı bilişim teknolojileri kullanım araştırması, bilgisayar kullanımının, internete geniş bantla bağlanma, internetten alışveriş oranları yıllar itibariyle düzenli artışlar göstermektedir.

**Tablo 1. Cinsiyete Göre Bireylerin Bilgisayar ve İnternet Kullanımı (%)**

Yıl	Bilgisayar Kullananlar			İnternet Kullananlar		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
2004	23,6	31,1	16,2	18,8	25,7	12,1
2005	22,9	30,0	15,9	17,6	24,0	11,1
2007	33,4	42,7	23,7	30,1	39,2	20,7
2008	38,0	47,8	28,5	35,9	45,4	26,6
2009	40,1	50,5	30,0	38,1	48,6	28,0
2010	43,2	53,4	33,2	41,6	51,8	31,7
2011	46,4	56,1	36,9	45,0	54,9	35,3
2012	48,7	59,0	38,5	47,4	58,1	37,0
2013	49,9	60,2	39,8	48,9	59,3	38,7
2014	53,5	62,7	44,3	53,8	63,5	44,1
2015	54,8	64,0	45,6	55,9	65,8	46,1
2016	54,9	64,1	45,9	61,2	70,5	51,9
2017	56,6	65,7	47,7	66,8	75,1	58,7
2018	59,6	68,6	50,6	72,9	80,4	65,5
2019	-	-	-	75,3	81,8	68,9

2020	-	-	-	79,0	84,7	73,3
2021	-	-	-	82,6	87,7	77,5
2022	-	-	-	85,0	89,1	80,9

**Kaynak:** TÜİK Hanehalkı Bilişim Teknolojileri (BT) Kullanım Araştırmaları, 2004-2021

2022 yılı itibariyle, internete erişim oranı %94,1'dir. Bu oran istatistiki bölge sınıflaması itibariyle değerlendirildiğinde, %98,7 ile en yüksek İstanbul iken; Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi bu sıralamada %88,2 ile son sırada yer almaktadır. İnternet kullanım oranında, kadınlar (%80,9) erkeklerin (%89,1) gerisindedir. 16-74 yaş grubundaki bireylerin internet kullanımı ise %85'e ulaşmıştır.

**Tablo 2. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması 1. Düzeye Göre Hanelerde İnternet Genişbant Erişim Oranı (%)**

İBBS 1. Düzey	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
TR Türkiye	39,3	43,2	46,5	57,2	67,8	73,1	78,3	82,5	87,9	89,9	92,0	94,1
TR1 İstanbul	56,1	58,7	62,8	74,0	81,0	87,1	89,4	90,0	95,5	95,7	97,1	98,7
TR2 Batı Marmara	38,3	41,5	51,7	58,2	64,0	68,6	69,3	74,5	79,4	83,4	85,8	90,5
TR3 Ege	37,5	43,3	44,6	56,8	64,4	69,4	77,4	80,5	85,6	90,0	89,9	94,4
TR4 Doğu Marmara	49,5	53,1	54,3	61,4	71,6	71,2	73,1	79,0	88,7	90,3	93,7	94,0
TR5 Batı Anadolu	44,9	55,0	50,5	55,4	73,0	71,2	83,7	83,3	91,4	92,6	94,2	98,3
TR6 Akdeniz	31,5	34,2	41,2	53,2	66,3	73,1	79,1	86,0	87,8	90,3	91,3	92,1
TR7 Orta Anadolu	33,9	34,7	41,4	51,8	63,2	67,0	76,5	82,0	88,7	87,5	89,6	91,6
TR8 Batı Karadeniz	29,1	35,5	38,7	43,0	54,7	68,1	76,1	77,7	80,2	81,2	84,5	89,1
TR9 Doğu Karadeniz	37,7	31,3	34,8	56,2	60,7	67,4	68,7	80,5	83,8	86,3	88,3	90,9
TRA Kuzeydoğu A.	20,6	28,8	34,6	41,4	51,6	67,4	67,2	75,5	87,0	86,9	86,6	88,2
TRB Ortadoğu A.	22,1	27,7	29,5	42,2	61,4	64,1	72,3	78,3	87,3	87,8	90,4	90,4
TRC Güneydoğu A.	20,0	20,7	26,1	44,9	58,2	62,5	68,9	78,5	80,6	86,2	93,8	93,9

**Kaynak:** TÜİK, Hanehalkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması, 2011-2021

İnternet üzerinden sipariş ya da satın alma oranı internet kullanımına paralel olarak yükselmiştir. Ancak bu göstergede de kadınlar (%42,7), erkeklerin (%49,7) arkasındadır. İnternette satın alınan mal grubunda ise, yine 2022 itibariyle %71,3 ile ayakkabı, giyim ve aksesuar ilk sırayı almaktadır. Bunu, %50,2 yemek sektörü izlerken, gıda ve temizlik ürünleri %30'lar civarında seyretmektedir.

**Tablo 3. Cinsiyete Göre Son 12 Ayda İnternet Kullanan Bireylerin İnternet Üzerinden Özel Kullanım Amacıyla Mal veya Hizmet Satın Alma ya da Sipariş Verme Oranı (%)**

Yıl	Mal veya hizmet satın alan ya da sipariş veren bireyler		
	Toplam	Erkek	Kadın
2004	0,9	1,3	0,5
2005	1,2	1,8	0,6
2007	2,7	3,6	1,8
2008	4,2	5,7	2,6
2009	4,5	6,4	2,7
2010	6,3	8,4	4,2
2011	8,4	11,0	5,8
2012	10,3	12,6	8,1
2013	11,8	14,9	8,7
2014	16,6	20,6	12,5
2015	18,4	21,8	15,0
2016	20,9	24,7	17,1
2017	24,9	29,0	20,9
2018	29,3	33,6	25,0
2019	34,1	38,3	29,9
2020	36,5	40,2	32,7
2021	44,3	48,3	40,3
2022	46,2	49,7	42,7

**Kaynak:** TÜİK, Hanehalkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması, 2004-2022

İnternetin e-ticaret haricinde, öğrenme faaliyeti ve kamu ile iletişimde kullanılması da söz konusudur. Buna göre, interneti öğrenme ve meslek edinme amacıyla kullananların oranı 2021 yılında %17,1 iken, 2022 yılında 15,9'dır. Bu azalış, 2021 yılının pandemi süreciyle devam eden eğitimlerin azalmasıyla açıklanabilirken; genel eğilimin aksine, erkeklerin (%15,6) kadınların (16,3) gerisinde kaldığına dikkat çekmektedir.

**Tablo 4. Bireylerin Son 12 Ay İçinde Kişisel Amaçla Kamu ile İletişimde İnterneti Kullanım ve Yürüttükleri Bazı Faaliyetlerin Oranı (%)**

Yıl	Kişisel amaçla kamu ile iletişimde interneti kullananların oranı	Kamu Kuruluşları Web sitelerinden Edinme	Web Bilgi	Resmi Formları İndirme	Form Doldurma veya Gönderme
2004	6	5,7		2,7	1,4
2005	5,6	5,2		1,5	0,8
2007	7,2	6,3		2,1	2,2
2008	8,4	7,5		2,7	2,6
2009	7,5	6,8		2,2	2,6

2010	10,8	8,6	3,4	3
2011	16,8	15,4	4,5	5,5
2012	20,4	19,4	7,1	7,8
2013	19,1	17,3	6,2	7,2
2014	27,2	26,1	12	10,6
2015	28,4	27	12,8	12,1
2016	36,7	32,6	16,3	22,6
2017	42,4	37,6	22,5	30,4
2018	45,6	41,7	25,5	30,1
2019	51,2	45,8	29,2	35,5
2020	51,5	48,7	24,5	28,6
2021	58,9	55,8	27,7	32,3
2022	68,7	44,1	32,4	-

**Kaynak:** TÜİK, Hanehalkı Bilişim Teknolojileri (BT) Kullanım Araştırması, 2004-2021

2022 verilerine göre, hanehalkının kamu ile iletişimde e-devlet hizmetlerini kullanımını da yükselmektedir. 2022 itibariyle son 12 ayda özel amaçla kamu kurum web sitelerini kullanan bireylerin oranı %68,7'ye erişmiştir.

Dijital becerilerin yükseltilmesinin ön koşuluyla, dijital teknolojilerin daha yaygın kullanılmaya başlanmasının toplum üzerinde olumlu yansımaları olacaktır. Bireylerin hizmetlere ulaşımını kolaylaştıran ve hızlandıran dijital teknolojiler, tüketicilere daha geniş, kaliteli, daha uygun bir ürün yelpazesine ulaşma imkânı da tanıyacaktır. Diğer yandan, üreticilerde teknolojinin sağladığı hızlı tüketici deneyimi dönüşü ile ürün geliştirme sürecine katkı sağlayacaktır. Tüketicinin, e-ticaret ile sağlayabileceği avantajlara ek olarak, iletişim ağlarının yaygınlaşmasıyla eğitimden sağlığa, sosyo-kültürel yaşama dair katılımının da artması önemli bir kazanımdır. Hanehalkının kamu ile iletişiminin dijitalleşme yoluyla gerçekleştirilebilmesi de kamu hizmetinden daha etkin faydalanmayı getirdiği gibi birey açısından işlem maliyetini büyük ölçüde düşürmektedir.

Dijital dönüşümün toplum için ortaya çıkarabileceği avantajların yanı sıra, özellikle gençlerin sosyalleşmesini olumsuz etkileyen internet bağımlılığı sorunu ortaya çıkabilir. Diğer yandan, internet ile olan bağın doğru kurulamaması zihin sağlığını bozmakta ve özellikle eğitim sürecinde zorluklar ortaya çıkarabilmektedir. Benzer şekilde, sosyal medyada geçirilen süre ve davranışların kontrolsüzleşmesi kişilik özelliklerinin zedelenmesi yanı sıra sosyal ilişkilerin bozulmasına da sebebiyet verebilmektedir. Dijitalleşme sürecinde dikkat edilmesi gereken en



önemli konulardan bir diğeri de kişisel bilgilerin korunmasıdır. Tüm taraflar için düzenleyici ve denetleyici tedbirler konulması ve toplumun bu yönde bilinçlendirilmesi bir kamu politikası olarak benimsendiğinde, internet üzerinden suistimal ve dolandırıcılık gibi olumsuz sonuçlarının bertaraf edilmesi mümkün olacaktır (Özcan & Keskin, 2020:2220).

## 2.2. Göstergelerle İş Dünyası Dijital Dönüşümü

İş dünyasında, üretim, karar alma ve istihdam süreçlerinden pazarlamaya kadar birçok alanda dijitalleşme etkilidir. Öncelikle internet kullanımı, fiziki bir mekân olmaksızın girişimde bulunabilme, iş yapabilme ve dünya pazarlarına girebilmeyi mümkün kılmaktadır. İnternet platformları sayesinde ürün ve hizmetlerini daha düşük maliyetle sunabilen işletmeler, daha etkili tanıtılabilme imkânı da yakalamaktadır. Ayrıca, ölçek farkı olmaksızın tüm işletmelerin pazarlarını geliştirebilme imkânı doğmaktadır.

Dijitalleşme, mevcut işlerin daha kolay, daha kısa sürede daha seri ve daha düşük maliyetle yürütülebilmesini mümkün kılmakla birlikte, yeni iş fırsatlarının doğurması açısından da önemlidir. Üretim süreçlerini robotik teknolojilerle dönüştürebilen işletmelerde, istihdam yapısı da değişeceği gibi, karar alma süreçleri de farklılaşmaktadır. Mal ve hizmet üretim ve satışının daha az maliyetle daha hızlı olduğu dijital süreçlerde, işletmeler işlem maliyetinin düşürüldüğü dijital finans sistemlerinden de faydalanmaktadır. Öte yandan, hane halkına benzer şekilde kamu ile olan her türlü yasal sorumluluk ve ödemelerinde de dijital çağa uyum sağlamaları işletmeler için ayrı bir avantaj doğurmaktadır (Canatan, Özbilge & İpek, 2023:473; (Özcan & Keskin, 2020:2223).

Türkiye’de, son tarihli, girişimlerde teknoloji kullanım araştırmasına (2019) göre, internete erişim oranı %96 oranına ulaşmıştır. Çalışan sayısı büyüklüğüne göre, bu oran değerlendirildiğinde, çalışan sayısı arttıkça bilgisayar ve internet kullanımının arttığı görülmektedir. Örneğin, 2019 yılında, 10-49 çalışanı olan girişimlerde %94,1, 50-249 çalışanı olanlarda %98,7 ve 250 üzeri olanlarda ise, %99,7 oranında internete erişim söz konusudur.

**Tablo 5. Bilgisayar Kullanan, İnternet Erişimine ve Genişbant Bağlantı Türüne Sahip Girişimlerin Oranı (%)**

Yıl	Bilgisayar	İnternet Erişimi	Genişbant Bağlantı
2010	92,3	90,9	88,9
2011	94	92,4	91,5

2012	93,5	92,5	92,1
2013	92	90,8	90,6
2014	94,4	89,9	89,9
2015	95,2	92,5	92,4
2016	95,9	93,7	92,6
2017	97,2	95,9	95,2
2018	97	95,3	95,3
2019	96,7	94,9	94,9
2020		94,9	94,9
2021		95,3	95,3
2022		96	96

**Kaynak:** Girişimlerde Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması, 2022

İş yapma süreçleri itibariyle, sosyal medya ve web üzerinden yürüten işletmelere bakıldığında, web sitesi sahiplik oranı 2019 yılında %66,6'dır. Bu oran, çalışan sayısına göre değerlendirildiğinde yine, çalışan sayısının artışıyla web sitesi sahipliği arasında bir paralellik olduğu görülmektedir. Nitekim, web sitesi sahiplik oranı %90,4 ile 250 ve üzeri çalışanı olanlarda birinci sırayı çekerken; bunu %78,2 ile 50-249 çalışanı olanlar ve %63,9 ile 10-49 çalışanı olan girişimler izlemektedir. Web sitesi sahipliğinde yüksek oranları yakalayan işletmelerin, bu siteler üzerinden satış yapma yani e-ticaret rakamları ise oldukça düşüktür. İnternet üzerinden (web siteleri, mobil ya da elektronik veri alışverişi (EDI) gibi platformlar) üzerinden gerçekleştirilen e-satışlar, %20'lere ancak ulaşmaktadır.

**Tablo 6. Web Sitesi Olan, Web Sitesi Üzerinden veya Elektronik Veri Alışverişi (EDI) ile Ürün, Hizmet Siparişi Alan, Web Satışı Yapan Girişimlerin Oranı (%)**

Yıl	Web Sitesi Olan Girişimler (%)	Web Sitesi veya (EDI) ile Sipariş Alan Girişimler (%)	Web Satışı Yapan Girişim Oranı (%)
2010	52,5	12,3	
2011	55,4	11,1	
2012	58	10,1	
2013	53,8	8,6	
2014	56,6	12,4	
2015	65,5	11,9	
2016	66	10,9	9,4
2017	72,9	9,8	8,1
2018	66,1	11,2	9,3

2019	66,6 (51,5)*	9,8	8,8
2020	53,7	12,5	10,7
2021	49,7	19,3	15,9
2022	51,7	-	-

\*: 2019'dan önce sosyal medya uygulamalarını kullanan girişimlerde web sitesi sahip girişim olarak değerlendirilmekte iken 2019'dan itibaren web sayfası ve sosyal medya uygulamalarını kullanım ayrı ayrı ölçülmüştür.

**Kaynak:** Girişimlerde Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması, 2022

İşletmelerin kamu ile iletişimlerinde giderek artan oranda internet kullanımına yöneldikleri ve bu oranın %86,2 dolayında olduğu görülmektedir. İşletmelere olduğu kadar kamunun da iş yükü ve işlem maliyetini azaltan ve denetimi kolaylaştıran internet tabanlı uygulamaların kullanım amacına bakıldığında, sırasıyla kamu kurumları web sayfasından bilgi almak, form almak, form doldurmak, KDV beyannamesi ve SGK beyanları vermek şeklinde sıralandığı görülmektedir.

**Tablo 7. Kamu ile İletişimde İnternet Kullanan Girişimler ve Bazı Kullanım Amaçları**

Yıl	Kamu ile İletişimde İnternet Kullanım (%)	Kamu Kurumları Web Sayfasından Bilgi Almak	Kamu Kurumları Web Sayfasından Form Almak	Web Üzerinden Resmi Formları Doldurmak	KDV Beyannamesi Vermek	SGK Beyanları
2009	66,1	89,6	91	63,2		
2010	76,8	93,3	85,4	63,4		
2011	81,5	91,6	80,1	60,1	62,2	64,8
2012	73,7	90,1	72,4	64,3	56,2	59
2013	79,3	88,4	69	64,2	58,7	62
2014	81,4	88,4	69,1	67,3	56,1	58,9
2015	86,2	87,8	80,4	78,6	66,8	68,7
2016	86,2	91,3	78,1	73,2	53,5	55,8

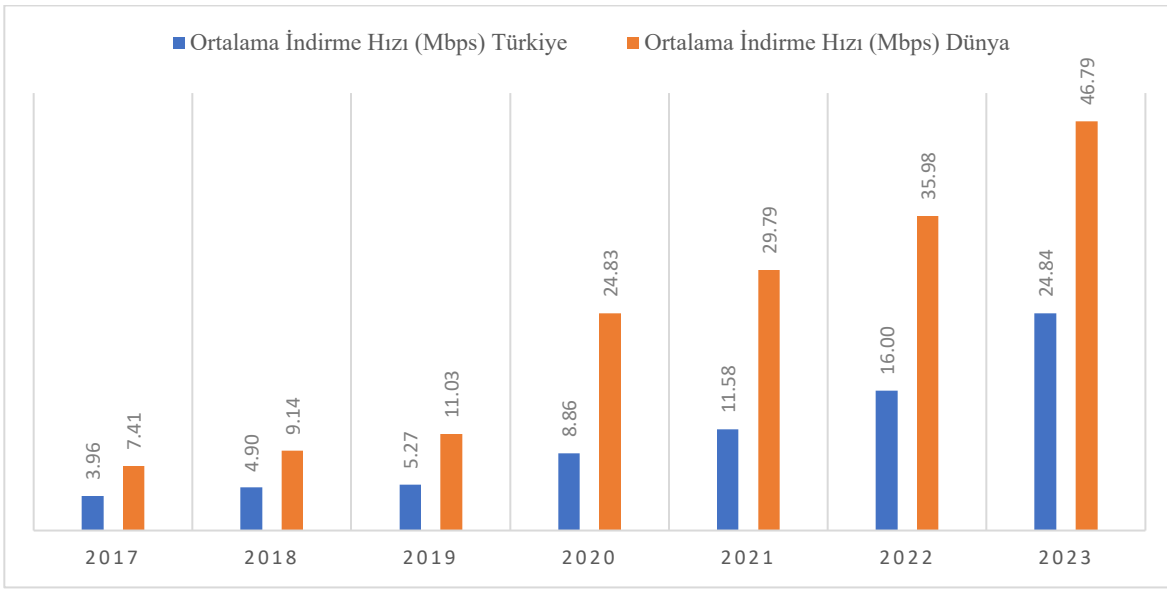
Kaynak: Girişimlerde Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması, 2019

İnternet kullanımının iş yaşamı yanı sıra alışverişten eğlenceye, mobil bankacılıktan eğitim ve sağlığa kadar günlük hayatın bir parçası haline geldiği görülmektedir. Ancak kullanımı giderek yaygınlaşan internetten azami faydanın sağlanabilmesi bağlantı hızları ve maliyetleriyle de ilgilidir.

Her iki alanda da kaydedilen gelişmeler dijitalleşmede ülkenin yerinin tanımlanmasında bir veri olarak değerlendirilebilmektedir.

Dünya çapında 220 ülkede yaklaşık 1,3 milyar hız testinden elde edilen geniş bant hız ölçümlerinin on iki aylık dönemlerde takip edilmesiyle elde edilen veriler dünyada küresel hız ortalamasının giderek arttığına işaret etmektedir (<https://www.cable.co.uk/broadband/speed/worldwide-speed-league/>, 2023).

**Grafik 1. Küresel ve Türkiye İnternet İndirme Hızı Ortalama (Mbps) (2017-2023\*)**



\*30 Haziran 2023'e kadar 12 ayda alınan veridir.

**Kaynak:** <https://www.cable.co.uk/broadband/speed/worldwide-speed-league/>

Ortalama hız artışına eşlik eden Türkiye, 220 ülke içerisinde 2023 yılı itibariyle 24,84 mbps ile 127. sırada yer almaktadır. Ülke dünya ortalamasının yanı sıra bölge ortalaması 30,41 mbps'nin altında bir hıza sahiptir. Söz konusu oranla, bölgesindeki 15 ülke arasında 10. sırada yer almaktadır.

İnternet hızına dair benzer bir çalışma da on binden fazla sunucusu olan Speedtest tarafından gerçekleştirilmektedir. Speedtest, gerçek kişiler tarafından yapılan testler ile mobil ve sabit geniş bant için ayrı ayrı indirme ve yükleme hızlarını derlemekte ve aylık olarak açıklamaktadır.

**Tablo 8. Mobil ve Sabit İnternet Bağlantılarının Ortalama Hızları (Mbps)**

		08/2022		08/2023	
		Türkiye	Dünya	Türkiye	Dünya
Mobil (Mbps)	İndirme Hızı	28,72	30,79	32,48	43,20
	Yükleme Hızı	12,72	8,62	13,1	10,23
	Sıra	66/145		68/145	
Sabit Geniş Bant (Mbps)	İndirme Hızı	29,43	69,14	34,61	82,77
	Yükleme Hızı	5,76	29,09	8,43	37,53
	Sıra	107/182		111/182	

**Kaynak:** <https://www.speedtest.net/global-index/turkey#market-analysis>

Speedtest verilerine göre, mobil internet indirme hızında ilk üç sırayı Birleşik Arap Emirlikleri (210,89 mbps), Katar (192,71 mbps), Kuveyt (153,86 mbps) alırken; sabit geniş bant hızında sıralama Singapur (254,65 mbps), Hong Kong (243,59 mbps), Şili (240,43 mbps) biçimindedir. Türkiye’ de, Ağustos 2023 itibariyle, mobil indirme hızı 32,48 mbps ile dünya ortalaması olan 43,20 mbps’nin altındadır. Sabit geniş bant indirme hızında ise, dünya ortalaması 82,77 mbps iken, Türkiye’de bu veri 34,61 mbps düzeyindedir. Sözkonusu indirme hızları itibariyle, Türkiye mobil hızlarda 145 ülke arasında 66. sırada yer bulurken; sabit geniş bant hızında 182 ülke arasında 107. sırada yer almaktadır.

İnternet erişim hızı gibi internet erişim maliyetleri de ülkeden ülkeye değişmektedir. 219 ülkede geniş bant fiyatlandırmasına dair Cable.co.uk’nin ([www.cable.co.uk/broadband/pricing/worldwide-comparison/](http://www.cable.co.uk/broadband/pricing/worldwide-comparison/), 2023) yaptığı çalışmaya göre, dünya çevrimiçi olma açısından da büyük eşitsizliklerle karşı karşıyadır. 2023 itibariyle, ay başına dolar olarak en pahalı internet kullanan ülkeler, sırasıyla Burundi (383,794 \$), Suriname (269,44 \$) ve Zimbabwe (201 \$) iken; en ucuz olanlar ise Sudan (2,30\$), Kazakistan (5,11 \$) ve Moldova (7,03 \$) olarak sıralanmaktadır. 219 ülkenin ortalama fiyatınının 57,07 \$ olduğu durumda, Türkiye, ucuzdan pahalıya doğru yapılan bir sıralamada 13,17 \$ ile 18. Sırada yer almaktadır. Ancak söz konusu maliyet verileri ülkelerin teknolojiye ayırdıkları araştırma payı kadar, diğer ekonomik gelişmelere paralel olarak da değişim göstermektedir. Diğer yandan, erişim maliyetlerinde, altyapı, nüfus, kamu müdahaleleri, getirilen düzenleme ve teşvikler de belirleyici faktörlerdir.

### 3. Kamunun Dijital Dönüşümü

### 3.1. Kamu Yönetimi Anlayışında Değişim ve E-Devlet

Bireylerin günlük yaşamından, çalışma koşullarına; işletmelerin üretim süreçlerinden karar alma süreçlerine kadar etkileri olan bilgi teknolojilerindeki gelişmelerin, toplumun bir diğer parçası olan kamuya etkileri de kaçınılmazdır. Nitekim, kamu sektörü de dijitalleşme sürecinden etkilenmiş ve kamu hizmetlerinin bazılarını dijital ortama aktarmıştır. Kamunun da sürece dahil olmasıyla, dijital dönüşüm, daha bütüncül bir hal almış ve tanımı genişlemiştir. Kamunun dijital dönüşümü, gelişen bilgi ve iletişim teknoloji olanaklarının da etkisiyle değişen toplumsal ihtiyaçlar neticesinde, geleneksel yöntemlerden dijital teknolojilere geçerek kamunun daha verimli hizmet sunabilmesi için iş süreçlerinde geçirdiği teknolojik değişimdir. (Nart, 2019:2837). Bir başka ifadeyle, kamu, ekonomik ve sosyal refahın oluşturulmasının ve artırılmasının önemli bir aktörü olarak, bu amaca hizmet eden her türlü teknolojik gelişmeyi hizmet sunumuna dahil ettiğinde dijital dönüşümünü gerçekleştirmiş olmaktadır.

Kamunun dijital dönüşümünün salt teknolojiye indirgenmesi, söz konusu değişimi anlatmak için yeterli değildir. Zira, teknolojik değişim yenilediği toplumsal yapı, kamunun hizmet verme biçimi yanı sıra yönetim anlayışını da değişime zorlamıştır. Yeni kamu yönetimi, geleneksel yaklaşımın esasları olan, katı kurallar, aşırı merkeziyetçilik, hiyerarşik yapının yerini kamunun vatandaşla etkileşim içinde olduğu ve bürokrasinin vatandaş ile kamu arasında bir duvar olmaktan çıkarıldığı bir yapıya bırakmış halidir. Bu yeni anlayışın üretim sürecine yansımaları ise, kamu müdahalesinin en aza indirgenerek piyasaya öncelik verilmesi ve kamunun düzenleyici ve denetleyici rolü üstlenmesidir. Bu yeni anlayışla hizmet alanları da farklılaşan kamu, hizmet sunma biçimini de dijitalleştirerek değiştirmektedir. Özel sektörün yönetim anlayışını kamuda da uygulayabilmek için bilgi teknolojileri kullanılmaya başlanmıştır. Artık geleneksel kamunun yerini e-devlet almaya başlamıştır. O halde, kamuyu dijitalleşmeye iten faktörlerden biri yönetim anlayışındaki değişim olarak belirtilebilir. Bir diğer faktör, bilgi iletişim teknolojilerindeki değişimlerle akıllı cihaz ve mobil uygulamaların kullanımlarının yaygınlaşması ve vatandaşlarında bazı hizmetleri bu yolla almaya yönelik taleplerinin artmasıdır (Howard, 2001, s. 6). Diğer taraftan, kamunun vatandaşıyla arasındaki etkileşimi artırma isteği ve dijital çözümlerin hizmet sunumunda getirdiği tasarruf da dijital dönüşümü tetikleyen unsurlardır. Nitekim, tüm dünyada gerek maliyet baskısı gerekse hizmetin daha verimli verilebilmesi maksatlarıyla dijital dönüşüm çalışmaları süreklilik arz etmektedir (Akmeşe, 2020, s. 109). Ülkeler, iyi planlama, uygun yatırımlar ve

vatandaşların ihtiyaçlarına duyarlı bir süreç yürüttüklerinde, önemli faydalar sağlayabilmektedirler. Buna göre, kamu hizmetlerini daha vatandaş odaklı hale getiren kamunun dijital dönüşümü, gereksiz bürokratik işlemlerin yol açtığı verimsizliği önler, hizmetlerin daha düşük maliyetlerle, daha verimli, daha hızlı, kesintisiz, kaliteli ve sürekli erişilebilir olarak verilmesini sağlar. Bilginin doğru ve güvenilir verilmesi, hızla erişilebilir olması, devlete karşı güveni perçinler. Ayrıca, kamu hizmet sunumunda tarafsızlık ve eşitlikte sağlanır (Cordelia, 2007, s. 268). Hizmet sunumunu iyileştiren dijital dönüşüm, yönetim süreçlerini optimize ettiği ve kamu kaynaklarını verimli kullandığı gibi kamu kurumlarının şeffaflığını da artırmaktadır. Tüm bu değişimler, veri güvenliğinin sağlanması halinde, kamu-vatandaş ilişkisine olumlu yansıtacak ve kamunun vatandaş memnuniyetini artırma amacına da hizmet edecektir.

Kamunun dijital dönüşümünün somut hali, e-devlet uygulamasıdır. E-devlet, gelişen bilgi teknolojiyle kamu hizmetlerinin daha düşük maliyetle, daha verimli sunulması; yanısıra vatandaşın da kamuya olan sorumluluklarını daha kolay ve güvenli bir şekilde yerine getirebilmesine dair bir uygulamadır (Göçoğlu, 2020, s.619).

E-devlete dair iletişim teknolojilerin kullanımıyla kamunun hizmet verme biçiminin ne yönde, nasıl dönüştüğünü ve ne amaçladığına değinen pek çok tanım olmakla birlikte, farklı özelliklerine değinen tanımlarda mevcuttur. Buna göre, e-devlet, kamunun şeffaf ve hesap verilebilirliğine katkı sağlayan, vatandaş ihtiyaçlarının da daha hızlı tespit edilmesini amaçlayan bir platformdur. Performans yönetimi açısından değerlendirildiğinde, en düşük maliyetle en iyi hizmetin üretilmesini amaçlayan bir verimlilik yönetimi sistemidir (Avaner,2019, s.158; Duman&Aktel, 2021, s.617).

E-devlet uygulamaları kamunun hizmet sunumunda verimliliği yakaladığı bir değişim olmanın ötesindedir. Merkezîyetçi bir yapı yerine yatay bir koordinasyonu sağlayan uygulama, kamu, özel sektör ve sivil toplum arasındaki karşılıklı etkileşimi de güçlendirmektedir. Nitekim literatürde de kamu yönetiminde dijitalleşme kavramı; devletten devlete, devletten şirketlere, devletten çalışanlarına, devletten vatandaşa, devletten sivil toplum kuruluşlarına ve tüm bunlardan yine devlete olmak üzere çok yönlü bir ilişkiyi ifade etmektedir (Avaner, 2019:159).

Çok boyutlu bir bütünleşik bir ağın oluştuğu yapıda, taraflar arasındaki etkileşimin artması şeffaflık, hesap verilebilirlik, rüşvet ve yolsuzlukların azaltılmasını da beraberinde getirmektedir.

Diğer yandan, yönetime geniş kitlelerin katılımı demokratikleşme boyutunu da pekiştirmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018, s. 34-38,72; Doğan & Ustakara, 2013,s.5-6; Karasoy & Babaoğlu, 2020, s.119).

### 3.2. Türkiye’de E-Devlete Geçiş

Kamu yönetiminde dijitalleşme ve elektronik ortamda hizmet sunumu 1980’li yılların ortalarında ilk olarak ABD’de başlamış, ardından 2000’li yılların başında Avrupa’ya taşınmıştır. Türkiye’de ise dijital dönüşüme yönelik birçok proje 1990’lar itibariyle başlamış olmakla birlikte; özelde e-devlet sürecine geçişe dair girişimler, Avrupa Birliği’ne uyum çalışmaları kapsamında 2000’li yıllarda başlatılmıştır. Bu dönem içerisinde, farklı projeler yapılmış olsa da e-devlet alanındaki girişimler e-Avrupa+ projesinin uzantısında e-Türkiye+ Projesi ile temellenmiştir. 2006 yılında e-Dönüşüm Türkiye projesi dahilinde “2006-2010 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı”, vatandaş odaklı kamu yönetiminde modernizasyona odaklanarak e-devlet uygulamasını işaret etmiştir. E-devlet kapısının 2008 yılında açılışına dek, sürecin önemli kilometre taşları şöyle bir kronolojik sırayla aktarılmıştır. 1993, “Türkiye Bilişim ve Ekonomik Modernizasyon Projesi”; 1996, “Ulusal Akademik Ağ ve Bilgi Merkezi”nin kurulması (ULAKBİM); 1997, “Elektronik Ticaret Koordinasyon Kurulu” (ETKK); 1999, “Türkiye Ulusal Enformasyon Altyapısı Ana Planı”nın hazırlanması (TUEANA) ve KamuNET Projesi Genelgesi; 2002 e-Türkiye Genelgesi; 2003, “e-Dönüşüm Türkiye Projesi Kısa Dönem Eylem Planı”nın uygulamaya konulması, e-Dönüşüm Türkiye Projesinin kurumsal yapı ve uygulama esaslarının belirlenmesi; 2006, e-Devlet Kapısının kurulması ve yönetilmesine ilişkin Genelge, 2008, e-Devlet Kapısı’nın açılması; 2009, Alo 160 e-Devlet Çağrı Merkezi ve kimlik doğrulama hizmetinin başlaması; 2012, ilk yerel yönetim entegrasyonunun gerçekleştirilmesi; 2014, TS EN ISO 9241-151 (İnsan-sistem etkileşiminin ergonomisi) ve TSEK 194-TS ISO/IEC 40500:2012 (WCAG) (Web içeriği erişilebilirlik standartları ve kriteri) sertifikalarının alınması; 2015, internet bankacılığı ve İşitme Engelli Çağrı Merkezi’nin hizmete girmesi; 2016, e-Devlet hizmetleri yönetmeliğinin yayımlanması, 2016-2019 “Ulusal e-Devlet Stratejisi ve Eylem Planı”; 2018, e-Devlet hizmetlerinin yönetilmesi görevinin Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı’na verilmesi, iş dünyasına yönelik tüzel kişi hizmetlerinin sunulmaya başlanması; 2019, e-Devlet Kapısı’nın yönetilmesi görevi Dijital Dönüşüm Ofisi’ne verilmesi; 2020 ilk bütünleşik hizmet olarak “Araçlarım” hizmetinin e-Devletten sunulması; 2021, Çalışma Hayatım ve İkametgahım hizmetlerinin e-



Devletten sunulmaya başlanması; 2022 İki Aşamalı Giriş İşlemi devreye alınması (<https://www.turkiye.gov.tr>, 2023).

Son tarihli kalkınma planlarında da yer bulan e-devlet için; Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) *‘Etkin, katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir kamu yönetimine katkı sağlamak üzere; dezavantajlı kesimler de dahil kullanıcı ihtiyaçlarına göre tasarlanmış hizmetlerin, kişisel bilgi mahremiyeti ve bilgi güvenliği sağlanarak, çeşitli platformlardan, kullanıcı odaklı, birlikte işler, bütünlük ve güvenilir şekilde sunulacağı bir e-devlet yapısının oluşturulması temel amaçtır.’* derken; Onbirinci (2019-2023) Kalkınma Planında, *‘Kamu hizmetlerinin kullanıcı odaklı bir bakış açısıyla, etkinliği ve birlikte işlerliği sağlayacak modernizasyon ve süreç iyileştirmeleri yapılarak elektronik ortama taşınması ve e-devlet kapısından hizmet sunumu ve kullanımının artırılması temel amaçtır.’* ifadesi yer almaktadır (TC Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2014, s. 54) (TC Strateji ve Bütçe Başkanlığı , 2019, s. 182).

Kamu hizmetlerinin elektronik ortamda verilmesine yönelik ilk bağımsız pilot uygulamaları, Maliye Bakanlığı Vergi Dairesi Tam Otomasyon Projesi (VEDOP,1998) ve İç İşleri Bakanlığı Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS, 2002) olarak örneklendirilen, e-devlet üzerinden verilen hizmetlerin kapsamı giderek genişlemektedir. MERNİS<sup>7</sup>, VEDOP<sup>8</sup>, UYAP<sup>9</sup>, CİMER<sup>10</sup>, POLNET<sup>11</sup>, GİMOP<sup>12</sup>, MEBSİS<sup>13</sup>, TAKBİS<sup>14</sup>, MEDULA<sup>15</sup>, MHRS<sup>16</sup>S gibi pek çok uygulamayı içinde barındıran e-devlet sistemi, geniş bir yelpazede hizmete doğrudan erişim imkânı sağlamaktadır.

E-devlete geçiş sürecinin kurumsallaşması görevi, dijital dönüşüm ofislerindedir. Bu doğrultuda, dijital dönüşüm ofislerinin kuruluş amacı, “gelişen teknolojiler, toplumsal talepler ve kamu sektöründeki reform eğilimleri doğrultusunda, farklı kurumlar altında ayrı ayrı sürdürülen dijital dönüşüm, siber güvenlik, milli teknolojiler, büyük veri ve yapay zekâ ile ilgili çalışmaların

---

<sup>7</sup> Merkezi Nüfus İdare Sistemi

<sup>8</sup> Vergi Daireleri Otomasyon Projesi

<sup>9</sup> Ulusal Yargı Ağı Projesi

<sup>10</sup> Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi

<sup>11</sup> Polis Bilgi Ağı

<sup>12</sup> Gümrük İdaresinin Modernizasyonu Projesi

<sup>13</sup> Milli eğitim Bakanlığı Bütünlük Bilişim Sistemleri

<sup>14</sup> Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi

<sup>15</sup> Genel Sağlık Sigortası, Emekli Sandığı, Bağkur, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Yeşilkart

<sup>16</sup> Merkezi Hekim Randevu Sistemi

tek çatı altında toplanması” olarak belirtilmektedir (<https://cbddo.gov.tr>, 2023). Bir başka ifadeyle, farklı birimlerin farklı alt yapılar kullanarak kamu hizmeti verdiği dijital uygulamalarını tek bir platformda toplayarak, aynı zamanda devlet kurumları arasındaki koordinatörlük görevini üstlenen dijital dönüşüm ofisleri, e-devlet sürecinin etkin ve verimli hale getirilmesine yönelik çalışmaların yürütülmesinden de sorumludur (Karasoy & Babaoğlu, 2020, s.124).

Dijital dönüşüm ofisi tarafından koordine edilen, Türksat A.Ş. işletilip, teknolojik gelişmelerle eş zamanlı olarak güncellenen e-devlet uygulaması, giderek artan sayıda hizmeti tek bir çatı altında toplamaktadır. Bu durum hem kamu hem de toplum açısından büyük kolaylık sağlamaktadır. Nitekim, 2020 yılı kamu memnuniyet anketine göre e-Devlet memnuniyet oranı %95’tir (<https://www.turkiye.gov.tr>, 2023). E-Devlet uygulaması gibi süreçlerle dijitalleşmeye adapte olan ülkelerde, vatandaş, iş yaşamı ve sivil toplumun memnuniyeti yanısıra GSMH’ye olan katkıları önemsenmektedir. Bu konuda yapılan tahminler, dijital adaptasyonun, gelişmekte olan ülkelerin GSMH’sına %25 oranında bir katkı sağlamasını beklerken; gelişmiş ülkelerde bu oran %50’lere yükselmektedir (Nart, 2019, s.2838).

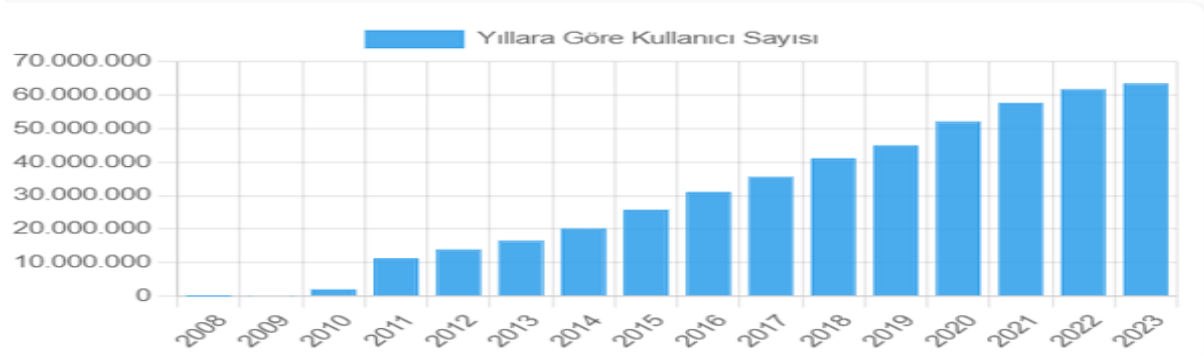
### **3.3. Göstergelerle Kamunun Dijital Dönüşümü**

Yıllara göre kullanıcı ve hizmet sayısına bakıldığında, artış eğilimi görülmektedir. E- devlet uygulamasının başladığı tarihten itibaren her yıl sonunda sistemde kayıtlı kullanıcı sayısı 63.500.60417 kişidir. Toplam kullanıcı sayısının 30.116.460 kişisini kadınlar oluştururken; 33.384.144 kişisi de erkeklerden oluşmaktadır (<https://www.turkiye.gov.tr/edevlet-istatistikleri>, 2023). Kullanıcıların yaşa göre ayrımında, yıllar içerisinde daha homojen hale gelmekte birlikte, ağırlığın genel olarak 35-44 yaş aralığında olduğu görülmektedir.

---

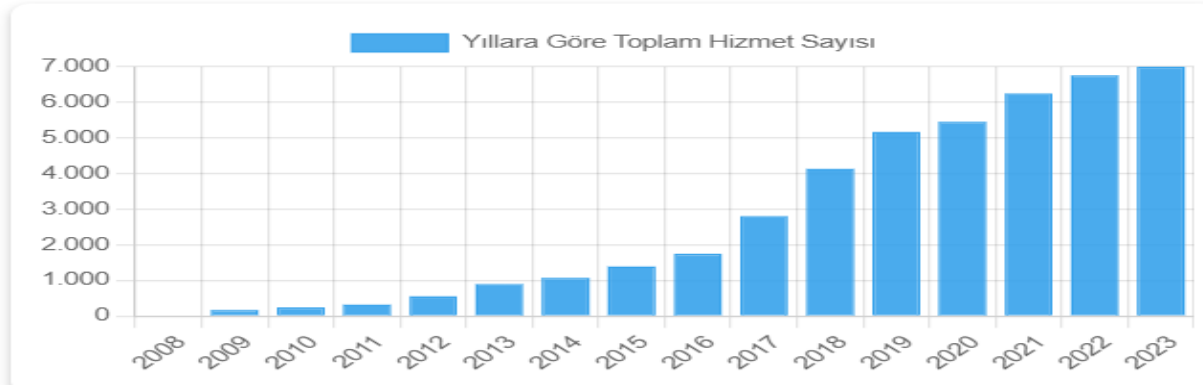
<sup>17</sup> 31.07.2023 tarihindeki veri esas alınmıştır.

**Grafik 2. Yıllara Göre E-Devlet Kullanıcı Sayısı**



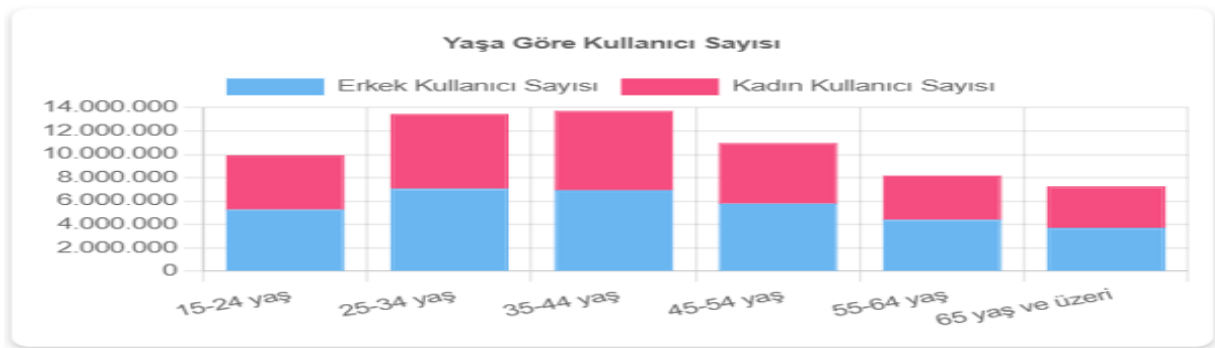
**Kaynak:** (<https://www.turkiye.gov.tr/e devlet-istatistikleri>, 2023)

**Grafik 3. Yıllara Göre E-Devlet Toplam Hizmet Sayısı**



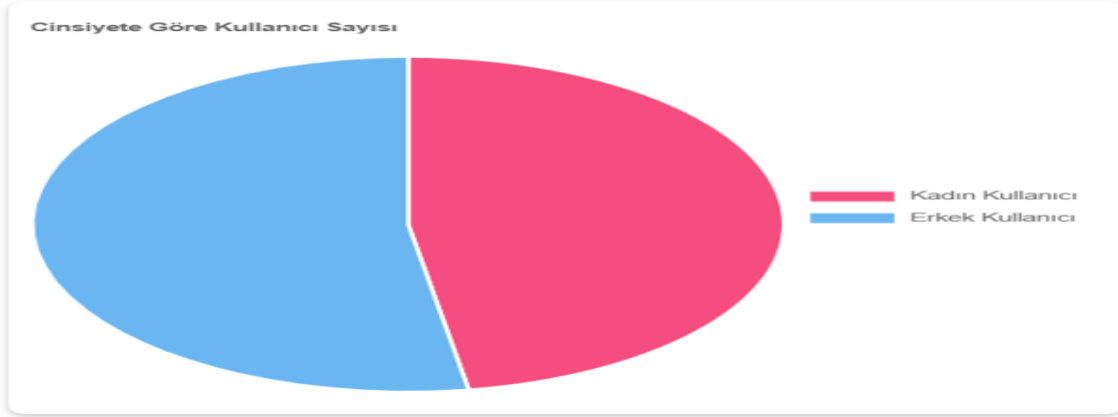
**Kaynak:** (<https://www.turkiye.gov.tr/e devlet-istatistikleri>, 2023)

**Grafik 4. E-Devlet Yaşa Göre Kullanıcı Sayısı**



**Kaynak:** (<https://www.turkiye.gov.tr/e devlet-istatistikleri>, 2023)

## Grafik 5. E-Devlet Cinsiyete Göre Kullanıcı Sayısı



**Kaynak:** (<https://www.turkiye.gov.tr/edevlet-istatistikleri>, 2023)

E-devlet performansları ülkelerin ekonomik, sosyal, politik, kültürel ve en önemlisi teknolojik gelişmelerine göre farklılık göstermektedir. Bilgi Toplumu 5.0'ın yaratıcısı Japonya'da Waseda Üniversitesi'nin, ülkelerin e-devlet gelişmişlik düzeylerine dair yayınladığı rapora göre Türkiye, 2022 yılında 64 ülke içerisinde 38. sırada bulunmaktadır. Bu konuda uluslararası bir gösterge, Birleşmiş Milletler tarafından 2001 yılından itibaren, iki yılda bir hesaplanan e-devlet gelişmişlik endeksidir. Çevrimiçi Hizmet Endeksi, Telekomünikasyon Altyapısı Endeksi ve İnsan Kaynağı Endeksi'nin eşit ağırlıklı ortalaması ile hesaplanan bu endekste, Türkiye 2022 yılında 193 ülke arasında 48. sırada, Çevrimiçi Hizmet Endeksi'nde 24. sırada yer almaktadır (<https://cbddo.gov.tr/kamu-dijital-donusum-lideri/>, 2023).

### 3.4. Mahalli İdarelerde Dijital Dönüşüm

Kamu merkezden yerele bir bütündür ve kamunun dönüşümünün içinde yerel yönetimlerin dijital dönüşümü de yer almaktadır. Dijital devlet uygulamalarının belediyelere uyarlanmış hali e-belediyedir. Mahalli idareler, vatandaşların günlük yaşamlarında en fazla hizmet talebinin olduğu birimlerdir. Dolayısıyla, belediyelerin dijital dönüşüme dahil olması, e-devlet uygulamasında olduğu gibi, verimli, hızlı, kolay ve daha düşük maliyetle vatandaş odaklı hizmet verilmesini sağlayacaktır. Vatandaşların nitelikli hizmet almasını sağlayan dijitalleşme uygulamaları, belediyelerin internet siteleri aracılığıyla pek çok bilgiye ulaşabilmelerine imkân sağlamaktadır. Belediye tarafından alınan meclis ve encümen kararlarının, ihale tarih ve koşullarının, kentin

planlanmasına dair projelerin, imar planlarının bu yolla paylaşılması, açık ve katılımcı bir idare anlayışının yerleşmesine de katkı sağlamaktadır. Diğer yandan, vatandaşların yine aynı platformlar üzerinden şikâyet ve taleplerini iletebilmeleri; idarelerin bunlara dönük hızla karar almasını da kolaylaştırmaktadır. Çevrim içi tahsilat uygulamaları ile de kolaylık sağlayan e-belediye uygulamaları, kamunun dijital dönüşümünün önemli bir tamamlayıcısı olarak görülmektedir (Karaçorlu,2021, s.168-174; Yıldırım, 2021, s. 66).

On Birinci Kalkınma Planı'nda kamu hizmetinde e-devlet üzerinden sunulan yerel yönetim hizmetlerinin sayısı ve niteliğinin artırılacağı; e-devlet çalışmalarında merkezi ve yerel yönetimler arasında iş birliği ve koordinasyonun artırılacağı belirtilmiştir (TC Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2014, s. 182). E-belediye açısından yasal mevzuat ise, 5393 sayılı Belediye Kanunu'na getirilen ek maddeler ile yapılmıştır.<sup>18</sup> Buna göre, belediyelerin e-belediye sistemi oluşturmaları zorunlu kılınmıştır. Dijital dönüşümün yerel ağı olarak görülen e-belediye sistemi, belediyelerin iş süreçlerini elektronik ortamda, ortak bir altyapı ve standart yazılımlarla yapabilmelerini ve hizmetlerini elektronik ortamda sunabilmelerini sağlamaktadır. Bu amaçla, 2017 yılında İç İşleri, Kalkınma ve Çevre Şehircilik Bakanlığı, bir araya gelerek belediyeler için modüller<sup>19</sup> geliştirmişlerdir. Bu modüller vasıtasıyla belediyelerin ortak bir platformda buluşturulması yanı sıra tüm belediyelerin sisteme entegre olması ile belediye hizmet ve faaliyetlerinin anlık raporlanabilmesi de sağlanmaktadır (<https://www.belediye.gov.tr/e-belediye-giris>, 2023; Yıldırım, 2021, s. 72-74).

---

<sup>18</sup>Madde 16- 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı belediye kanununa aşağıdaki ek madde eklenmiştir. "Ek Madde 3- belediyeler, mevzuatla kendilerine verilen görev ve hizmetlerin yürütülmesi ve vatandaşlar tarafından yapılan başvuruların sonuçlandırılması amacıyla her türlü idari iş ve işlemin yürütüldüğü e-belediye bilgi sistemini kullanır.

e-belediye bilgi sistemini kurmaya, işletmeye, veri saklama, veri iletimi ve veri paylaşımı ile ilgili politikaları tespit etmeye, çalışma usul ve esaslarını belirlemeye ve bu sistem ile ilgili merkezî bir hizmet standardizasyonu oluşturmaya işleri bakanlığı yetkilidir."

Madde 17- 5393 sayılı kanuna aşağıdaki geçici madde eklenmiştir. "Geçici Madde 10- belediyeler, e-belediye bilgi sisteminin kurulduğuna dair bildirim işleri bakanlığı tarafından yapılmasından itibaren e-belediye bilgi sistemi ile ilgili çalışmaları bir yıl içinde tamamlar. Benzer sistemi kullanan belediyeler, sistemlerinde bulunan ve e-belediye bilgi sistemi için gerekli olan verileri e-belediye bilgi sistemini kullanmaya başladıkları tarihten itibaren bir yıl içinde e-belediye bilgi sistemine aktarır. İçişleri bakanı, gerektiğinde bu süreyi bir katına kadar uzatabilir."

<sup>19</sup>Örnek: Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS), Ruhsat Bilgi Sistemi (RUBİS), Sosyal Yardım Takip Sistemi (SYTS), Doküman Yönetim Sistemi (DYS) ([bknz](https://www.belediye.gov.tr/moduller-))<https://www.belediye.gov.tr/moduller->

Dünyada Almanya, Hollanda, Danimarka, İngiltere, ABD’inde önemli mesafe kat ettiği e-belediyecilikte, en çarpıcı örnek fiziki bir binası olmaksızın hizmet veren Molenwaard (Hollanda) belediyesidir. (Güven, 2022, s. 1626; Karasoy & Babaoğlu, 2020, s.120)

Genel anlamda kamuya, yerelde belediyelere ve vatandaşlara etkinlik kazandıran dijital uygulamaların ve e-belediyeciliğin kullanımının yaygınlaşması için, kamunun yapacağı düzenlemelerin yanı sıra halkın da bu alanda bilinçlendirilmesi önem arz etmektedir.

### **3.5. Akıllı Kamu Hizmeti ve A-Devlet**

Bilgi iletişim alanında ortaya çıkan gelişmeler endüstrilerin, yerel ve genelde kamunun dijital dönüşümünü sağlarken; yine teknolojik gelişmeler sonucu ortaya çıkan otomasyon sistemleri de tüm bu birimlerin yeniden bir dönüşüme uğramasına sebebiyet vermiştir. Otomasyon, işlemlerin insan müdahalesinin en aza indirildiği hatta hiç olmayabildiği; iş süreçlerinde bilgisayarların, yazılımların, mekanik cihazlar gibi teknolojik araçların hâkim olduğu bir sistemdir. Daha çok tekrar eden, aynılığı olan ancak zaman alıcı karmaşık işlerin hızlı, hatasız ve verimli gerçekleştirilmesi amacıyla kullanılır. Üretim, bilişim, enerji yönetimi, lojistik gibi alanlarda kullanılan otomasyon, artık dünyada kamu kurumları tarafından kamu hizmetlerinin üretimi ve sunumunda da kullanılmaktadır. Kamu hizmetlerinin dijital olarak verilmesinin ötesine geçen bu durum kamu hizmetinin dönüşümünde en ileri nokta olarak kabul edilmektedir. Akıllı devlet, kamu yönetiminde algoritmik karar vermenin uygulandığı yani veriler doğrultusunda insansız otomatik karar almanın olduğu, gerçek zamanlı izleme için sensor tabanlı sistemlerin kullanıldığı, bilgi iletişim teknolojilerinin ağlarının yoğun kullanıldığı bir yapı olarak tanımlanmaktadır (Mettler, 2019, s. 183-184). A-devlet olarak adlandırılan bu süreç, sadece dijital hizmet sunumunu değil; aynı zamanda bu hizmetlerin daha akıllıca, stratejik ve vatandaş odaklı bir şekilde yönetilmesini içermektedir. Bu süreçte destek aldığı ise, büyük veri ve analitiği, nesnelerin interneti, yapay zekâ, robotik, kablosuz sensör ağı blok zinciri teknolojisi<sup>20</sup> gibi ileri teknolojilerdir.

---

<sup>20</sup> Blockchain (blok zinciri) teknolojisi: Bir işletme ağındaki şeffaf bilgi paylaşımına izin veren gelişmiş bir veritabanı mekanizmasıdır. Blok zinciri veritabanı, bir zincir üzerinde birbirine bağlı bloklarda verileri depolar.

Tüm bu teknolojiler ile vatandaşların ihtiyaçlarının daha kolay ve yerinde belirlenebilmesi, hizmet planlamasının daha iyi yapılabilmesi, kaynakların daha etkin kullanılabilmesi ve sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi mümkün hale gelmektedir.

E-devlet kavramını içermekle birlikte, daha geniş kapsamlı bir yaklaşımı temsil eden a-devlet, özetle, devlet yönetimini yüksek teknoloji ile entegre ederek akıllı bir biçimde yürütülmesini sağlama amacındadır. Kamu hizmet alanına giren her süreçle ilgili birimler birbirlerine entegre edilerek insan müdahalesine gerek olmaksızın çözüm üretmeye odaklı sistemler kurulmaktadır.

Akıllı devlet sistemleri ile ulaşım, sağlık, eğitim, güvenlik, çevre gibi pek çok günlük hayat sorunu çözülebilir hale gelmektedir. Böylece, ülke ve şehirlerin daha çevreci, daha sürdürülebilir, daha sorunsuz bir hale getirilmesi amaçlanmaktadır. Kentlerin sensörlerle izlenmesi ve bilgilerin depolanıp işlenmesiyle otomasyona bırakılan çözümlerle yönetilen akıllı kent bu uygulamaların en klasik örneğini oluşturmaktadır. Akıllı şehirler Uluslararası Standardizasyon Organizasyonu (ISO), tarafından “*şehrin planlamasını, yönetimini, inşasını, akıllı hizmetleri kolaylaştıracak Nesnelerin İnterneti, Bulut Bilişim, Büyük Veri ve entegre Coğrafi Bilgi Sistemleri gibi yeni nesil bilgi iletişim teknolojilerinin uygulanarak yapıldığı yeni bir kavram ve yeni bir modeldir.*” biçiminde tanımlanırken; Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ITU), “*Akıllı ve sürdürülebilir şehir, mevcut ve gelecek nesillerin ekonomik, sosyal, çevresel ve kültürel ihtiyaçlarını gözetirken; yaşam kalitesini, şehircilik hizmet sunumunun verimliliğini ve rekabet gücünü artırmak için bilgi ve iletişim teknolojilerini ve diğer araçları kullanan yenilikçi bir şehirdir.*” şeklinde tanımlamaktadır (<https://www.akillisehirler.gov.tr/akilli-sehir-nedir>, 2023).

Akıllı kentte, akıllı yol projeleri, akıllı ulaşım, akıllı altyapı, akıllı atık, akıllı su gibi sistemlerle; trafik yönetimi, enerji tasarrufu, atık yönetimi gibi alanlarda akıllı sensörler ve sistemler kullanılarak şehrin daha yaşanabilir olmasına çalışılmaktadır (Ün,2020, s.423-426).

Dünya’da, akıllı devlet ve akıllı toplum çalışmaları ile en önde gelen ülke Japonya’dır. Çin, ABD, Singapur gibi ülkelerden uygulama örnekleri, süreci benimseme yolunda hızla ilerleyen ülkelerin olduğunu göstermektedir. Çin, 2020 itibariyle vatandaşlarına getirdiği sosyal kredi uygulamasında, vatandaşların kamusal alanda izlemekte ve puanlamaktadır (Ün,2020, s.420-421). Akıllı devlet çalışmaları kapsamında Singapur’da ‘akıllı ulus’ projesini başlatmış ve tüm ülkede

kurulan wi-fi ağıları, akıllı sensör ve kameralarla veriler toplanarak, aksayan yönlerin hızla çözümüne odaklanılmıştır. Japonya, endüstriyel süreçte tamamladığı dijital süreci toplum hayatına insan odaklı bir yaklaşımla yansıtmayı hedeflediği toplum 5.0 projesi kapsamında akıllı devlet uygulamalarını en fazla geliştiren ülkedir. Söz konusu uygulamalara dair örnekler, çalışmanın bilgi toplumu kısmında verildiği için tekrar edilmeyecektir.

Türkiye için, akıllı kamu hizmetleri, dijital olgunluk seviyesi ile doğrudan bağlantılıdır. 2017 yılında Tübitak'ın yaptığı bir çalışma, ülkenin endüstri 2.0 ile 3.0 arasında kaldığını raporlamaktadır. Bu durum, akıllı kamu hizmetleri için temel şart olan bilgi iletişim teknolojilerinde, ülke bazında ve bölgeler arasında homojen bir dağılımla henüz istenen seviyeye erişilemediğini belirtmektedir. Ancak, dünyadaki eğilimden kopmak istemeyen Türkiye, e-devlet uygulamalarını birbirine tek merkezden entegre eden KAYSİS<sup>21</sup> projesi (Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi) ile önemli bir adım atmış ve bu yönde çalışmalarına devam ettirmektedir. Sağlık Bakanlığı'nın MHRS, İç İşleri Bakanlığı'nın kadına şiddetin önlenmesi (KADES) projeleri akıllı devlet uygulamalarına birer örnektir.

Diğer yandan, Türkiye'de akıllı şehir uygulamaları da gelişim süreci içerisinde. İstanbul, İzmir, Ankara, Bursa, Gaziantep, Trabzon, Konya, Gaziantep, Sakarya, Kayseri, Çorum gibi birçok belediye<sup>22</sup> akıllı şehir uygulamalarına yatırım yapmaktadır. Örneğin, İstanbul Akıllı Park Yönetimi, Akıllı Geri Dönüşüm Konteyneri, Adaptif Trafik Yönetimi; Ankara Akıllı Atık toplama Sistemi; Çorum, Engelli Şarj İstasyonu; Malatya, Akıllı Bisiklet Paylaşım Sistemi gibi ele aldığı konu itibarıyla farklılaşabilecek çok sayıda uygulamadan bahsedilebilmektedir (<https://www.akillisehirler.gov.tr/basarili-sehirler>, 2023).

Akıllı devletin bir uzantısı olan akıllı şehircilik sayesinde, daha etkili, veriye dayalı karar verme mekanizmaları devreye girecek ve bu sayede şehirler, doğa ile uyumlu, çevresel ayak izinin azaltıldığı, daha sürdürülebilir ve yaşanabilir hale gelecektir. Öte yandan, vatandaş ve yönetim

---

<sup>21</sup> KAYSİS projesi, “kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat yapısının tanımlanmasından, sunulan hizmetlere; hizmetlerde kullanılan belgelerden, kurumların iletişim ve yönetici bilgilerine kadar kamu yönetiminde yer alan unsurların mevzuat dayanaklarıyla birlikte tespit edilerek elektronik ortamda tanımlandığı, geliştirilen Dijital Türkiye (e-Devlet) uygulamalarının birbirine tek merkezden entegre edilmesini sağlayacak bilgi yönetim sistemidir.” (<https://cbddo.gov.tr/projeler/kaysis/>, 2023)

<sup>22</sup> Bknz <https://www.akillisehirler.gov.tr/basarili-ornekler/>



arasında etkileşim kuvvetlendiği bu uygulamalar ile toplumsal refahın artışına da katkı sağlanacaktır.

#### 4. Sonuç

Teknolojinin gelişmesi, bilgi iletişim teknolojilerinin kullanımının yaygınlaşması hem toplumda hem de kamu da dijital dönüşümü beraberinde getirmiştir. Pahalı bir altyapıyı gerektiren bu dönüşümlerin gerçekleştirildiği toplumlarda, ekonomik kalkınma ve toplumsal refahın artıyor olması, söz konusu dönüşümü tüm dünyanın odağına oturtmuştur. Ancak, toplumsal ve kamusal alanda dijital dönüşümlerden beklenen faydaların elde edilebilmesi için, söz konusu altyapıyı çözümdikten sonra, ayrıca, teknolojiye adaptasyon ve dijital becerilerin geliştirilmesi de önemlidir. Bir başka ifadeyle, hanehalkının hak ve sorumluluklarını yerine getirebilmek için dijital yetkinliğe sahip olmaları gerekmektedir. Bu nedenle, dijital dönüşüm sürecinde dijital okur yazarlık olarak adlandırılan eğitim ve farkındalık programlarına önem vermek gerekir. Böylece, bir yandan teknolojiye adaptasyon sağlanırken, bir yandan da teknolojik güvenliğin sağlanması mümkün olabilecektir. Dijital okuryazarlıktan beklenen aynı zamanda hanehalkı, sektör ve kurumların, dijital teknolojileri etkili kullanma yeteneklerini ifade eden dijital olgunluk kavramına ulaşmalarıdır. Dijital olgunluğun yüksek olması, toplumun, sektörlerin ve kurumların dijital teknolojileri verimli ve güvenli bir şekilde kullanabildiği anlamına gelir. Aksi durumda, dijital açık oluşacak ve dijital dönüşüm başarılı bir şekilde gerçekleşmeyecektir. Bu durum ise, yenilikçi ve rekabetçi bir toplumun oluşmasını engelleyecektir.

Birçok alanda verimliliği ve sürdürülebilirliği beraberinde getiren dijital dönüşümün olumlu yönlerinin ağırlıkta kalıp, ulusal ve kişisel güvenliğin sağlanması, dijital eşitsizliklerin giderilmesi, sosyal ve psikolojik alanlarda sorunların baş göstermemesi için gelişen teknoloji ve toplumsal yapıyı uyumlulaştırma yönünde adımlar atılması önemlidir. Dolayısıyla, dijital hak ve sorumluluklar, dijital hukuk, dijital vatandaşlık, dijital güvenlik, dijital sağlık, dijital eğitim, dijital alışveriş, dijital ortamda etik kurallar gibi pek çok alanda yapılacak düzenlemeler yeni çalışma konularının kapılarını açmaktadır.

## Kaynakça

- Akçam, S. (2006). Avrupa Birliğinde Bilgi Toplumuna Geçiş Çalışmaları. TOBB Bilgi Hizmetleri Dairesi
- Akdağ, H., & Şiraz, F. (2021). Dijital Vatandaşlığa Dönüşüm (Türkiye Özelinde): Literatür Taraması. *TÜRKAV Kamu Yönetimi Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(1), 77-97.
- Akmeşe, S. (2020, Ocak-Haziran). Kamuda Dijital Dönüşümün Siber Güvenlik ve Dijital Güvence Boyutları ve İç Denetimin Rolü. *Denetim*, 10(20).
- Arı, E. S. (2021). Süper Akıllı Toplum. *DEÜ SBF Dergisi*, 23(1).
- Avaner, T. (2019, Haziran). Türk Kamu Yönetiminde Ofis Sistemi: E-Devlet Uygulamalarından Dijital Dönüşüm Ofisine. *Amme İdaresi Dergisi*, 52(2).
- Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTİK) Sektörel Araştırma ve Strateji Geliştirme Dairesi. Toplum 5.0 (<https://www.btk.gov.tr/uploads/pages/arastirma-raporlari/toplum-5-0-arastirma-raporu.pdf> adresinden alındı)
- Canatan, B., Özbilge, G., & İpek, E. (2023). Hanehalkı Dijital Teknoloji Sahipliği Açısından Sosyoekonomik Bir Analiz. *Sosyoekonomi*, 31(56).
- Cordelia, A. (2007). E-Government: Toward The E-Bureaucratic Form?. *Journal of Onformation Technology*, 22(3).
- Doğan, K. C., & Ustakara, F. (2013). Kamuda Bir Yapılanma Dönüşümü Olarak E-Devlet ve E-Yönetişim İlişkisi Üzerine. *Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi*, 2(3).
- Duman, E., & Aktel, M. (2021). Türkiye'nin E-Devlet Kapısı (Dijital Türkiye Portalı). *SDÜHFD*, 11(2).
- Göçoğlu, V. (2020). Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Dijital Dönüşüm: Nesnelerin İnterneti Üzerine Bir İnceleme. *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9(1).
- Güven, A. (2022). Türkiye'de E-Belediyecilik Uygulamaları Çerçevesinde İl Belediyelerinin Analizi. *ODÜ Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi (SOBİAD)*, 12(3).
- Howard, M. (2001). E-Government Across the Globe: How Will 'e' Change Government? *Government Finance Review*.
- Kalkınma Bakanlığı 11. Kalkınma Planı E-Devlet Hizmetlerinin Geliştirilmesi Çalışma Grubu Raporu. (2018). Ankara.
- Karaçorlu, A. (2021). Türk Kamu Yönetim Sisteminde Dijital Dönüşüm. *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, 6(1).

Karasoy, A. H., & Babaoğlu, P. (2020). *Türkiye'de Elektronik Devletten Dijital Devlete Doğru. KSBD, 12(23).*

Mettler, T. (2019). [https://www.academia.edu/43969334/The\\_Road\\_to\\_Digital\\_and\\_Smart\\_Government\\_in\\_Switzerland](https://www.academia.edu/43969334/The_Road_to_Digital_and_Smart_Government_in_Switzerland).

Narin, M. (2021). Ekonomide Endüstri 4.0 ve Uygulamaları. Ed. Cevdet Yiğit Özbek, Aydın Şık, Bölüm Adı: Endüstri 4.0 ve Uygulamaları. Ankara: Detay.

Nart, S. (2019). Kamu Kurumlarının DNA'sı Dijital Dönüşüme Hazır mı? *MANAS Journal of Social Studies, 8(3).*

Özcan, M., & Keskin, B. (2020, Eylül). *Dijitalizasyon Bağlamında Sosyal Dönüşüm. Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi, 16(29).*

Öztaş, R. G., Özuduru, B. H., & Çelikyay, S. H. (2019). Dijital Bölünme Çerçevesinde Bilgi Toplumuna Dönüşüm Sürecinin Değerlendirilmesi. Çukurova 3. Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Kongresi 3-6 Ekim.

Süngü, E. (2007). Avrupa Birliği'nde E-Dönüşüm Süreci. *Elektrik Mühendisliği Dergisi (432).*

T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019). 11. Kalkınma Planı (2019-2023). Ankara.

T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2014). 10. Kalkınma Planı (2014-2018). Ankara.

Ün, L. (2022). Kamu Hizmetinde Yeni Konsept: Akıllı Kamu Hizmeti. *Bingöl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 6(2).*

Yaşa, S., & Çolak, Y. (2011). Avrupa Birliği'nin Bilgi Toplumu Politikaları ve Avrupa İçin Sayısal Gündem Girişimi. Kalkınma Bakanlığı Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı Çalışma Raporu 3.

Yıldırım, A. (2021). Yerel Yönetimlerde Dijital Dönüşüm Uygulamaları. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (54).*

[https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-\(BT\)-Kullanim-Arastirmasi-2021-37437](https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-(BT)-Kullanim-Arastirmasi-2021-37437) (Erişim:2023.08.02)

<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Girisimlerde-Bilisim-Teknolojileri-Kullanim-Arastirmasi-2022-45585>(Erişim:2023.08.02)

[https://www.keidanren.or.jp/en/policy/2018/095\\_booklet.pdf](https://www.keidanren.or.jp/en/policy/2018/095_booklet.pdf). (Erişim tarihi: 2023.08.25).

<https://www.turkiye.gov.tr/bilgilendirme> (Erişim tarihi: 2023.08.25)

<http://www.bilgitoplumu.gov.tr/bilgi-toplumulu/kemizde-bilgi-toplumuna-donusum/>. (Erişim: 2023.08.20).

<http://www.iso500.org.tr/500-buyuk-sanayi-kurulusu?yil=2018>. (Erişim: 2023.08.12)

<https://cbddo.gov.tr>. (Erişim: 2023.08.25).

<https://cbddo.gov.tr/kamu-dijital-donusum-lideri/>. (Erişim: 2023.08.04).

<https://cbddo.gov.tr/projeler/kaysis/>. (Erişim: 2023.08.21).

<https://docplayer.biz.tr/122551156-Turkiye-verimlilik-gelisim-haritasi.html>. (Erişim: 2023.08.14).

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4e6ecfb6-471e-4108-9c7d-90cb1c3096af/language-en>. (Erişim: 2023.07.11)

<https://sdgs.un.org/goals>. (Erişim: 2023.07.11).

[https://tubitak.gov.tr/sites/default/files/akilli\\_uretim\\_sistemleri\\_tyh\\_v27aralik2016.pdf](https://tubitak.gov.tr/sites/default/files/akilli_uretim_sistemleri_tyh_v27aralik2016.pdf). (Erişim: 2023.08.04)

<https://www.akillisehirler.gov.tr/basarili-sehirler>. (Erişim: 2023.08.20).

<https://www.belediye.gov.tr/e-belediye-giris>. (Erişim: 2023.07.30).

<https://www.turkiye.gov.tr/edevlet-istatistikleri>. (Erişim: 2023.08.18).

<https://www.speedtest.net/global-index/turkey#market-analysis> (Erişim: 2023.05.10).

<https://www.cable.co.uk/broadband/speed/worldwide-speed-league/>(Erişim: 2023.05.10).



# **Türkiye Cumhuriyeti'nin İkinci Yüzyılında Enerji Arz Güvenliği ile Ekonomi Güvenliği İlişkisi**

**Göktuğ ŞAHİN\***      **Nuran Halise BELET\*\***

## **Giriş**

Enerjinin farklı disiplinler içinde çeşitli tanımlamaları yapılmakla birlikte en genel haliyle; iş yapabilme ve harekete geçirme becerisi olarak ifade edilmektedir. Ayrıca enerjinin temel özelliği, maddenin ya da içinde olunan sistemin harekete ve/veya dönüşüm sürecine girmesidir. Enerji kaynağı ise belirtilen hareket ya da dönüşüm sürecini kapsayarak enerji üretimine imkân veren bütün kaynakları ifade etmektedir (Aydın, 2016).

Enerji, aynı zamanda bütün canlılar için yaşamlarını sürdürebilmelerinin vazgeçil(e)mez temel etkenlerindedir. Bunun yanında enerji, ekonomilerin başlıca üretim girdilerinden ve kalkınmanın başat kaynaklarından birisi olarak görülmektedir. Üretimin temel unsurlarından olan enerji, ekonomik açıdan toplumların refah seviyelerini yükseltmek için vazgeçilmezdir ve günlük yaşamın hemen hemen her alanında kullanılmaktadır. Ayrıca enerji; mekanik (potansiyel ve kinetik), ısı, elektrik, kimyasal ve nükleer gibi farklı türlerde bulunabilirken uygun yöntemlerle bir türden diğere dönüştürülebilme ve farklı kategorilere ayrılabilirliktedir. Enerji kaynakları, genel olarak fonksiyonlarına ve dönüştürülebilirliklerine göre sınıflandırılmaktadır. Fonksiyonlarına göre yapılan sınıflandırma yenilenebilir ve yenilenemez biçiminde iken dönüştürülebilirliklerine göre ise birincil ve ikincil enerji kaynakları olarak sınıflandırılmaktadırlar (Koç ve Kaya, 2015).

Günümüzde yaygın olarak kullanılan bir diğere sınıflandırma ise, enerji kaynaklarının kullanım sonrası yenilenebilirlik özelliğine göre yapılmaktadır. Bu sınıflandırmada, kullanıldıkça azalmayan ve tükenmeyen enerji kaynaklarına yenilenebilir enerji kaynakları denilirken kullanıldıkça kendini yenileyemeyen enerji kaynakları ise yenilenemeyen enerji kaynakları olarak adlandırılmaktadır. Enerjinin bu vazgeçil(e)mezliği, ülkelerin ulusal ve uluslararası çeşitlilikte stratejik ve/veya bağımsız enerji politikaları yürütmesini de zorunlu kılmaktadır.–Bu

---

\* Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, goktug.sahin@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0001-9925-9132

\*\* Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, nuran.belet@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0003-0394-6339

hedef doğrultusunda, daha verimsiz biçimde enerji kullanan klasik teknoloji ve iş modellerinin terk edildiği, merkezi ve arz odaklı yapılar yerine enerji talebini de dikkate alan çok seçenekli ve esneklik gösterebilen modellerle güçlendirilen bir ekonomik yapıya dönüşüm başla(tıl)mıştır. Enerji kullanımında dönüşüm zorunluluğu aynı zamanda, yenilenemez enerji kaynaklarından yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelime yol açarak yatırımların artan oranlarda yenilenebilir enerji sektörüne yapılmasını ve enerji arz güvenliğinin de sağlanmasını gerekli kılmaktadır (EC, 2015).

Enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi ve çevresel sürdürülebilirlik, arz güvenliği ve iklim krizi gibi küresel zorluklar bağlamında da önem arz etmektedir. Enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi ve yeni teknolojilerin geliştirilmesi, gelecekte enerji kaynaklarının sürdürülebilir ve temiz olmasının sağlanması için de kritik öneme sahiptir. Enerji kaynaklarından doğrudan elde edilen enerjinin herhangi bir dönüşüme uğramamış ilk haline birincil (primer) enerji denmektedir. Birincil enerji kaynakları arasında petrol, kömür, doğal gaz, nükleer, hidrolik, biyokütle, dalga, gelgit, güneş ve rüzgâr bulunmaktadır. Birincil enerjinin işlenmesi veya dönüştürülmesi sonucu elde edilen enerji ise ikincil (sekonder) enerji olarak adlandırılmaktadır. Elektrik, benzin, mazot, motorin, kok kömürü, ikincil kömür, petrokok, hava gazı ve sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) bu tür ikincil enerji kaynaklarına örnek olarak verilebilir (Aydın, 2016).

Yenilenebilir enerji kaynakları ise, güneş panelleri kullanılarak güneşten elde edilen güneş enerjisi; rüzgârın kinetik enerjisini elektriğe dönüştüren türbinler tarafından üretilen enerji; hidroelektrik barajları gibi suyun hareketiyle üretilen enerji; Dünya'nın çekirdeğinin ısısından üretilen jeotermal enerji; odun, tarımsal atık ve belediye katı atıkları gibi organik maddelerden üretilen biyokütle enerjisi şeklinde sıralanabilir. Ayrıca, yukarıda belirtilen enerji kaynaklarının her birinin kullanılabilirlik, çevresel etki ve maliyet açısından dikkate alınması gereken avantaj ve dezavantajları söz konusudur (Koç ve Kaya, 2015).

Dünya nüfusunda meydana gelen hızlı artışlar ve bu durumun beraberinde getirdiği ihtiyaç baskısı, yüksek bir refah düzeyi yakalamaya çalışan ekonomileri hızla üretmeye ve tüketmeye iten hızlı bir sanayileşme ve büyüme baskısı ile karşı karşıya bırakmaktadır. Daha hızlı büyüme baskısı, ekonomilerin gerek sanayileşme gerekse teknolojik gelişmeleri gerçekleştirebilmek anlamında enerjiye ve temel enerji kaynaklarına olan yoğun talep artışlarının da devam etmesine yol açmaktadır.

Enerji, üretim ve refah için temel bir gereksinimdir. Ancak enerji sistemlerin de çalışır durumda olması, yani bu sistemlerin güvenliği sağlanmalıdır. Doğal kaynakların azalması, enerji kaynaklarının güvenliğinin daha önemli hale gelmesine neden olmuştur. Toplumlar, enerji kaynakları için rekabet ederken, kaynakların göreceli olarak asimetrik dağılımı küresel bir mücadeleye de yol açmaktadır. Türkiye ve Avrupa Birliği (AB) gibi enerji kaynakları açısından göreceli fakir bölgeler, enerji kaynaklarının temininde dışa bağımlı durumdadırlar. Bu nedenle, ilgili ülkelerin ekonomik yapılarına ve gerekliliklerine uygun bir enerji yönetimi bakış açısına ihtiyaç duyulmaktadır (Öznazik ve Narin, 2016; Peker ve Şahin, 2022).

Belirtilen bu durumlar göz önüne alındığında enerji güvenliği ile ekonomi güvenliği arasındaki ilişkinin önemi günümüzde daha da önem kazanmaktadır. Değişen koşullar ve gelişmeler, jeopolitik kaygılar özellikle enerji kaynakları bakımından güvenliğin ve sürdürülebilirliğin önemli bir sorunsal olduğunu göstermektedir. Özellikle güvenlik bağlamı aynı zamanda enerji arz güvenliğinin politik ve çevresel koşulların da etkisiyle ekonomilerin girdiği risk ve kriz koşullarını da dikkate alan daha karmaşık ve farklı disiplinleri içeren ekonomi güvenliği konseptini gerektirmektedir. Yeni yaklaşım, ekonomik güvenliğin başta ülkelerin kesintisiz enerji temin edebilirliği, enerji kaynaklarına olan yabancı kaynak bağımlılığı ve buna yönelik stratejiler geliştirebilme yetkinliklerine vurgu yapmaktadır (Biresselioğlu, 2015). Türkiye'nin içinde bulunduğu jeopolitik konumu, çok boyutlu ulusal enerji stratejilerine yönelimi ve bu kapsamda enerji güvenliği sorunsalının önemi son birkaç onyıllardır devam etmektedir. Mevcut Makroekonomik yapısal özellikleri, birincil enerji kaynaklarına yönelik talep artışları ve yüksek yabancı kaynak bağımlılık oranı nedeniyle, Türkiye'nin gerek ilk yüz yılı gerekse gelecek yüzyıllarına bırakacağı ekonomik kalkınma mirası, ekonomi ve enerji arz güvenliği perspektifinde gelecek vizyonunun yapılandırılması yönünden önem arz etmektedir.

Genel olarak bu çalışmada Türkiye Cumhuriyeti'nin 100. yılında ya da diğer bir ifade ile Türkiye'nin ikinci yüzyılının başlangıcında, iktisadi bir faktör olarak önemini koruyan enerji politikaları ve bu politikaların gelişimi Cumhuriyet'in kurulduğu günden bu yana ele alınarak mevcut stratejik enerji politikaları ve enerji kaynakları, yetkinlikler ve ekonomi güvenliği çerçevesinde değerlendirilmektedir. Ayrıca mevcut enerji yatırımları, alt yapıları, enerji verimliliği ve çeşitliliği kapsamında Türkiye'nin enerji sektöründeki yetkinliği ekonomi güvenliği kapsamında tarihsel olarak değerlendirilmektedir. Diğer taraftan, Türkiye'nin içinde bulunduğu bölgenin



özellikleri ve küresel konjonktür nedeniyle de enerji arz güvenliği ve enerji sektörünün yeni teknolojilerle köklü bir değişimden geçerken, sektörün ihtiyaç duyduğu ve sektörün bu ihtiyacına yanıt verebilmesi anlamına gelen enerji yetkinliği gerek Türkiye gerekse Türkiye'nin ilişkili olduğu ekonomiler için giderek daha da önemli hale gelmiştir. Bu etkenler, çalışmanın temel olarak ele aldığı enerji arz güvenliği ile ekonomi güvenliği ilişkisinin önemini ve detaylı bir şekilde incelenmesinin gerekliliğini ortaya koymaktadır.

## **1. Enerji Kaynaklarının İktisadi Yapılara Etkileri**

Ülkelerin sahip oldukları enerji kaynakları değerlendirildiğinde, enerji rezervlerinin dikkate alınmasının yanı sıra bu rezervlerin gerçek potansiyelini gösteren unsurlar olarak; piyasada oluşacak fiyat, ilgili rezervin mevcutta çıkarılma ve/veya ekonomiye kazandırılmasının maliyeti, lojistik ve ulaştırma maliyetleri, pazar koşulları ve ülkenin ya da rezervin bulunduğu konumun jeopolitik koşulları sıralanabilir. Bütün bu unsurları etkileyebilecek önemli unsurlardan birisi üretim teknolojisi ve teknolojik gelişmelerin devam etmesidir. Yenilenemeyen enerji kaynaklarının endüstrilerde kullanımı ile meydana gelen sera etkisi ve bunun sonucunda oluşan yaşamsal tehlikeler, ülkeler için yüksek maliyetler ve dünya ölçeğinde çevre ve iklim krizlerine neden olmaktadır. Bu bozulma hem üretim süreçlerini hem de üretim faktörlerinin kullanımını bazı durumlarda ise yenilenebilirliğini doğrudan etkileyebilmektedir (WEF, 2023: 1-8). Günümüzde enerji piyasalarını ve iktisadi yapılarını dikkate aldığımızda iklim değişikliği, pazar değişiklikleri ve teknolojik ilerlemeler üretim sistemlerini etkileyen başat öğeler olmaktadır.

Enerji arzını ve güvenliğini çok sayıda faktör etkileyebilmektedir. Bunların başında enerjinin bulunabilirliği, fiyatı ve erişilebilirliği gelmektedir. Modern endüstrilerin enerji kullanımı temelli yapılarında özellikle iklim değişikliğinin de artan baskısı ile son yıllarda temiz elektrik kullanımını arttıran yeni teknolojiler ve temiz enerji kullanımını arttıran teknolojiler dikkat çekmektedir. Uluslararası Enerji Ajansı'nın (IEA, 2022) World Energy Outlook Raporu'na göre; temiz enerji kullanımının artması özellikle başta ulaştırma ve elektrik üreten santraller olmak üzere temiz elektrik kullanımının ülke ekonomilerinde dikkate değer büyüklüklere ve hızlı gelişim gösteren dönüşümlere yol açtığını da göstermektedir. Raporun sonuçlarına göre hava olaylarındaki ani değişimlerin; yoğunluğu giderek artan doğa olayları ve iklim sorunlarının; 2019 yılında başlayan ve etkileriyle birlikte varyant gelişmeleri devam eden COVID-19 Pandemisinin de etkisiyle bozulan tedarik zincirlerinin işleyişinin, enerji altyapısı ve arzına yönelik büyük riskleri

de beraberinde getirdiği görülmüştür. Bu riskli sonuçlar, devletleri bu sorunlara karşı koyabilmek amacıyla harekete geçirerek, bunlara karşı hızlı değişime ayak uydurabilecek politik senaryolara ve esneklik gösterebilecek sektörlerle daha da ihtiyaç duyulduğunu ortaya koymaktadır.

Temiz enerji kullanımının yaygınlaştırılması, elektriğin daha fazla kullanılması ve dağıtım şebekelerin modernizasyonu gerek emisyonların düşürülmesi gerekse enerji maliyetlerinin düşmesini sağlayacak önemli enerji dönüşümü yatırımlarıdır. Yakın gelecekte, güneş ve rüzgâr gibi yenilenebilir enerji kaynaklarının desteklediği elektrikli araçların ve bataryaların yaygınlaşmasıyla birlikte ekonomik büyüme kaynaklarının daha da çeşitlenerek modern endüstrileri destekleyecek yeni üretim sistemleri yaratacağı öngörülmektedir. IEA (2023b) ve WEF (2023) raporlarının tespitlerine göre ülkelerin 2030 yılına kadar iklim taahhütlerini yerine getirmesi ve bunun sürdürülmesi durumunda, özellikle otomobil sektöründe Çin ve Avrupa Birliği (AB) önemli bir rol oynayacaktır. Bu bağlamda, AB’de satılan her iki otomobilden birinin elektrikli olacağı ve Çin tarafından üretileceği öngörülmektedir. Ayrıca, Çin ve Amerika Birleşik Devletleri’nin (ABD) elektrikli bataryalar, solar teknolojiler ve elektrolizörler gibi önemli bileşenler de dahil olmak üzere bazı kilit teknolojilerin küresel ölçekte tedarik zincirlerinin genişlemesine liderlik edecekleri belirtilmektedir (GEO, 2023).

## **2. Enerji Arz Güvenliği, Ekonomi Güvenliği ve Sürdürülebilirlik**

Enerji kaynaklarının bölgesel donatımı ve bu kaynaklara erişim düzeyi dünya genelinde aynı değildir. Bu farklılıklar tedarik zincirlerinin güvenliği, tedarik edilen miktarın yani arz güvenliğini ve ekonomilerin bu kaynakları talep etme oranlarına göre de ülkelerin enerji kaynaklarına olan bağımlılık düzeylerini etkilemektedir. Bu anlamda enerji arz güvenliği ülkelerin ekonomi güvenliğinin devamında önem arz etmektedir. Rusya'nın Şubat 2022'de başlayan ve halen devam eden Ukrayna'yı işgali süreci, Rusya'nın Avrupa ve yakın coğrafyanın doğal gaz ana tedarikçisi olması nedeniyle özellikle enerji piyasalarında küresel bir kriz yaşanmasına neden olmuştur. Böylece gerek doğal gaz gerekse elektrik fiyatlarında dramatik artışlar gözlenmiştir. Örneğin; 2008'den bu yana petrol ve doğal gaz fiyatlarının en yüksek seviyelerine ulaştığı görülmektedir (IEA, t.y.). Ayrıca, bu işgalin meydana getirdiği enerji fiyatlarındaki hızlı değişimin yanı sıra küresel enerji arzında meydana gelen kesintiler ve gerçekleşen ticareti etkileyen düzenleme ve müdahaleler uzun vadede küresel boyutta siyasi ve ekonomik yapılar üzerinde kalıcı etkiler doğuracaktır (Estrada ve Koutronas, 2022). Bu riskler ile birlikte gelecekteki muhtemel

küresel enerji ve gıda krizleriyle başa çıkmak amacıyla, ülkelerin bu tip şoklara karşı dayanıklılığını artırmaya yönelik çalışmalar başlatmaları gerekecektir. Bu bağlamda ülkeler, üretim kapasitelerini artıracak yeni mekanizmalar geliştirme, enerji kaynaklarını çeşitlendirme ve enerji arz güvenliğini sağlama ihtiyacı içinde olacaklardır. Aynı zamanda uluslararası örgütlerin, büyük ve küçük ülkeler arasında küresel enerji ve gıda güvenliği konularında daha etkin bir şekilde iş birliği yapmaları da gerekmektedir (Estrada ve Koutronas, 2022). Uluslararası düzeyde enerji arzının sağlanması hususunda enerji ihtiyacının sürekli ve güvenilir bir biçimde karşılanmasındaki zorluklarla mücadele eden ülkeler için enerji arzı güvenliği öncelik olmaya devam etmektedir.

Özellikle 11 Eylül olayları sonrasında, dünya ekonomileri için en kritik meselelerden biri güvenlik meselesi olmakla birlikte ekonomi güvenliği de önemli bir olgu olarak görülmeye başlanmıştır (Noshab, 2002). Dünya koşulları değiştikçe yeni güvenlik açıkları ve çok sayıda değişkenin dikkate alınmasının gerekliliği de ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda dikkate alınması gereken güvenlik türlerinden birisi de ekonomi güvenliğidir. Ekonomi güvenliği, bir ekonominin istikrarını ve dayanıklılığını sürdürme yeteneğini ifade etmektedir. Ekonomi güvenliği, bir ülkenin veya bölgenin ekonomik istikrarını koruma ve dışsal şoklara karşı dirençli olma kapasitesini ölçen bir kavramdır. Ekonomi güvenliği, farklı bileşenleri barındırmakta olup bu güvenliğin sürdürülebilirliği açısından çok boyutlu bir ilişki ağı içerisinde yer almaktadır. Ekonomi güvenliği, bir ülkenin ekonomik refahını ve geleceğini korumak için önemlidir. Bu nedenle, ekonomi güvenliğini sağlamak ve sürdürmek için makroekonomik istikrarı korumak, mali güvenliği güvence altına almak, dış ticaret dengesini yönetmek, rezervleri düzenlemek, çeşitlendirme stratejilerini uygulamak, eğitim ve yenilikleri teşvik etmek, iyi yönetim uygulamak ve küresel faktörlerin dikkate alınmasını gerektirmektedir. Tüm bu faktörler, bir ülkenin ekonomi güvenliğini sağlamak, artırmak ve ülkeyi dışsal ekonomik risklere karşı daha dayanıklı hale getirmek için birlikte çalışmaktadır (Kahler, 2004; Andruseac, 2015).

Enerji kullanım yoğunluğu, birim ekonomik çıktı başına tüketilen birincil enerji miktarını ifade eden bir göstergedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde endüstrileşme hızlandıkça, daha verimli teknolojilerin geliştirilememesi nedeniyle birim çıktı başına düşen enerji tüketimi de artmaktadır. Ayrıca, günümüzde gelişmiş ülkelerin ekonomik büyüme düzeyleri, enerji tüketimlerindeki artışla yakınsama göstermektedir. Enerji tüketimi ekonomik gelişmenin dolayısıyla da toplumsal refahın belirleyici göstergelerinden biri olarak kabul edilir (Topcu ve Tel,

2018). Tüketilen enerji miktarı ile bir ülkenin üretim düzeyi arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Bu sebeple, ülkelerin birey başına düşen enerji tüketimi seviyeleri o ülkedeki yaşam standardının seviyesini göstermesi bakımından da büyük önem taşır. Bu artan enerji talebine rağmen, kapasite artışı yeterince sağlanamadığından enerji arzı kısıtlı kalabilmekte, bu da sanayi üretimini ve dolayısıyla ekonomik rekabet gücünü, refah düzeyini ve yaşam standartlarını olumsuz etkilemektedir (Bahgat, 2011).

1973-74 Petrol Krizi'nde yaşanan koşulların da etkisiyle petrol fiyatlarında hızlı bir artış söz konusu olmuştur. Bu piyasa koşulları, petrol üreticisi ülkelerin fiyatlarını ortak bir şekilde belirlemek ve aralarındaki iş birliğini güçlendirmek amacıyla 1960 yılında Petrol İhraç Eden Ülkeler Teşkilatı'nın (OPEC) kurulmasına ön ayak olmuştur. Petrol üreten ülkeler arasındaki 1950'ler boyunca süren iş birliği, OPEC'in kuruluşuyla birlikte petrolün fiyatının belirlenmesi de dahil olmak üzere kendi aralarındaki iş birliğini güçlendirerek bu ilkelerin ve petrolün dünya enerji piyasalarındaki etkisini artırmıştır (Yergin, 1999). Fosil yakıtların özellikle de petrolün ekonomiler için öneminin devam etmesi ve dünya enerji piyasasında zamanla yaşanan süreçler, petrole dayalı kurulan endüstrilerin ekonomiler içinde giderek büyümesine yol açmıştır. Küresel enerji piyasası koşulları ve dünya enerji piyasasının işleyişi zamanla OPEC'i çok değişkenli bir piyasa mekanizmasının önemli bir oyuncusu haline de getirmiştir (Pala, 1996).

Özellikle 1973-74 dönemindeki Petrol Krizi sonrasında, enerjinin etkili ve akılcı kullanımı ile ülkelerin yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelik teknolojik yetkinlikleri ve kapasiteleri yeni tartışmalar başlatmıştır. Krizin dünya ekonomilerine getirdi yeni perspektif, ekonomilerin fosil yakıtlara dayalı modern hayatı sürdürmeyecekleridir. Bu süreç küresel düzeyde ekonomilerin mali yapılarının bozulması, borçlanma oranlarının artması ve fiyat istikrarının bozularak ekonomik dengeden uzaklaşan bir döngüsel istikrarsızlık ortamıyla birlikte ekonomilerin güvenliğini tehlikeye sokmuştur (ECB, 2000).

Enerji güvenliği, enerji kaynaklarının farkındalığı ve enerjinin temel girdi olarak kullanılmaya başlamasıyla gelişen enerji perspektifi, kaynak olarak çeşitliliği ve kıtlığı/bolluğu, mevcut durumda sahip olduğu karmaşıklık ve hızlı dönüşüm hızı, enerji arz güvenliğinin risklerini ve karmaşıklığını daha da arttırmaktadır (Cherp ve Jewell, 2011). Küresel kriz bağlamında 1973 Petrol Krizi etkisiyle enerji güvenliği algısının günümüze taşınan ekonomi güvenliği anlamındaki ilk işaretlerini de göstermiştir. Zamanla enerji arz güvenliğinin ekonomik donanımlarına göre

enerji kaynakları çeşitlendirilmesinin ötesine geçen, ekonomik büyüme ve bunun sürdürülebilirliğini sağlayan ekonomilerin ulusal ve uluslararası ekonomi güvenliğinin de temel yapı taşı olduğunu göstermiştir (Çelikpala, 2014). Bu güvenlik meselesinin uluslararası bir iş birliği ve dayanışma gerektirdiği gerçeği ile Uluslararası Enerji Ajansı'nı (IEA) 1974 yılında Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) bünyesinde kurulan IEA'nın kuruluş amacı; petrol arzındaki kesintilere karşı uluslararası bir yanıtın koordine edilmesine yardımcı olmak olduğu belirtilmiştir. IEA, 1974 yılında yaşanan küresel kriz sonrasında enerji arz güvenliğinin sürdürülebilirliğinin sağlanması, gelecek enerji kaynaklarının tasarımı, ekonomilerin yenilenebilir enerji yetkinlikleri, enerji verimliliği ve temiz enerji teknolojileri, elektrik sistemleri ve piyasaları ve talep yönlü analizleri ve bu yapıların yürütülmesine yönelik politikalar oluşturulmasına çalışmaktadır. IEA, 2015 yılından itibaren, enerji güvenliği, enerji politikaların veriye dayalı analizleri, temiz enerji politikaları ve yenilenebilir enerji teknolojileri olmak üzere daha detaylı konu başlıklarını da ele alarak, gelişmekte olan ülkeler geleceğin enerji kaynakları ve teknolojileri konusunda destek sağlamaktadır (IEA, 2023a).

1972 yılında Roma Kulübü tarafından yayımlanan bir rapor, ekonomik büyümenin sınırlarını belirlemiş ve 21. yüzyıl içinde bu sınırlara ulaşılacağı sonucuna ilişkin tespitler yer almıştır. "Büyümenin Sınırları" adlı bu rapor, ekonomik alanda bir model değişikliği gerekliliğini öngörmüştür<sup>1</sup>. Yeşil ekonomi olarak da günümüzde konuşulan benzer yaklaşım ekonomik büyümenin sürdürülebilirliği ve ekonomi güvenliğinin merkezine doğal kaynaklar üzerindeki baskıyı azaltacak, daha az çevresel tahribata yol açan, doğal kaynakların sınırlarını gözeterek ekonomik faaliyetlerin çevresel etkilerini azaltarak, doğal kaynakları daha verimli ve sürdürülebilir bir şekilde kullanmayı amaçlayan yeşil ekonomi tezini kuvvetlendirmiştir.

Sanayi Devriminden günümüze gideren artan düzeylerde temiz enerji talebi ve yeşil büyümeyi savunanlar yanında, büyüme-me ve küçülme tartışmaları da ekonomik büyüme ve sanayileşmeyi çevresel bozulmanın temel nedenleri arasında göstermektedir. Büyüme-me Teorisine göre, çevreyi kirleten gelişmiş ülkeler bu kirlenmeyi azaltırlar ise daha tasarruf eden üretim ve yaşam modelleri ile ekonomik sistemlerini yenilenebilir enerji sistemleriyle çalışan nispeten düşük enerjili bir yaşam modeline geçeceklerdir. Ancak bu model, pahalı yeşil evler içeren

---

<sup>1</sup> Detaylı bilgi için bkz. <https://www.clubofrome.org>.

projelere yönelmek ya da Gayrisafi Yurtiçi Hasıla'yı (GSYH) düşürmek değil, daha fazla kaynak ve enerji üretimini azaltırken adil bir refah rejiminin benimsendiği ve sosyal sonuçlarının toplumun daha fazla kesimini kapayıcı iyileştirmelerle sonuçlanacak ekoloji bir yaklaşımdır. Ekolojik dengenin gözetildiği ve sürdürülebilir kalkınma hedefinde var olan ekonomik büyüme modeli yerine daha az üretmek gerektiği belirtilmektedir. Bunun nedeni, mevcut küresel üretimin kaynak ve enerji kullanımının sürdürülebilir bir seviyenin çok yüksek düzeyde yaklaşık olarak iki katına ulaşmasıdır. Bu koşullar altında, yenilenebilir enerjilere geçiş yapılabilmesi için küresel enerji kullanımının önemli ölçüde azaltılması ve çeşitlendirilmesi gerekmektedir (Ataman, 2020). Ekonomik faaliyetlerin sonucunda ortaya çıkan çevre kirliliği aynı zamanda negatif dışsallıklar yaratmaktadır. Bu olumsuz endüstriyel yapının yarattığı kırılgan ekonomiler ve enerji yoksunu gelişmekte olan ekonomiler için çevre konusunda daha fazla duyarlılık ve sürdürülebilir ekonomik yapıların desteklenmesine yönelik özel teşvik mekanizmaları daha da önemli hale gelmektedir (Pearce ve Turner, 1990; Wallart, 1999; Jamali, 2007).

2019 yılında yaşanan ve etkileri hala devam eden COVID-19 Pandemisi, küresel çapta oluşan yeni koşullar, iklim krizi ve olası etkileri de göz önünde bulundurulduğunda rüzgâr ve güneş gibi yenilenebilir, daha temiz ve yeşil enerji yatırımlarının desteklenmesi ve yaygınlaştırılmasının önemi daha da belirginleşmiştir. Küresel krizlerin aşılabilmesi için bölgesel pazarların daha iyi entegre edilebilmesi, enerji arzının sağlanacağı ağların ve altyapı yatırımlarının yapmanın önemini daha da. Bunun için daha adil, refah artışı sağlayıcı, temiz enerji yatırımlarının teşvik edildiği ve bu kaynaklarının kullanıldığı modern enerji endüstrilerine geçiş yapmasının sağlandığı ve bu geçişin toplumun bütün kesimleri kapsamamasını sağlayıcı politikaların şekillendirilmesi gerekmektedir (WEF, 2023). Bu durumu destekleyen gelişmeler aşağıda sunulduğu şekilde sıralanabilir:

1. Elektrikli araç satışlarının %55 oranında artarak 10 milyonun geçmesi. Bu gelişmenin aynı zamanda ilk kez 2030 yılında beklenen elektrikli araç batarya talebinin karşılanabildiği kapasite olması.
2. Nükleer kapasitenin yeni kurulan 8 GW ilaveler ile %40 oranında artmış olması. Net sıfır emisyon hedefinin gerisinde kalmakla birlikte bu önemli bir gelişme olmuştur.
3. Isı pompaları, net sıfır emisyon için gerekli olan yıllık ortalama %15 hedefinin olmasına karşın %11 ile önemli bir ivme sağladığı görülmüştür.

4. Metal kaplamacılığı, kimya endüstrisi, tekstil, boya ve ilaç malzemelerinde yaygın kullanılan bir yöntem olan elektrolizör kurulu kapasitesi %20'den fazla artarken, elektrolizör üretim kapasitesi %25'ten fazla büyümüştür.
5. Enerji verimliliği ekonomilerin genelinde yaşanan pandemi ve küresel etkilerine rağmen bir önceki yıla göre iki kattan fazla artmıştır (IEA, 2023b).

Son dönemde, yenilenebilir ve temiz enerji yönünde yeni enerji teknolojilerinin genel olarak gelişme göstermelerine rağmen bölgeler ve sektörler arasında farklılıklar gözlenmektedir. Örneğin; 2022 yılında elektrikli araba satışlarının neredeyse %95'i Çin, ABD ve Avrupa'da gerçekleşmiştir. Öte yandan, işletimde olan ve planlanan karbon yakalama kapasitesinin neredeyse %75'i Kuzey Amerika ve Avrupa'da kaydedilmiştir. Bu teknolojinin küresel olarak belirli ülkelerde daha hızla ilerlemesi diğer bölgeler için yaygınlaştırılacağını garantilememektedir. Temiz teknolojilerin kullanımının yaygınlaştırılmasının tüm bölgelere, özellikle de gelişmekte olan pazarlara ve ekonomilere ulaşabilmesi için daha güçlü uluslararası iş birliği ve dirençli politikaların geliştirilmesi gerekmektedir (IEA, 2023b).

Çalışmanın odak noktası olan enerji güvenliği ile ekonomi güvenliği arasında yakinen bir ilişki söz konusudur. Enerji ve ekonomi, modern toplumların işleyişi için gerekli başat unsurlar arasındadır. Her iki kavramın birbiriyle olan bağlantısı son yıllarda daha da artmış ve hem ulusal hem de uluslararası düzeyde büyük öneme sahip bir konu haline gelmiştir. Bu nedenle, özellikle enerji kaynaklarında dışa bağımlı ülkeler için enerji güvenliği ile ekonomi güvenliği arasındaki dengeyi sağlamak özel bir öneme sahiptir. Enerji kaynaklarının güvenli temini, ekonomik faaliyetlerin sürdürülmesi ve büyümenin desteklenmesi açısından kritik bir rol oynamaktadır. Enerji kaynaklarının güvenli bir şekilde temin edilmesi ve maliyetlerinin kontrol edilerek sürdürülebilir bir şekilde kullanılmasının sağlanması, ülkelerin ekonomik istikrarı ve büyüme potansiyellerinin desteklenmesine yardımcı olmaktadır. Ayrıca, enerji arzı ile ilgili dışsal risklere karşı uygun önlemler almak da ekonomi güvenliğini artırabilmektedir (Metcalf, 2014; Cherp ve Jewell, 2014; Ang vd., 2015; Samusevych vd., 2021).

Ekonomi güvenliği, genel olarak sürdürülebilir büyüme ve sürdürülebilir üretim kaynakları olarak tanımlandığında enerji arz kaynaklarının güvenliği öne çıkmaktadır. Sürdürülebilirliğin üç önemli boyutu; enerji güvenliği, rekabetçi yapılar ve çevre duyarlılığı olarak ifade edilebilmektedir. Ekonomik kaynakların sürdürülebilirliği ve güvenliği, güncelliğini koruyan kavramlardır. Bu

kavramlar, düşük karbon salınımına sahip bir ekonomiye geçiş sağlamakla kalmayıp aynı zamanda enerji güvenliğini artırmaya ve ekonomilerin rekabetçi yapılarını güçlendirmeye de katkıda bulunmaktadır. Bu aynı zamanda belli aralıklarla yaşanan küresel krizlerin kontrol altına alınabilmesine de katkı sağlamaktadır. Enerji arzındaki sorunlar ve artan enerji maliyetleri, enerji verimliliği kavramını daha da önemli hale getirmektedirler. Enerji verimliliği, sürdürülebilir kalkınmanın ve rekabetçiliğin temel bir unsurudur. Dünyanın ekolojik kapasitesinin sınırları düşünüldüğünde, enerji verimliliğini artırmak zorunluluk haline gelmektedir (Blum ve Legey, 2012).

### **3. Dünya ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Genel Enerji Görünümü**

Genel olarak enerji kaynaklarına erişim, enerji üretimi, enerji tüketimi, enerji verimliliği ve çevre koruma gibi konular enerji görünümünü ve bu konulara yönelik stratejilerin belirlenmesi ve uygulanması ise enerji politikalarını ifade etmektedir. Enerji politikaları, bir ülkenin enerji üretimi, tüketimi ve dağıtımını gibi konuları yönetmek için belirlenen stratejileri ifade ederken bu politikalar ülkelerin enerji güvenliği, çevre koruma, ekonomik büyüme, sosyal adalet, enerji kaynaklarına erişim, enerji üretimi, yenilenebilir enerji kaynaklarına geçiş, enerji verimliliği, enerji tüketimini azaltma, enerji fiyatları, enerji güvenliği, nükleer enerji kullanımı gibi birçok farklı amaç doğrultusunda enerjiyi etkili bir şekilde kullanarak hedeflere ulaşabilmek adına çeşitli taraflar ve politikalarla belirlenebilmektedir. Bu politikaların uygulanması; enerji kaynaklarının tedarikinde, enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji kaynaklarına geçişte teşvikler, vergi politikaları ve diğer düzenlemeler vasıtasıyla desteklenmektedir.

Enerji kaynaklarının azalması, ülkeleri alternatif enerji stratejileri geliştirmeye yönlendirmektedir. Bu stratejilerin odak başlıkları olarak ekonomik büyüme, artan nüfus ve sürdürülebilir enerji kullanımı vurgulanmaktadır. Bunlar aynı zamanda, uluslararası gelişmeler de dikkate alındığında, enerji konusunun daha büyük bir rekabet alanı haline gelmekte olduğunu göstermektedir. Türkiye'de ise bu rekabet açısından enerji verimliliği çabaları 2000'lerden sonra hız kazanmıştır. Bu hızlı gelişme, ekonomik büyümenin ivme kazanması ve enerji kaynaklarının özellikle fosil yakıtlara dayalı olmasının etkisiyle de gerçekleşmiştir. Bu nedenle enerji verimliliği, Türkiye için giderek daha önemli bir konuma gelmiştir. (Kavaz ve Köroğlu, 2023).



Küresel anlamda enerji politikaları, ülkelerin kendi enerji kaynaklarına bağımlılıklarına ve ekonomi yapılarına göre değişmektedir. Örneğin; petrol ve doğalgaz kaynaklarına sahip ülkeler, enerji politikalarında bu kaynakları daha fazla kullanmaya yönelirken yenilenebilir enerji kaynaklarına sahip ülkeler, bu kaynakları daha fazla teşvik etmektedir. Bunun yanı sıra, dünya genelinde enerji politikaları, enerji kaynaklarının ticareti ve fiyatlandırması gibi konular da belirleyici olabilmektedir. Ülkeler arasında çeşitli anlaşmalar yapılarak enerji kaynaklarının ülkeler arasında ticareti, içeriği ve stratejik ortaklıkları bu bağlamlarda gerçekleştirilmektedir. Çalışmada, bu doğrultuda Dünya ve Türkiye'nin enerji piyasalarına dair incelemeler aşağıdaki şekilde gerçekleştirilmiştir.

### **3.1. Dünya'da Enerji Görünümü**

Son dönemdeki enerji politikaları değerlendirilecek olunursa; küresel anlamda enerji sektörü dünya genelindeki ekonomik büyüme, çevresel sürdürülebilirlik ve enerji güvenliği gibi önemli faktörlerle yanında yenilenebilir enerji, temiz teknolojiler, enerji verimliliği ve politik konjonktür gibi birçok faktörü de dikkate alarak sürekli olarak evrilmektedir. Dünya, fosil yakıtların sınırlı kaynakları ve iklim değişikliği sorunları nedeniyle yenilenebilir enerjiye yönelik bir yönelim yaşamaktadır. Rüzgâr, güneş, hidroelektrik ve diğer yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı hızla artmaktadır. Bu durum, karbon emisyonlarını azaltma ve enerji üretimini daha sürdürülebilir hale getirme çabalarını da yansıtmaktadır. Ayrıca ulaşım sektörü, enerji talebinin önemli bir parçasını oluştururken, geleneksel içten yanmalı motorlar yerine elektrikli araçların kullanımının giderek artması enerji sektörünün daha temiz ve çevre dostu bir geleceğe doğru evrildiğini göstermektedir. Otonom araçlar ve paylaşımlı ulaşım da bu sektörün geleceğini şekillendiren önemli trendlerden arasında yer almaktadır. Yenilenebilir enerji kaynakları, hava koşullarına bağlı olarak değişebilmekte olup bu nedenle enerji depolama teknolojilerinin geliştirilmesi önem arz etmektedir. Lityum-iyon bataryaların yanı sıra enerji depolama için yeni ve gelişmiş teknolojiler geliştirilmektedir. Bu durum, enerjiyi daha verimli bir şekilde depolama ve dağıtma yeteneğini artıracaktır. Enerji verimliliği, enerji tüketimini azaltmak ve kaynakları daha iyi kullanmak için giderek önem kazanmaktadır. Endüstriyel tesislerden binalara ve evlere kadar, enerji verimliliği önlemleri hayata geçirilmekte ve enerji tüketimi optimize edilmektedir. Birçok ülke, karbon nötr olma hedeflerini benimsemektedir. Bu hedefler, karbon emisyonlarını sıfıra indirmeyi amaçlamakta ve enerji sektörünün daha temiz ve sürdürülebilir bir yöne doğru

ilerlemesine katkıda bulunmaktadır. Enerjinin dijitalleşmesi açısından ise dijital teknolojiler, enerji sektöründe büyük bir rol oynamaktadır. Akıllı şebekeler, enerji yönetimi yazılımları ve sensörler, enerji üretimini, iletimini ve tüketimini optimize etmeye yardımcı olmaktadır. Böylece enerji sektörünün daha verimli ve esnek hale gelmesine katkı sağlamaktadırlar. Doğal olarak Türkiye de dünyadaki mevzu bahis trendlerden ve gelişmelerden etkilenmektedir ve stratejilerini belirlerken bu etkenleri de göz önünde bulundurmaktadır.

Yukarıda belirtilen etkenler dahilinde Dünya ve Türkiye'deki enerji görünümüne dair karşılaştırma yapmaya olanak sağlayacak şekilde verileri incelemenin faydalı olacağı düşünülmektedir. Küresel anlamda enerji türlerine yönelik tüketim ve üretim verileri Şekil 1 ve Şekil 2'de yer alan Panel (a)-(g) ile sunulmuştur. Görselleştirilerek sunulan veriler genel olarak 1965 ile 2021 yılları arasını kapsamakla birlikte özellikle son yıllardaki incelemelere ağırlık verilmiştir.

Buna göre birincil enerji tüketimine dair veriler incelendiğinde 2021 yılında toplam olarak dünya genelinde 595.15 exajoule düzeyindeyken 2020 yılına göre %5,8'lik bir artış yaşanmıştır. Bölgesel açıdan incelendiğinde en büyük payın %45,8 ile Asya-Pasifik bölgesinde olduğu görülmektedir. Türkiye açısından ilgili veriler incelendiğinde 2021 yılında 6,83 exajoule ve 2020 yılına göre %6,3'lük bir artış söz konusuyken Türkiye'nin birincil enerji tüketimi açısından dünyadaki payı %1,1 olarak gerçekleşmiştir. 2021 yılı için kişi başına birincil enerji tüketimi incelendiğinde ise tüm dünyada 75,6 gigajoule/kişi iken en yüksek değer 227 gigajoule/kişi ile Kuzey Amerika'da gözlenmektedir ve bir önceki yıla göre sırasıyla %4,8 ve %4,3'lük bir artış gerçekleşmiştir. Türkiye 2021 yılında 80,2 gigajoule/kişi düzeyi ile dünya ortalamasının üzerindeyken bir önceki yıla göre %5,4'lük bir artış söz konusu olmuştur [Şekil 1 (a) ve (b)].

Dünya genelinde 2021 yılında 184,21 exajoule düzeyinde petrol tüketilirken bir önceki yıla göre %6,1'lik bir artış yaşanmıştır. Ayrıca en yüksek tüketim düzeyi 2021 yılında Asya-Pasifik bölgesinde 70,65 exajoule düzeyinde gözlenmiştir ve %38,4'lük bir paya sahiptir. Türkiye'de ilgili veriler incelendiğinde 2021 yılında 1,89 exajoule düzeyinde petrol tüketimi gözlenirken 2020 yılına göre %3,0'lık bir artış söz konusudur. Türkiye'nin 2021 yılında dünyadaki petrol tüketimi payı %1,0 düzeyindedir. Diğer taraftan dünyada 2021 yılında 4221,4 milyon ton petrol üretilmiştir ve bir önceki yıla göre %1,5'lük bir artış söz konusudur. Ayrıca üretimde en büyük paya sahip Orta

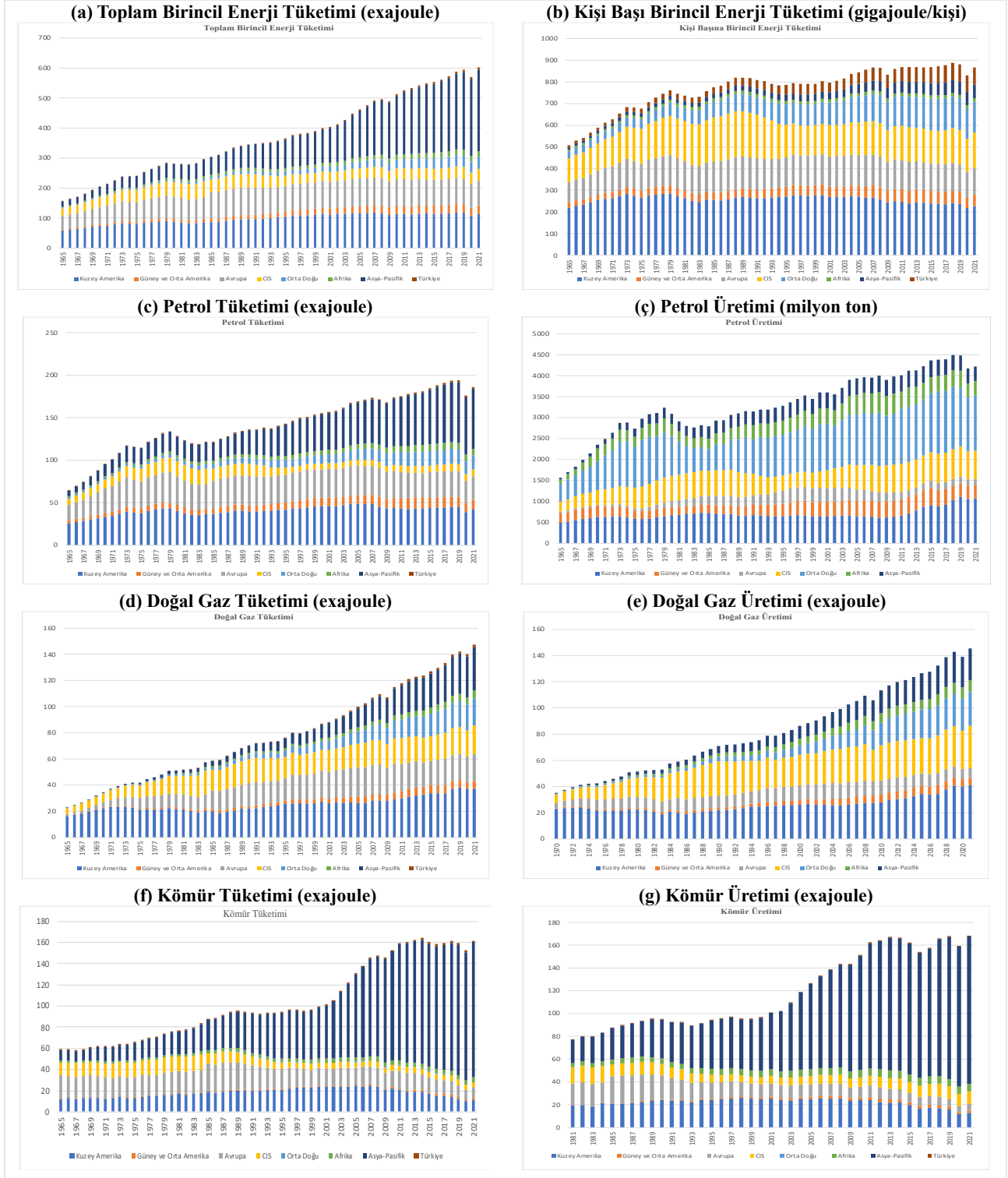
Doğu bölgesinde 2021 yılında %31,2'lik payla 344,7 milyon tonluk petrol üretilmiştir ve bir önceki yıla göre %1,9'luk bir artış yaşanmıştır [Şekil 1 (c) ve (ç)].

2021 yılında dünya genelinde 145,35 exajoule doğal gaz tüketilirken bir önceki yıla göre %5,3'lük bir artış söz konusu olmuştur. Doğal gaz tüketiminde 2021 yılında en büyük pay %25,6 ile Kuzey Amerika bölgesinde gerçekleşmiştir. 2021 yılında Türkiye'de 2,06 exajoule doğal gaz tüketimi gerçekleşirken 2020 yılına göre %24,4'lük bir artış söz konusu olmuştur. Türkiye'nin dünyaya kıyasla doğal gaz tüketimi payı %1,4 olarak gerçekleşmiştir. Küresel doğal gaz üretimi 2021 yılı için 145,33 exajoule düzeyinde iken bir önceki yıla göre %4,8'lik bir artış söz konusudur. 2021 yılında doğal gaz üretiminde en büyük pay %28,1 pay ile Kuzey Amerika'da gerçekleştirilmiştir [Şekil 1 (d) ve (e)].

Küresel kömür tüketimi verilerine göre 2021 yılında 160,10 exajoule düzeyinde tüketim gerçekleşmiş ve bir önceki yıla göre %6,3 artış gözlenmiştir. Tüketimde en büyük paya sahip bölge %79,7 ile Asya-Pasifik bölgesidir. Türkiye açısından ilgili veriler incelendiğinde 2021 yılında 1,74 exajoule tüketim gerçekleşirken 2020 yılına göre %2,8'lik bir artış söz konusu olmuştur. Ayrıca, Türkiye'nin kömür tüketimi açısından dünyadaki payı %1,1 olarak gerçekleşmiştir. Dünyada 2021 yılında 167,58 exajoule kömür üretilirken bir önceki yıla göre %5,8 artış gerçekleşmiştir. Ayrıca kömür üretiminde 2021 yılında en büyük pay %77,3 ile Asya-Pasifik bölgesi olmuştur. Türkiye açısından ilgili veriler incelendiğinde 2021 yılında 0,75 exajoule üretim ve 2020 yılına göre %14,4'lük bir artış söz konusu olmuştur. Ayrıca, Türkiye'nin kömür üretimi açısından dünyadaki payı %0,4 olarak gerçekleşmiştir [Şekil 1 (f) ve (g)].

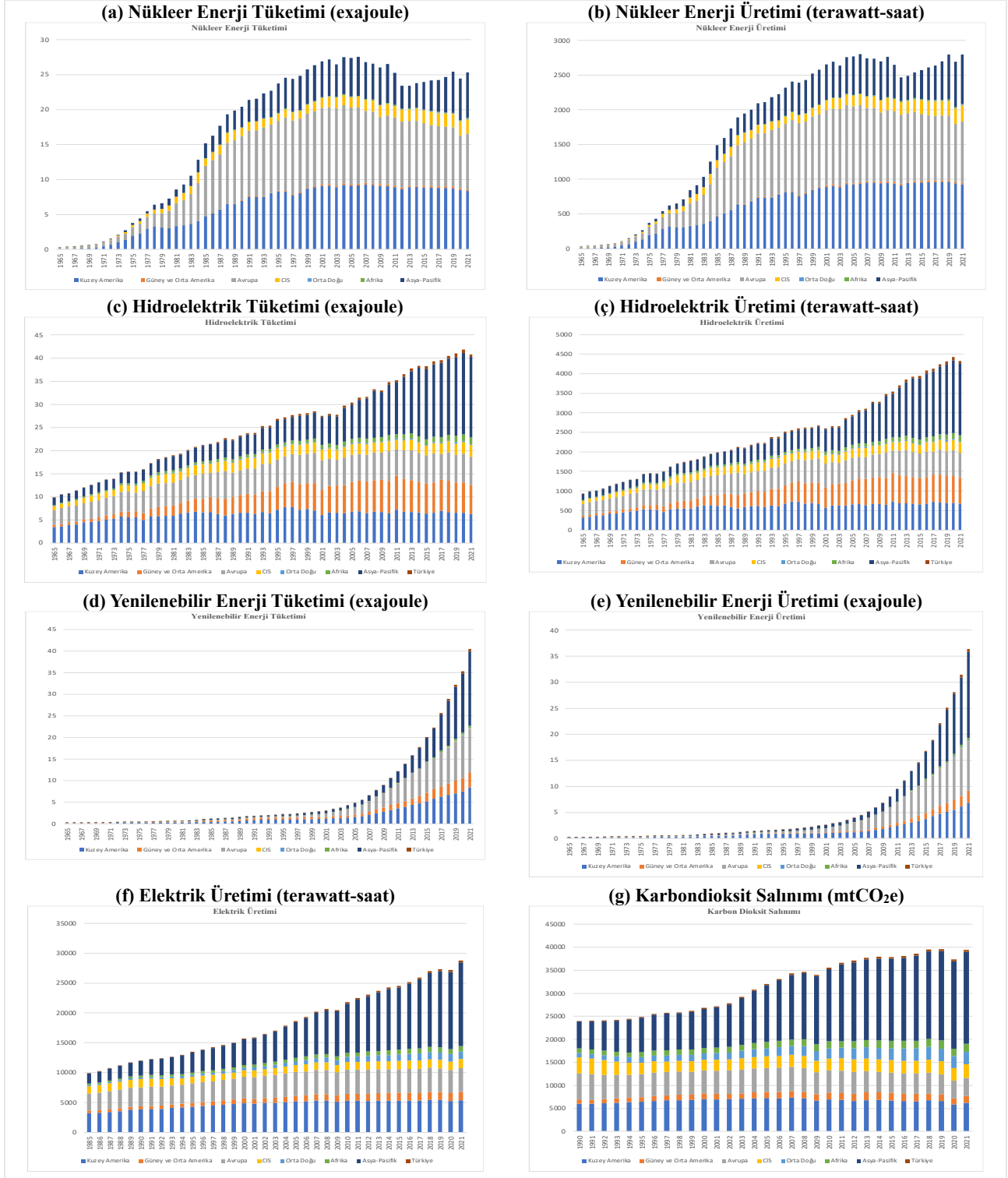
Dünyada nükleer enerji tüketimi incelendiğinde, 2021 yılında 25,31 exajoule düzeyinde iken bir önceki yıla göre %3,8'lik bir artış gerçekleşmiştir. 2021 yılında %33,0 ile en büyük paya Kuzey Amerika bölgesi sahiptir. 2021 yılında dünyada nükleer enerji üretimi 2800,3 terawatt-saat düzeyinde gerçekleşirken bir önceki yıla göre %4,2 artış göstermiştir. Üretimde 2021 yılında en büyük paya %33,0 pay ile Kuzey Amerika bölgesi sahip olmuştur. Türkiye açısından şu an için nükleer enerji ile ilgili bir veri söz konusu değildir [Şekil 2 (a) ve (b)].

## Şekil 1. Enerji Türlerine Göre Küresel Üretim ve Tüketim Verileri - 1



Kaynak: BP (2022), Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

## Şekil 2. Enerji Türlerine Göre Küresel Üretim ve Tüketim Verileri - 2



Kaynak: BP (2022), Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

2021 yılında hidroelektrik tüketimi 40,26 exajoule düzeyindedir ve önceki yıla göre %1,8'lik bir azalma söz konusudur. 2021 yılında hidroelektrik tüketiminde en büyük pay %43,3 ile Asya-Pasifik bölgesinde gerçekleşmiştir. Türkiye açısından ilgili veriler incelendiğinde 2021 yılında 0,52 exajoule tüketim ve 2020 yılına göre %28,7'lik bir azalma söz konusu olmuştur. Ayrıca, Türkiye'nin hidroelektrik tüketimi açısından dünyadaki payı %1,3 olarak gerçekleşmiştir. 2021 yılında hidroelektrik üretimi incelendiğinde 4273,8 terawatt-saat düzeyinde iken bir önceki yıla göre %1,4 azalma söz konusudur. Bu üretimde en büyük paya %43,3 ile Asya-Pasifik bölgesi sahiptir. Türkiye açısından ilgili veriler incelendiğinde 2021 yılında 55,7 terawatt-saat üretim gerçekleştirilmiştir ve 2020 yılına göre %28,5'lik bir azalma söz konusu olmuştur. Ayrıca, Türkiye'nin hidroelektrik tüketimi açısından dünyadaki payı %1,3 olarak gerçekleşmiştir [Şekil 2 (c) ve (ç)].

Dünyadaki yenilenebilir enerji tüketimi 2021 yılında 39,91 exajoule düzeyinde gerçekleşirken bir önceki yıla göre %15'lik bir artış gözlenmektedir. Bu tüketimde en büyük pay %43,1 ile Asya-Pasifik bölgesindedir. Türkiye açısından ilgili veriler incelendiğinde 2021 yılında 0,61 exajoule tüketim ve 2020 yılına göre %22,0'lık bir artış söz konusu olmuştur. Ayrıca, Türkiye'nin hidroelektrik tüketimi açısından dünyadaki payı %1,5 olarak gerçekleşmiştir. 2021 yılında dünyada 35,81 exajoule düzeyinde yenilenebilir enerji üretimi gerçekleşirken bir önceki yıla göre bu üretim %16 artış göstermiştir. Bu üretimde en büyük pay %46,1'lik pay ile Asya-Pasifik bölgesine aittir. Türkiye açısından ilgili veriler incelendiğinde 2021 yılında 0,60 exajoule üretim gerçekleşirken ve 2020 yılına göre %22,1'lik bir artış söz konusu olmuştur. Ayrıca, Türkiye'nin hidroelektrik tüketimi açısından dünyadaki payı %1,7 olarak gerçekleşmiştir [Şekil 2 (d) ve (e)].

Dünya genelinde 2021 yılında 28.466,3 terawatt-saat elektrik üretimi gerçekleşirken bir önceki yıla göre %6,2'lik bir artış söz konusudur. Ayrıca, elektrik üretiminde en büyük pay %49,2 ile Asya-Pasifik bölgesine aittir. Türkiye açısından toplam elektrik üretimi verileri incelendiğinde 2021 yılında 333,3 terawatt-saat üretim gerçekleşirken bir önceki yıla göre %9,0 artış gözlenmiştir. Ayrıca Türkiye'nin dünyadaki toplam elektrik üretimi içerisindeki payı %1,2 olarak gerçekleşmiştir [Şekil 2 (f)].

2021 yılında dünya genelinde enerji sektörü kaynaklı Karbondioksit (CO<sub>2</sub>) salınımları 38.976,6 mtCO<sub>2e</sub> düzeyinde iken bir önceki yıla göre %5,7 oranında artış gerçekleşmiştir. En

büyük pay ise %51,3 ile Asya-Pasifik bölgesindedir. Türkiye açısından ilgili veriler incelendiğinde 2021 yılında 447,9 mtCO<sub>2</sub>e düzeyinde salınım gerçekleşirken bir önceki yıla göre %8,2 artış gözlenmiştir. Ayrıca Türkiye'nin dünyadaki CO<sub>2</sub> salınımı payı %1,1 olarak gerçekleşmiştir [Şekil 2 (g)].

Elde edilen veriler incelendiğinde gerek Dünya gerekse Türkiye'de ilgili enerji kaynaklarına dair tüketim ve üretim düzeylerinde artış görülmektedir. Bu durum aynı zamanda karbon emisyonları açısından riskli bir durumu da beraberinde getirmektedir. Her ne kadar ilgili artışlar olumlu gözükse de ekonomik büyüme ve nüfus artışıyla birlikte enerji talebi de her geçen gün artış göstermektedir. Bu durum ise enerji güvenliği ve ekonomi güvenliği ilişkisinin önemini bir kez daha ortaya koymaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nin enerji politikaları da bu doğrultuda şekillenerek stratejik adımlara dönüşmektedir.

### **3.2. Cumhuriyet'ten Günümüze Türkiye'nin Enerji Politikaları, Gelişmeler ve Genel Enerji Görünümü**

Türkiye'de enerji politikalarının tarihçesi incelendiğinde uzun bir geçmişe sahip olmakla birlikte Cumhuriyet'in ilk yıllarından günümüze kadarki farklı dönemlerde ülkenin gerekliliklerine dayalı olarak farklı enerji politikaları benimsenmiştir. Türkiye'nin Cumhuriyet Dönemi enerji politikaları, ülkenin sanayi, tarım ve toplumsal gelişimini desteklemek ve enerji ihtiyacını karşılamak amacıyla şekillenmiştir. Bu politikalar, özellikle 1950'li yıllardan itibaren özellikle sanayi ve tarım sektörlerindeki büyüme nedeniyle meydana gelen enerji talebi artışıyla birlikte daha yoğun bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır. Bu yıllarda Türkiye elektrik üretiminde Cumhuriyet'in ilk yıllarında görüldüğü gibi termik santralleri yaygın bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır. Daha sonraki yıllarda, ülkenin önemli su kaynaklarını kullanarak enerji üretmek amacıyla hidroelektrik santralleri devreye alınmıştır. Kömürle çalışan termik santraller, enerji üretiminin büyük bir kısmını yerli kaynaklarla gerçekleştirmiştir. 1960'lı yıllardan sonra yaşanan iki petrol krizi nedeniyle ithal edilen petrolün yerini yerel enerji kaynakları almaya başlamıştır. 1980'li yıllara gelindiğinde, devlet liderliğinde enerji üretimi devam etmiştir. Daha sonra uygulanan liberal ekonomi politikaları, farklı enerji üretim yöntemlerinin uygulanmasına olanak sağlamıştır ve uluslararası ekonomik ilişkilerin gelişmesiyle birlikte ülkenin enerji talebini ithalatla karşılama eğilimi ve enerjide dışa bağımlılık düzeyi artış göstermiştir (TEDAŞ, 2021). Özellikle 1970'li yıllar yaşanan Petrol Krizleri, Türkiye Ekonomisinin enerji maliyetinin artmasında ve cari açığın

artmasında büyük rol oynamıştır. Sonrasındaki dönemlerde ise Türkiye'de yıllar içinde ekonomik faaliyetler ve üretim arttıkça enerjiye olan bağımlılık da doğal gaz gibi farklı yelpazelerdeki enerji kaynaklarıyla birlikte çeşitlenerek artış göstermiştir. Bu durum ise Türkiye'nin enerji güvenliği açısından ivedi ve ayağı yere basan adımlar atması gerekliliğini daha net bir şekilde ortaya çıkartmıştır.

Türkiye, enerji stratejisinin temel taşlarından biri olarak enerji arz güvenliğine öncelik vermektedir. Bu öncelik, yerli petrol ve doğal gaz arama ve üretimini artırmak, enerji kaynaklarını ve altyapıyı çeşitlendirmek ve enerji verimliliğini artırmak gibi çeşitli çabaları içermektedir. Bu doğrultuda çok çeşitli adımlar atılmaya başlanmıştır. Özellikle 2005'te kabul edilen Enerji Stratejisi ve Eylem Planı ile enerji politikaları netleştirilirken yenilenebilir enerji kaynaklarına teşvikler artırılmıştır. 2011 yılında kabul edilen Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı ile enerji verimliliği konusuna daha fazla önem verilmeye başlanmıştır. Ayrıca, 2023 yılında yayınlanan Türkiye Ulusal Enerji Planı, ülkenin enerji alanındaki stratejik adımları açısından büyük bir öneme sahiptir.

Genel olarak Türkiye'nin son dönemlerdeki enerji politikalarının ana hedefleri arasında enerji arzının ve talebinin güvenliği, enerji verimliliğinin artırılması, çevreye duyarlılığın sağlanması ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının artırılması yer almaktadır. Ayrıca, enerji sektörüne yönelik teşvikler ve büyüme sayesinde Türkiye, enerji kaynakları açısından önemli bir çeşitlilik yaratmıştır.

Türkiye, günümüzde yoğunlukla yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı bir enerji politikası benimsemektedir. Bu politika doğrultusunda, rüzgâr, güneş, hidroelektrik, biyokütle ve jeotermal gibi enerji kaynakların yanı sıra nükleer enerji ve fosil yakıtlara yönelik yeni keşiflerden yararlanarak enerji arzını çeşitlendirme ve enerji ithalatına olan bağımlılığı azaltılması hedeflenmektedir. 1960 yılların sonlarından itibaren yenilenebilir enerjinin payının azalmasıyla petrolün hakimiyeti ve 2007 sonrasında nispeten daha dengeli bir enerji yelpazesine sahip Türkiye'de özellikle 2015 yılı sonrasında yenilenebilir enerji arzı payında dikkate değer bir artış söz konusu olmuştur. 2021 yılında, yenilenebilir enerji arzının toplam birincil enerji arzındaki payı yaklaşık %16 olarak gerçekleşmiştir (ETKB, t.y.a).



### 3.2.1 Planlı dönem ve sonrası: 1923-1960 yılları arası enerji politikaları.

Ülkelerin sahip olduğu yerli enerji kaynaklarının var olan enerji taleplerini karşılayabilme yeterliliğine ve yetkinliğine göre enerji ithalatında ülkenin bağımlılığı da değişebilmektedir. Ekonomilerin sanayileşme ve ekonomik büyümeyi gözeten ve daha fazla üretim ve tüketim talepleri ekonomilerin enerji taleplerinin daha da fazla artmasına neden olmaktadır. Bu ihtiyacı karşılayabilmek ya da mevcut enerji kaynaklarının planlı bir şekilde kullanımını ve bunlardan daha fazla yararlanılmasını sağlamak amacıyla ülkelerin enerji planlaması yapmaları gerektirmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan günümüze enerji politikaları genel olarak ele alındığında Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren temel politikaların giderek artan enerji talebini karşılamaya yönelik olduğu görülmektedir (GİFGRF, 2013). Cumhuriyetin kuruluş yıllarında Mustafa Kemal Atatürk, ülkenin kalkınması için mevcut enerji kaynaklarını belirlemenin ve ekonomiye kazandırmanın önemli bir unsur olduğunu vurgulamıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarını da dikkate alarak, Türkiye'de yerli kömür kaynağına sahip olunmakla birlikte, petrol ve gaz ithalat bağımlılık oranının düşürülmesi çabalarının yanında, kendi rezervlerini keşfetmeye yönelik faaliyetlere yoğunluk verilmiştir. Bu arama ve keşif faaliyetlerine karşın Türkiye Ekonomisi enerji kaynakları bakımından yüksek oranlarda dışa bağımlıdır. Bu bağımlılığın nispeten azaltılmasına ve yenilenebilir enerji kaynaklarına yatırımların arttırılmasına yönelik çabalara rağmen ağırlıklı olarak fosil yakıt tüketen bir ekonomi görünümündedir.

Türkiye'nin sanayi ve üretim yapısının enerji talebi ve tüketimi bağlamında oldukça büyük bir pazar özelliği göstermesine ve küresel dengeleri etkileyecek bir potansiyele sahip olmasına rağmen bunu sağlayacak bir rezerv yapısı bulunmamaktadır. Ancak Türkiye, mevcut coğrafi konumu nedeniyle jeopolitik bakımdan dünya petrol ve gaz rezervleri ile bunların ticaretini elinde tutan ülkelere komşu ve aynı zamanda yakın ve uzak komşularına doğal gaz geçişinde enerji koridoru olan ve transit ülke olması nedeniyle de enerji merkezi (hub) olmayı arzulayan bir ülkedir.

Cumhuriyet dönemi öncesinde, Osmanlı'da elektrik üretimi tarihi 1902 yılında Tarsus'ta 2 kilowatt gücünde elektrik üreten bir su santrali ile başlamıştır. İstanbul'da ise 1914 yılında kurulu gücü yaklaşık 13,4 megawatt olan Silahtarağa Termik Santrali ile geniş çapta elektrik enerjisi üretimi başlamıştır. Bu elektrik kaynakları tramvay ulaşımı, aydınlatma ve telefon hizmetleri için kullanılmıştır (Özdemir ve Armağan, 2011). Ancak, 1923'te Cumhuriyet ilan edildiğinde ülkede

toplam kişi başına düşen elektrik tüketimi yılda sadece yaklaşık 3,3 kilowatt-saat iken yalnızca 33 megawattlık kurulu güç söz konusudur ve sadece İstanbul, İzmir, Adapazarı ve Tarsus gibi sınırlı bölgelerde elektrik hizmeti verilmektedir. Türkiye'nin enerji ihtiyacı ilgili dönemde büyük ölçüde yenilenebilir olmayan enerji kaynakları olan hidroelektrik santralleri ve termik santrallerden karşılanmaktadır (TEMSAN, 2008; TEDAŞ, 2021).

1911-1930 yılları arasında elektrik enerjisi faaliyetleri imtiyazlı şirketler tarafından yürütülmüştür ancak 1930'larda Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü (MTA), Etibank, Elektrik İşleri Etüt İdaresi Genel Müdürlüğü (EİEİ) ve İller Bankası gibi devlet kurumlarının kurulmasıyla birlikte, yabancı şirketler tarafından işletilen elektrik imtiyazları 1939 yılında kamulaştırılarak ilgili hizmetler belediyelere devredilmiştir. (TEDAŞ, 2021).

1923 yılında Cumhuriyetin ilanı ile başlayan süreçte Türkiye, dünya ekonomileriyle birlikte 1929 Ekonomik Buhranının etkilerine maruz kalmıştır. Cumhuriyetin 1923-1929 dönemi, açık ekonomi koşullarında ekonominin yeniden inşası olarak nitelendirilebilmektedir. Bu dönemde, 1929 Buhranının da etkisiyle birlikte Türkiye'de açık ekonomi koşullarının bozulmasıyla korumacı ve kalkınmacı bir devlet anlayışına geçilmiştir. Bu ekonomi modelinde, kalkınmanın ekonominin kendi iç kaynaklarıyla planlı bir şekilde finanse edilerek yönlendirildiği ve devletin öncülüğünde bir yatırım politikasının benimsendiği görülmektedir (Boratav, 1988).

Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye Ekonomisi, enerji kullanımı ve enerji kaynaklarına sahiplik bakımından oldukça yoksun durumdadır. Evlerde tezek, odun ve kömür kullanılmakta olan bu dönemde, Birinci Dünya Savaşı sonrasında 900.000 ton olan kömür üretimi 600.000 tona düşerken toplam üretilen elektrik enerjisi sadece 45 milyon kilowatt-saattir (Bulutay vd., 1974). 1934-1938 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BBYSP) Türkiye'de devlet eliyle sanayileşmenin, 1923-1929 yıllarındaki âtıl kapasitenin yeniden üretime tahsisinin ve kayda değer sınai büyüme hızlarının görüldüğü yıllardır. Plan döneminde özellikle linyit kömürü rezervi 8,3 milyar ton olarak saptanmıştır. Ayrıca, Etibank ve 2804 sayılı kanunla MTA kurularak Altın ve Petrol Arama ve İşletme İdareleri kaldırılmış ve bütün görevleri MTA'ya devredilmiştir (Tezel, 1994). Türkiye'de enerji üretimi ve buna dönük politikaların büyük kısmı devlet yani kamu tarafından gerçekleştirilmiştir. 1926 yılında 792 sayılı Petrol Kanunu'nun ilanı ile Petrol Arama ve İşletme İdaresi kurularak petrol sahalarının geliştirilmesi ve korunması amaçlanmıştır. BBYSP, devletin enerji alanında önemli ve bugüne kadar devam eden başat yatırımların yapıldığı bir dönem

özelliği de göstermektedir. BBYSP döneminde temel tüketim maddelerinin yurtiçinde üretilmesi öngörölmüş, üç siyah olarak adlandırılan petrol, kömür ve demir üretimine oldukça önem verilmiştir.

İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (İBYSP) ise hazırlanmasına karşın İkinci Dünya Savaşı nedeniyle uygulanamamıştır ve yerine 1939 yılında İktisadi Savunma Planı devreye sokulmuştur (Atatürk Ansiklopedisi, 2020). İBYSP dahilinde enerji kaynakları ve arama ile ilgili önemli yasal düzenlemeler ve kararlar alınmıştır. Bu dönemde, 65.245 adet işletmenin 2.822'si motorlu, 62.423'ü motorsuz olup motor kullanan işletmelerin 1.212'sinde benzin, petrol ve motorin kullanılmaktadır. Türkiye'nin 1920'lerde temelleri atılan ve 1930'lu yıllarda artan sanayileşme faaliyetleri ile birlikte enerji kullanımının artması nedeniyle petrol ve türevlerinin neredeyse tamamı yurtdışından sağlanmaktaydı. Bu nedenle 1926 yılında 792 Sayılı Petrol Kanunu kabul edilmiştir. Kanunla, yasanın uygulanması görevi Petrol Dairesi Reisliği'ne verilmiş, sonrasında 6327 sayılı Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı Kanunu yürürlüğe girmiş ve bu kanunla Bakanlar Kurulu'na özel Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'nı (TPAO) kurma yetkisi verilmiştir (Polatoğlu, 2017). Petrol Kanunu ile birlikte petrol faaliyetleri yerli ve yabancı özel sermayeye açılmıştır. 6987 sayılı kanunla Petrol Kanununun bazı maddeleri değiştirilmiştir. Aynı yıl içerisinde Mobil, BP, California Texas ve Shell ortaklığıyla Anadolu Tasfiyehanesi A.Ş. (ATAŞ) kurulmuştur. 1959 yılında ise TPAO ve California Texas ortaklığıyla İstanbul Petrol Rafinerisi A.Ş. (İPRAŞ) kurulmuştur (Petform, t.y.). Daha sonrasında sanayi planlarının yerine planlı kalkınma dönemine geçilmiştir.

### **3.2.2. 1960 sonrası planlı dönemde enerji politikaları.**

#### **3.2.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BBYKP) (1963-1967).**

Türkiye Ekonomisinin ilk kalkınma planıdır. Türkiye'nin planlı döneminin başlangıcından itibaren dikkat çeken önemli bir konu, enerji politikaları saptanırken enerji üretiminden kullanımına kadar geçen sürecin ayrıntısıyla ele alınmasının gerekliliği ve enerjiyle ilgili çalışmalarda teknolojik gelişmelerin öneminin bilinmesine rağmen özellikle tasarruf sağlayan tekniklerin ve ülke şartlarına uygun yeni tekniklerin geliştirilmesine yeterince değinilmediği görölmektedir (Demir, 1980). BBYKP döneminde odun, tezek, tarım atıklı ticari olmayan yakıtların fazla kullanıldığı ve bu durumun önlenmesi, daha uygun yakıt sağlanması bir amaç

olarak belirtilmiştir. Yine plan dökümanına göre 1963-1967 yıllarını kapsayan enerji politikalarının önemli başlıkları aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

1. Ticari yakıtlar ve birincil enerji kaynaklarından üretilen yakıtların maliyetini ve rezerv durumunu yankı uyandıran fiyatlarla arz edilecektir.
2. Enerji türlerinin fiyatları, maliyet ve yurdumuzda bulunabilme durumuna göre ayarlanacaktır ve bu fiyatlar, enerjinin teknik bakımdan en uygun ve ileri tekniklerle kullanılmasını sağlayacak ve özendirecek şekilde tespit edilecektir.
3. Tüketenlerin yüksek verimli araçlar kullanması ile enerji tasarrufu teşvik edilecektir.

Belirtilen politikaların uygulanmasına yönelik tedbirler; (1) Resmi ve resmi olmayan firmaların ticari yakıt kullanımlarının teşvik edilmesi gerekirse bunun bütçe tedbirlerinin kullanılması, (2) Ülkenin mevcut linyit yataklarının kapasite, üretim nitelikleri ve gerekli yatırım ihtiyaçlarının belirlenmesi için çalışmanın yapılması, (3) Şehir ve kasabalardaki kalorifer ocaklarında kömür, linyit ve fuel-oil'in uygun yakımının sağlanmasına yönelik önlemlerin alınması şeklinde belirtilmiştir (SBB, 1963).

### **3.2.2.2. İkinci Beş yıllık Kalkınma Planı (İBYKP) (1968-1972).**

Planın enerji politikaları kısmında, öncelikle dar boğazların önleneceği ve buna yönelik olarak belirtilen tedbirlerin yanı sıra kömür, petrol ve hidrolik enerji yanında doğal gazın da dünya ülkelerindeki enerji dengelerinde önemli bir yere sahip olduğu belirtilerek Türkiye'de henüz üretime elverişli doğal gaz rezervine rastlanmadığı belirtilmiştir. Bu nedenle de geniş çaplı araştırmaların yapılması yanında komşu ülkelerden ithali üzerinde durulmuştur. İBYKP'de elektrik üretimine yönelik temel ilkeler; (a) Elektrik enerjisi talebinin karşılanmasında darboğaz yaratmamak için üretim, iletim ve dağıtım imkânları mevcut talep seviyesinin üzerinde olacak şekilde geliştirilecektir. (b) Enterkonnekte şebekenin hızla geliştirilmesi esas olacaktır. (c) Enerji ihtiyacının karşılanmasında öncelik su kaynaklarının geliştirilmesine yer verilecektir şeklinde belirtilmiştir. Bu plan döneminde talep edilen enerji miktarında, BBYKP'nin son dönemine oranla yaklaşık olarak iki kat artış gerçekleşmiştir (SBB, 1967).

### **3.2.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (ÜBYKP) (1973-1978).**

Daha önceki planlarda belirtilen genel hedefler üçüncü planda da yer almıştır. ÜBYKP’de yer alan ekonominin enerji kaynağı olarak petrol talebinin yerel üretim ile karşılanması hedeflerine karşın Türkiye’de arama ve üretimi gibi petrole dair çalışmaları tek elden sürdürebilecek bir yapı bulunmamaktaydı. Ayrıca bu dönemde petrol ürünleri üretimi, yılda ortalama %13,9 dolayında artmış, fuel-oil ve madeni yağda ise mevcut ülke koşullarında üretimin sınırlı olması nedeniyle bu ürünlerin ithalatına devam edilmiştir. Enterkonnekte sistemi 1977 yılında tamamlanmıştır (SBB, 1972; Yücel, 2015).

### **3.2.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (DBYKP) (1979-1983).**

Bu dönem kapsamında dünya ve ülke koşullarının da etkisiyle, belirtilen ve önceliklenen hedeflere yeterince ulaşılmadığı görülmektedir. 1980’deki askeri müdahale sonrasında 24 Ocak 1980 Kararları ile Türkiye Ekonomisinin, dünya ekonomisine entegre olması amacıyla köklü bir ekonomik değişim süreci başlatılmıştır. Bu dönemde, elektrik üretiminde önemli bir kaynak olan Keban Hidroelektrik Santrali’nin faaliyete geçmesiyle hidroelektrik enerji kaynağında olumlu gelişmeler sağlanmıştır. DBYKP’nin enerji ve petrol üretimine yönelik politika hedefleri aşağıda sunulduğu şekilde özetlenmiştir:

1. Petrol ürünlerine olan artan talebin kaynaklarının incelenmesi ve rafineri üretim planlarının yeniden düzenlenmesi TPAO’ya yeni yatırım kaynaklarının aktarılması ve buna uygun imalat sanayiinin kurulmasına öncelik verilmesi,
2. Yeni rafinerinin açılmasına yönelik malzeme ve donanımının yerli üretim imkânlarının araştırılması, depolama kapasitesinin ürün dağıtımında sorun olmayacak şekilde planlanarak yapılması,
3. Dünyada yaşanan petrol krizleri nedeniyle ülkemizin petrol kullanımının azaltılarak yerli üretimi arttıracak önlemlerin alınması,
4. Ülkemizdeki enerji açığının kapatılmasında mevcut linyit kaynakları dikkate alınarak DBYKP döneminde linyitin üretiminin artırılması.,
5. Nükleer enerji için gerekli olan hammaddenin ulusal kaynaklı olabilmesi ve nükleer teknolojinin geliştirilebilmesinde kuruluşların eşgüdümlü çalışmalarını devam ettirmesi.,
6. TEK ve EİE idarelerinin kurulum yasasında yapılacak düzenlemeler ile kurumların idaresinin bağımsız hale getirilmesi (SBB, 1979).

### **3.2.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BBYKP) (1985-1989).**

Beşinci Plan döneminde daha önceki planlara benzer hedefler ile Dünya’da ve Türkiye’de enerji sektöründeki sorunlar dikkate alınarak yerel kaynakların desteklenmesi ve buna yönelik olarak özel sektör ve yabancı kaynaklardan yararlanılması gerektiği belirtilerek desteklere yer verilmiştir. Türkiye Ekonomisinin enerji talebindeki kaynak kısıtları dikkate alınarak dışarıdan doğal gaz temin edilmesine yönelik proje anlaşmalarına gidilmiştir. Ayrıca, BBYKP döneminde Türkiye’nin en büyük hidroelektrik tesisi olan Atatürk Barajı’nın yapımına devam edilmiş, Karakaya Hidroelektrik Santrali, Altınkaya Hidroelektrik Santrali ve Afşin-Elbistan Termik Santrali’nin bütün üniteleriyle işletmeye alınacağı belirtilmiştir (SBB, 1984).

### **3.2.3. 1990’lı yıllardan yüzüncü yıla enerji politikaları.**

#### **3.2.3.1 Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (ABYKP) (1990-1994).**

1990’lı yıllar Türkiye ve dünya ekonomileri için özel koşulların ve dönüşümlerin olduğu plan dönemlerini içermektedir. Bu dönemde doğal gaz ve ham petrolde talep artışının %5,7, kömürde ise %10,8 olması tahmin edilmiştir. Üretimde meydana gelecek olan artış hedefi yıllık ortalama %6,3 olarak tahmin edilirken kömür üretiminde yıllık %8,5 artış, ham petrol ve doğal gazda %2,5 artış öngörülmüştür. Gerçekleşen rakamlar incelendiğinde 1989 ile 1994 yılları arasında doğalgaz kaynağının yerel üretiminin önceki yıllara göre önemli ölçüde arttığı, ticari olmayan yakıt kullanımının azaltılmasının gerekliliği ve kaydedilen sanayi üretim oranlarına bakıldığında enerji talebinde dışa bağımlılığın bu dönemde de devam ettiği görülmektedir. Nükleer enerji teknolojisine geçme amacı bu dönemde de planda yer almıştır (SBB, 1989).

#### **3.2.3.2. Yedinci Beş yıllık Kalkınma Planı (YBYKP) (1996-2000).**

Bu plan dönemi, Türkiye’de dış ticaretin serbestleştirildiği, kamu sektöründe yeniden düzenlemelerin gerçekleştirildiği ve bunun yanında 1990’lı yılların beraberinde getirdiği krizlerin de yaşandığı bir dönem olmuştur. YBYKP dönemindeki birincil enerji tüketiminde yılda ortalama %5,2 artış ve elektrik tüketiminde %11 dolaylarında artış söz konusu iken birincil enerji üretimi %3,2 yükselmiş ve üretilen petrol düzeyi ise 1991 yılı içinde 4,5 milyon tonla en yüksek seviyesine ulaşmıştır (SBB, 1995).

### **3.2.3.3. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (SBYKP) (2001-2005).**

Önceki plan dönemlerinde de olduğu gibi bu planın da ana hedefi refahını artırılması olmuştur. Artan nüfus ve ekonomik büyümenin getirdiği enerji talebi ile oluşan enerji üretimi ve tüketiminin getirdiği çevresel sorunların en aza indirilmesi de bu planla hedeflenmiştir. SBYKP’de birincil enerji talebinde %6,1 oranında bir artış gerçekleşmesi hedeflenerek bu dönemde enerji tüketiminde en çok doğalgaz kaynağında bir artış yaşanması öngörülmüştür. Ayrıca, Türkiye’nin enerji talebinin yerel üretimle karşılanamaması sorunun devam ettiği plan döneminde, nükleer enerjinin geliştirilmesine değinilirken maden arama faaliyetlerine ve bu faaliyetlerin ileri teknolojiler kullanılarak gerçekleştirilmesine devam edileceği belirtilmiştir (SBB, 2000).

### **3.2.3.4. Dokuzuncu Kalkınma Planı (DKP) (2007-2013).**

DKP, “İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” hedefi ile hazırlanmıştır. Bu plan dönemi diğerlerinden farklı olarak 7 yıllık olarak belirlenmiş ve özel ihtisas komisyonu içinde Madencilik, Enerji Hammaddeleri, Linyit, Taşkömürü, Jeotermal ile Petrol ve Petrol Ürünleri Sanayii başlıklarında iki komisyon oluşturulmuştur.

DKP, yaşanan küresel krizlerin de etkisiyle Türkiye’nin enerji tüketiminde öngörülen miktarda artışın gerçekleşemediği, elektrik sektöründe kamu üretim ve dağıtım mekanizmalarının özelleştirilmesinin hedeflendiği bir plan dönemi olmuştur. Bu dönemde Elektrik Piyasası Kanunu ve 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunuyla sektörler rekabete açılarak piyasaların düzenlenebilmesi amacıyla Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) bünyesinde düzenlenmiştir. DKP, petrol ve enerji ithalatında bağımlılığımızın yüksek olduğu ülkelerden olan Rusya’nın AB ülkelerine gaz akışının kesildiği ve bunun sonucunda yaşanan Ukrayna krizi nedeniyle ortaya çıkan enerji arz güvenliği sorunsalının fazlasıyla yer aldığı bir plan dönemi olmuştur. DKP’nin enerji arz güvenliği bağlamında yer alan hedefleri aşağıda yer almaktadır:

1. Enerji arz güvenliğinin artması amacı ile birincil enerji kaynakları baz alınarak dengeli bir kaynak çeşitlendirilmesine ve ülke farklılaştırılmasına gidilmesi,
2. Petrolde olağanüstü durumlarda arz stok durumunun yeterli seviyede olmasının korunması amacıyla stok ajansı kurulması,

3. Petrol ve doğal gaz depolamak için lojistik ve depolama tesislerinin ve şehirlere doğal gaz dağıtımının yaygınlaştırılmasına devam edilmesi,
4. Türkiye'nin gerek enerji arz güvenliği gerekse transit ülke olmasının getirdiği mevcut stratejik konumunu etkin bir şekilde kullanılmasının sağlanması (SBB, 2006).

### **3.2.3.5. Onuncu Kalkınma Planı (OKP) (2014-2018).**

OKP ile daha önceki planlarda belirtilen enerji sektöründeki özelleştirme hedeflerinin devam ettiği görülmektedir. Türkiye, yenilenebilir enerji kaynaklarının çeşitliliği ve potansiyeli yanında jeotermal enerjide dünya potansiyelinin %8'ine, coğrafi konumundan dolayı hidrolik enerji potansiyeli yanında güneş ve rüzgâr enerjisi potansiyeline sahip bir ülkedir (Koç ve Kaya, 2015). Rüzgâr ve güneş enerjisine yönelik potansiyelin kullanılabilirliğini artırmak amacıyla Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu ile Maden Kanunu'nda değişiklikler ve mevzuatın sadeleştirilmesi suretiyle yasal alt yapı düzenlemeleri yapılmıştır. OKP'de yer alan enerji başlığındaki politikalar aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

1. Birincil enerji kaynaklarında enerji arz güvenliğini dikkate alan çeşitlendirme ve yenilenebilir enerji kaynaklarında yerli enerji kaynaklarının azami ölçülerde kullanılması,
2. Doğal gaz ve petrolde oluşabilecek olağanüstü koşullar için arz stoklarının oluşturulması,
3. Nükleer enerjinin kurumsal ve hukuki altyapısının oluşturulması ve mevcut yapının güçlendirilmesi,
4. Yerli kömür kaynaklarının çevre dostu yöntemler kullanılarak özel sektöre de yer verilerek çevre dostu ve yüksek verimli teknolojilerin kullanıldığı elektrik enerjisine dönüştürülmesi,
5. Afşin-Elbistan'da bulunan linyit rezervlerinin elektrik üretilmesi amacıyla değerlendirilmesi,
6. Türkiye'nin transit ülke konumu ve enerji arz güvenliğinin sağlanması için iletim hatlarının kapasitesi ve çeşitliliğine yönelik düzenlemelerin yapılarak Avrupa'ya gaz iletilmesinde aktif rol alınması ve ilgili komşu ülkeler ile elektrik ticaretinin kapasite durumunun artmasına yönelik altyapı düzenlemelerinin yapılması,
7. Enerji sektöründe ve ilgili alt piyasalarda etkin ve hızlı bir piyasa denetimi ve gözetimi yapılması (SBB, 2013).

### **3.2.3.6. On Birinci Kalkınma Planı (OBKP) (2019-2023).**

Bu plan döneminde ülkemizin her alanda verimliliği artırarak milli teknoloji hamlesiyle uluslararası düzeyde rekabet gücünün artırılması amaçlanmıştır. Plan kapsamında, 2018 yılı verilerine göre 88 bin 551 megawatt olan kurulu elektrik gücünün 109 bin 474 megawatta ve plan



döneminde %32,5 olan yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretiminin payının ise 2023 yılında %38,8'e yükseltilmesi hedeflenmiştir. Doğal gazda ithalat bağımlılık oranının %80'lerde olduğu dikkate alınarak 2018 yılında doğal gazın elektrik üretimindeki %29,85 olan payının 2023 yılı itibariyle %20,7'ye indirilmesi, 150 terawatt-saat olan yerli kaynaklardan elektrik üretiminin ise OBKP çerçevesinde 2023 itibariyle 219,5 terawatt-saate yükseltilmesi öngörülmektedir (SBB, 2019).

OBKP, yenilenebilir enerji kaynaklarının artırılması ve elektrik üretiminin artırılması için yenilenebilir enerji üretiminin şebekelere güvenli entegrasyonunun sağlanması amacıyla yatırım ve desteklerin artırılmasını öngörmektedir. Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları (YEKA) benzeri modeller ile şebekelerin entegrasyonuna yönelik teknik yardım projelerinin hayata geçirilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca, akıllı şehirler kurularak kendi enerjisini üreten ve enerji verimliliğini teşvik eden bina sistemlerinin yaygınlaştırılması kapsamında Ulusal Yeşil Bina Sertifika Sisteminin kurulması ve bu ihtiyacı karşılamak için lisanssız güneş ve rüzgâr enerjisi santral uygulamalarının yaygınlaştırılması hedeflenmektedir. Kamu binalarında ise Enerji Verimliliği Projesi'nin yaygınlaştırılması önceliklendirilmiştir (SBB, 2019).

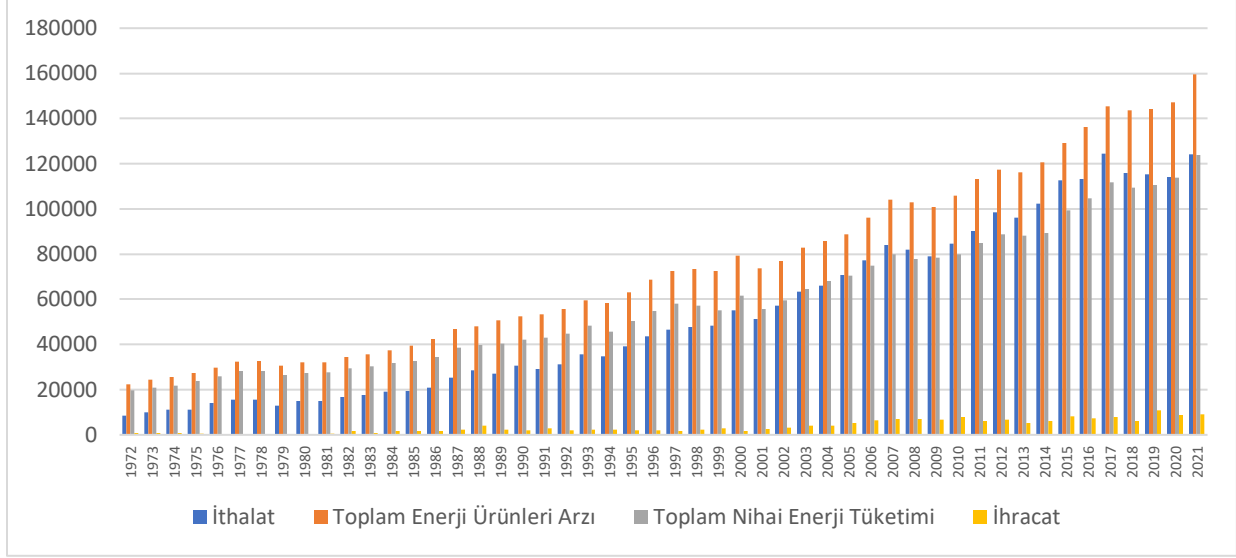
### **3.2.3.7. On İkinci Kalkınma Planı (OİKP) (2024-2028).**

2053 yılı vizyonu doğrultusunda hazırlanan OİKB için Cumhuriyetin yüzüncü yılında ülkemizin potansiyelini harekete geçiren, bu sayede sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme hedefinin gerçekleştirilmesini sağlayan bütüncül bir yol haritası olduğu belirtilmiştir. Planın hedeflerine ve önceliklerine göre oluşturulan Enerji verimliliği ve Arz Güvenliği Özel İhtisas Komisyonu çalışmaları kapsamında fosil yakıtlar, yenilenebilir enerji kaynakları, temiz enerji üretimi ve enerji verimliliğinin ele alınacağı, bu konuların enerji dönüşümündeki rolünün değerlendirilerek Türkiye'nin enerji arz güvenliğinin artırılmasına yönelik politika önerileri geliştirileceği belirtilmiştir (SBB, 2023).

### **3.2.4. Verilerle Türkiye'nin enerji görünümü.**

Türkiye'de özellikle Petrol Krizlerinin yaşandığı 1970'li yıllardan itibaren ekonomik önemi daha da artan enerjiye dair veriler incelendiğinde:

**Şekil 3. Türkiye'nin Enerji Arzı, Tüketimi, İhracatı ve İthalatı (bin TEP)**

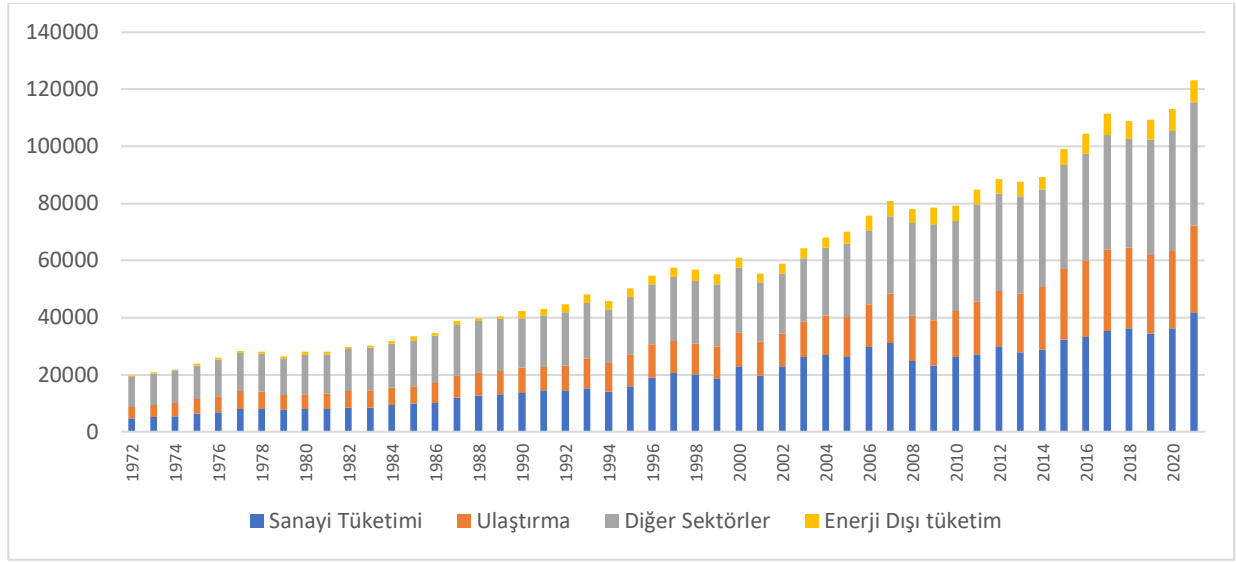


**Kaynak:** ETKB (t.y.a), Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye'nin 1972 yılından itibaren gerek enerji arzı gerekse enerji tüketimi giderek artış göstermiştir. 1972 yılı ile 2021 yılı karşılaştırıldığında enerji arzında %611'lik bir artış ve tüketimde %533'lük bir artış olduğu görülmektedir. Ayrıca 1972 yılında toplam enerji ürünleri arzı 22.411 bin TEP düzeyinde iken 2021 yılına gelindiğinde 159.432 bin TEP düzeyine ulaştığı görülmektedir. Diğer taraftan 1972 yılında toplam nihai enerji tüketimi 19.574 bin TEP düzeyinde iken 2021 yılında 123.859 bin TEP düzeyindedir (Şekil 3).

Türkiye'deki enerji ithalatı, ihracatı, arzı ve toplam enerji tüketimi verileri karşılaştırmalı olarak incelendiğinde 1972 yılından itibaren enerji talebindeki giderek gözlenen artış ve politika değişiklikleri nedeniyle ithalatın giderek arttığı fakat ihracatın çok sınırlı bir artış gösterdiği görülmektedir. Öte yandan, 2005 yılından itibaren enerji ithalatı tüketimi geçmiş durumdadır. Ayrıca, 1972 yılında enerji ithalatı 8.649 bin TEP düzeyindeyken 2021 yılına gelindiğinde 124.296 bin TEP düzeyinde gerçekleşmektedir. Diğer taraftan Türkiye'nin toplam enerji arzı ve ithalat düzeyi karşılaştırıldığında toplam enerji arzının sürekli olarak ilgili dönemde enerji ithalatının üzerinde olduğu görülmektedir. Bu da doğal olarak enerji arzının içerisinde ithalat ve yerli üretim gibi kalemlerin yer almasından kaynaklı olarak açıklanabilmektedir (Şekil 3).

**Şekil 4. Türkiye'nin Sektörel Enerji Tüketimi (bin TEP)**



**Kaynak:** ETKB (t.y.a), Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye’de sektörel olarak enerji tüketimi incelendiğinde 1972 yılında en fazla tüketimin 10.504 bin TEP ile diğer sektörlerde ve en az tüketimin 3.884 bin TEP ile ulaştırma sektöründe gerçekleştiği; diğer yandan 2021 yılında ise en fazla tüketimin 43.250 bin TEP ile diğer sektörlerde ve en az tüketimin 30.562 bin TEP ile ulaştırma sektöründe gerçekleştiği görülmektedir. Sektörlerin yıllara göre tüketim açısından gösterdiği değişiklik incelendiğinde ise genel olarak ilgili sektörlerin tamamında bir artış trendi söz konusu olmuştur (Şekil 4).

Ayrıca Türkiye’de birincil enerji üretimi içerisindeki yerlilik oranları incelendiğinde 2020 yılında %30 iken 2021 yılında bu rakam %29 düzeyinde gerçekleşmiştir. Türkiye'nin ilgili oranı artırma konusundaki başarısı Türkiye'nin bu kaynaklara yeterli derecede sahip olmaması nedeniyle sınırlıdır. Bu nedenle, yerli enerji üretiminin toplam arz içindeki payı genellikle azalmaktadır. Özellikle bazı yıllarda yerli üretim oranının artışı, genellikle ekonomik zorluklar nedeniyle enerji talebinin azalmasıyla ilişkilendirilmelidir, yani bu artışın nedeni yerli üretimin gerçekten artması değil, talebin azalmasından kaynaklanmaktadır. Diğer taraftan yenilenebilir 2020 yılında katı yakıt arzı 40,6 milyon TEP (-%3,1), petrol arzı 42,2 milyon TEP (+%2,2), doğalgaz arzı 39,8 milyon TEP (+%7,2) ve yenilenebilir enerji arzı 24,6 milyon TEP (+%2,8) olarak gerçekleşirken 2021 yılında ilgili enerji türlerinin arzı sırasıyla 41,5 milyon TEP (+%2,1), 44 milyon TEP (+%4,3), 49,2 milyon TEP (+%23,7) ve 24,9 milyon TEP (+%1,2) düzeyinde gerçekleşmiştir. Ayrıca 2021 yılında

yenilenebilir enerji kaynakları arasında en çok artış rüzgâr enerjisinde (+%26,6) gözlenmiştir (Peker ve Şahin, 2022; ETKB, t.y.a).

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından derlenen verilere göre elektrik üretiminde yıllara göre en çok paya sahip kaynaklar 2018 yılında %31 ile doğal gaz, 2019 yılında %21 ile ithal kömür, 2020 yılında %26 ile ithal kömür, 2021 yılında %34 ile doğal gaz, 2022 yılında %29 ile doğal gaz şeklindedir. Ayrıca, ilgili yıllarda doğal gaz tüketimi 2018 yılı hariç en çok şehir tüketiminde gerçekleşirken akaryakıt tüketimi dağılımı açısından en çok motorin türleri ve elektrik tüketiminde ise en çok termik enerji tüketim tercih edilmiştir (ETKB, t.y.b).

Yine Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından sunulan verilere göre göz atıldığında 2003 yılı itibariyle en fazla toplam kurulu güç 2013 yılında 6.986,34 megawatt olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca rüzgâr enerjisi santrallerinin (RES) payı ilgili dönemde yalnızca 2021 yılında yaklaşık %51,4'lük bir pay ile diğer tesis türlerini geride bırakırken termik santrali tesisleri bazı yıllar hariç genel olarak diğerlerine göre en çok paya sahiptir. Güneş enerjisi santralleri (GES) ise 2016 yılındaki başlangıç itibari ile giderek payını artırmış ve 2022 yılında yaklaşık %16,3'lük bir paya ulaşmıştır (ETKB, t.y.c).

#### **4. Türkiye'nin İkinci Yüzyılında Enerji Politikaları Vizyonu**

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan günümüze kadar inşa ettiği ekonomik yapı ile tam bağımsız, öz kaynaklarını üretim sistemine katarak kendine yetebilen ve rekabet edebilir bir ekonomi güvenliği ve sürdürülebilirlik vizyonu oluşturulması amaçlanmıştır. Yüzyılın ekonomisi inşa edilirken değişen koşullara ve ihtiyaçlara uyum gösterebilecek esneklikte, sosyal ve ekonomik gelişmelerin dikkate alındığı, refahın gözetildiği etkin kaynak kullanımını sağlayan büyüme ve kalkınma hedefleri belirlenmiştir. Türkiye'nin mevcut koşulları içinde sahip olduğu sınırlı yenilenemez enerji kaynağı rezervleri yanında yenilenebilir enerji potansiyeli olarak dünya ülkeleri arasında avantajlı ve bir konumdadır. Ayrıca, yerel ve küresel enerji politikaları üretmek ve/veya stratejik projeler içinde yer alınmasına yönelik politik hedefleri de bulunmaktadır. Türkiye, bulunduğu coğrafya ve uzak komşularıyla enerji arz güvenliğinin sağlanmasında transit ülke konumu ve bulunduğu bölgede enerji merkezi olabilme koşullarıyla geleceğe yönelik olarak Cumhuriyetin ikinci yüzyılına dair yeni enerji politikalarını kararlılıkla ortaya koymaktadır.

2017-2023 yılları arasında uygulanması öngörölmüş olan Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı kapsamında bina ve hizmetler, enerji, ulaştırma, sanayi ve teknoloji, tarım ve yatay konular olmak üzere toplam 6 kategoride tanımlanan 55 eylem ile 2023 yılında Türkiye'nin birincil enerji tüketiminin %14 azaltılması hedeflenmektedir. Bu hedef doğrultusunda, 2023 yılına kadar kümülatif olarak 23,9 milyon TEP tasarruf sağlanması ve bu tasarruf için 10,9 milyar ABD doları yatırım yapılması öngörülmektedir. 2017 fiyatları ile 2033 yılına kadar sağlanması hedeflenen kümülatif tasarruf 30,2 milyar ABD dolar olup amaçlanan ve tahmin edilen tasarrufların etkisinin 2040 yılına kadar devam edeceği belirtilmektedir (UEVEP, 2018).

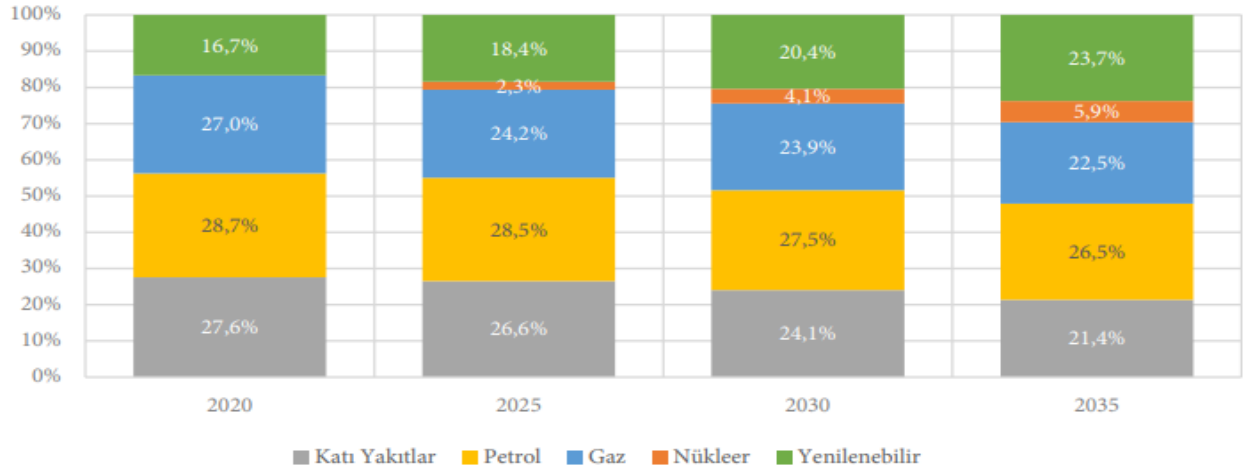
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından 2022 yılında hazırlanan Türkiye Ulusal Enerji Planı çalışmasının ufkunun Türkiye'nin 2053 Net Sıfır Emisyon Hedefi esas alınarak 2035 yılına kadar olan dönemi kapsayan politikalara yer verilmiştir. Bu bağlamıyla Türkiye'nin ikinci yüzyılında enerji politikaları vizyonunu da gösteren Türkiye Ulusal Enerji Planı stratejik bir belge olma özelliği göstermektedir.

Enerji kaynaklarının kısıtlı olması ve hızla büyüyen dinamik yapısı nedeniyle enerji ihtiyacını karşılamak için Türkiye Ekonomisinin dış pazarlara bağımlılığı devam etmektedir. Bu bağımlılığın azaltılması, enerji arz güvenliğinin sağlanması ve ekonominin enerji talebi içinde yenilenebilir enerji kaynaklarına geçişini sağlayıcı politika ve projelere öncelik verilmesinin gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu amaçla, 2020 yılından itibaren nükleer enerjide önemli gelişmeler kaydedeceği belirtilmektedir<sup>2</sup>. Türkiye Ulusal Enerji Planı'nda yer alan senaryolara göre; 2020-2035 vizyonunda birincil enerji tüketiminin 205,3 milyon TEP'e ve elektrik tüketiminin 510,5 terrawatt-saate ulaştırılarak elektrik enerjisinin nihai enerji tüketimi içindeki payının %24,9'a çıkarılması hedeflenmektedir. Birlikte yenilenebilir enerji kaynaklarına doğru zaman içinde bir geçişi de işaret etmektedir. Buna göre elektrik üretiminde kesintili yenilenebilir enerji kaynaklarının payının %34,2'ye, yenilenebilir enerji kaynaklarının payının %54,7'ye yükseltilerek elektrik kurulu gücünde kesintili yenilenebilir enerji kaynaklarının payının %43,5'e, yenilenebilir enerji kaynaklarının payının %64,7 düzeyine yükseltilmesi hedeflenmektedir (UEP, 2022).

---

<sup>2</sup> Türkiye de Nükleer Enerji tartışmaları 1955 yılına kadar gitmekle birlikte 1976 yılında Mersin-Akkuyu için lisans alınmıştır. 1995 yılında tekrar çalışmalar başlatılmıştır. 2010 tarihinde Rusya Federasyonu ve Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri arasında Türkiye'de Akkuyu sahasında bir nükleer güç santralının inşası ve işletilmesi konusunda iş birliğine ilişkin bir anlaşma imzalanması ile başlamıştır. Projenin 2024 yılında tamamlanacağı öngörülmekle birlikte detaylı bilgiler için bkz. <https://akkuyu.com/tr/about/history>.

**Şekil 5. Kaynaklara Göre Birincil Enerji Tüketiminin Dağılımı**



**Kaynak:** UEP (2022: 20)

Şekil 5'e göre ikinci yüzyılın enerji vizyonunda yenilenebilir enerji kaynaklarının yetkinleştirilmesi ve bunlara yönelik yatırımların artırılması öne çıkmaktadır. Ulusal Enerji Planı senaryolarına göre; 2020 yılında %83,3 olan fosil kaynakların payı 2035 yılına kadar %70,4 olarak gerçekleşmektedir. Kömürün payı %21,4'e inerken, petrol %26,5'e, doğal gaz %22,5'e gerilemektedir. Bu projeksiyonda nükleer enerjinin payı için 2035 yılına kadar %5,9'luk bir pay belirtilmektedir (UEP, 2022: 19-20). Türkiye'nin ikinci yüzyılının enerji vizyonuna yönelik T.C. Enerji Bakanlığı 2021-2023 Stratejik Planı'nda yer alan stratejik hedefler; artan enerji talebini karşılamak üzere "Daha Çok Yerli, Daha Çok Yenilenebilir" çerçevesinde hedeflenmiştir. Buna uygun olarak; başta yerli kömür olmak üzere rüzgâr, güneş, hidrolik, jeotermal gibi yerli ve yenilenebilir enerji kaynaklarının payının artırılması, küresel jeopolitik belirsizliklerin yönetilmesi, yerli ve yüksek teknolojiye dayalı üretime yönelik politikaların hayata geçirilmesi sağlanarak sektörün ve tüketicilerin konumunu güçlendirileceği amaçlanmıştır. Sürdürülebilir enerji arz güvenliğinin sağlanabilmesi amacıyla güvenilir ve güçlü enerji altyapılarının kurulması, kaynak çeşitliliğinin optimum seviyeye çıkarılarak etkin talep yönteminin kullanılması belirtilmektedir (ETKB, 2019). Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı (UEVEP) ile enerji sektörünün sürdürülebilirliğini artırmak ve enerjisini verimli kullanan bir sektöre doğru olan dönüşümünü hızlandırmak amacıyla; kojenerasyon ve bölgesel ısıtma-soğutma sistemlerinin belirlenmesi ve mevzuatların buna göre güncellenmesinin gerekliliği belirtilmiştir. Isıtma ve soğutma kaynaklı puant yükün yönetilmesi, doğal gaz altyapısı için verimlilik standartları uygulanması, akıllı sayaçların yaygınlaştırılması, enerji veri platformunun oluşturulması, genel

aydınlatmada enerji verimliliğinin artırılması, elektrik iletim ve dağıtım faaliyetleri verimlilik artışının geliştirilmesi, mevcut elektrik üretim santrallerinde verimliliğin artırılması ve talep yönlü katılım uygulaması için piyasa altyapısının oluşturulması hedeflenmiştir (UEVEP, 2018).

## 5. Sonuç ve Değerlendirme

Enerji güvenliği ve ekonomi güvenliği arasındaki ilişki, modern toplumların ekonomik istikrarı ve bunun sürdürülebilirliğinin gerçekleştirilmesinde kritik bir öneme sahiptir. Enerji kaynaklarının güvenli temini, enerji maliyetlerinin kontrolü ve sürdürülebilir enerji kullanımı ekonomik istikrarı artırabilmektedir. Ancak, bu istikrar aynı zamanda dışsal enerji arzıyla ilgili risklerin göz önünde bulundurularak uygun politika ve stratejiler geliştirilmesiyle de ilgili olmaktadır. Ekonomi güvenliği açısından enerji arzı ve enerji güvenliğinde pek çok faktör rol oynamaktadır. Bunların başında enerjinin bulunabilirliği ve dağıtılma hızı, enerjinin dünya genelinde var olan dengesiz dağılımı, enerjinin fiyatı ve erişilebilirliği, ülkelerin bulunduğu jeopolitik konum, coğrafya, politik ve siyasi konjonktür önem arz etmektedir.

Türkiye, mevcut ekonomik gelişmişlik düzeyi ve gelecek ikinci yüzyıl vizyonu ile birlikte dışsal enerji arz koşulları da dikkate alındığında, yüksek orandaki yabancı enerji kaynaklarına bağımlılık kapsamında ekonomi güvenliği ve enerji güvenliği arasındaki karmaşık ilişkiyi yönetmek için dengeli ve stratejik bir yaklaşım benimsemelidir. Enerji politikalarının ekonomi politikalarıyla entegre edilmesi ve sürdürülebilirlik hedeflerine odaklanması hem ekonomik büyümeyi destekleyecek hem de enerji güvenliğini sağlayacaktır. Türkiye'nin enerji politikaları ve ulusal enerji planlarının mevcut ve olası jeopolitik riskleri ve enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi gibi faktörleri de göz önünde bulundurularak kapsamlı bir enerji ve ekonomi stratejisi oluşturması, değişen enerji dinamiklerine ve çevresel gereksinimlere uyum sağlamak için güncellemeler yapması önem arz etmektedir. Türkiye'nin ikinci yüzyıla dair enerji plan ve politikaları hem yerel hem de küresel bağlamda önemlidir. Bu plan ve politikaların bölgesel zorluklar yanında küresel enerji alanındaki zorluklar ve jeopolitik riskleri de göz önünde bulunduran dengeli ve stratejik bir yaklaşımla sürdürülmesi gerekmektedir. Bu vizyonun temel sac ayakları; enerji verimliliği teşvikleri, yeşil enerji geçişi, enerjide dışa bağımlılığın azaltılması, enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi, ekonomik büyüme ile enerji güvenliği ve sürdürülebilirlik arasındaki uyumu ve rekabeti tesis edici modern endüstrilerin kurulmasına odaklanması şeklinde olmalıdır.

Öncelikle Türkiye Ekonomisinin enerji alanında sahip olduğu fırsatlara değinilecek olunursa yenilenebilir enerji kaynakları açısından-güneş, rüzgâr, hidroelektrik ve jeotermal gibi kaynaklar açısından zengin bir ülke olmakla birlikte bu kaynakların daha fazla kullanılması durumunda enerji üretiminin çevre dostu ve sürdürülebilir bir şekilde artırılması potansiyeli bulunmaktadır. Ayrıca Türkiye, jeotermal enerji üretimi için büyük bir potansiyele sahiptir ve jeotermal kaynaklar daha fazla değerlendirilebilir. Türkiye, son dönemlerde nükleer enerji alanında da büyümeyi hedefleyerek başlattığı Akkuyu Nükleer Güç Santrali gibi büyük projelerin, enerji üretimini artırarak enerji güvenliğini sağlamaya katkıda bulunabileceği çok boyutlu seçeneklerle enerji ekonomisini güçlendirerek hem ekonomik ve jeopolitik risklerin azaltılmasına hem de bölge istikrarının sağlanmasına katkı sağlayabileceğini hedeflemiştir. Bunun yanında Türkiye, önemi giderek artan Sıvılaştırılmış Doğal Gaz (LNG) örneğinde olduğu gibi enerji kaynaklarının farklı lojistik yöntemlerle temini ve farklı güzergâhlar yaratabilecek fırsatları stratejik bir şekilde değerlendir(meli)mektedir. Türkiye, Cumhuriyetin 100. yılının inşasında hazırladığı Kalkınma Planlarında vurguladığı gibi enerji verimliliği ve enerji tasarrufu konularında yerli enerji kaynaklarına ve yenilenebilir yeni nesil enerji oluşumlarına daha fazla yatırım yaparak enerji maliyetlerini azaltma yolundaki çalışmalarını yoğunlaştırmalıdır. Ayrıca, önceliğin yerli kaynakların kullanılmasının özendirilmesinin olması yanında yerli enerji teknolojilerinin geliştirilmesi ve uygulanması konusunun da geliştirilerek daha fazla yetkinlikte stratejilerin oluşturulmasını sağlamalıdır. Türkiye, enerji nakliyatı ve ticareti için özel bir jeostratejik konuma sahiptir. Karadeniz ve Akdeniz'e kıyısı olan bir ülke olarak enerji kaynaklarının taşınması, transit ticaret ve hatta bir enerji merkezi olabilmesi açısından önemli bir geçiş yolu ve lojistik bölgedir. Gerçekleştirilen yeni doğal gaz ve petrol keşifleri gerek dışa bağımlılığın azaltılması gerekse yukarıda belirtilen etkenlere katkı açısından büyük önem taşımaktadır. Diğer taraftan Türkiye, enerji diplomasisi açısından giderek daha da önemli bir oyuncu haline gelmektedir. Enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi ve enerji ticareti, uluslararası ilişkiler ve diplomatik çabalarla desteklenmektedir. Türkiye için enerji depolama sistemleri ve akıllı şebekeler, enerji verimliliğini artırmak ve enerji tüketimini optimize etmek için büyük potansiyel sunmaktadır. Türkiye'nin ilgili teknolojilere yatırım yaparak enerji güvenliğini artırabileceği düşünülmektedir. Bu fırsatlar, Türkiye'nin enerji alanında büyümeyi ve sürdürülebilir enerji üretimini teşvik etmeyi hedeflediğini gösterirken aynı zamanda çevresel sürdürülebilirliği artırarak ekonomik büyüme ile dengelenmiş



bir enerji sektörü oluşturma potansiyeli sunmaktadır. Belirtilen ilgili etkenler sürdürülebilirlik ve enerji güvenliğini artırmaya katkı sağlayacaktır.

Öte yandan, belirtilen fırsatlar yanında Türkiye'nin enerji alanında karşılaştığı bazı zorluklar da söz konusudur. Türkiye, enerji arzının önemli bir kısmını ithalat yoluyla ve çok da çeşitlendirilmeyen arz kaynağı ülkelerden sağlamaktadır. Özellikle doğal gaz ve petrolün büyük bir kısmı ithalat ile karşılanmaktadır. Mevzu bahis dışa bağımlılık durumu, Türkiye Ekonomisi açısından jeopolitik gelişmelere veya enerji fiyatlarındaki dalgalanmalara karşı hassas olmayı gerektirmektedir. Ayrıca Türkiye, enerji fiyatlarındaki dalgalanmalardan ve döviz kurunda yaşanan istikrarsız dalgalanmaların da etkisiyle başta ödemeler dengesi olmak üzere makro ekonomik istikrar bağlamında yoğun olarak etkilenmektedir. Böylelikle yüksek enerji fiyatları, üretim maliyetlerini artırarak ülke ekonomisine daha yüksek enerji faturalarına mâl olmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin gelecek vizyonunda özellikle öne çıkarılması gereken başlıklar arasında, refahın artırılması ve bunun adil dağılımının destekleyicileri olarak da gelişmiş enerji altyapısı, enerji kaynaklarının üretim potansiyeli, iletim-dağıtım ağlarının güçlendirilmesi yer almalıdır. Bilhassa enerji iletim hatları ve altyapı eksiklikleri enerji güvenliği açısından ve dolayısıyla ekonomi güvenliği açısından sorunlar yaratabilmektedir. Diğer taraftan fosil yakıt kullanımının yaygın olduğu bölgelerde çevresel sorunlar, özellikle hava kirliliği ve sera gazı emisyonları gibi konularda yeşil ve temiz enerji kaynaklarının kullanımı artan endüstriyel yapıların kurulması yönünde stratejik adımların atılması gerekmektedir. Bu durum aynı zamanda çevre politikalarının ve temiz enerji yatırımlarının Türkiye için önemini de ortaya koymaktadır. Ayrıca, mevcut jeopolitik, riskler Türkiye'nin enerji kaynaklarına erişimini ve enerji ticaretini etkileyebilecek yüksek riskler barındırmaktadır. Özellikle Orta Doğu ve Karadeniz'deki süregelen jeopolitik gerilimler bu risklerin bir parçasıdır. Türkiye'nin önemle üzerinde durması gereken konulardan bir diğeri de enerji verimliliğinin yükseltilmesidir. Türkiye'de enerji tüketimi yüksek fakat enerji verimliliği arzulanan seviyenin altındadır. Bilhassa enerji ithalatı konusunda risk yaratan bu durum daha verimli yöntemlerle enerji kullanımı ve enerji tasarrufu konularında stratejik ve kararlı adımlar atılmasıyla çözüme kavuşabilecektir. Bu doğrultuda Türkiye'deki enerji sektörüne yapılan yatırımların artırılması ve çeşitlendirilmesi gerekmektedir. Yenilenebilir enerji kaynaklarına, enerji depolama sistemlerine ve enerji altyapısına daha fazla yatırım yapılması da önem arz etmektedir. Bu sayede enerji üretimi ve tüketimi, sürdürülebilirlik adına mevcut

endişelerin giderilmesine olumlu katkı sağlanmış olacaktır. Özellikle, Türkiye Cumhuriyeti'nin 100. yılının son çeyreğinden başlayarak ortaya konulan kararlı sanayi politikaları, imza koyarak taraf olduğu Avrupa Yeşil Mutabakatı ve Paris Anlaşması gibi çevresel anlaşmalar açısından hem sektörleri koruyacak önlemlerin alınması hem de ilgili yükümlülüklerin yerine getirilmesi açısından yeni, kapsayıcı ve uygulanmasında ısrarlı olunacak adımlar atılmalıdır. Bahsi geçen zorluklar ve fırsatların dengelenmesi ve yönetilebilmesi, Türkiye Cumhuriyeti'nin ikinci yüzyılında enerji arz güvenliği ve ekonomi güvenliği ilişkisinin eş zamanlı korunması ve bunun sağlanmasına yönelik stratejik politikalarla yetkinleştirilmesi adına kritik derecede önem taşımaktadır.

### Kaynakça

- Andruseac, G. (2015). Economic Security–New Approaches in the Context of Globalization. *CES Working Papers*, 7(2), 232-240.
- Ang, B. W., Choong, W. L. ve Ng, T. S. (2015). Energy Security: Definitions, Dimensions and Indexes. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 42, 1077-1093.
- Ataman, B. (2020). Ekonomi ve Sosyal Teoride Yeni Bir Paradigma Olarak Büyüme-me. *AURUM Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(2), 97-108.
- Atatürk Ansiklopedisi. (2020). *Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı*. <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/birinci-bes-yillik-sanayi-planı>
- Aydın, L. (2016). *Enerji Ekonomisi ve Politikaları: Kuram ve Kavramlar-Piyasalar-Modeller-Politikalar*. 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Bahgat, G. (2011). *Energy Security: An Interdisciplinary Approach*. West Sussex: John Wiley & Sons.
- Blum, H. ve Legey, L. F. (2012). The Challenging Economics of Energy Security: Ensuring Energy Benefits in Support to Sustainable Development. *Energy Economics*, 34(6), 1982-1989.
- Bireselioğlu, M., E. (Ed.) (2015). *Enerji Güvenliği Perspektifinden Türkiye'ye Bakış*, Enerji Hukuku Araştırma Enstitüsü, Ankara.
- Boratav, K., (1988). *Türkiye İktisat Tarihi, 1908-1985*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- BP (2022). *BP Statistical Review of World Energy*. <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf>
- Bulutay, T., Tezel, Y. S. ve Yıldırım N. (1974). *Türkiye Milli Geliri (1923-1948)*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

- Cherp, A. ve Jewell, J. (2011). The Three Perspectives on Energy Security: Intellectual History, Disciplinary Roots and the Potential for Integration. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 3(4), 202-212.
- Cherp, A. ve Jewell, J. (2014). The Concept of Energy Security: Beyond the Four As. *Energy Policy*, 75, 415-421.
- Çelikpala, M. (2014). Enerji Güvenliği: NATO'nun Yeni Tehdit Algısı. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 10(40), 74-99.
- Demir, A. (1980). Türkiye'de Cumhuriyet Döneminde Enerji Politikaları. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 35(01), 107-127.
- EC (2015). *Energy Union Package*. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1&format=PDF)
- ECB (2000). *Lessons to be Drawn from the Oil Price Shocks of the 1970s and Early 1980s*. [https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb200011\\_focus02.en.pdf](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb200011_focus02.en.pdf)
- Estrada, M. A. R. ve Koutronas, E. (2022). The Impact of the Russian Aggression Against Ukraine on the Russia-EU Trade. *Journal of Policy Modeling*, 44(3), 599-616.
- ETKB (2019). *Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB) Stratejik Planı, 2019-2023*. <https://sp.enerji.gov.tr>
- ETKB (t.y.a). *Ulusal Denge Tabloları*. <https://enerji.gov.tr/eigm-raporlari>
- ETKB (t.y.b). *Enerji İstatistik Bültenleri*. <https://enerji.gov.tr/eigm-raporlari>
- ETKB (t.y.c). *Enerji Yatırım Raporları*. <https://enerji.gov.tr/eigm-raporlari>
- GİFGRF (2013). *21. Yüzyılda Türkiye'nin Enerji Stratejisi: Belirsizlikler, Yapısal Kırılmalar ve Bazı Öneriler Raporu*. <https://www.gif.org.tr/files/GİF%20Enerji%20Raporu.pdf>
- GEO (2023). *Global Economic Outlook: Averted Recession and Capital Diversification*. [https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/Global-economic-outlook-sep.pdf?mkt\\_tok=NzUzLVJJUS00MzggAAAGOMgDop-lsMm9qvriRPnXT3Uxw3-jcNOoshP51KSSjU9Gd70Nkr6AABYbqKZn-3awMF5daWMcgnNptOnOj\\_adOSIVZqOcVy2iLTOt00GFzbrckPQ](https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/Global-economic-outlook-sep.pdf?mkt_tok=NzUzLVJJUS00MzggAAAGOMgDop-lsMm9qvriRPnXT3Uxw3-jcNOoshP51KSSjU9Gd70Nkr6AABYbqKZn-3awMF5daWMcgnNptOnOj_adOSIVZqOcVy2iLTOt00GFzbrckPQ)
- Helm, D., Kay, J. ve Thompson, D. (1988). Energy Policy and the Role of the State in the Market for Energy. *Fiscal Studies*, 9(1), 41-61.
- IEA (2022). *World Energy Outlook, 2022*. <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2022>
- IEA (2023a). *Mission*. <https://www.iea.org/about/mission>

- IEA (2023b). *Tracking Clean Energy Progress, 2023*. <https://www.iea.org/reports/tracking-clean-energy-progress-2023>
- IEA (t.y.). *Global Energy Crisis*. <https://www.iea.org/topics/global-energy-crisis>
- Jamali, D. ve Mirshak, R. (2007). Corporate Social Responsibility (CSR): Theory and Practice in a Developing Country Context. *Journal of Business Ethics*, 72, 243-262.
- Kahler, M. (2004). Economic Security in an Era of Globalization: Definition and Provision. *The Pacific Review*, 17(4), 485-502.
- Kavaz, İ. ve Köroğlu, H. K. (2023). Enerjide Dışa Bağımlılık ve Ekonomik Büyümenin Enerji Verimliliği Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği. *Verimlilik Dergisi*, 57 (2), 253-272.
- Koç, E. ve Kaya, K. (2015). Enerji Kaynakları–Yenilenebilir Enerji Durumu. *Mühendis ve Makina*, 56(668), 36-47.
- Metcalf, G. E. (2014). The Economics of Energy Security. *Annual Review of Resource Economics*, 6(1), 155-174.
- Noshab, F. (2002). Global Economic Implications of 9/11 Attacks. *Strategic Studies*, 22(3), 207-227.
- Özdemir, N. Y. ve Armağan, A. L. (2011). *Türkiye’de Elektriğin Tarihsel Gelişimi (1900-1938)* (Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü).
- Öznazik, H. A. ve Narin, M. (2016). Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecindeki Türkiye’de Enerji Arz Güvenliği: Karşılaştırmalı Bir Analiz. *Ekonomik Yaklaşım*, 27(101), 257-294.
- Pala, C. (1996). *Yirminci Yüzyılın Şeytan Üçgeni*. İstanbul: Kavram Yayınları.
- Pearce, D. W. ve R. K. Turner (1990). *Economics of Natural Resources and the Environment*. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf Publishes.
- Peker, H. S. ve Şahin, G. (2022). *Enerji Güvenliği: İç Arz Güvenliği*. Türkiye'nin Enerjisi: Fırsatlar ve Riskler, (Ed.) İsmail Kavaz, Ankara: SETA Yayınları, Ocak 2022, 149-168.
- Petform. (t.y.). *Türkiye’de Petrol Üretimi*. <https://www.petform.org.tr/arama-uretim-sektoru/turkiyede-petrol-uretimi>
- Polatoğlu, M. G. (2017). İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1938-1942). *Atatürk Dergisi*, 6(1), 55-87.
- Samusevych, Y., Vysochyna, A., Vasylieva, T., Lyeonov, S. ve Pokhylko, S. (2021). Environmental, Energy and Economic Security: Assessment and Interaction. In *E3S Web of Conferences*, 234, 00012). EDP Sciences.
- SBB (1963). *Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl), 1963-1967*. [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Kalkinma\\_Plani\\_Birinci\\_Bes\\_Yillik\\_1963-1967.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Kalkinma_Plani_Birinci_Bes_Yillik_1963-1967.pdf)

- SBB (1967). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1968-1972*. [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Ikinci\\_Bes\\_Kalkinma\\_Plani-1968-1972.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Ikinci_Bes_Kalkinma_Plani-1968-1972.pdf)
- SBB (1972). *Yeni Strateji ve Kalkınma Planı: Üçüncü Beş Yıl, 1973-1977*. [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Yeni-Strateji-ve-Kalkinma-Plani\\_Ucuncu-Bes-Yil\\_1973\\_1977.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Yeni-Strateji-ve-Kalkinma-Plani_Ucuncu-Bes-Yil_1973_1977.pdf)
- SBB (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1979-1983*. [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Dorduncu-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani\\_1979\\_1983.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Dorduncu-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani_1979_1983.pdf)
- SBB (1984). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1985-1989*. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Besinci-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani-1985-1989.pdf>
- SBB (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1990-1994*. [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Altinci\\_Bes\\_Yillik\\_Kalkinma\\_Plani-1990-1994.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Altinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1990-1994.pdf)
- SBB (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1996-2000*. [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Yedinci\\_Bes\\_Yillik\\_Kalkinma\\_Plani-1996-2000.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Yedinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1996-2000.pdf)
- SBB (2000). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001-2005*. [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Uzun\\_Vadeli\\_Strateji\\_ve\\_Sekizinci\\_Bes\\_Yillik\\_Kalkinma\\_Plani-2001-2005.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Uzun_Vadeli_Strateji_ve_Sekizinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-2001-2005.pdf)
- SBB (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2007-2013*. [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu\\_Kalkinma\\_Plani-2007-2013.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani-2007-2013.pdf)
- SBB (2013). *Onuncu Kalkınma Planı, 2014-2018*. [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu\\_Kalkinma\\_Plani-2014-2018.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Plani-2014-2018.pdf)
- SBB (2019). *100. Yıl Türkiye Planı: On Birinci Kalkınma Planı, 2019-2023*. [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On\\_Birinci\\_Kalkinma\\_Plani-2019-2023.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf)
- SBB (2023). *On İkinci Kalkınma Planı*. <https://onikinciplan.sbb.gov.tr>
- TEDAŞ (2021). *2020 Yılı Türkiye Elektrik Dağıtım Sektör Raporu*. [https://www.tedas.gov.tr/fileupload/mediafolder/sx.web.docs/tedas/docs/Stratejikplan/2020\\_Yili\\_Turkiye\\_Elektrik\\_Dagitimi\\_Sektor\\_Raporu.pdf](https://www.tedas.gov.tr/fileupload/mediafolder/sx.web.docs/tedas/docs/Stratejikplan/2020_Yili_Turkiye_Elektrik_Dagitimi_Sektor_Raporu.pdf)
- TEMSAN (2008). *2008 Yılı Sektör Raporu*. [https://www.temsan.gov.tr/files/5c657eb31a30f14.02.2019sektor\\_raporu\\_2008.pdf](https://www.temsan.gov.tr/files/5c657eb31a30f14.02.2019sektor_raporu_2008.pdf)
- Tezel, Y. S. (1994). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi*. İstanbul: Yurt Yayınları.
- Topcu, M. ve Tel, İ. (2018). Enerji-GSYH İlişkinine Yeni Bir Bakış: Türkiye ve G7 Ülkelerinde Gelir ve Sürdürülebilir Refah Yaklaşımlarının Karşılaştırılması. *Ekonomi Politika ve Finans Araştırmaları Dergisi*, 3(3), 208-225.

- UEP (2022). *Ulusal Enerji Planı, 2022*.  
[https://enerji.gov.tr/Media/Dizin/EIGM/tr/Raporlar/TUEP/T%C3%BCrkiye\\_Ulusal\\_Enerji\\_Plan%C4%B1.pdf](https://enerji.gov.tr/Media/Dizin/EIGM/tr/Raporlar/TUEP/T%C3%BCrkiye_Ulusal_Enerji_Plan%C4%B1.pdf)
- UEVEP (2018). *Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı, 2017-2023*.  
<https://enerji.gov.tr/Media/Dizin/EVCED/tr/EnerjiVerimlili%C4%9Fi/UlusalEnerjiVerimlili%C4%9FiEylemPlan%C4%B1/Belgeler/UEVEP.pdf>
- Wallart, N. (1999). *The Political Economy of Environmental Taxes: New Horizons in Environmental Economics*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- WEF (2023). *Fostering Effective Energy Transition*.  
[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Fostering\\_Effective\\_Energy\\_Transition\\_2023.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Fostering_Effective_Energy_Transition_2023.pdf)
- Yergin, D. (1999). *Petrol*, Kamuran Tunçay (Çev.). Ankara: İş Bankası Yayınları.
- Yücel, T. F. (2015). *Cumhuriyet Türkiye'sinin Sanayileşme Öyküsü*. Ankara: TTGV Yayını.



## Kalkınma Ajanslarının Bölgesel Kalkınmadaki Yeri ve Önemi

Gizem ATEŞ\*

Cemalettin AKTEPE\*\*

### Giriş

Kalkınma sürdürülebilir temel bir hedefi temsil etmektedir; ülkeler, mevcut kaynak ve fırsatların en verimli şekilde kullanılmasını ve planlanmasını stratejilendirerek bu hedefi gerçekleştirmeyi tasarlamaktadır. Tarihsel süreçte savaşlar, göçler, doğal afetler, ekonomik-politik iş birlikleri medeniyetlerin doğmasına ya da yok olmasına neden olarak ülkeler arası gelişme farklılıklarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. 1929'daki Büyük Buhran'a tepki olarak bölgesel kalkınma politikaları ön plana çıkmıştır ve ekonomiye devlet müdahalesinin artmasına yol açmıştır. 1950'li ve 1960'lı yıllarda yaygın olan Keynesyen politikalar, talebi canlandırarak ve geliri yeniden dağıtarak bölgesel eşitsizlikleri azaltmayı amaçlamaktadır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra bu eşitsizlikler sanayileşme ve savaşın etkisiyle daha da artmıştır. Ancak Keynesyen politikaların etkisini yitirmesiyle birlikte 1980'lerde piyasa odaklı çözümlere vurgu yapan neoliberal politikalar hâkim olmaya başlamıştır. Neoliberalizmden daha katılımcı olan 'Yeni Bölgeselcilik' yaklaşımı, yerel ekonomik büyümeyi teşvik etmek ve bölgesel dengesizlikleri ele almak için merkezi hükümetten aktarılan yetki ve kaynaklara sahip bölgesel kurumları savunmaktadır. 'Yeni Bölgeselcilik' yaklaşımında odak nokta, bir bölgedeki işletmeler, işçi sendikaları, kamu kurumları ve mali kuruluşlar arasında ortaklıklar kurarak yerel ekonomik büyümeyi teşvik etmektir. Bu yaklaşım aynı zamanda bölgesel dengesizliklerin giderilmesi için yerelleştirme kavramını da teşvik etmekte ve yerel katılımı ve dinamikleri artıracak bölgesel kalkınma ajansları gibi kurumların kurulmasını önermektedir. Bölgesel kalkınma politikalarının yürütülmesi plan bölge kavramını ortaya çıkarmaktadır. Plan bölge, ekonomik politikaların kolay, tutarlı, eşgüdümlü uygulanmasını sağlamak amacıyla tanımlanmış bölgelerdir (Sezgin, 2013, ss. 8-13).

Bölgeler arasında dengeli kalkınma, dünya genelinde ülkeler için endişe oluşturan bir konudur (Yang, Shao, Xu, & Yang, 2022). Ülkelerin kalkınmada elverişli ortamı yakalamaları, uluslararası ticarete rekabetçi olmaları, kendi sınırları içinde güçlenmeye ve gelişmeye imkân

---

\* İnönü Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, gizem.ates@inonu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2678-5999.

\*\* Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, cemalettin.aktepe@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0001-5426-2530.



vermeyen engellerin kaldırılmasına yönelik tümevarımsal politika arayışlarına dönüşmüştür. Bu bakımdan gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler olsun minör noktalara odaklanarak kalkınma sorunlarına çözüm üretme yarışındadır. Bölgelerin ekonomik durumları, nüfus dağılımları, sosyal seviyeleri gibi bir dizi faktör üzerinden iyileştirmeler gerçekleştirilerek az gelişmiş bölgelerin refah düzeyinin yüksek bölgelere yakınlaşması ve bölgesel kalkınmayı kolaylaştırması için çeşitli politikalar geliştirilmiştir (Wei, Nian, & Li, 2020).

Dünya genelinde bu etkileşimleri gerçekleştirme amacıyla oluşturulan kalkınma ajansları bölgesel-yerel organizasyonlara, yatırım alanlarına, işgücü yapısına, ulaşım unsurundan altyapı çalışmalarına uzanan bir çok konuda bilgi ve donanım artışına, bölgenin kalkınmasında marka imajının yenilenmesine ve yeni yatırımların bölgeye çekilmesine fayda sağlamaktadırlar (Arslan, 2005). Bölgesel kalkınmada kalkınma ajanslarının rolü göz önüne alındığında, uluslararası ticaretin düzeyine ölçüde katkı sağladığı merak konusudur. Çalışma kalkınma eşitsizliklerine sahip bölgeler için kalkınma ajansı destekleri ile uluslararası ticaret düzeyi ilişkisini sınıflandırarak mevcut yapısını incelenmektedir.

Çalışmanın temel motivasyonunu literatürde yer alan geri kalan bölgelerdeki endüstriyel gelişimin bölgesel kalkınma eşitsizliklerini nasıl etkilediğine çok az ilgi gösterilmiş olması oluşturmaktadır (Zheng, Shepherd, & Batuo, 2021). Bu çalışma, bölgesel eşitsizliklerin üstesinden gelinmesi için kalkınma ajanslarının ihracat-ithalat düzeyini nasıl etkilediğine ışık tutarak literatüre katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Eşitsizlikle ilgili önceki araştırmaların çoğu, sektöre özgü açık bir boyut veya ekonomik büyüme göstergesi (GSYİH, istihdam vb.) kullanan ve hükümet politikaları gibi genel bir bölgesel eşitsizliğe odaklanmıştır (Li, Long, & Liu, 2015; Mohapatra, Rozelle, & Goodhue, 2007; Tao, Lin, Liu, & Zhang, 2004). Bu noktada hükümetler ve uluslararası kuruluşlar arasındaki iş birlikleri, kalkınma yaklaşımlarını yapılandırmak ve koordine etmek, yerel kapasiteler oluşturmak ve gelişmeleri izlemek için özellikle önemli görülmektedir (Rodríguez-Pose & Hardy, 2015, s. 11). Bu çalışmanın literatüre katkısı kalkınma ajanslarının proje desteklerinin uluslararası ticaret düzeyi ilişkisini sınıflandırarak ortaya koymasıdır. Bunun için çalışmada büyüme modellerine yer verilerek bölgeye özgü politikaların gelişimi açıklanmış buna bağlı olarak ortaya çıkan kalkınma ajanslarının sağladığı proje ve faaliyet destekleme hizmetleri gerçekleşme miktarları ve il(ler)in ihracat-ithalat miktarları kullanılmıştır.

## 1. Bölgesel Kalkınma ve Büyüme Modelleri

Bölgesel kalkınma bölgesel düzeyde toplumun, ekonominin ve ekolojinin sürdürülebilirliğine odaklı olarak bölge içinde ve dışında koordineli kalkınmayı içeren çok boyutlu bir kavram olarak tanımlanmaktadır (Deng, Wang, & Song, 2022, s. 50). Dezavantajlı bölgede yüksek kaliteli kalkınma sağlayabilmek, bölgenin kalkınma kalitesini artırmak ve kalkınma hızını dengelemek için çeşitli bölgesel büyüme modelleri ortaya atılmıştır (Tablo 1).

Bölgesel kalkınmada modellerin, ekonomik teorilerin özelliklerini taşıdıkları görülmektedir. Bu teoriler mikro (birey, firma davranışları) ve makro (GSMH, işsizlik) vb. konuları incelerken bölgesel kalkınmadaki modellerin iki grupta da ilgilendiği ortaya çıkmaktadır. Literatürde bu modellerin çeşitli sınıflandırmalarını görmek mümkündür (Eceral, 2005, s. 102; Pugalis & Gray, 2016). Bu çalışmada ise, (Niskanenvd., 2007, s. 30) kitabındaki (Terluin, 2001) sınıflandırması temel alınmıştır ve Tablo 1’de gösterilmiştir.

**Tablo 1. Büyüme Modelleri**

Modeller	Teoriler
1-Geleneksel Modeller	Neo- Klasik Büyüme Teorisi Keynesyen Teori: İhracata Dayalı Yaklaşım
2-Tam Yığılma Modelleri	Birikimli / Yığılımlı Nedensellik Teorisi Büyüme Kutupları Teorisi
3-Yerel Çevre Modelleri	Endojen/İçsel Büyüme Teorisi Emeğin Organizasyonundaki Değişikliklere Dayanan Teoriler
4-Bölgesel Yenilik Modelleri	Kuluçka Teorileri Ürün Yaşam Çevrimleri Teorisi Yenilikçi Çevre Teorisi Porter’in Rekabetçi Üstünlükler Teorisi Storper’in Ticarete Konu Olmayan Bağımlılıklar Teorisi

**Kaynak:** (Niskanen vd., 2007)

Tablo 1’de yer alan modeller “Geleneksel Modeller, Tam Yığılma Modelleri, Yerel Çevre Modelleri ve Bölgesel Yenilik Modelleri” ve bu modellere ilişkin teoriler sırasıyla açıklanmıştır.

## 1.1. Geleneksel Modeller

1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ve sorunların artması ile bölgesel eşitsizlikler konusuna odaklanılmış ve I. Dünya Savaşı'nın kayıplarından sonra devlet müdahalesinin ön plana çıktığı Keynesyen yaklaşım ortaya çıkmıştır. Bu dönemde ortaya çıkan geleneksel modeller, kalkınma kavramını tam olarak kapsamasa da sosyal amaçlı ekonomik büyüme modelleri olarak değerlendirilmektedir. Bu geleneksel modellerin temel varsayımı, bölgeler arasında faktörlerin tam bir hareketliliğinin olduğu ve kaynakların yanlış dağılımı nedeniyle bölgesel eşitsizliklerin ortaya çıkması durumu olmuştur. Bu modeller, “kaynakların ortalamanın altında getirisi olan sektörlerden”, “ortalamanın üstünde getirisi olan sektörlerle” yeniden dağıtılmasıyla bölgesel eşitsizliklerin giderilebileceğini öne sürmektedir. Geleneksel modellere göre zamanla bölgesel farklılıkların oluşturduğu eşitsizlikler azalmaya başlayacak ve sonuçta bu eşitsizlikler ortadan kalkacaktır. Bu bağlamda geleneksel kalkınma teorileri bölgesel farklılıkları kaynak tahsisi sorunu olarak ele almaktadır (Yavuz Tiftikçigil, 2010, s. 5). 1950'li yıllardan 1970'lere kadar süregelen dönemde korumacı ve müdahaleci politikaları uygulanması benimsenmiş ve bölgelere yönelik planlı bir müdahale anlayışına temel oluşturmuştur. Bu yaklaşımda, hem ulusal ve bölgesel ölçekte dengeli ve sürdürülebilir bir pozitif büyüme gerçekleştirilmesi hem de geri kalmış bölgelerin gelişim seviyesini yükseltilmesi amaçlanmaktadır (Çakmak & Erden, 2004, s. 80). Böylelikle hedeflenen refah düzeyine ulaşılabileceği düşünülmektedir.

Neo-Klasik bölgesel model, Neo-Klasik büyüme teorisi olarak adlandırılmaktadır bunun nedeni büyümenin anlamı kaynakların yeniden dağılımının bir sonucudur. Bu modeller Neo-Klasik “*tam istihdam*”, “*tam faktör mobilitesi*”, “*tam rekabet piyasası*” ve “*ölçeğe göre sabit getiri*” varsayımlarına dayanmaktadır. Bu modele göre üretim faktörlerinin, fiyatın düşük olduğu bölgeden fiyatın yüksek olduğu bölgeye doğru geçişi ile “azalan marjinal verimlilik” varsayımında söz konusu bu durum, ekonomiyi dengeye getiren bir süreçtir. Böylece; bölgelerdeki “*faktör fiyatlarının*”, faktörlerin marjinal fiziki verimliliklerine eşitlenmesi söz konusu olacaktır (Martin & Sunley, 1998, s. 202). Neoklasik modellere uygun olarak, bir hükümet farklı bölgeler arasındaki ekonomik eşitsizlikleri azaltmayı hedefliyorsa, neoklasik ekonomik ilkelerin uygulanabilirliğini artıracak adımlar atmalıdır. Bu, kaynakların bölgeler arasında dolaşımını engelleyen bariyerlerin ortadan kaldırılmasını ve işgücü ve sermaye gibi faktörlerin çeşitli endüstriler ve iş sektörleri arasında sorunsuz bir şekilde akışımını sağlanmasını gerektirir. Piyasa etkin bir şekilde işlediğinde,

kaynaklar mümkün olan en etkin şekilde tahsis edilmektedir. Bununla birlikte, klasik modeller önemli eleştirilerle karşılaşmıştır. Klasik teori bölgeler arasında faktörlerin sınırsız hareketliliğini varsaymakta, ancak gerçekte sosyal ve psikolojik hususlar gibi faktörler genellikle bu hareketliliği sınırlamaktadır. Sonuç olarak, sadece fiyat mekanizmasına güvenmek bölgesel işsizliği ortadan kaldırmak için yeterli olmayabilir. Solow büyüme modeli, (Solow, 1956) “neo-klasik toplam üretim fonksiyonundan” yola çıkarak büyümeyi ve/veya büyümenin kaynaklarını açıklamayı amaçlamıştır. Modelin temel olarak amacı, ülkeler arasındaki kalkınma farklarına yönelik nedenlerin ortaya koyularak açıklanmasıdır. Neo-Klasik yaklaşım, arz yönüne yoğunlaşır ve üretim fonksiyonunu kullanır (Aay & Van Langevelde, 2005, ss. 191-192). Modelde büyümenin temel kaynakları; emek, fiziki sermaye ve beşeri sermayedir ve girdiler arasında doğrusal ve pozitif ikame olduğu varsayılmakla birlikte neo-klasik büyüme modelinde teknolojik gelişme göz ardı edilmiştir, bu nedenle eleştiri almış ve belirtilen eksiklik giderilmeye çalışılmıştır (Barro & Sala-i-Martin, 1995, s. 10).

Keynesyen teori, bölgesel ihracatın bölgesel gelir unsurunu artırmasıyla birlikte bölgesel büyümeyi teşvik eden etkisini dikkate alarak, kalkınmanın itici gücü olarak ihracat kavramının önemini ortaya koymaktadır. Keynesyen modelde, faktör arzından ziyade talebin rolüne odaklanma söz konusudur (Pike, Rodríguez-Pose, & Tomaney, 2016, ss. 69-70). Bu noktada büyüme, yalnızca ihraç mallarının doğrudan satışı yoluyla değil, aynı zamanda Keynesyen bir gelir çarpanı aracılığıyla da üretilmektedir. Böylece bölgenin ihracatının büyümesiyle ilişkili gelir artışı, yerel mallara olan talebin daha fazla artmasına neden olmaktadır ve bölgesel olarak daha fazla büyümeye yol açmaktadır (Leichenko, 2000, s. 304). Keynesyen modele yönelik temel eleştirilerden biri, bölgesel kalkınma için teorik bir temel olarak yaygın kabul görmemesidir. Bu modellerde, teknolojik ilerlemeler, belirli bölgelerdeki girişimcilik yetenekleri, hükümet harcamaları ve bölgesel eşitsizlikler gibi faktörler, modelin kendisine entegre edilmemiş dış etkiler olarak görülmektedir. Ek olarak Keynesyen yaklaşımda yatırımların kapasite artırıcı etkisi göz ardı edilmektedir. Bir başka eleştiri alanı da Keynesyen yaklaşımın bölgesel kalkınmanın nasıl başladığına ilişkin soruşturmayı ele almadaki eksikliğine odaklanmasıdır. Bu soruna ihracat açısından çözüm arandığında, bir başka bölgenin, o bölgenin ürünlerine (mal ve hizmetlerine) olan talebini arttırabilmesi için, öncelikle diğer bölgenin belli bir ekonomik veya sosyal kalkınma düzeyine ulaşması gerektiği açıklanmıştır. Bu nedenle Keynesyen modellerin bölgesel kalkınma sürecini değerlendirmede tamlıktan yoksun olduğu düşünülmektedir (Yavuz Tiftikçigil, 2010).

## 1.2. Tam Yığılma Modelleri

Ekonomik faaliyetlerin coğrafi dağılımı kümelenmiştir (Kekezi & Klaesson, 2020, s. 540). Bölgesel düzeyde bütün toplumların kronikleşmiş bölgesel farklılıkları bulunmaktadır. Bölgesel kalkınma modellerinin temel yapısını oluşturan yığılma modellerinin temel sistemine göre, bir bölge özelinde, o bölgenin yapısına özgü kronikleşmiş yapılanmalar Neo-Klasiklerin ileri sürdüğü gibi “serbest piyasa düzeninin” sorunsuz bir biçimde işleyişi ile giderilememektedir. Bu yüzden “Tam Yığılma Modelleri” görüşlerine göre “serbest piyasa düzeni”, düzenli bir büyüme için bir kesinlik sağlayamamaktadır. Tam tersi, pazar ekonomileri müdahalesiz bir şekilde bırakıldığı zaman ülkeler ve bölgeler için farklılıklar ve eşitsizlikler gibi sorunlar görülmektedir. Ek olarak, “Yığılma Modelleri” ülkelerin gelişmişlik düzeylerindeki farklılıkların oluşması durumunu açıklarken bunun ulusal ekonomilerden kaynaklı olduğunu ve ulusal ekonomilerin genel olarak iki sektöre ayrılarak incelenmesi gerektiğini vurgulamaktadır (Hoover, 1937, 1948). Bu sektörlerden ilki, sermaye yoğun doğası, ileri düzey teknolojiye dayalı olması ve kişi başına üretim ile kişisel gelirin büyüme gösterdiği modern bir sektör olma durumuyla karakterize edilmektedir. İkinci ayırt edici kategori, emek yoğun yöntemleri ve geleneksel düzey teknolojilerin kullanımıyla öne çıkan ve kişi başına düşen üretimin ve kişisel gelirin düşmesine neden olan geleneksel sektör yapısıdır. Sonuç olarak, gelişmişlik düzeyleri modern düzey sektörle yakından bağlantılıyken, az gelişmişlik genellikle geleneksel düzey sektörle ilişkilendirilmektedir. Bu endüstri girdi-çıktı bağlantılarının mekânsal yoğunluğu ve teknolojik çeşitlilik gibi faktörler kullanarak kümülatif nedensellik ve büyüme merkezlerinin nedenleri incelenmiştir (Rigby & Essletzbichler, 2002). Yığılma Modellerinin temel düşüncesi, ulusal ekonomi bakımından bu teoriler perspektifinde bölgesel kalkınma konusu bölge yapısının gösterdiği özelliklere bakılarak incelenmesi yaklaşımıdır. Bölgeler arasında sektörel yapının gözlemlenmesi faaliyetler açısından oluşan farklılıkların değerlendirilmesi söz konusudur (Gordon & McCann, 2000, ss. 516-518). Genellikle modern teknoloji ve modern sektör bir ülkenin bir ya da birkaç bölgesinde yoğunlaşmakta ve yığılmaktadır. Diğer bölgelere bakıldığında ise geleneksel sektörün hâkim olduğu görülmektedir. Genel olarak model, ister geleneksel sektör bölgelerde yoğun olsun ister modern sektör yoğun olsun, bölgeler arası farklılıklarda sektörün yapısı kümelenme ve yakınlık avantajlı düşük maliyet ile bir yığın oluşturur, bu bakımdan sektörlerin işleyişi, etkinliği ve gelişimi farklılıklar yaratmaktadır (Johansson & Quigley, 2004, ss. 7-8; McCann & Shefer, 2004, ss. 188-192).

Yığılımlı / Birikimli Nedensellik Teorisi'ne ait fikir öncüleri 1950'lerin başlarında Perroux ile ön plana çıkmıştır ve ardından Myrdal (1957) ve Hirschman (1958) tarafından geliştirilerek literatürde yerini almıştır. Birikimli / Yığılımlı nedensellik modelinde çeşitli aktörler tarafından farklı sebeplerle tercih edilmiş olan bölgelerin zaten gelişerek ilerleyeceğini, diğer bölgelerinse kaçınılmaz bir biçimde geri kalacağı düşüncesini açıklamaktadır. Yığılımlı/Birikimli Nedensellik modelinde birçok ekonomist (N. Kaldor, Perroux, R. Domar, J. Hicks, B. Higgins, G. Myrdal) görüşlerini sunmuştur. G. Myrdal tarafından 1957'de yayınlanan "Economic Theory and Under-Developed Regions" isimli çalışmasında; bölgesel yığılımsal/birikimsel nedensellik incelenmiştir ve bu noktada teorik temel açıklanmaya ve kurulmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda Myrdal, piyasa güçleri serbestçe işlediğinde endüstriyel imalat, bankacılık, sigortacılık vb. ekonomik faaliyetlerin yanı sıra bilimsel, eğitimsel, sanatsal çabaların da belirli bölgelerde yoğunlaşma eğiliminde olduğunu ileri sürüyor. Bu yüzden bölgeler arası farklılıkların üstesinden gelebilmek için teşvik edici politika müdahalesi gerekmektedir (Vasilakos, Pitelis, Horsewood, & Pitelis, 2023, s. 3).

Myrdal "agglomerative attraction" olarak açıkladığı belirli bölgelerin kutuplaşma durumunu da tarihsel nedenlerle ilişkili tutmaktadır. Birtakım ekonomik faaliyetler veya sosyo-kültürel aktiviteler belirli bir bölgelerde ortaya çıkmış olduğundan ve önlenemez bir biçimde bu bölgelerde yığılmakta olduğundan devlet kontrolünün gerektiği ve ekonomik aktivitelerde de birikimsel genişlemeyi tüm bölgelere yaymak için girişimciler özelinde birtakım teşvik politikalarının sunulması gerektiğini vurgulamıştır. Bunun nedeni olarak da bir bölgenin/bölgelerin gelişmesi durumunun diğer bir bölgenin/bölgelerin gelişme düzeyine pozitif ya da negatif etkisi olabileceğini vurgulayarak açıklamıştır. Myrdal bir bölgenin gelişmesi bir başka bölgeye pozitif olarak yansımaları durumunda bu yansıma durumunu "yayıma etkisi"; negatif olarak yansırırsa, bu yansıma durumunu "backwash etkisi" şeklinde ifade etmektedir. "Backwash" etkisinin büyüklük düzeyinin de ekonominin gelişmişliği üzerinden açıklamaktadır (Myrdal & Sitohang, 1957; Yavuz Tiftikçigil, 2010).

Büyüme Kutupları teorisinde ise, "Büyüme Kutubu" kavramı 1949'da F. Perroux tarafından öne sürülmüştür. Kavramsal olarak Perroux, teorisini kapitalist ekonomilerdeki gelişme sistemine ilişkin neo-Schumpeterci bir anlayışa dayandırmıştır. Schumpeter'e göre kalkınma, bir ekonomiyi durağan bir dengeden (hem sektörel hem de mekansal) uzaklaştırabilen yeniliklerin doğrudan ve dolaylı etkileriyle ilerlemektedir ve yeniliklerin yer aldığı daha yeni ve daha verimli endüstrilerin

daha geleneksel ve daha durağan endüstrilere kıyasla daha hızlı büyüdüğü anlamına gelmektedir. Bu bağlamda, bölgesel ekonomik gelişme etkisel olarak kümülatif sektörel ve mekansal farklılaşmayı önemli kılmaktadır. Perroux, sonraki dengesiz ve kümülatif büyüme teorileriyle (özellikle Albert Hirschmann, Gunnar Myrdal ve John Friedmann gibi önde gelen iktisatçıların ve planlamacıların teorileriyle) birçok yakınsama noktasına sahip olan bu düşünceye dayanarak, itici güç olarak üç farklı mekân kriterini açıklamaktadır: (1) büyük boyut ile belirlenen mekân, (2) ekonomik liderlik potansiyeli olan mekân ve (3) yerleşik hale geldiği belirlenen mekân. Bu koşulların varlığı, Perroux'nun görüşüne göre bir kutuplaşma mekânının oluşturmuştur ve bu, Perroux'nun görüşüne göre iki özel açıdan gerçekleşebilmektedir. Birincisi, önde gelen firma, daha küçük firmaları etkileyen doğru/yanlış talep tahmininde bulunabilmektedir. İkincisi, lider firmanın etkileri diğer firmalardaki faktör girdilerinin dengesini değiştirebilmektedir (Rossi, 2009, ss. 651-652).

Perroux büyüme kutbu analizine ilişkin olarak belirli güçlerin, üstünlüklerin, faaliyetlerin “yoğunlaştığı mekân” tanımlamasını tercih etmiştir. Perroux-büyüme kutupları modeline göre büyüme kutuplarını merkezde bulunan güçlerin, üstünlüklerin çevreye yansımaya, dışarıda bulunan güçlerinse merkeze yönelmesine sebep olan bir çekime ya da cazibeye sahip olan bir merkez olarak açıklanmaktadır (Mønsted, 1974, s. 106). Bu kutup noktaları genellikle şirketler, endüstriler veya endüstri kümeleri tarafından temsil edilmektedir. Büyümenin, değişimin başlamış olduğu kutuplarda çift yönlü olarak, ileriye ve geriye doğru işleyen karşılıklı bir çekim veya cazibe vardır. Bu noktada karşılıklı çekim hem girdi hem de çıktı olarak kaynakların bu büyüme kutupları arasında hareket etmesine yol açmaktadır ve bu yüzden de kutup; ekonomide bulunan sektörlerin girdi ve çıktı matrisiyle tanımlanmış olduğu bir mekân olarak düşünülmektedir. Bu duruma ilişkin olarak büyüme etkisi, genişleme aşamasını mal yatırım ve bilgi akışıyla gerçekleştirmektedir (Çalışkan, 2009; Higgins & Savoie, 2017, s. 59; Yavuz Tiftikçigil, 2010).

### **1.3. Yerel Çevre Modelleri**

Yenilik Modelleri, yeniliği üretim fonksiyonu içerisinde bir değişken olarak ele alan çerçevelerdir. Yerel Çevre Modelleri bağlamında, 'yaparak öğrenme' veya 'belirli büyüme faktörleri' gibi değişkenlerin üretim fonksiyonuna dahil edilmesiyle teknik süreç kabul görmektedir. Bu unsurlar, insan sermayesi, Ar-Ge aktiviteleri, kamu altyapı yatırımlarından sağlanan bilginin birikimi gibi hususları içinde barındırmaktadır. Ek olarak bu modeller, Neo-

Klasik bölgesel kalkınma modelinde savunulduğu gibi belirli bir zamanın sonunda bölgeler arasında kalkınma bakımından yakınsama olmayacağını, teknolojik açıdan farkların olması sebebiyle bir uzaksamanın olacağını iddia etmektedir (Camagni & Capello, 2002; Capello, 1999; Malmberg, Sölvell, & Zander, 1996).

İçsel büyüme kavramı, bölgesel kalkınmanın yığılma ve coğrafi yayılma olmak üzere iki özelliğini temsil etmektedir. Yığılmayı, üretim fonksiyonunda içselleştirilen yeni fikirlerin ve teknolojik bilgi birikiminin üretilmesine yol açan bilgi birikimi ve mesafe yakınlığı olarak benimsemektedir. Burada üretim fonksiyonu, bilgi üreten endüstrilerdeki işçi sayısı, mevcut bilgi stoğu ve teknolojik transfer tarafından belirlenmektedir. Coğrafi olarak sınırlı olması nedeniyle, yayılmalar bilginin değiş tokuş edildiği belirli mekanlarla sınırlıdır ve zamanla bilgi birikimine ve nitelikli işgücüne yol açmaktadır (Paul M Romer, 1990). Endojen veya içsel büyüme modelleri, teknolojik gelişmeleri ve insan sermayesini kendi çerçevelerinin ayrılmaz bir parçası, içsel bir faktörü olarak kabul ederken, Neo-Klasik modeller bu faktörleri dışsal etkiler olarak kabul etmektedir. Sonuç olarak, içsel modellerde bölgesel yakınsama (regional convergence) süreci, kademeli ve sürekli olmayan bir ilerleme ile karakterize edilmektedir. İçsel kalkınma modellerinde temel bakış açısı, kalkınmanın öncelikle bölgenin kendi içinde meydana gelen dinamiklerden kaynaklandığı fikri üzerine yoğunlaşmaktadır. Bu yaklaşım, bölge içi teknoloji, ağ geliştirme, kurumlar arasındaki iş birliği çabaları, bölgesel kaynakların optimum kullanımı, nitelikli işgücü, bölgedeki teknolojik ilerleme düzeyi ve işletmelerin yönetim yetenekleri, teknolojik kapasitesi gelişmeleri gibi yerel ve bölgesel çevrenin kalkınmayı yönlendiren çeşitli faktörlerin itici yönünü dikkate almaktadır (Aritenang, 2021). İçsel modelde bilginin artan bir marjinal üretkenlik olduğu kabul edilmektedir ve bilgi transferinin her bölge içinde yerleşik olduğunu ve biriktiğini vurgulamaktadır (Paul M Romer, 1986). Endojen bölgesel kalkınmada önemli noktalar; bölgesel öncelikler, yerel kaynaklar ve yerel faaliyetlerin endojen/içsel potansiyelleridir. Bu kalkınma stratejisi, kalkınma sürecinin başlatılması, planlanması, yürütülmesi ve denetlenmesine yerel ve bölgesel paydaşların ve dinamiklerin aktif katılımını teşvik eden bir bakış açısını benimsemektedir (Muehlinghaus, Waelty, & Elsasser, 2001).

Sosyo-ekonomik gelişmelere paralel olarak üretimden ticarete, sosyal dinamiklerden siyasi yapılara, ekonomik sistemlere kadar pek çok unsur, dinamik yapıları gereği sürekli bir dönüşüm yaşamaktadır. Sosyo-ekonomik sistemdeki önemli değişimler, kurumsal rollerdeki, ekonomik



fikirlerin, yönetim yaklaşımının, piyasa dinamiklerindeki ve aynı zamanda sosyal beklenti ve davranışlardaki değişiklikleri kapsar. Bu değişiklikler aynı zamanda bölgelerin esnek ve uyarlanabilir olmasının önemini de vurgulamaktadır (Hudson, 2010; Pike, Dawley, & Tomaney, 2010). Yerel Çevre Modelleri içerisinde bulunan “*Emeğin Organizasyonundaki Değişiklere Dayanan*” modeller ışığında bölgeler arası farklılıkların tek başına emek gücündeki niceliksel farkın yaratmış olduğu bir durum olmasına bağlı olarak yaşanmadığını, emeğin sayısal olarak dağılımının sadece tek başına önemli olmadığını bunun yanı sıra mobilitesi ve eğitim kalitesi bakımından da donanım gibi niteliksel faktörler de bölgelerde büyük farklılıklara sebep olmaktadır (Berg & Kalleberg, 2012; Dobbins & Plows, 2023). Bölgesel dayanıklılık, işgücü piyasalarının uyarlanabilir kapasiteleri ve istihdam, beceriler ve istihdam edilebilirlik üzerindeki etkileri önemlidir ve işsizlik durumunda daha belirgin bölgesel farklılıkların olması, geleneksel işsizlik önlemlerinden daha geniş olan ilgili işsizlik önlemlerinin uygulanması zeminini oluşturmaktadır (Green & Livanos, 2015, s. 1224). Bu bağlamda bölgesel kalkınma, sektörel stratejiler ve bölgesel yenilik sistemleri gibi emek talebi oluşturan politikaları gerçekleştirme eğilimini sürdürmektedir (Clark & Bailey, 2018, s. 741). Bu kapsamdaki farklılıklar firmalar için yatırım kararı sürecini, stratejik karar sürecini etkilemektedir. Emek söz konusu olduğunda bölgesel dengesizlikler bir girişimcinin en çok önemseydiği konulardan biri olarak görülmektedir. Bu nedenle bu modelde bir bölgenin gelişebilmesi için yerel ve küresel düzeyde dışsal faktörlerin olduğu, bölgesel hammadde ve üretim faktörleri üstünlüğünün olduğu, sektörel ve beşeri gelişmişlik yapısına bağlı unsurların değerlendirilmesini, emek piyasasının analizini ve çalışma sosyolojisinin incelenmesini gerektirmektedir (Kalleberg & Sorensen, 1979).

#### **1.4. Bölgesel Yenilik Modelleri**

Yenilik ve yenilik yapabilme potansiyeli ülkeler için kalkınmasında en kilit faktörlerden biri olarak kabul edilmektedir. Yenilik birçok alanda dinamik bir dönüşümü anlamına gelmektedir. Girişimcilik, yönetim, mühendislik, teknik uzmanlık ve iş gücü kalitesi gibi yönleri kapsayan ülkeler ve bölgeler bakımından oluşmuş olan dengesizlikler, kalkınmışlık dengesizliklerini ifade etmekte kullanılan faktör dinamikleri olarak yer almaktadır. Bölgesel kalkınma politikaları kapsamında yerel kuruluşların küresel rekabet gücünü arttırmanın önemi göz önüne alındığında, önemli bir stratejik hamle, yerel girişimcilik ve yenilikçilik yeteneklerinin teşvik edilmesini içermektedir. Bu çerçevede “*Kuluçka Teorileri*”, “*Ürün Yaşam Döngüleri Teorisi*”, “*Yenilikçi*

*Çevre Teorisi*”, Porter'ın “*Rekabet Avantajı Teorisi*” ve “*Stoper Teorisi*” gibi çeşitli Bölgesel Yenilik Modelleri devreye girmektedir.

Kuluçka modelleri, Ar-Ge ve yenilik faaliyetlerini, inovasyonu ve girişimciliği teşvik etmek için güçlü bir araç olarak açıklanmaktadır (Aerts, Matthyssens, & Vandenbempt, 2007). Nitelikli bir işgücüne sahip olmanın olumlu etkisinden (spin-off etkisi), araştırma ve geliştirmeye (Ar-Ge'ye) yapılan yatırımdan ve organizasyonel, teknolojik uzmanlık birikiminden vb. dışsal ekonomilerden faydalanmak ve yenilik için üretken merkezler oluşturmada uzmanlaşmış bu bölgeler ortaya çıkmıştır. Kuluçka merkezleri, kilit bölgesel paydaşların çıkarlarını (üçlü, dörtlü sarmal) uygulamak için bir köprü mekanizması görevi görür (Etzkowitz, 2002). Bu bakımdan ekonomik kalkınma dinamik birikimli bir yapı sergilemektedir. Kuluçka modelleri, bir bölgede ortaya çıkıp ve başka bölgelere yansıyan yeniliğin temeline odaklanmaktadır. Böylece iş ve istihdam yaratmayı teşvik ederek bölgesel kalkınmayı artırmayı amaçlamaktadır (Phan, Siegel, & Wright, 2005). Kuluçka merkezleri, bölgesel ekonomik kalkınmanın hızını artırmak ve yatırım fırsatlarından yararlanmaya yardımcı olmak için kurulur ve kaynakların verimsiz tahsis edilmesinden kaynaklanan sorunlara karşı koymak için pazar yerinde algılanan başarısızlıkları veya kusurları telafi eder (Bøllingtoft & Uihøi, 2005).

Ürün yaşam çevrimleri modeli bir dizi aşamalardan oluşmaktadır. Yenilik aşaması bilimsel ve teknik işgücünün ihtiyaç duyulduğu aşamadır. Sonraki aşama, uygun fiyatlı ancak vasıflı işgücüne ihtiyaç duyan komşu bölgelerin devreye girmesidir. Bu aşama ürünün olgunluk aşamasına karşılık gelmektedir. Ürün Yaşam Döngüsü Modellerine görüşü, belirli bir bölgede yoğun araştırma ve geliştirme çalışmaları sonucunda ortaya çıkan bir ürün, test, prototipleme, pazara sunma ve pazarda tutma aşamalarından geçtikten sonra komşu bölgelerde de üretilebileceğini savunmaktadır. Bu noktada çeşitlilik mi yoksa uzmanlaşma mı bir yeri daha çekici kılıyor sorusunun yanıtı değişiklik göstermektedir. Mikro temellerden başlayarak bölgesel kalkınma ekonomilerini modellemek, her bir özelliğin hangi koşullarda daha önemli olduğunu anlamamıza yardımcı olmaktadır. Bu bağlamda da çeşitlilik ve uzmanlaşmanın, ürünlerin yaşam döngüsünün farklı dönemlerinde daha önemli olduğunu göstermektedir (Duranton & Puga, 2001). Yenilik yaratıcı yıkım özelliği gösteren bir yapıda ise ekonomide bir dengesizlik oluşur ve pazara yeni firmaları çekerek, başka yenilikçi bir ürün döngüsünü tetikleyerek ve yeni sektörlerin ortaya çıkmasını sağlayarak etkisini göstermektedir. Bu sayede ortaya çıkan bir yenilik, yeniliği gerçekleştiren

endüstrinin ve birikimli olarak hedef bölgenin gelişmesine aynı zamanda üründe gelişmeye, girişimde gelişime neden olacaktır. Bir yenilik pazarda varlığını kanıtladıktan sonra bir düşüş aşamasına girecek ve bu ürünün üretiminin geniş işgücü kaynaklarına sahip bölgelere taşınmasına yol açacaktır. Bu düşüş aşamasını takiben, başlangıçta yeniliği tanıtan şirket veya sektör, odağını sıklıkla yaratıcı yıkımın yeni özelliklerini sergileyen faaliyetlere yönlendirecektir (Ötleş & Üçok, 2018; Sayer & Ülker, 2014; Yavuz Tiftikçigil, 2010).

Yenilikçi Çevre Modeli görüşüne göre, işletmeler buldukları çevreden bağımsız ve soyutlanmış yenilikçi unsurlar olarak yer alamazlar. Tersine firmalar yenilikçi kapasiteleriyle bir olarak içinde buldukları çevrenin en önemli unsurlarında biri olarak yer almaktadır. Bu sebeple işletme ve içinde bulunduğu çevre arasında kuvvetli bir ilişki bulunmaktadır (Crevoisier, 2004). Bölgesel dinamikler gibi bağlamsal faktörler, bilginin üretilmesi ve özümsemesi için çevresel kolaylaştırıcılar olarak esastır. Bu faktörler firmanın dinamik yeteneklerini güçlendirir ve organizasyonel stratejik kararını etkiler, böylece firmaların rekabet edebilirliğini etkilemektedir. Etkili faktörler, firmanın özellikleri için de çok önemlidir ve mevcut inovasyon kültürü, liderlik özellikleri ve dahili araştırma ve geliştirme yetenekleri gibi yönleri ilgilendirir (Pinto, Guerreiro, & Fernández-Esquinas, 2023). Yenilikçi ekosistem içindeki dinamik yapı, yalnızca yenilik potansiyeli ve enerji vb. mevcut kaynaklar gibi iç faktörlere bağlı değildir. Aynı zamanda bu dinamizmi beslemek için hayati önem taşıyan teknoloji, organizasyonel uzmanlık ve pazar hakimiyeti gibi dışsal faktörlere de bağlıdır. Bu dışsal kaynaklar genellikle bölgeler arası ağ bağlantıları aracılığıyla sağlanır. Bu modellerde, iki ana bileşen arasındaki karşılıklı bağımlılığa vurgu yapılmaktadır: dünya çapında çeşitli bölgelerde üretim yapan, küresel bir pazara hizmet veren küresel işletmeler ve bir arada kümelenmiş, teknoloji, yenilik, organizasyon, bilgi ve iletişim açısından iş birliği yapan bölgesel işletmeler. Çeşitli şekillerde yapılandırılmış işletmeler arasındaki birbirine bağlılığa ilişkin, genellikle "Şebeke (network) firmaları" veya "şebeke yaklaşımı" olarak anılan kapsamlı bir söylem bulunmaktadır. Şebeke yaklaşımında gereken maliyetler, tamamlayıcılık ve güven gibi birçok önemli faktör bulunmaktadır. Bu nedenle bölgesel kalkınma sürecinde, şebeke ilişkileri yerel çevrenin önemli bir faktörü olarak görülmektedir (Özaslan, 2004; Yavuz Tiftikçigil, 2010).

Porter'ın Rekabetçi Üstünlükler Teorisi, ülke kalkınmasının yanı sıra bölgesel kalkınmanın önemliliğini de etkilemektedir. Temel olarak bir ülke ya da bölge içinde yer alan bazı işletmelerin

birtakım sektörlerde sınır ötesi başarılar elde ederken, diğerler firmaların sağlayamaması problemi üzerine odaklanmaktadır (Porter, 1996). Bu bağlamda Porter, tanıttığı ve geliştirdiği "Elmas Modeli" çerçevesinde ekonomik kalkınmadaki temel bileşenlerini derinlemesine analiz etmiştir. Girişimcilerin rekabet yeteneklerini öne çıkararak Elmas Modeli'nin bölgesel kalkınmayla olan ilişkisini açıklamaya çalışmıştır. Firmaların rekabet edebilirliğini etkileyen dört önemli kıstas bulunmaktadır ve bunlar: "Faktör koşulları, Talep koşulları, Yan sanayilerin varlığı, Firmanın stratejisi, yapısı ve rekabet politikası" (Porter, 2011). Burada belirtilen unsurların bir araya getirilmesiyle şekillenen "Elmas Modeli", ülkelere veya bölgelere rekabet avantajı kazandırmaktadır. Bu model, her bir ögeyi oluşturan değişkenlerin birbirini karşılıklı olarak etkilediği dinamik bir sistem olarak çalışmaktadır. Bu değişkenler sırasıyla sosyal, kültürel ve politik koşullar gibi dış faktörlerden etkilenmektedir. "Elmas" çerçevesinde iki önemli faktör devreye girmektedir: yurtiçi rekabet ve coğrafi kümelenme. İç rekabetin teşvik edilmesi "elmas"ın bütünsel gelişimine katkıda bulunurken, coğrafi yığılmalar "elmas"ı oluşturan unsurlar arasındaki sinerjiyi güçlendirmektedir (Murat & Ozbozkurt, 2014; Yavuz Tiftikçigil, 2010).

Storper, ekonomik büyüme kapsamında ulaşım ve iletişim alanı teknolojisi açısından birtakım bölgelerin ilerlemesine, diğerlerinin ise geri kalmasına katkıda bulunan faktörleri inceliyor. Bu bağlamda işletmelerin sözkonusu girdi-çıkı ilişkileri gibi resmi karşılıklı bağımlılığın yanı sıra ticarete konu olmayan faktörlere de bağlı oldukları vurgulanmaktadır (Storper, 1995). Özellikle iş birlikçi yönetim, hizmetler ve araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) gibi alanlarda dinamik ve uyarlanabilir üst düzey uzmanlık gerektiren endüstrilerde, bölgesel kümelenmeler ve belirli coğrafi sınırlar içinde kurulmuş güçlü ilişkiler bulmak yaygındır (Scott & Storper, 2003). Fakat ticarete konu olmayan bağımlılıklar da yaygın bulunmaktadır. Bu bağlamda ticarete konu olmayan karşılıklı bağımlılıklar, işgücü piyasası, kamu kurum ve kuruluşları, yasal çerçeveler, değerler, gelenekler, hâkim normlar gibi faktörleri kapsamaktadır. Ticareti mümkün olmayan bu unsurlar topluca "bölgesel üretim kültürü" olarak adlandırılabilir. Bu üretim kültürünün bölgeden bölgeye farklılaştığı ve değiştiği gözlenmiştir. Tüm bu sistem içinde yer alan üreticilerin, ilişkileri arasında birtakım belirsizlikler bulunmaktadır. Bu belirsizlikler, bölgeye özgü birtakım bağlarla ve kurallarla çözümlenmektedir. Bu bağlamda ticarete konu olmayan bağımlılıklar her farklı bölgede çeşitli düzenlemeler ve çeşitli sistemsel yapıları oluşturmaktadır (Dulupçu & Gövdere, 2012; Yavuz Tiftikçigil, 2010).

Tüm bu modeller ışında, kalkınma hedefinde bölgesel eşitsizlikleri değerlendirmek ve yetersiz bölgelerin koşullarını anlamak, iyileştirmek için dengesizlik yaratan faktörleri belirlemenin ve ortadan kaldırmanın zorluğu bölgenin siyasi, kültürel, sosyal ve ekonomik yapısına yönelik bir yönetsel destek yaklaşımı gerektirmektedir. Bu ihtiyaca yönelik olarak ortaya çıkan kalkınma ajansları bölgenin canlandırılmasında önemli bir politika aracı olmaktadır.

## **2. Kalkınma Ajanslarının Bölgesel Kalkınmadaki Rolü: İhracat-İhracat Düzeyi**

Bölgeye özgü kalkınma modellerinde bölgenin gelişmişlik düzeyi, deneyimi, ekonomik durumu gibi faktörlere bağlı olarak bir bölgede uygulanması planlanan yaklaşımları diğer bölgeden farklılaşabilmektedir. Kalkınma ajansları bu planlamaların hayata geçirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır.

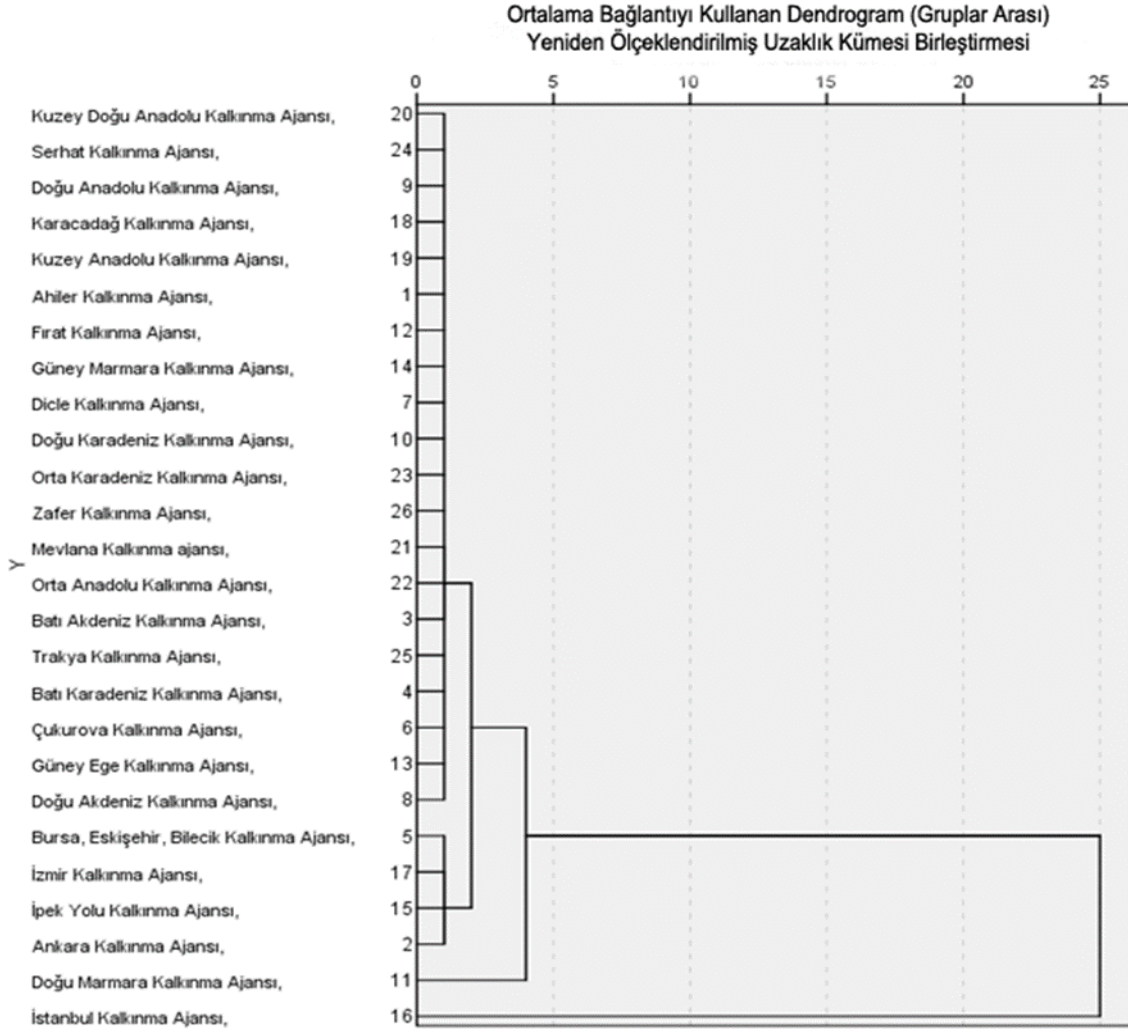
Bu çalışmanın verileri ikincil verilerden oluşmaktadır. İkincil veriler, başka biri tarafından elde edilen amaç dışında toplanan ve belgelenen mevcut verileri ifade etmektedir. Kitaplar, dergiler, önceki araştırma raporları, bir kurumun kayıtları, istatistikleri, tarihi belgeler, önceden toplanmış müşteri veya hasta bilgileri ve rutin hizmet sunumu kayıtları gibi kaynakların tümü ikincil kaynakları oluşturmaktadır (Kumar, 2018, s. 215). Türkiye’de yer alan kalkınma ajanslarının 2022 yılına ilişkin verileri TÜİK ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı internet sitesinden elde edilmiştir. Verilerin analizinde özellikle küçük örneklemeler ( $n < 250$ ) için uygun olan hiyerarşik kümeleme analizi kullanılmıştır (Çokluk, Şekercioğlu, & Büyüköztürk, 2016, s. 142). Kümeleme analizi, çok değişkenli verileri, veriler arasındaki homojenliklere göre, aynı gruptaki verilerin mümkün olduğu kadar benzer olmasını sağlayacak şekilde gruplara (kümelere) düzenlemek için kullanılan yöntemleri ifade etmektedir. Hiyerarşik kümelendirme, kalkınma ajansları arasındaki yaklaşımın gelişimini görmemize olanak tanımaktadır. Genel olarak kümeleme analizi bir takım yararlı özelliklere sahiptir. Bunlar; birden fazla değişkeni aynı anda hesaba katma özelliği bulunmaktadır. Kümelendirme analizi, verilerin zaman boyutunda diğer metodolojilere göre daha az katı gerekliliklere sahiptir ve bu nedenle değişkenler (örneğin işgücüne ilişkin veriler) ve sınırlı zaman serisi verileri olan veya farklılaşan ülkeler (örneğin daha az gelişmiş Asya ekonomileri) için iyi çalışmaktadır. Üçüncüsü, verilerdeki grup modellerini keşfederek bu metodoloji, yakınlığa ulaşmak için her grubun gelişmesi gereken alanları belirleyebilmektedir (Quah & Crowley, 2010).

**Tablo 2. Kalkınma Ajanslarını Sınıflamaya Yönelik Hiyerarşik Kümeleme Analizi Sonucu**

<b>Kalkınma Ajansları</b>	<b>4 Küme</b>	<b>3 Küme</b>	<b>2 Küme</b>
1: Ahiler Kalkınma Ajansı,	1	1	1
2: Ankara Kalkınma Ajansı,	2	1	1
3: Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı,	1	1	1
4: Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı,	1	1	1
5: Bursa, Eskişehir, Bilecik Kalkınma Ajansı,	2	1	1
6: Çukurova Kalkınma Ajansı,	1	1	1
7: Diçle Kalkınma Ajansı,	1	1	1
8: Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı,	1	1	1
9: Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı,	1	1	1
10: Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı,	1	1	1
11: Doğu Marmara Kalkınma Ajansı,	3	2	1
12: Fırat Kalkınma Ajansı,	1	1	1
13: Güney Ege Kalkınma Ajansı,	1	1	1
14: Güney Marmara Kalkınma Ajansı,	1	1	1
15: İpek Yolu Kalkınma Ajansı,	2	1	1
16: İstanbul Kalkınma Ajansı,	4	3	2
17: İzmir Kalkınma Ajansı,	2	1	1
18: Karacadağ Kalkınma Ajansı,	1	1	1
19: Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı,	1	1	1
20: Kuzey Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı,	1	1	1
21: Mevlâna Kalkınma ajansı,	1	1	1
22: Orta Anadolu Kalkınma Ajansı,	1	1	1
23: Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı,	1	1	1
24: Serhat Kalkınma Ajansı,	1	1	1
25: Trakya Kalkınma Ajansı,	1	1	1
26: Zafer Kalkınma Ajansı,	1	1	1

Kalkınma ajanslarını sınıflamaya yönelik yapılan hiyerarşik kümeleme analizine göre, ikili kümede 1 kalkınma ajansı (İstanbul Kalkınma Ajansı) bir kümeyi oluştururken, 25 kalkınma ajansı diğer kümeyi oluşturmaktadır. Üçlü kümede ise kümelerden ilki 24 kalkınma ajansı olarak ayrılmıştır. Diğer biri Doğu Marmara Kalkınma Ajansı, diğeri İstanbul Kalkınma Ajansı'dır. Dörtlü kümede ise kalkınma ajanslarının ayırımında ilk küme 20 ajanstan oluşmakta, diğer küme 4, ve yine diğer küme Doğu Marmara Kalkınma Ajansı, diğeri İstanbul Kalkınma Ajansı olarak ayrılmıştır. Bu üçlü kümelemeden illerin gelişmişlik düzeyi dikkate alındığında en uygun ayırımın dörtlü kümeleme olduğuna karar verilmiştir.

**Şekil 1. Kalkınma Ajanslarının Seçilmiş Göstergelerine Ait Dendrogram**



Şekil 1’deki dendrogramda kümeler görsel olarak belirlenebilmektedir. Örneğin, en solda, birleştikleri en kısa dikey çizgilerle gösterildiği gibi Kuzey Doğu Kalkınma Ajansı’ndan başlayarak devam eden ajanslar ile en son Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı’nın en küçük mesafede birleştiği görülmektedir. Bu ajansların birleşmesine daha sonra çok daha yüksek bir dikey çizgiye sahip olan 22-15 katılmaktadır. Aynı zamanda başka ajans kümeleri de oluşmaktadır. Bu gruplar, diğer ajanslarla birlikte, tüm ajanslar tek bir kümede toplanana kadar sırayla birleştirilmektedir. Tablo 3 de gruplar detaylı olarak verilmiştir.

**Tablo 3. Kalkınma Ajanslarının Seçilmiş Göstergelerine Ait Ortalamaları**

<b>Gruplar</b>	<b>Kalkınma Ajansları</b>			
1	Ahiler Kalkınma Ajansı, Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı, Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı, Çukurova Kalkınma Ajansı, Dicle Kalkınma Ajansı, Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı, Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı, Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı, Fırat Kalkınma Ajansı, Güney Ege Kalkınma Ajansı, Güney Marmara Kalkınma Ajansı, Karacadağ Kalkınma Ajansı, Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı, Kuzey Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı, Mevlana Kalkınma ajansı, Orta Anadolu Kalkınma Ajansı, Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı, Serhat Kalkınma Ajansı, Trakya Kalkınma Ajansı, Zafer Kalkınma Ajansı			
2	Ankara Kalkınma Ajansı, Bursa, Eskişehir, Bilecik Kalkınma Ajansı, İpek Yolu Kalkınma Ajansı, İzmir Kalkınma Ajansı			
3	Doğu Marmara Kalkınma Ajansı			
4	İstanbul Kalkınma Ajansı			
<b>Gruplar</b>	<b>Proje ve Faaliyet Destekleme Hizmetleri Gerçekleşme Miktarları</b>	<b>İhracat</b>	<b>İthalat</b>	
1	53.465,85	2.393.669,65	2.284.341,50	
2	37.422,50	12.426.317,75	11.451.116,75	
3	32.448,00	20.567.306,00	23.338.758,00	
4	96.114,00	117.099.996,00	164.659.586,00	

\*İhracat/İthalat (Bin \$), Proje ve Faaliyet Destekleme Hizmetleri Gerçekleşme Miktarları (₺)

Dört farklı kümeyi oluşturan kalkınma ajanslarına ilişkin seçilmiş göstergeler incelendiğinde, özellikle 4 No'lu grubun diğerlerinden net olarak farklı olduğu görülmektedir. Burada proje ve faaliyet destekleme hizmetlerini gerçekleştirme miktarı en fazladır. Ayrıca kalkınma ajansının bulunduğu il olan İstanbul'un ihracat ve ithalat miktarları da yüksektir. 3 No'lu grup ise Bolu-Düzce-Kocaeli-Sakarya-Yalova illerinde faaliyet gösteren Doğu Marmara Kalkınma Ajansı'nın en düşük proje ve faaliyet destekleme hizmetlerini gerçekleştirme miktarına sahip olmasına rağmen ihracat ve ithalat miktarı bakımından daha iyi bir potansiyele sahiptir. 2 No'lu grup Ankara, Bursa-Eskişehir-Bilecik, Adıyaman-Gaziantep-Kilis, İzmir illerinde faaliyet gösteren kalkınma ajanslarından oluşmaktadır. Bu grubun proje ve faaliyet destekleme hizmetlerini gerçekleştirme miktarı orta düzeydeyken, tüm gruplara kıyasla 2022 yılına ait ihracatın ithalatı karşılama oranı pozitif yönlüdür (İhracat>ithalat). Diğer gruplarda ise ihracat ithalat kıyaslamasında ithalatın daha yüksek bir ivmede olduğu görülmektedir. 1 No'lu grubun proje ve faaliyet destekleme hizmetlerini gerçekleştirme miktarı daha iyi bir seviyede iken, ihracat-ithalat düzeyleri diğer gruplara göre en düşük seviyededir. Bu kapsamda kullanılan desteklerin bu illerde



ihracatı artırma yönüne ağırlık verilmesi için gerekli ihtiyaçlara yönelik olarak planlamasının yapılması önemli görülmektedir.

### 3. Sonuç

Yeni rekabet düzenin dinamikliği, küresel ticaretteki değişimler, piyasa koşullarının yeniden şekillenmesi, teknolojik süreçler kalkınma sorunlarını da güncel tutmaktadır. Bütün kalkınma sorunlarında bölgesel özgünlükler nedeniyle farklılaşma, farklı değişkenlere uyum sağlama gerekliliği bulunmaktadır. Bölgesel kalkınma perspektiflerinin çeşitli ve çok yönlü yapısı, gelecekteki zorlukları ve fırsatları öngörmenin çeşitli yollarını yansıtmaktadır. Verimlilik arayışları, iletişim, kurum kültürü ve şebeke ilişkilerinin geliştirilmesi, kapasite ve bilgi bazlı düzenlemeler, kaynak kullanımı ve maliyetler üzerine düşünceler bölgesel kalkınma sorunlarına çeşitli bakış açıları sağlamıştır. Gelişim planları toplum üzerine odaklanma, bölge bazında politikalar uygulama sorunlar hafifletme için bir uğraşı yaratmıştır. Bölgesel kalkınma perspektifleri, gelecek deneyimler ve fırsatlar ile boğuşmanın çok farklı yollarıdır ve ekonomik kalkınmayı yönlendirmek ve gelecek için 'iyi bir yaşam' sağlamakla adına politika platformları için önemlidir.

Bu çalışmada bölgesel dengesizlikleri gidermede ortaya çıkan büyüme modellerine ve bölgesel kalkınma temelinde kalkınma ajanslarının proje ve faaliyet destekleme hizmetleri miktarları ile il(ler)in ihracat ve ithalat düzeyleri bir sınıflandırma üzerinden açıklanmıştır. Elde edilen bulgularda ihracat, ithalat ve proje ve faaliyet destekleme hizmetleri gerçekleşme miktarları bakımından İstanbul Kalkınma Ajansının farklılaştığı görülmüştür. Doğu Marmara Kalkınma Ajansının ise önemli bir potansiyele sahip olduğu belirtilmiştir. Sonuç olarak, ihracatın ithalatı karşılama oranı pozitif olan bölgelerde kalkınma ajanslarının uluslararası ticaretteki potansiyelini destekleyecek yeni stratejiler uygulanabilir. İhracatı artırma hedefli politikalar uygulanabilir. Kalkınma ajanslarının faaliyetleri çerçevesinde ihracatçı firmaların sorunları tespit edilebilir ve ihracatın önündeki engelleri ortadan kaldırma amaçlı çalışmalar tasarlanabilir. Bölgesel kalkınmada sürdürülebilir kalkınma hedefinin aranmaya devam edecektir. Bölgesel kalkınma farklılıklarını ortadan kaldırmak için kalkınma ajansları aracılığıyla bölgenin yapısının, değişen koşul ve ihtiyaçlarının iyi tanınmasında bu ajansların yerinin önemli bir katkısı bulunmaktadır. Kalkınma hem az gelişmiş hem de gelişmiş ülkeleri etkileyen küresel bir sorun olmaya devam edecektir.

Son olarak bu çalışma belirli sınırlılıkları içermektedir. Öncelikle çalışma uluslararası ticaret perspektifinden bakıldığında sadece illerin ihracat-ithalat değişkenlerini incelemiştir. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından proje ve faaliyet destekleme teşviklerinden yararlanan firmalara ilişkin bilgiler açık erişim paylaşılmaktadır. Ancak ihracatçı meclislerine üye olan firmaların ihracat ve ithalat bilgileri ticari sır kapsamında değerlendirildiği için veriye erişim kısıtı bulunmaktadır. Çalışma gelecekte farklı göstergelerin incelendiği, daha kapsamlı yılları içeren ve mikro bazda firma odaklı çalışma izinlerinin alınması ile birlikte farklı yönleriyle incelenebilir. Ayrıca kalkınma ajanslarının proje ve faaliyet destekleme hizmetleri gerçekleştirme miktarlarına ilişkin verileri tarih esaslı olarak düzenlenirse farklı birimlerin kur üzerinden dönüşümleri yapılarak daha detaylı analizleri gerçekleştirilebilir.

### Kaynakça

- Aay, H., & Van Langevelde, A. (2005). A Dooyeweerd-based approach to regional economic development. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 96(2), 184-198.
- Aerts, K., Matthyssens, P., & Vandenbempt, K. (2007). Critical role and screening practices of European business incubators. *Technovation*, 27(5), 254-267.
- Aritenang, A. F. (2021). The importance of agglomeration economies and technological level on local economic growth: The case of Indonesia. *Journal of the Knowledge Economy*, 12(2), 544-563.
- Arslan, İ. K. (2005). Bölgesel kalkınma farklılıklarının giderilmesinde etkin bir araç: bölgesel planlama ve bölgesel kalkınma ajansları.
- Barro, R. J., & Sala-i-Martin, X. (1995). *Economic Growth* McGraw-Hill. *New York*.
- Berg, I., & Kalleberg, A. L. (2012). *Sourcebook of labor markets: Evolving structures and processes*: Springer Science & Business Media.
- Bøllingtoft, A., & Ulhøi, J. P. (2005). The networked business incubator—leveraging entrepreneurial agency? *Journal of business venturing*, 20(2), 265-290.
- Camagni, R., & Capello, R. (2002). Milieux innovateurs and collective learning: from concepts to measurement. *The emergence of the knowledge economy: A regional perspective*, 15-45.
- Capello, R. (1999). SME clustering and factor productivity: A milieu production function model. *European Planning Studies*, 7(6), 719-735.
- Clark, J., & Bailey, D. (2018). Labour, work and regional resilience. In (Vol. 52, pp. 741-744): Taylor & Francis.

- Crevoisier, O. (2004). The innovative milieus approach: toward a territorialized understanding of the economy? *Economic geography*, 80(4), 367-379.
- Çakmak, H. K., & Erden, L. (2004). Yeni Bölgesel Kalkınma Yaklaşımları ve Kamu Destekleme Politikaları: Türkiye'den Bölgesel Panel Veri Setiyle Ampirik Bir Analiz. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(3), 77-96.
- Çalışkan, Ç. O. (2009). *Çok Merkezli Bölgesel Kalkınma Amacında, Kars'ın Ağrı Alt Bölgesinde (TRA2) Büyüme Kutbu Olabilirliği*. Fen Bilimleri Enstitüsü,
- Çokluk, Ö., Şekercioğlu, G., & Büyüköztürk, Ş. (2016). *Sosyal bilimler için çok değişkenli istatistik: SPSS ve LISREL uygulamaları*: Pegem Akademi Ankara.
- Deng, X., Wang, Y., & Song, M. (2022). Development Geography for exploring solutions to promote regional development. *Geography and Sustainability*, 4(1), 49-57.
- Dobbins, T., & Plows, A. (2023). Contesting the politics of neoliberal resilience: regional labour market resilience from a workers' perspective. *Regional Studies*, 57(1), 26-40.
- Dulupçu, M. A., & Gövdere, B. (2012). *Bölgesel Gelişme Stratejileri için Bir Perspektif: Yerel Bilgi Ağbağları Yaklaşımı*. Retrieved from
- Duranton, G., & Puga, D. (2001). Nursery cities: urban diversity, process innovation, and the life cycle of products. *American Economic Review*, 91(5), 1454-1477.
- Eceral, T. Ö. (2005). Bölgesel Yerel Ekonomik Kalkınma Kuramlarının Tarihsel Süreç İçerisindeki Gelişimleri. *Ekonomik Yaklaşım*, 16(55), 89-106.
- Etzkowitz, H. (2002). Incubation of incubators: innovation as a triple helix of university-industry-government networks. *Science and public policy*, 29(2), 115-128.
- Gordon, I. R., & McCann, P. (2000). Industrial clusters: complexes, agglomeration and/or social networks? *Urban studies*, 37(3), 513-532.
- Green, A. E., & Livanos, I. (2015). Involuntary non-standard employment and the economic crisis: regional insights from the UK. *Regional Studies*, 49(7), 1223-1235.
- Higgins, B., & Savoie, D. J. (2017). *Regional economic development: essays in honour of François Perroux*: Routledge.
- Hoover, E. M. (1937). *Location theory and the shoe leather industries* (Vol. 55): Harvard University Press.
- Hoover, E. M. (1948). *The location of economic activity*: New York: McGraw-Hill Book Company.
- Hudson, R. (2010). Resilient regions in an uncertain world: wishful thinking or a practical reality? *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(1), 11-25.

- Johansson, B., & Quigley, J. M. (2004). *Agglomeration and networks in spatial economies*: Springer.
- Kalleberg, A. L., & Sorensen, A. B. (1979). The sociology of labor markets. *Annual review of sociology*, 5(1), 351-379.
- Kekezi, O., & Klaesson, J. (2020). Agglomeration and innovation of knowledge intensive business services. *Industry and Innovation*, 27(5), 538-561.
- Kumar, R. (2018). Research methodology: A step-by-step guide for beginners. *Research methodology*, 1-528.
- Leichenko, R. M. (2000). Exports, employment, and production: A causal assessment of US states and regions. *Economic geography*, 76(4), 303-325.
- Li, Y., Long, H., & Liu, Y. (2015). Spatio-temporal pattern of China's rural development: A rurality index perspective. *Journal of Rural Studies*, 38, 12-26.
- Malmberg, A., Sölvell, Ö., & Zander, I. (1996). Spatial clustering, local accumulation of knowledge and firm competitiveness. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 78(2), 85-97.
- Martin, R., & Sunley, P. (1998). Slow convergence? The new endogenous growth theory and regional development. *Economic geography*, 74(3), 201-227.
- McCann, P., & Shefer, D. (2004). Location, agglomeration and infrastructure. *Fifty Years of Regional Science*, 177-196.
- Mohapatra, S., Rozelle, S., & Goodhue, R. (2007). The rise of self-employment in rural China: development or distress? *World Development*, 35(1), 163-181.
- Mønsted, M. (1974). Francois Perroux's Theory Of "Growth Pole" And "Development" Pole: A Critique. *Antipode*, 6(2), 106-113.
- Muehlinghaus, S., Waelty, S., & Elsasser, H. (2001). Endogenous development and local initiatives in mountainous communities in Switzerland. *University of Zürich*.
- Murat, K., & Ozbozkurt, O. B. (2014). Ulusların rekabet üstünlüğü ve elmas modeli üzerine bir değerlendirme. *İşletme ve İktisat Çalışmaları Dergisi*, 2(3), 85-91.
- Myrdal, G., & Sitohang, P. (1957). Economic theory and under-developed regions.
- Niskanen, A., Slee, B., Ollonqvist, P., Pettenella, D., Bouriaud, L., & Rametsteiner, E. (2007). *Entrepreneurship in the Forest Sector in Europa*: University of Joensuu.
- Ötleş, S., & Üçok, B. (2018). Kapalı Döngü-Ürün Yaşam Döngüsü Yönetimi. *Plastik ve Ambalaj Teknolojisi Dergisi*, 45-54.

- Özaslan, M. (2004). Küresel–Yerel Etkileşiminin Yeni Örgütlenme Biçimleri: Ağ-Şebeke (Network) Tarzı Firma ve İdari-Kurumsal Örgütlenmeler. *Yayın ve referans olarak kullanılması Devlet Planlama Teşkilatının iznini gerektirmez.*, 66.
- Phan, P. H., Siegel, D. S., & Wright, M. (2005). Science parks and incubators: observations, synthesis and future research. *Journal of business venturing*, 20(2), 165-182.
- Pike, A., Dawley, S., & Tomaney, J. (2010). Resilience, adaptation and adaptability. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(1), 59-70.
- Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2016). *Local and regional development*: Routledge.
- Pinto, H., Guerreiro, J. A., & Fernández-Esquinas, M. (2023). Sources of knowledge in the firm: a review on influential, internal and contextual factors in innovation dynamics. *SN Business & Economics*, 3(2), 57.
- Porter, M. E. (1996). Competitive advantage, agglomeration economies, and regional policy. *International regional science review*, 19(1-2), 85-90.
- Porter, M. E. (2011). *Competitive advantage of nations: creating and sustaining superior performance*: simon and schuster.
- Pugalís, L., & Gray, N. (2016). New regional development paradigms: An exposition of place-based modalities. *Australasian Journal of Regional Studies*, 22(1), 181-203.
- Quah, C. H., & Crowley, P. M. (2010). Monetary integration in East Asia: A hierarchical clustering approach. *International Finance*, 13(2), 283-309.
- Rigby, D. L., & Essletzbichler, J. (2002). Agglomeration economies and productivity differences in US cities. *Journal of Economic Geography*, 2(4), 407-432.
- Rodríguez-Pose, A., & Hardy, D. (2015). Addressing poverty and inequality in the rural economy from a global perspective. *Applied Geography*, 61, 11-23.
- Romer, P. M. (1986). Increasing returns and long-run growth. *Journal of political economy*, 94(5), 1002-1037.
- Romer, P. M. (1990). Endogenous Technical Change. *The Journal of Political Economy*, 98(5), 71-102.
- Rossi, U. (2009). Growth Poles, Growth Centers. In R. Kitchin & N. Thrift (Eds.), *International Encyclopedia of Human Geography* (pp. 651-656). Oxford: Elsevier.
- Sayer, S., & Ülker, A. (2014). ÜRÜN YAŞAM DÖNGÜSÜ YÖNETİMİ. *Engineer & the Machinery Magazine*(657).
- Scott, A., & Storper, M. (2003). Regions, globalization, development. *Regional Studies*, 37(6-7), 579-593.

- Sezgin, A. (2013). *Kalkınma ajansı uygulamasının gelişmiş ve az gelişmiş ülke örnekleri açısından sonuçları*. Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,
- Solow, R. M. (1956). A contribution to the theory of economic growth. *The quarterly journal of economics*, 70(1), 65-94.
- Storper, M. (1995). The resurgence of regional economies, ten years later: the region as a nexus of untraded interdependencies. *European urban and regional studies*, 2(3), 191-221.
- Tao, R., Lin, J. Y., Liu, M., & Zhang, Q. (2004). Rural taxation and government regulation in China. *Agricultural Economics*, 31(2-3), 161-168.
- Terluin, I. J. (2001). *Rural regions in the EU: Exploring differences in economic development*. University of Groningen,
- Vasilakos, N., Pitelis, A. T., Horsewood, N., & Pitelis, C. (2023). Place-based public investment in regional infrastructure, the locational choice of firms and regional performance: the case of India. *Regional Studies*, 1-14.
- Wei, H., Nian, M., & Li, L. (2020). China's strategies and policies for regional development during the period of the 14th five-year plan. *Chinese Journal of Urban and Environmental Studies*, 8(02), 2050008.
- Yang, Z., Shao, S., Xu, L., & Yang, L. (2022). Can regional development plans promote economic growth? City-level evidence from China. *Socio-Economic Planning Sciences*, 83, 101212.
- Yavuz Tiftikçigil, B. (2010). Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde Türkiye'de bölgesel kalkınma politikalarında yaşanan dönüşüm ve kalkınma ajansları üzerine bir değerlendirme.
- Zheng, L., Shepherd, D., & Batuo, M. E. (2021). Variations in the determinants of regional development disparities in rural China. *Journal of Rural Studies*, 82, 29-36.



# Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Türkiye'nin Enerji Politikasındaki Dönüşüm

Hilal ALPDOĞAN\*

## Giriş

Birleşmiş Milletler (BM), 25-27 Eylül 2015 tarihleri arasında gerçekleştirilen BM Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nde, *sürdürülebilir kalkınma amaçlarını* (SKA) açıklamıştır. Sürdürülebilir kalkınma amaçları, *2030 Sürdürülebilir Kalkınma Ajandası* adıyla da bilinen *2030 Gündemi*'nin bir parçasıdır. Bu hedefler, sürdürülebilir kalkınma alanındaki küresel öncelikleri ve hedefleri belirlemeyi amaçlayan kapsamlı bir çerçevedir. SKA'lar, toplumsal, ekonomik ve çevresel boyutları içeren 17 ana hedeften oluşmaktadır. Bu hedefler, yoksulluğun sona erdirilmesi, açlığın sona erdirilmesi, sağlık hizmetlerine erişimin artırılması, eğitimin yaygınlaştırılması, cinsiyet eşitliğinin sağlanması, temiz su ve sanitasyonun temini, temiz enerji kullanımının teşvik edilmesi, ekonomik büyüme ve istihdamın desteklenmesi, sürdürülebilir sanayi ve altyapının inşa edilmesi, eşitsizliklerin azaltılması, şehirlerin sürdürülebilirliği, iklim eylemi, deniz ve karaların korunması, barışçıl ve kapsayıcı toplumların inşası başlıklarını içermektedir. BM'nin sürdürülebilir kalkınma hedefleri, üye devletlerin politika oluşturması, kaynak tahsisi ve çözüm üretmesi için küresel bir rehberlik çerçevesi sunmaktadır. Hedeflerin tamamlanması ve hedeflerin izlenmesi için her ülke kendi ulusal eylem planlarını geliştirmekte ve ilerlemelerini raporlamaktadır. SKA'lar, 2030 yılına kadar sürdürülebilir kalkınmanın küresel bir vizyonunu oluşturma amacını taşımaktadır. Türkiye'nin on birinci kalkınma planı da bu SKA'lar doğrultusunda planlanmıştır. Yine SKA'lar çerçevesinde enerji politikaları da önemli bir dönüşüm sürecine girmiştir. BM'lerin 17 sürdürülebilir kalkınma hedefleri arasında yer alan “enerji verimliliği” başlıklı hedef 7 ve “iklim değişikliği” başlıklı hedef 13, Türkiye'nin enerji politikalarında da önemli bir değişime yol açmıştır (Bkz. Tablo 7).

Bu dönüşüm, çevresel etkileri azaltmayı, enerji verimliliğini artırmayı, yenilenebilir enerji kaynaklarını kullanmayı ve enerji arz güvenliğini sağlamayı hedeflemektedir. Bu hedefler doğrultusunda en önemlisi yenilenemez enerji kaynaklarından yenilenebilir enerji kaynaklarına doğru dönüşümün gerçekleşmesidir. Rüzgâr, güneş, hidroelektrik, biyokütle ve jeotermal gibi

---

\* Sakarya Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Fakültesi, Uluslararası Ticaret ve Finansman Bölümü, halpdogan@subu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-9183-4865



yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı ve yenilenebilir enerji santrallerinin kurulması teşvik edilmektedir. Dönüşümün yaşandığı diğer nokta enerji verimliliği alanındadır. Binalarda enerji verimliliği standartları geliştirmek, enerji yoğun sektörlerde verimlilik artırıcı önlemler almak ve enerji tasarruflu aydınlatma sistemlerinin yaygınlaştırmak gibi enerji verimliliğini artıran önemli adımlar atılmaktadır (Kerimoğlu, 2020).

Küresel enerji arzında yaşanan sıkıntılarla birlikte enerji arzındaki millileşme ve ülke içi kaynaklar ile yenilenebilir enerji kaynaklarının önemi artmıştır. Türkiye'nin enerji politikalarındaki dönüşümlerden biri de enerji diversifikasyonunda yaşanmıştır. Enerji arzının güvenliğini sağlamak için ülke içi enerji kaynaklarına dönme ve enerji kaynaklarını çeşitlendirmeye yönelik politikalar izlenmiştir. Bu sayede, enerji arzının güvenliği ve enerji fiyatlarındaki dalgalanmalara karşı dirençlilik artırılmaktadır.

Türkiye'nin çevre ve enerji politikalarındaki dönüşümlerden biri de Paris Anlaşması ve AB Yeşil Mutabakatı'nın da etkisiyle karbon salınımının azaltılması noktasında yaşanmaktadır. Türkiye son yıllarda orman yangınları, sel ve heyelan gibi afetlerle iklim değişikliğinden en çok etkilenen ülkeler arasındadır. İklim değişikliğiyle mücadele kapsamında karbon salınımını azaltmayı hedeflemektedir. Bu doğrultuda, yenilenebilir enerji kaynaklarına olan yatırımlar artırılmakta, enerji verimliliği önlemleri uygulanmakta ve daha temiz teknolojilere geçiş teşvik edilmektedir. Ayrıca, enerji üretimi ve tüketimi süreçlerinde karbon ayak izini azaltmayı hedefleyen politikalar benimsenmektedir. Son yıllarda Türkiye, enerji piyasasını rekabete dayalı ve şeffaf bir yapıya dönüştürmek ve enerji tüketici haklarını korumaya odaklanmıştır. Enerji üretimi, iletimi ve dağıtım alanlarında rekabetin teşvik edilmesi ve enerji şirketleri arasında adil bir rekabet ortamının oluşturulması amaçlanmaktadır. Türkiye'nin enerji politikasındaki dönüşüm, sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmayı amaçlayan bir strateji olarak değerlendirilebilir. Bu dönüşüm sayesinde çevresel etkiler azaltılarak, enerji kaynaklarının etkin ve verimli kullanımı sağlanmakta ve enerji arz güvenliği güçlendirilmektedir.

Günümüzde enerji, toplumların ekonomik büyümesi, sosyal gelişimi ve çevresel sürdürülebilirliği sağlama çabalarının temel taşı haline gelmiştir. Sürdürülebilir kalkınma, bu üç boyutu dengede tutmayı amaçlayan bir yaklaşımı ifade eder. Türkiye gibi hızla gelişen ülkelerde, enerji politikalarının sürdürülebilirlik ilkesine uygun bir şekilde şekillendirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu çalışmada Türkiye'nin kalkınma planları çerçevesinde enerji politikaları

incelenmiş ve sürdürülebilir kalkınma hedefleri bağlamında uygulanan enerji politikalarının nasıl bir dönüşüm geçirdiği ele alınmıştır.

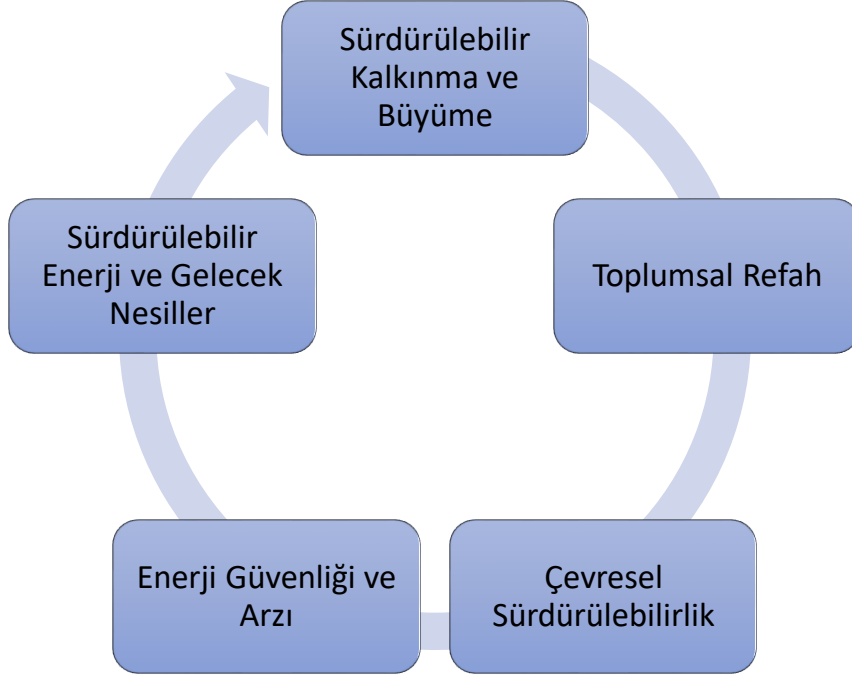
## **1. Enerji ve Sürdürülebilir Kalkınma İlişkisi**

Sürdürülebilir kalkınma, ekonomik, çevresel ve sosyal olmak üzere üç boyutta sürdürülebilirliği içerir ve bu boyutlar birbirini tamamlayan farklı unsurlar arasındaki ilişkiyi ve dengeyi ifade etmektedir. Sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesinde en önemli argümanlardan biri, çeşitli sorunları ele alırken ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları bir arada düşünmektir. Bu bütünsel yaklaşım, herhangi bir çözümün diğer boyutlarına olumsuz etkilerini minimize etmek ve dengeli sonuçlar elde etmek amacını taşır (Seydioğulları, 2013).

Sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesi; yaşam standartlarının yükseltilmesi, ekonomik faaliyetlerin verimli bir şekilde yürütülmesi ve artan enerji talebinin karşılanması gibi hedefleri içerir. Özellikle nüfus artışı ve ekonomik büyüme nedeniyle artan enerji talebi, sürdürülebilir kalkınmanın temel girdilerinden biri olarak kabul edilir. Bu bağlamda, enerji üretimi ve kullanımı, ekonomik büyüme ile çevresel sürdürülebilirlik arasındaki dengeyi koruma noktasında büyük bir önem taşır.

1987 yılında BM tarafından yayınlanan Ortak Geleceğimiz Raporunda sürdürülebilir kalkınma; ihtiyaçlarımızı şimdiki kuşakların karşılamasıyla, gelecek kuşakların kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme kapasitesini tehlikeye atmaksızın sağlayabilmemizi” şeklinde tanımlanmıştır. Bu bağlamda sürdürülebilir kalkınmanın temel amacı, mevcut nesillerin ihtiyaçlarını karşılarken gelecek nesillerin gereksinimlerini tehlikeye atmadan doğal kaynakları ve çevreyi korumaktır. Enerji, bu dengeyi sağlamada kritik bir rol oynar. Fosil yakıtların yoğun bir şekilde kullanımı, çevresel sorunları ve iklim değişikliğini artırmaktadır. Bu nedenle, enerji politikalarının sürdürülebilirlik ilkelerine dayalı olarak yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Enerji, ekonomik büyüme, toplumsal refah ve çevresel sürdürülebilirlik gibi birçok farklı boyutta etkiler yaratır. Bu ilişkiyi daha ayrıntılı olarak incelemek de mümkündür.

## Şekil 1. Enerji ve Sürdürülebilir Kalkınma İlişkisi



**Kaynak:** Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Enerji, modern ekonomik faaliyetlerin temel itici gücüdür. Endüstriyel üretim, ulaşım, iletişim, tarım ve hizmet sektörleri gibi alanlarda enerjiye ihtiyaç duyulur. Yeterli, güvenilir ve uygun maliyetli enerji kaynakları, ekonomik büyümenin sürdürülmesi için gereklidir. Ancak, enerji kaynaklarının sınırlı olması ve fosil yakıtların kullanımının çevresel sorunlara yol açması nedeniyle, sürdürülebilir ekonomik büyüme için yenilenebilir enerji kaynaklarına ve enerji verimliliğine yönelik stratejilere ihtiyaç vardır (Kaya ve Gürsakal, 2017). Enerji, temel yaşam gereksinimlerini karşılamada kritik bir rol oynar. Isınma, aydınlatma, temiz su sağlama gibi temel hizmetler, enerjiye dayanır. Erişilebilir ve güvenilir enerji kaynakları, sağlık hizmetlerinden eğitime kadar toplumsal refahın artırılmasına yardımcı olur. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, enerji yoksunluğu yoksulluğu derinleştirebilir ve eşitsizlikleri artırabilir. Fosil yakıtların aşırı kullanımı, sera gazı emisyonlarını artırarak iklim değişikliğine yol açar. Ayrıca, hava ve su kirliliği gibi çevresel sorunlara da neden olur. Bu nedenle, enerji üretimi ve tüketiminde çevresel sürdürülebilirliği sağlamak kritik bir hale gelmiştir. Yenilenebilir enerji kaynakları, fosil yakıtlara kıyasla daha düşük emisyonlarla çevre dostu enerji üretimine imkân sağlar. Enerji kaynaklarının güvenliği, bir ülkenin ekonomik istikrarını ve bağımsızlığını etkileyebilir. Fosil yakıtlara

bağımlılık, dışa bağımlılığı artırabilir ve enerji güvenliğini tehlikeye atabilir. Yenilenebilir enerji kaynakları, yerli kaynaklara dayalı üretim ve tüketim imkânı sunarak enerji güvenliğini artırabilir (Ulusoy, 2019).

Sürdürülebilir kalkınmanın temel ilkesi, gelecek nesillerin gereksinimlerini tehlikeye atmadan kaynakları kullanmaktır. Fosil yakıtların aşırı tüketimi, gelecek nesillerin daha sınırlı enerji ve çevresel sorunlarla mücadele etmesine yol açabilir. Yenilenebilir enerji kaynakları, uzun vadeli enerji güvencesini ve daha temiz bir çevreyi gelecek nesillere bırakma amacını destekler (Ağcakaya ve Kaya, 2022). Sonuç olarak, enerji ve sürdürülebilir kalkınma birbirine sıkıca bağlıdır. Enerji politikalarının sürdürülebilirlik ilkeleriyle uyumlu olarak şekillendirilmesi, ekonomik büyüme, toplumsal refah ve çevresel koruma hedeflerine ulaşma yolunda kritik bir adımdır. Yenilenebilir enerji kaynaklarına yatırım yapmak, enerji verimliliğini artırmak ve enerji yönetiminde katılımcı bir yaklaşım benimsemek, bu dengeyi sağlamada önemli adımlardır.

## **2. Türkiye'nin Enerji Politikalarındaki Dönüşüm**

Türkiye'nin enerji politikalarını planlı kalkınma dönemi öncesi ve sonrası şeklinde incelemek mümkündür.

### **2.1. Planlı Kalkınma Dönemi Öncesi Türkiye'nin Enerji Politikaları: 1923-1963 Dönemi**

Türkiye, 1923-1963 dönemi boyunca enerji politikalarını çeşitli zorluklarla karşılaşarak şekillendirmiştir. Enerji kaynaklarının sınırlı olduğu, teknolojinin gelişiminin yavaş olduğu ve ekonominin sık sık dalgalanmalar yaşadığı bu süreçte, Türkiye enerji politikalarını öncelikle iç talebi karşılamak, endüstriyel üretimi desteklemek ve ekonomik bağımsızlığı artırmak amacıyla yönlendirmeye çalıştığı görülmektedir (Çalışır ve Gülmez, 2010).

1920'lerin sonlarına doğru, Türkiye'de enerji kaynakları büyük ölçüde sınırlıydı. Hidroelektrik potansiyelinin farkına varılmış olmasına rağmen, petrol ve kömür gibi daha geleneksel enerji kaynaklarına olan bağımlılık sürmekteydi. 1930'larda ise petrol arama çalışmaları hız kazanmış; ancak kendi petrol rezervlerini bulmak ve üretmek uzun yıllar süren bir çaba gerektireceği bilinmekteydi. Kömür, özellikle sanayi bölgelerinde enerji sağlama açısından önemli bir rol oynamaktaydı (Yulu ve Doldur, 2019).

1950'lerde Türkiye, siyasi ve ekonomik istikrarsızlıkların ardından bir demokratikleşme sürecine girdi. Bu dönemde, ülke kalkınma hedeflerini güçlendirmek amacıyla enerji politikalarını revize etti. Enerji üretiminde kendi potansiyelini kullanma amacıyla hidroelektrik santrallerin inşası hız kazandı. Aynı zamanda, ithalat bağımlılığını azaltmak için yerel enerji kaynaklarına yönelme eğilimi arttı (Gürkule, 2011).

1960'ların ortalarına gelindiğinde, Türkiye hala enerji açısından dışa bağımlı bir ülke durumundaydı. İç kaynakların yetersizliği ve teknolojik altyapının eksikliği, enerji politikalarının etkin bir şekilde uygulanmasını sınırladı. Bu dönemde, Türkiye enerji üretimini artırmak, sanayiye desteklemek ve kırsal kesimde yaşam koşullarını iyileştirmek amacıyla planlı kalkınma stratejilerini benimsedi (Ercan vd., 2008).

Sonuç olarak, 1923-1963 dönemi Türkiye'nin enerji politikaları, ülkenin ekonomik, teknolojik ve siyasi zorluklarına rağmen sürekli olarak evrilen bir süreç olmuştur. Enerji kaynaklarının sınırlı olduğu bir ortamda, iç talebi karşılamak, sanayiye desteklemek ve kalkınma hedeflerine ulaşmak amacıyla çeşitli adımlar atılmıştır. Ancak enerji bağımsızlığı hala tam anlamıyla sağlanamamıştı ve Türkiye, enerji politikalarını daha etkin bir şekilde yönlendirmek için ilerleyen yıllarda yeni stratejiler geliştirmek zorunda kalmıştır.

## 2.2. Planlı Kalkınma Döneminde Türkiye'nin Enerji Politikaları: 1963 Yılı Sonrası Dönem

Türkiye'nin enerji politikaları, tarihsel süreç içinde çeşitli dönemlerde farklı önceliklere sahip olarak şekillenmiştir. Tablo 1'de Türkiye'nin enerji politikalarının ana hatları tarihsel süreç içinde şema edilmiştir.

**Tablo 1. Türkiye'nin Enerji Görünümü**

Dönem	Genel Özellik	Genel Görünüm
1960-1970'li Yıllar	Enerjide Dışa Bağımlılık ve Planlı Döneme Geçiş	Türkiye'nin ekonomik büyüme ihtiyacı, enerji talebini artırmıştır. Bu dönemde büyük hidroelektrik santrallerin inşası ve kömür üretiminin artırılması gibi hamleler gerçekleştirildi. Ancak, petrol ve doğalgaz gibi enerji kaynaklarının dışa bağımlılığı artmıştır. 1973 Petrol Krizi, enerji güvenliği sorunlarını gündeme getirmiştir (Mutlu, 2013).

<b>1980-1990'lı Yıllar</b>	Özelleştirme ve Enerji İthalatının Artışı	1980'lerde Türkiye, serbest piyasa ekonomisine geçişle birlikte enerji sektöründe özelleştirmeye yönelik adımlar atmaya başlamıştır. Bu dönemde enerji ithalatı hızla artmıştır. 1990'larla birlikte, özellikle doğalgaz ithalatı önemli bir yer tutmaya başlamıştır (Bimay ve Kaypak, 2019).
<b>2000-2010 Yılları Arası</b>	Enerji Çeşitlendirmesi ve Yenilenebilir Enerjiye Yatırım	Türkiye, enerji güvenliği ve çevresel sürdürülebilirlik endişeleri nedeniyle enerji politikalarını yeniden şekillendirmeye başlamıştır. Özellikle 2000'lerden itibaren yenilenebilir enerji kaynaklarına yatırım yapılarak, hidroelektrik, rüzgâr ve güneş enerjisi gibi alanlarda projeler geliştirilmiştir. Ayrıca, enerji verimliliği önlemleri de öne çıkmıştır (Rzalı, 2019).
<b>2010-2020 Yılları Arası</b>	Enerji Dönüşümü ve Yerli Kaynakların Kullanımı	Bu dönemde Türkiye, enerji ithalatına olan bağımlılığı azaltmak ve yerli kaynakları daha etkin kullanmak amacıyla adımlar atmıştır. Yerli kömür ve hidroelektrik kaynaklarına dayalı enerji üretimi artırılmıştır. Nükleer enerji, Türkiye'nin enerji portföyünü çeşitlendirmek amacıyla gündeme gelmiştir. Ayrıca, güneş ve rüzgâr enerjisi gibi yenilenebilir kaynaklara olan yatırımlar da sürmüştür (Çalışkan, 2009).
<b>2020 ve sonrası</b>	Sürdürülebilirlik ve Dijitalleşme	Türkiye'nin enerji politikaları, 2020'lerde sürdürülebilirlik ve dijitalleşme odaklı bir şekilde gelişmeye devam etmektedir. Yenilenebilir enerji üretimine ve enerji verimliliğine daha fazla yatırım yapılmaktadır. Ayrıca, enerji dijitalleşmesi sayesinde tüketim ve üretim verilerinin daha iyi yönetilmesi hedeflenmektedir (Abka, 2021).

**Kaynak:** Tabloda yer alan bilgiler yazar tarafından derlenmiştir.

### 2.2.1. 1960'lı yıllardaki enerji politikaları.

Türkiye'nin 1960'lı yıllarda enerji politikaları, o dönemdeki enerji ihtiyaçları ve kaynaklarının önceliklerine göre şekillenmiştir. Türkiye'nin 1960'lı yıllardaki enerji politikalarının bazı önemli unsurları Tablo 2'de sıralanmıştır (BYKP 1, 1963).

**Tablo 2. Türkiye'nin 1960'lı Yıllarına Ait Enerji Politikaları**

Uygulanan Politika	Uygulama
	Türkiye'nin enerji politikaları, o dönemde kömürün önemli bir enerji kaynağı olarak görülmesi üzerine odaklanmıştır.

<b>Kömür odaklı politikalar</b>	Türkiye'nin zengin linyit rezervlerine sahip olması, kömürün elektrik üretiminde ve sanayi sektöründe kullanımını teşvik etmiştir. Kömür madenciliği ve kömüre dayalı termik santrallerin kurulması desteklenmiştir.
<b>Hidroelektrik potansiyelinin değerlendirilmesi</b>	Türkiye'nin su kaynakları açısından zengin olması, hidroelektrik enerji üretimini destekleyen politikaların benimsenmesine yol açmıştır. 1960'lı yıllarda, hidroelektrik potansiyelinin belirlenmesi ve hidroelektrik santrallerin inşası için çalışmalar yapılmıştır. Bu dönemde Keban, Karagöl, Kızılırmak, Dicle, Menzelet, Sarıyar hidroelektrik santralleri kurulmuştur.
<b>Petrol ve doğalgaz arayışları</b>	Türkiye, 1960'lı yıllarda kendi petrol ve doğalgaz kaynaklarını bulma ve üretme çabalarına girişmiştir. Bu dönemde petrol ve doğalgaz arama ve üretim faaliyetlerinin önemi vurgulanmıştır. Yabancı şirketlerle iş birliği yapılarak petrol ve doğalgaz arama çalışmaları gerçekleştirilmiştir.
<b>Enerji ithalatı ve dışa bağımlılık</b>	Türkiye'nin enerji politikalarında dışa bağımlılığın azaltılması hedeflenmiştir. Bu dönemde enerji arz güvenliği açısından yerli kaynaklara dayalı politikalar izlenmiş olsa da enerji ihtiyacının büyük bir kısmının dışarıdan temin edilmesi gerekliliği dikkate alınmıştır. Bu nedenle enerji ithalatı, özellikle petrol ve doğalgaz alanında artmıştır.
<b>Enerji altyapısının geliştirilmesi</b>	Türkiye'nin enerji politikaları, enerji altyapısının geliştirilmesine ve enerji dağıtımının yaygınlaştırılmasına odaklanmıştır. Elektrik dağıtım ağı genişletilmiş, enerji nakil hatları inşa edilmiş ve enerji altyapısı iyileştirilmiştir.

**Kaynak:** Tabloda yer alan bilgiler yazar tarafından derlenmiştir.

1960'lı yıllarda Türkiye'nin enerji politikaları, kendi enerji kaynaklarını keşfetme, kullanma ve enerji altyapısını geliştirme üzerine odaklanmıştır. Bu dönemde kömür, hidroelektrik, petrol ve doğalgaz gibi enerji kaynaklarına yönelik politikalar benimsenmiştir. Ancak dışa bağımlılık ve enerji ithalatı da önemli bir konu olmuştur (Mardan, 2021).

### 2.2.2. 1970-80'li yıllar enerji politikaları.

Türkiye'nin 1970-80'li yıllarında enerji politikaları, o dönemdeki enerji ihtiyaçları ve kaynakların durumuna göre şekillenmiştir. Türkiye'nin 1970-80'li yıllardaki enerji politikalarının bazı önemli unsurları Tablo 3'te sıralanmıştır (BYKP 2, 1968; BYKP 3, 1973).

**Tablo 3. Türkiye'nin 1970-80'li Yıllarına Ait Enerji Politikaları**

<b>Politika</b>	<b>Uygulama</b>
<b><i>Enerji planlaması ve sanayileşme</i></b>	1970'ler ve 1980'ler, Türkiye'nin sanayileşme sürecinin hızlandığı dönemlerdi. Bu süreçte enerji politikaları, sanayinin ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik planlamalar üzerinde odaklanmıştır. Yeni enerji santrallerinin kurulması, enerji arz güvenliği ve endüstriyel büyüme için önemli bir öncelik olmuştur.
<b><i>Hidroelektrik ve termik santraller</i></b>	Hidroelektrik enerji üretimi, 1970'lerde ve 1980'lerde de devam etti. Türkiye'nin su kaynaklarının potansiyelini değerlendirmek için hidroelektrik santrallerin inşası teşvik edildi. Aynı dönemde termik santraller de önemli bir enerji üretim kaynağı oldu. Kömür, doğalgaz ve fuel-oil gibi yakıtlara dayalı termik santrallerin kurulması desteklenmiştir.
<b><i>Enerji tasarrufu ve verimlilik</i></b>	1970'ler ve 1980'lerde enerji tasarrufu ve verimlilik önemli bir konu haline geldi. Bu dönemde enerji verimliliğiyle ilgili çalışmalar arttı ve enerji tasarruflu teknolojilerin kullanımı teşvik edildi. Özellikle sanayi sektöründe enerji verimliliğini artırmak için çeşitli önlemler alınmıştır.
<b><i>Petrol krizi ve alternatif enerji kaynakları</i></b>	1970'lerde yaşanan petrol krizi, Türkiye'nin enerji politikalarında alternatif enerji kaynaklarına yönelik arayışları hızlandırdı. Bu dönemde güneş, rüzgâr, biyokütle gibi yenilenebilir enerji kaynaklarına olan ilgi ve yatırımlar arttı. Yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı teşvik edildi, ancak bunlar henüz sınırlı ölçekteydi.
<b><i>Enerji dışa bağımlılığı ve ithalat.</i></b>	Türkiye, 1970'ler ve 1980'lerde enerji kaynaklarının büyük bir kısmını dışarıdan temin etmek zorunda kaldı. Petrol ve doğalgaz ithalatı arttı ve enerji dışa bağımlılığı önemli bir konu haline geldi. Enerji ithalatının sürdürülebilirliğini sağlamak için enerji politikaları, dışa bağımlılığı azaltmaya yönelik stratejileri de içeriyordu.



**Kaynak:** Tabloda yer alan bilgiler yazar tarafından derlenmiştir.

Bu dönemde Türkiye'nin enerji politikaları, sanayi büyümesini desteklemeyi, enerji arz güvenliğini sağlamayı, enerji tasarrufunu teşvik etmeyi ve enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesini hedeflemiştir. Ancak enerji dışı bağımlılığı ve sürdürülebilir enerji kaynaklarına olan ilgi bu dönemde henüz sınırlı düzeydeydi.

### 2.2.3. 1990'lı yılların enerji politikaları.

Türkiye'nin 1990'lı yıllarına ait enerji politikaları, dönemin ekonomik ve siyasi koşullarına göre şekillenmiştir. Özellikle enerji ithalatının arttığı bir dönemde enerji güvenliği ve kaynak çeşitliliği önemli konulardı. Türkiye'nin 1990'lı yıllarına ait enerji politikalarından bazıları Tablo 4'te sıralanmıştır.

**Tablo 4. Türkiye'nin 1990'lı Yıllarına Ait Enerji Politikaları**

<b>Politika</b>	<b>Uygulama</b>
<b>Enerji ithalatının artması ve güvenliğin önemi</b>	1990'lar Türkiye için enerji ithalatının arttığı bir dönemdi. Petrol ve doğalgaz gibi temel enerji kaynaklarının büyük bir kısmı dışarıdan tedarik ediliyordu. Bu nedenle enerji güvenliği ön plana çıktı. Bu dönemde Türkiye, enerji arz güvenliğini sağlamak amacıyla farklı ülkelerle enerji anlaşmaları yapmaya başlamıştır. 1990'lı yıllarda Türkiye'nin enerji arz güvenliğini sağlamak amacıyla gerçekleştirdiği önemli enerji anlaşmaları Tablo 5'te verilmiştir.
<b>Yenilenebilir enerji potansiyelinin fark edilmesi</b>	1990'ların ortalarından itibaren Türkiye, yenilenebilir enerji kaynaklarının potansiyelini daha fazla fark etmeye başladı. Hidroelektrik, rüzgâr ve güneş enerjisi gibi kaynaklara yönelik projeler geliştirilmeye başlandı. Özellikle hidroelektrik santrallerin inşası bu dönemde hız kazandı.
<b>Enerji verimliliği ve tasarrufun önemi</b>	Enerji verimliliği, enerji politikalarının merkezine yerleştirildi. Enerji tüketiminin etkin bir şekilde yönetilmesi ve enerji tasarrufu sağlanması amacıyla çeşitli önlemler alındı. Endüstriyel sektörden

	hane halkına kadar geniş bir yelpazede enerji verimliliği projeleri ve kampanyaları gerçekleştirildi.
<b>Enerji sektöründe özelleştirmeye yönelik adımlar</b>	1990'lar Türkiye'sinde ekonomik liberalleşme ve özelleştirme politikalarının yükselişte olduğu bir dönemdi. Bu bağlamda enerji sektöründe de özelleştirme adımları atıldı. Enerji üretim, iletim ve dağıtım alanlarında özelleştirmeye yönelik adımlar atıldı, özellikle dağıtım alanında özel sektörle iş birliği arttı.
<b>Enerji politikalarında stratejik planlamalar</b>	Türkiye, 1990'lı yıllarda enerji politikalarını daha stratejik bir şekilde planlamaya başladı. Uzun vadeli enerji planları oluşturuldu ve bu planlar çerçevesinde enerji projeleri geliştirildi. Bu dönemde enerji sektörüne yönelik yatırım politikaları belirlenmeye başlandı.
<b>Uluslararası iş birlikleri ve anlaşmalar</b>	Türkiye, enerji alanında uluslararası iş birliklerine ve anlaşmalara daha fazla önem vermeye başladı. Özellikle Orta Doğu ve Orta Asya enerji kaynaklarına erişim konuları ve enerji transit yollarının güvenliği bu dönemde önemli gündem maddeleriydi.

**Kaynak:** Tabloda yer alan bilgiler yazar tarafından derlenmiştir.

**Tablo 5. 1990'lı Yıllarda Gerçekleşen Enerji Anlaşmaları**

<b>Azerbaycan-Türkiye Boru Hattı Anlaşması (Baku-Tbilisi-Ceyhan-BTC)</b>	1999 yılında imzalanan bu anlaşma, Azerbaycan'dan Türkiye'ye petrol taşıyan BTC boru hattının inşasını içeriyordu. Bu proje, Türkiye'nin enerji arzını çeşitlendirmek ve bağımsızlığını artırmak amacıyla atılan önemli bir adımdı.
<b>Türkmenistan-Türkiye Doğalgaz Anlaşması</b>	1997 yılında imzalanan bu anlaşma ile Türkmenistan'dan Türkiye'ye doğalgaz sevkiyatı planlanmıştır. Ancak bu anlaşma daha sonraki yıllarda uygulanmada zorluklar yaşamış ve tam olarak gerçekleşmemiştir.
<b>Türkiye-Rusya Doğalgaz Anlaşmaları</b>	1990'lı yıllarda Türkiye, Rusya ile bir dizi doğalgaz anlaşması imzalamıştır. Bu anlaşmalar çerçevesinde Rusya'dan Türkiye'ye doğalgaz tedariki sağlanmıştır. Ancak bu anlaşmalar zaman zaman fiyat anlaşmazlıkları ve tedarik güvenliği konularında sıkıntılara neden olmuştur.

<b>İran-Türkiye Doğalgaz Anlaşması</b>	1996 yılında imzalanan bu anlaşma ile İran'dan Türkiye'ye doğalgaz tedariki planlanmıştır. İran-Türkiye doğalgaz hattı ile İran'dan Türkiye'ye doğalgaz akışı sağlanmıştır.
--	---

**Kaynak:** Tabloda yer alan bilgiler yazar tarafından derlenmiştir.

Türkiye'nin 1990'lı yıllarına ait enerji politikaları, enerji güvenliği, kaynak çeşitliliği, yenilenebilir enerji kullanımı, özelleştirme ve stratejik planlama gibi konulara odaklanmıştır. Bu dönemde atılan temel adımlar, daha sonraki yıllarda Türkiye'nin enerji politikalarının şekillenmesinde etkili olmuştur.

#### **2.2.4. 2000 yılı sonrası enerji politikaları.**

Türkiye'nin 2000 yılından itibaren enerji politikaları, enerji güvenliği, çevresel sürdürülebilirlik ve ekonomik büyüme gibi ana hedefler doğrultusunda şekillenmiştir. Bu dönemde Türkiye, enerji kaynaklarını çeşitlendirme, yenilenebilir enerjiye yatırım yapma, enerji verimliliğini artırma ve yerli enerji kaynaklarını kullanma gibi stratejileri benimsemiştir. 2000'li yıllarda atılan önemli adımlardan biri Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK)'nin kurulmasıdır. Böylece enerji sektörünü düzenleyen ve denetleyen bağımsız bir kurumun varlığı ile enerji piyasasının rekabetçi ve şeffaf bir şekilde işlemesi sağlanacaktır. 2001 yılında kabul edilen ve elektrik piyasasının düzenlenmesi ve serbestleştirilmesi sürecini yönlendiren önemli bir adım olan Elektrik Piyasası Kanunu ve 2005 yılında kabul edilen yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını teşvik eden Yenilenebilir Enerji Kaynakları Kanunu kabul edilmiştir. Ayrıca bu yıllarda Türkiye enerji piyasasında özelleştirme sürecini başlatmıştır. İşte Türkiye'nin 2000 yılından sonraki enerji politikalarından bazıları Tablo 6'da sıralanmıştır (BYKP 8, 2000; BYKP 9, 2007).

**Tablo 6. Türkiye'nin 2000 Yılı Sonrası Enerji Politikaları**

<b>Politika</b>	<b>Uygulama</b>
<b>Enerji kaynaklarını çeşitlendirme</b>	Türkiye, enerji arz güvenliğini sağlamak ve enerji dışa bağımlılığını azaltmak amacıyla enerji kaynaklarını çeşitlendirme stratejilerini benimsemiştir. Bu dönemde yerli kömür, hidroelektrik, rüzgâr, güneş ve nükleer gibi farklı kaynaklara yönelik projeler geliştirilmiştir.

<b>Yenilenebilir enerjiye yatırım</b>	2000'lerden itibaren Türkiye, yenilenebilir enerji kaynaklarına yatırım yapma konusunda ciddi adımlar atmıştır. Hidroelektrik, rüzgâr, güneş, biyokütle ve jeotermal enerji gibi kaynaklara yönelik projeler geliştirilmiş, özellikle rüzgâr ve güneş enerjisi alanında önemli büyüme yaşanmıştır.
<b>Enerji verimliliği ve tasarruf</b>	Türkiye, enerji tüketimini daha verimli bir şekilde yönetmek ve enerji tasarrufunu artırmak amacıyla enerji verimliliği projelerini hayata geçirmiştir. Endüstriyel tesislerden hane halkına kadar geniş bir yelpazede enerji verimliliği önlemleri alınmıştır.
<b>Nükleer enerjiye yönelik çalışmalar</b>	Türkiye, nükleer enerjiyi enerji portföyünü çeşitlendirmek ve enerji güvenliğini artırmak amacıyla önemli bir alternatif olarak görmüştür. 2000'lerden itibaren nükleer enerjiye yönelik projeler, uluslararası iş birlikleri ve anlaşmalar geliştirilmiştir.
<b>Yerli enerji kaynaklarının kullanımı</b>	Türkiye'nin enerji politikaları, yerli enerji kaynaklarını daha etkin bir şekilde kullanma amacını da içermiştir. Özellikle yerli kömür ve hidroelektrik kaynaklarına dayalı enerji üretimi artırılmış, bu şekilde enerji ithalatını azaltma hedefi güdülmüştür.
<b>Enerji dijitalleşmesi ve teknoloji</b>	2000'lerden itibaren enerji sektöründe dijitalleşme ve teknoloji kullanımı daha fazla öne çıkmıştır. Akıllı sayaçlar, enerji yönetim sistemleri ve enerji verilerinin daha etkin şekilde kullanılması gibi teknolojik adımlar atılmıştır.

**Kaynak:** Tabloda yer alan bilgiler yazar tarafından derlenmiştir.

Türkiye'nin 2000 yılından sonraki enerji politikaları, enerji kaynaklarını çeşitlendirme, yenilenebilir enerjiye yatırım yapma, enerji verimliliğini artırma ve yerli kaynakları daha etkin kullanma gibi stratejileri içermektedir. Bu politikalar hem enerji arz güvenliğini sağlama hem de çevresel sürdürülebilirliği destekleme amacını taşımaktadır.

### **3. Türkiye'nin Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Çerçevesinde Enerji Politikaları**

Türkiye, Birleşmiş Milletler tarafından belirlenen Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA) çerçevesinde enerji politikalarını şekillendirmeye yönelik çeşitli adımlar atmaktadır.

SKA'lar, 2030 Ajandası olarak da bilinen ve ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları içeren 17 hedeften oluşan bir kalkınma vizyonunu temsil etmektedir. Türkiye, enerji politikalarını bu hedefler doğrultusunda yönlendirmeye çalışmaktadır. Türkiye'nin SKA'lar çerçevesinde enerji politikalarından bazıları şu şekilde sıralanabilir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019):

- ***Erişilebilir ve Temiz Enerji (SKA 7)***. Türkiye, enerji politikalarını temiz ve ucuz enerji sağlamak amacıyla şekillendirmektedir. Bu hedefe yönelik olarak yenilenebilir enerji kaynaklarına yatırım yapılmakta, güneş, rüzgâr, hidroelektrik ve diğer yenilenebilir kaynaklar enerji portföyünün bir parçası haline getirilmektedir. Ayrıca, enerji verimliliği projeleri ve enerji tasarrufu önlemleri, enerjiyi daha verimli kullanmayı hedeflemektedir.
- ***Sanayi, Yenilik ve Altyapı (SKA 9)***. Türkiye'nin enerji politikaları, sanayi ve altyapı alanlarında sürdürülebilirlik hedeflerini desteklemektedir. Bu kapsamda enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji projeleri, sanayi tesislerinde ve altyapı projelerinde yaygınlaştırılmaktadır.
- ***İklim eylemi (SKA 13)***. Türkiye, iklim değişikliği ile mücadele etmeyi ve sera gazı emisyonlarını azaltmayı hedeflemektedir. Yenilenebilir enerji kaynaklarına yatırım yaparak fosil yakıt kullanımını azaltmayı amaçlar. Ayrıca, enerji verimliliği projeleri ve yeşil altyapı çalışmaları da iklim değişikliği ile mücadeleyi destekler.
- ***İnsana Yakınsır İş ve Ekonomik Büyüme (SKA 8)***. Türkiye'nin enerji politikaları, sürdürülebilir enerji projeleri ve altyapı yatırımları aracılığıyla iş olanaklarını artırmayı hedefler. Özellikle yenilenebilir enerji sektöründe istihdam fırsatları yaratılırken, enerji verimliliği projeleri de enerji tasarrufu sağlayarak ekonomiye katkıda bulunur.
- ***Sürdürülebilir Şehirler ve Topluluklar (SKA 11)***. Türkiye, enerji politikalarını şehirlerin sürdürülebilirliği çerçevesinde yönlendirmektedir. Enerji verimliliği projeleri ve yeşil bina standartları gibi uygulamalar, kentsel alanlarda enerji tüketimini azaltmayı ve çevresel sürdürülebilirliği desteklemeyi amaçlar.

Türkiye, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri doğrultusunda enerji politikalarını belirlerken, temiz enerji, sürdürülebilir sanayileşme, iklim eylemi, iş olanakları ve sürdürülebilir kentsel alanlar gibi farklı hedefleri dikkate alarak enerji sektörünü daha sürdürülebilir bir yöne taşımayı amaçlamaktadır.

**Tablo 7. Türkiye'nin Sürdürülebilir Kalkınma Kapsamında Uyguladığı Enerji Politikaları**

<b>Politika</b>	<b>Uygulamalar</b>
<b>Yenilenebilir Enerji Kaynakları Teşviki</b>	<b>Yenilenebilir Enerji Üretim Desteği (YEKDEM).</b> Türkiye'de üretilen güneş, rüzgâr, hidroelektrik, jeotermal ve biyokütle gibi yenilenebilir enerji kaynaklarından elde edilen elektrik enerjisi için YEKDEM kapsamında bir tarife uygulanmaktadır. Bu tarife, belirli bir süre boyunca sabit bir fiyat garantisi sunarak yatırımcılara teşvik sağlamaktadır.
	<b>Güneş ve Rüzgâr Enerjisi Lisans ve Tebliğleri.</b> Güneş ve rüzgâr enerjisi yatırımları için lisans ve tebliğler çerçevesinde düzenlemeler yapılmaktadır. Lisans almak isteyen yatırımcılara kolaylık sağlanmaktadır.
	<b>Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları (YEKA).</b> YEKA programı çerçevesinde belirlenen alanlarda yenilenebilir enerji projeleri gerçekleştirilmektedir. Bu alanlarda yapılan ihalelerle projeleri üstlenen yatırımcılara önceden belirlenen fiyat garantileri sağlanmaktadır.
	<b>Türk Lirası Bazlı Fiyat Garantisi.</b> Türk lirası cinsinden enerji üretiminde fiyat garantisi verilmesi, yatırımcıların döviz kuru riskini azaltarak daha istikrarlı bir ortamda yatırım yapmasını sağlamaktadır.
	<b>Vergi İndirimleri ve Muafiyetleri.</b> Yenilenebilir enerji yatırımları çeşitli vergi indirimleri ve muafiyetlerden faydalanabilmektedir. Bu teşvikler yatırım maliyetlerini düşürmeyi amaçlamaktadır.
	<b>Yatırım Teşvik Belgeleri.</b> Yenilenebilir enerji projeleri, yatırım teşvik belgesi olarak çeşitli avantajlardan faydalanabilir. Bu avantajlar arasında vergi indirimleri, gümrük vergisi muafiyetleri ve yer tahsisi gibi imkanlar bulunmaktadır.
	<b>Özel Sektör İş Birlikleri ve Hibeler.</b> Özel sektörün yenilenebilir enerji projelerine katılımını teşvik etmek amacıyla çeşitli iş birliği modelleri ve hibe programları geliştirilmektedir.
<b>Enerji Verimliliği Politikaları</b>	<b>Enerji Verimliliği Eylem Planları.</b> Türkiye, enerji verimliliğini artırmak için belirli dönemlerde ulusal enerji verimliliği eylem planları hazırlamaktadır. Bu planlar, enerji tüketimini azaltmaya yönelik hedefler, stratejiler ve eylemler içermektedir.
	<b>Sanayi Enerji Verimliliği Programları.</b> Sanayi sektörü, enerji tüketiminin önemli bir kısmını oluşturduğu için bu alanda verimlilik artırma önemlidir. Türkiye, sanayi tesislerinin enerji verimliliğini artırmak için programlar geliştirmekte ve teşvikler sunmaktadır.

	<p><b>Bina Enerji Verimliliği.</b> Binaların enerji tüketimi yüksektir. Türkiye, yeni binaların ve mevcut binaların enerji verimliliğini artırmak amacıyla teşvikler, sertifikasyon programları ve standartlar geliştirmektedir.</p>
	<p><b>Ulaşım Enerji Verimliliği.</b> Ulaşım sektöründe enerji verimliliği sağlamak amacıyla toplu taşıma altyapısı geliştirilmekte, yakıt verimliliği standartları belirlenmekte ve sürdürülebilir ulaşım projeleri desteklenmektedir.</p>
	<p><b>Tarım ve Sulama Verimliliği.</b> Tarım sektöründe su ve enerji verimliliği sağlamak için sulama tekniklerinin modernize edilmesi ve daha verimli tarım yöntemlerinin teşvik edilmesi gibi politikalar uygulanmaktadır.</p>
	<p><b>Kamu Binaları ve Tesisleri Verimliliği.</b> Kamu binalarının ve tesislerinin enerji verimliliğini artırmak amacıyla örnek projeler geliştirilmekte ve teşvikler sunulmaktadır.</p>
	<p><b>Enerji Verimliliği Bilincinin Artırılması.</b> Enerji verimliliği bilincini artırmak ve toplumu bu konuda bilgilendirmek için eğitim, kampanyalar ve bilinçlendirme faaliyetleri düzenlenmektedir.</p>
	<p><b>Enerji Verimliliği Danışmanlık ve Destek Hizmetleri.</b> Enerji verimliliği danışmanlık hizmetleri ve destek programları, özellikle KOBİ'lerin ve sanayi tesislerinin enerji verimliliği konusunda yol gösterilmelerini sağlamaktadır.</p>
<b>Enerji Üretiminde Arz Çeşitliliği</b>	<b>Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Kullanımı</b>
	<b>Doğalgazın Artan Kullanımı</b>
	<b>Nükleer Enerji Projeleri</b>
	<b>Kömür Santrallerinin Modernizasyonu</b>
	<b>LNG ve Sıvılaştırılmış Doğalgaz (LPG) Kullanımı.</b> Türkiye, sıvılaştırılmış doğalgaz (LNG) ve sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) gibi yakıtların enerji üretiminde kullanımını artırmaktadır.
	<b>Yerli Enerji Kaynaklarının Kullanımı</b>
<b>Enerji Altyapısının Geliştirilmesi Politikaları</b>	<p><b>Enerji İletim ve Dağıtım Altyapısı Yatırımları.</b> Elektrik enerjisi iletim ve dağıtım altyapısının modernizasyonu ve genişletilmesi, daha etkin enerji dağıtımını ve iletimini sağlamak amacıyla önemli bir rol oynamaktadır.</p>
	<p><b>Akıllı Şebekeler (Smart Grids).</b> Akıllı şebekeler, enerji dağıtımını ve yönetimini daha etkin bir şekilde yapmayı hedefleyen teknolojileri içerir. Türkiye, akıllı şebekelerin geliştirilmesi için çalışmalar yapmaktadır.</p>
	<p><b>Elektrik Depolama Projeleri.</b> Elektrik depolama sistemleri, enerji arz güvenliği ve dengelemesi için önemli bir role sahiptir. Türkiye,</p>

	<p>elektrik depolama projelerini teşvik etmek ve altyapıyı geliştirmek amacıyla çeşitli adımlar atmaktadır.</p> <p><b>Doğal Gaz İletim Hatları ve Depolama.</b> Türkiye, doğal gaz altyapısını geliştirmek için yeni doğal gaz iletim hatları inşa etmekte ve depolama kapasitesini artırmaktadır. Bu, enerji arz güvenliği açısından kritik bir adımdır.</p> <p><b>Yenilenebilir Enerji İletim Altyapısı.</b> Yenilenebilir enerji kaynaklarının uzak bölgelerden enerji talep merkezlerine iletimini sağlamak için iletim hatlarının geliştirilmesine yönelik projeler yürütülmektedir.</p> <p><b>Enerji Ticareti Altyapısı.</b> Türkiye'nin enerji ithalat ve ihracatını daha etkin bir şekilde yönetmek için enerji ticareti altyapısı geliştirilmekte, enerji borsaları ve ticaret platformları desteklenmektedir.</p> <p><b>Nükleer Enerji Altyapısı.</b> Türkiye'nin nükleer enerji projeleri, nükleer altyapısının geliştirilmesini gerektirir. Bu projeler, nükleer santrallerin inşası ve işletilmesi için gerekli altyapının oluşturulmasını içerir.</p> <p><b>Ulaştırma Altyapısı Geliştirilmesi.</b> Enerji kaynaklarının taşınması ve iletimi için gerekli olan ulaştırma altyapısının modernizasyonu ve genişletilmesi de enerji sektörünün altyapısının geliştirilmesi açısından önemlidir.</p>
<b>Sektörel Dönüşüm ve Dijitalleşme</b>	<b>Veri Analitiği ve Tahmin Modelleri</b>
	<b>Enerji İzleme ve Kontrol Sistemleri</b>
	<b>Dijitalleşmiş Enerji Ticareti ve Piyasalar</b>
	<b>Ulaşım ve Elektrikli Araç Altyapısı</b>
	<b>Enerji Depolama Teknolojileri</b>
	<b>Uzaktan İzleme ve Kontrol Sistemleri</b>
<b>Enerji ve İklim Planları</b>	<b>Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı (2017-2023).</b> Türkiye, enerji verimliliğini artırmak amacıyla 2017-2023 dönemini kapsayan bir Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı oluşturmuştur. Bu plan, enerji tüketimini azaltma, enerji verimliliğini artırma ve enerji tasarrufunu teşvik etme hedeflerini içermektedir.
	<b>Ulusal Enerji ve Maden Politikası (2017-2023).</b> Türkiye, enerji ve maden sektörlerinin sürdürülebilir bir şekilde yönetilmesini ve geliştirilmesini amaçlayan bir Ulusal Enerji ve Maden Politikası oluşturmuştur. Bu politika, enerji arz güvenliği, çevresel sürdürülebilirlik ve ekonomik büyüme hedeflerini içermektedir.
	<b>Ulusal Temiz Enerji Eylem Planı (2019-2023).</b> Türkiye, temiz enerji kaynaklarının kullanımını artırmayı ve karbondioksit



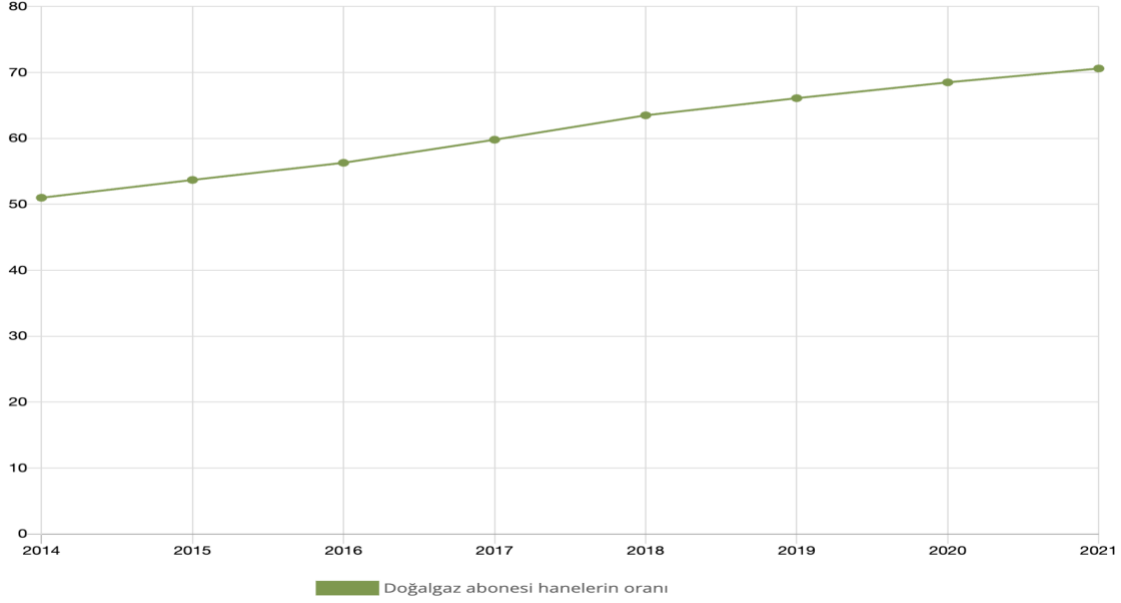
	salınımını azaltmayı hedefleyen bir Ulusal Temiz Enerji Eylem Planı oluşturmuştur. Bu plan, güneş, rüzgâr, hidroelektrik ve diğer temiz enerji kaynaklarına yönelik yatırım ve teşvikleri içermektedir.
	<b>Ulusal İklim Değişikliği Stratejisi ve Eylem Planı (2011-2023).</b> Türkiye, iklim değişikliği ile mücadele kapsamında bir Ulusal İklim Değişikliği Stratejisi ve Eylem Planı hazırlamıştır. Bu plan, sera gazı salınımını azaltma, enerji verimliliği, yenilenebilir enerji ve diğer önlemleri içermektedir.
	<b>Enerji ve Maden Alanında 2019-2023 Stratejik Plan.</b> Türkiye, enerji ve maden sektörlerinin gelişimini desteklemek amacıyla bir stratejik plan oluşturmuştur. Bu plan, enerji arz güvenliği, enerji verimliliği, yenilenebilir enerji, yerli kaynakların kullanımı ve diğer konularda hedefler belirlemektedir.
<b>Enerji Sektöründe Araştırma ve İnovasyon</b>	<b>Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Projeleri</b>
	<b>Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın Destekleri</b>
	<b>Üniversite ve Araştırma Kurumları ile İş Birlikleri</b>
	<b>Enerji ve İklim Fonu (EIF)</b>
	<b>Teknoloji Geliştirme Bölgeleri (TGB)</b>
	<b>Yenilikçi Start-up ve Girişimcilik Destekleri</b>

**Kaynak:** Tablodaki bilgiler yazar tarafından derlenmiştir.

#### **4. İstatistiklerle Türkiye'nin Sürdürülebilir Kalkınma Göstergelerine Göre Enerji Görünümü**

Bu bölümde 17 sürdürülebilir kalkınma amacı içerisinde enerji politikaları ile ilgili amaçlara ait istatistiklerle Türkiye'nin sürdürülebilir enerji politikaları ele alınmıştır. Grafik 1'de doğalgaz konut abone sayısının toplam hanehalkı sayısına bölünmesiyle elde edilen oran ele alınmıştır. Bu gösterge 2030'a kadar uygun fiyatlı, güvenilir ve modern enerji hizmetlerine evrensel erişimin sağlanması hedefine ait bir göstergedir. TUIK'ten elde edilen bu veriye göre Türkiye'de 2014 yılından bu yana erişilebilir ve temiz enerji kapsamında Türkiye'nin doğalgaz abonesi hane oranı artış göstererek %70'e kadar yükselmiştir.

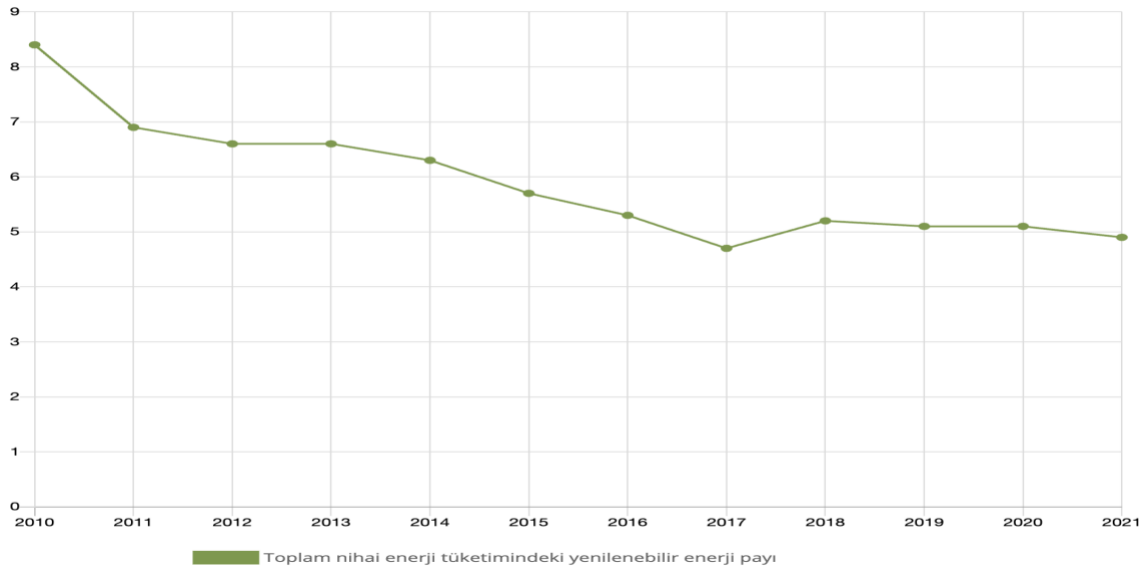
### Grafik 1. Erişilebilir ve Temiz Enerji Kapsamında Türkiye'nin Doğalgaz Abonesi Hane Oranı (%)



**Kaynak:** TÜİK, 1.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/7-1-2/>

Grafik 2’de toplam nihai enerji tüketimindeki yenilenebilir enerji payı gösterilmiştir. 2010 yılından bu yana Türkiye’nin toplam enerji tüketimi içerisindeki yenilenebilir enerjinin payı azalma göstererek %5’e kadar düşmüştür.

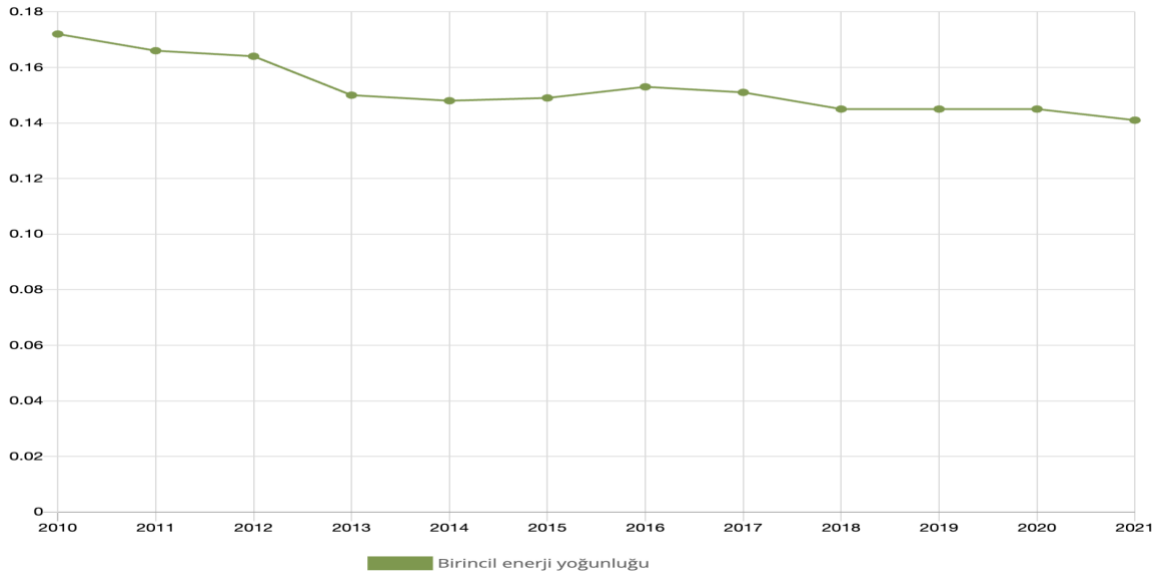
### Grafik 2. Toplam Nihai Enerji Tüketimindeki Yenilenebilir Enerji Payı (%)



**Kaynak:** TÜİK, 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/7-2-1/>

Grafik 3'te birincil enerji yoğunluğuna ait değerler gösterilmiştir. Bu gösterge, toplam enerji arzının gayrisafi yurt içi hasılaya (GSYH) bölünmesiyle elde edilmektedir. Bir birim ekonomik ıktı (GSYH) retmek için ne kadar enerji kullanıldığını ölçen bir enerji verimliliği göstergesidir (Bkz. <https://sdg.tuik.gov.tr/7-3-1/>). Son yıllarda Türkiye'nin enerji verimliliği göstergesi olarak değerlendirebileceğimiz birincil enerji yoğunlunda azalma olduğu yani ekonomik büyümenin enerji tüketimi artmadan gerçekleştiği söylenbilir. Son yıllarda enerji verimliliğini artırmaya yönelik politikaların etkin olduğu ve ekonomik büyümenin çevresel etkilerini azalttığı sonucuna ulaşılabilir.

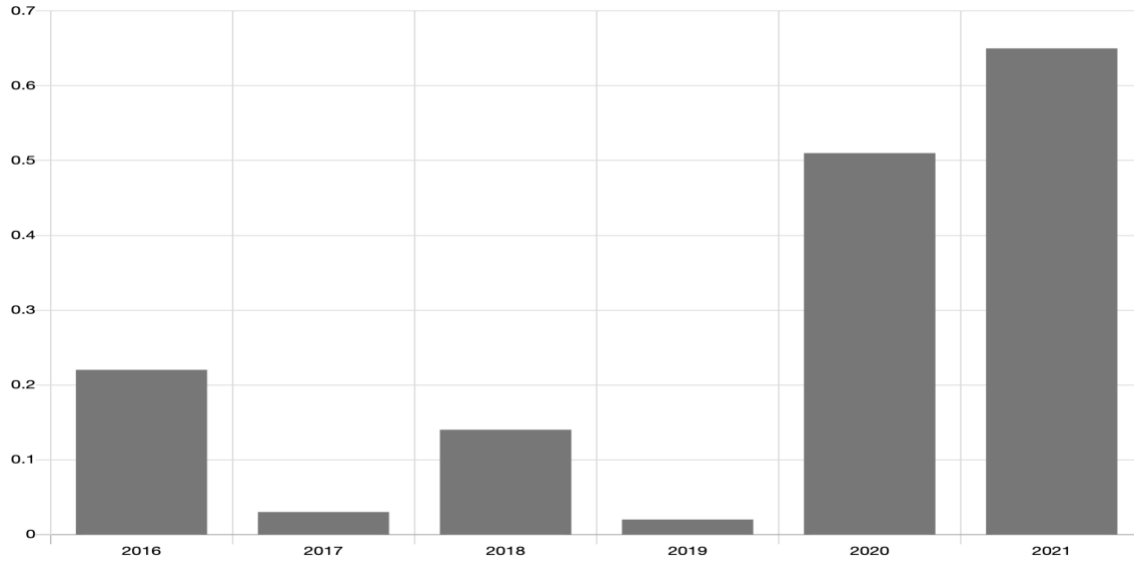
**Grafik 3. Birincil Enerji Yoğunluğu (TEP/1 000 ABD \$, 2015 \$ fiyatlarıyla)**



**Kaynak:** TUIK, 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/7-3-1/>

Grafik 4'te hibrit sistemler de dahil olmak üzere temiz enerji Ar-Ge ve yenilenebilir enerji üretiminin desteklenmesi için gelişmekte olan Ükelere uluslararası finansal akışların değerleri gösterilmiştir. Özellikle 2020 yılından bu yana Türkiye'nin temiz enerji ve yenilenebilir enerji alanındaki Ar-Ge harcamalarının önemli ölçüde arttığı görülmektedir.

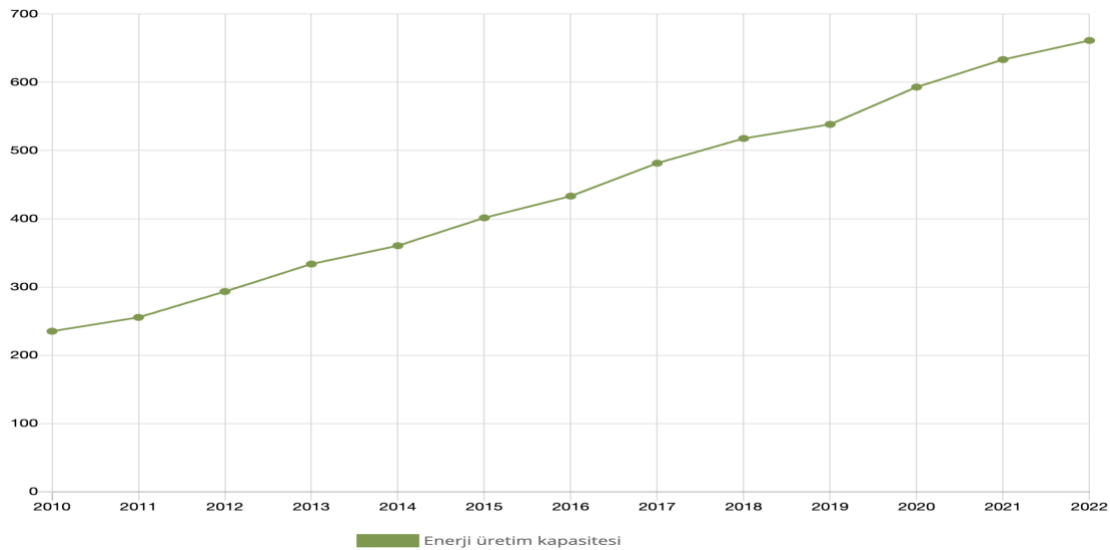
**Grafik 4. Temiz Enerji Ar-Ge ve Yenilenebilir Enerji Üretimini Desteklenmesi İçin Gelişmekte Olan Ükelere Uluslararası Finansal Akışlar (Milyon ABD \$)**



**Kaynak:** TUIK, 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/7-a-1/>

Grafik 5'te Türkiye'nin kurulu halde bulunan yenilenebilir enerji üretim kapasitesinin kişi başı watt değerleri gösterilmiştir. Grafik 4'te gösterilen Ar-Ge harcamalarındaki artışla beraber kurulu halde yenilenebilir enerji üretim kapasitesinde de önemli artışlar yaşanmıştır.

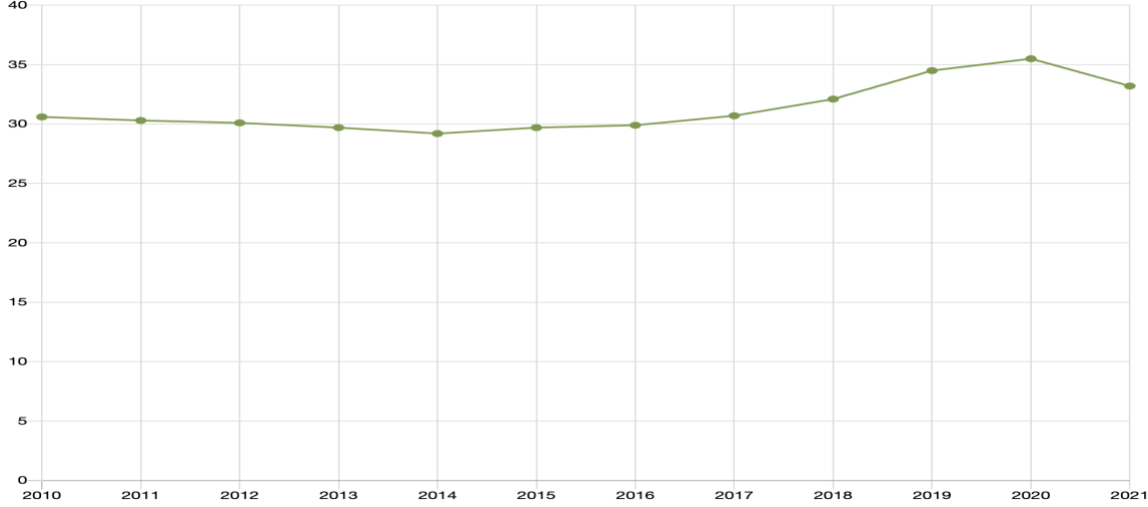
**Grafik 5. Kurulu Halde Yenilenebilir Enerji Üretim Kapasitesi (Kişi Başına Watt)**



**Kaynak:** TUIK, 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/7-b-1/>

Grafik 6’da toplam katma değer içindeki yüksek ve orta-yüksek teknoloji katma değer üreten imalat sanayi sektörlerinin oranı gösterilmiştir. Bu gösterge ülkelerin sanayi üretiminin teknolojik seviyesini, inovasyon kabiliyetini ve rekabet gücünü yansıtmaktadır. Son yıllarda bu oran artış gösterse de bu artış önemli ölçüde olmamıştır.

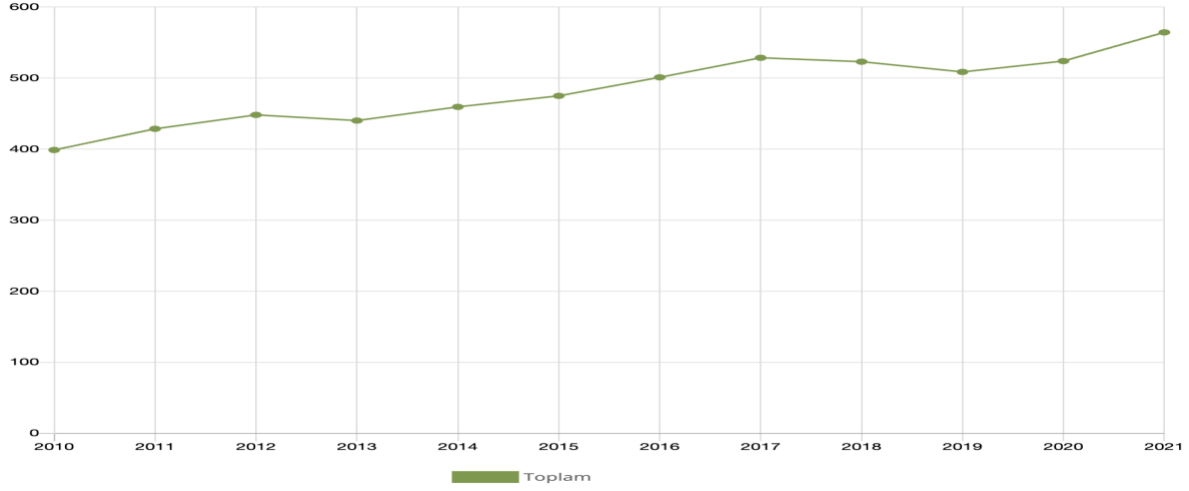
**Grafik 6. Toplam Katma Değer İçindeki Yüksek ve Orta-Yüksek Teknolojili Katma Değer Üreten İmalat Sanayi Sektörlerinin Oranı (%)**



**Kaynak:** TUIK, 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/9-b-1/>

Grafik 7’de Türkiye’nin yıllık sera gazı emisyonu değerleri verilmiştir. Sera gazı emisyonu değerleri ülkelerin çevre ve iklim değişikliği ile ilgili politikalarının önemli bir göstergesidir. Son yıllarda Türkiye’nin yıllık sera gazı emisyonunda önemli bir artış trendi gözlemlenmektedir. Bu artış Türkiye’nin sürdürülebilir kalkınma hedeflerinden uzaklaşması şeklinde de yorumlanabilir.

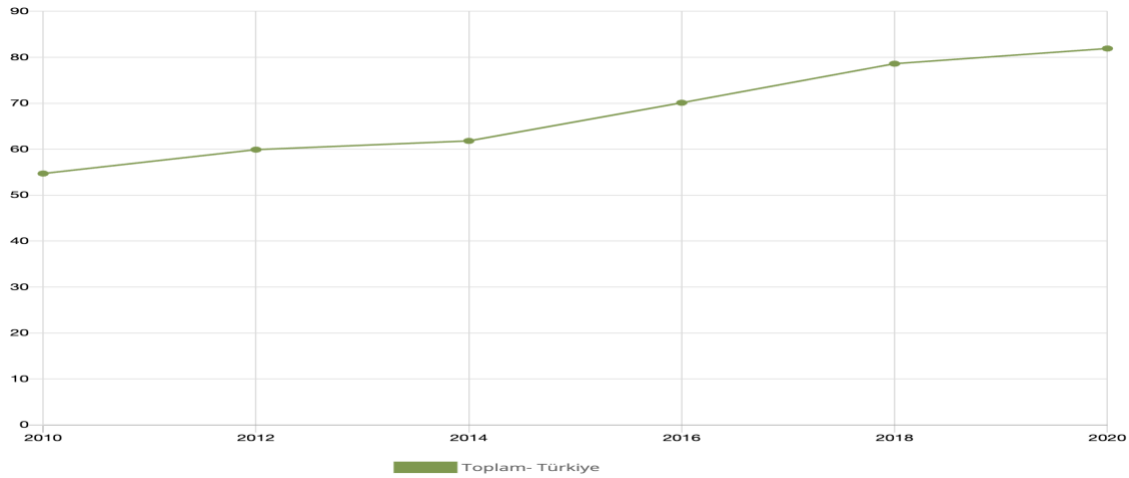
**Grafik 7. Yıllık Sera Gazı Emisyonu (Milyon Ton CO2 Eşdeğeri)**



**Kaynak:** TUIK, 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/13-2-2/>

Grafik 8’de yer alan gösterge, belediyeler tarafından toplanan ve uygun nihai işlem uygulanan atık miktarının toplam oluşan belediye atık miktarına oranını göstermektedir. Bu gösterge bir ülkenin atık yönetimi ve sürdürülebilirlik performansını ortaya koymaktadır. Türkiye’nin düzenli olarak toplanan ve uygun nihai işlem uygulanan belediye atıklarının toplam belediye atık miktarına oranı son yıllarda önemli ölçüde artış göstermiştir.

**Grafik 8. Düzenli Olarak Toplanan ve Uygun Nihai İşlem Uygulanan Belediye Atıklarının Toplam Belediye Atık Miktarına Oranı (%)**



**Kaynak:** TUIK, 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/11-6-1/>

## 5. Sonuç ve Değerlendirme

Sürdürülebilir kalkınma, ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları olan bir kalkınma anlayışıdır. Bu anlayışın temelinde, günümüz ve gelecek nesiller için kaynakların etkin ve verimli kullanılması, çevresel sorunların önlenmesi ve sosyal adaletin sağlanması yer alır. Türkiye, son yıllarda sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmak için önemli adımlar atmıştır. Bu adımlardan biri de enerji politikalarındaki dönüşümdür. Bu dönüşüm ile Türkiye, enerji üretiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının payını artırmaya ve enerji verimliliğini iyileştirmeye odaklanmış durumdadır.

Türkiye'nin enerji politikasındaki dönüşümün temelinde, fosil yakıtların çevresel etkilerine karşı duyarlılığın artması yer almaktadır. Fosil yakıtların kullanımı, küresel ısınma, iklim değişikliği, hava kirliliği ve diğer çevresel sorunlara yol açmaktadır. Türkiye, enerji politikasındaki dönüşümle, enerji üretiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının payını artırmaya odaklanmıştır. Yenilenebilir enerji kaynakları, fosil yakıtlara göre çevresel etkileri daha düşük olan kaynaklardır. Güneş, rüzgâr, hidroelektrik, jeotermal ve biyokütle gibi yenilenebilir enerji kaynakları, Türkiye'nin enerji ihtiyacının önemli bir kısmını karşılayabilecek potansiyele sahiptir.

Türkiye, enerji verimliliğini iyileştirmeye yönelik de önemli adımlar atmaktadır. Enerji verimliliği, enerjinin daha etkin ve verimli kullanılması anlamına gelmektedir. Enerji verimliliğinin artırılması, enerji tüketimini azaltarak çevresel etkileri azaltmaya yardımcı olmaktadır. Türkiye'nin enerji politikasındaki dönüşümün önemli bir boyutu da enerji sektörünün sürdürülebilir kalkınma hedeflerine uyumunu sağlamaktır. Bu kapsamda, enerji sektörünün çevresel, sosyal ve ekonomik etkilerini azaltmaya yönelik çalışmalar yapılmaktadır.

Türkiye'nin enerji politikasındaki dönüşüm, sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmak için önemli bir adımdır. Bu dönüşümün başarılı olabilmesi için, enerji sektörünün tüm paydaşlarının bu hedefe yönelik çalışmalarını sürdürmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin enerji politikasındaki dönüşüm, enerji politikalarını ulusal ve uluslararası düzeyde sürdürülebilir enerji üretimini ve tüketimini teşvik etme çabalarının bir yansımasıdır. Bu politika değişimi, ekonomik büyüme ile çevre ve enerji verimliliğini birleştirerek daha sürdürülebilir bir enerji geleceği inşa etmeyi amaçlamaktadır. Bu çalışmada, Türkiye'nin enerji

politikalarının sürdürülebilir kalkınma hedefleri çerçevesinde nasıl bir dönüşüm geçirdiği ele alınmış ve istatistiksel verilerle enerji politikasının şu anki durumu değerlendirilmiştir. Bu kapsamlı yaklaşım, ülkenin enerji alanındaki geleceğini daha sürdürülebilir ve rekabetçi bir şekilde şekillendirmek amacıyla atılan adımların önemini vurgulamaktadır.

Türkiye'nin enerji politikasındaki dönüşümün başarılı olabilmesi için, aşağıdaki öneriler dikkate alınabilir:

- Yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaştırılması için teşvikler artırılmalıdır.
- Enerji verimliliğinin iyileştirilmesine yönelik çalışmalara hız verilmelidir.
- Enerji sektörünün sürdürülebilir kalkınma hedeflerine uyumunu sağlamak için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.
- Enerji sektörünün tüm paydaşlarının sürdürülebilir kalkınma hedeflerine yönelik çalışmalarını sürdürmelidir.

### Kaynakça

Abka, S. (2021). Krizler Çağında Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkileri ve Geleceğe Yönelik Projeksiyonlar, Küresel Siyaset: Türkiye'den Bakış, *Bilim ve İnovatif Teknolojiler Dergisi*, Özel Sayı.

Ağcakaya, S. ve Kaya I. (2022). Sürdürülebilir Kalkınma ve Yeşil Ekonomi Perspektifinden Yeşil Maliye Politikaları Uygulamaları, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 31(2), 512-525.

BYKP 1, T.C. Kalkınma Bakanlığı (1963). T.C. Başbakanlık, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. Erişim Adresi: <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/9/plan1.pdf>

BYKP 2, T.C. Kalkınma Bakanlığı (1968). T.C. Başbakanlık, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. Erişim Adresi: <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/8/plan2.pdf>

BYKP 3, T.C. Kalkınma Bakanlığı (1973). T.C. Başbakanlık, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı. Erişim Adresi: <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/7/plan3.pdf>



- BYKP 8, T.C. Kalkınma Bakanlığı (2000). T.C. Başbakanlık, Devlet Plaama Teşkilatı Müsteşarlığı, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. Erişim Adresi: <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/2/plan8.pdf>.
- BYKP 9, T.C. Kalkınma Bakanlığı (2007). T.C. Başbakanlık, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Erişim Adresi: <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/1/plan9.pdf>
- Bimay, M., ve Kaypak, Ş. (2019). Küreselleşme Sürecinde Kamu Politikalarında Yaşanan Değişimler, *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 6(15), 24-40.
- Çalışır, M., ve Gülmez, A. (2010). Teknoloji Politikaları Çerçevesinde Ekonomik Gelişim: Türkiye-Güney Kore Karşılaştırması, *Akademik İncelemeler Dergisi*, 5(1), 23-55.
- Çalışkan, Ş. (2009). Türkiye'nin Enerjide Dışa Bağımlılık ve Enerji Arz Güvenliği Sorunu, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 25, 297-310.
- Ercan, F., Karakaş D. ve Tanyılmaz K. (2008) Türkiye'de Sermaye Birikimi, Sanayileşme Politikaları ve Sektörel Değişimler, (ed: Gülen Elmas Arslan) Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85.Yılında Türkiye Ekonomisi, Ankara, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını No:4. ss:213254.
- Gürkule, N. (2011). Türkiye'de Müdahaleler ve Ekonomik Koşullar, (Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kaya, Y. ve Gürsakal, S. (2017). Yeşil ve Düşük Karbonlu Ekonomiye Geçiş Sürecinde İşletmelerin Algı ve Tutumları: Bursa Örneği. *İşletme ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 8(2), 305-324.
- Kerimoğlu, K. (2020). Yenilenebilir enerji ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki bağlamında Türkiye'nin enerji politikalarının değerlendirilmesi (Doktora Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Mardan H. (2021). Ulusal Güvenliğin Bir Parçası Olarak Enerji Güvenliği: Ukrayna Örneği, *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22(1), 42-60.
- Mutlu, E. (2013). Türkiye'de Yenilenebilir Enerji Ekonomisi ve Ankara İline Ait SWOT Analizi (Doctoral dissertation), İstanbul Kültür Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü/İktisat Anabilim Dalı/Yönetim Ekonomisi Bilim Dalı.
- Rzalı, S. (2019). Enerji Arz Güvenliği Çerçevesinde Avrupa Birliği ve Azerbaycan İlişkileri, (Yüksek Lisans Tezi), Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Seydioğulları, H. S. (2013). Sürdürülebilir Kalkınma İçin Yenilenebilir *Enerji, Planlama Dergisi*, 23(1), 19-25.
- Ulusoy, C. K. (2019). Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Kullanımındaki Gelişmeler; Güneş Enerji Sistemleri ve Finansman Modelleri, *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 6(13), 65-84.

- Yulu, A. ve Doldur, H. (2019). Türkiye’de otomotiv sanayisinin kuruluş ve işleyişinde etkili olan faktörler. *Türk Coğrafya Dergisi*, (73), 17-28. DOI: 10.17211/tcd.538504
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019). Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Değerlendirme Raporu, <http://www.surdurulebilirlikalkinma.gov.tr/dokumine/>
- Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Gösterge 7.1.2. Doğalgaz aboneleri hanelerin oranı, Yayınlanma Tarihi: 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/7-1-2/>
- Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Gösterge 7.2.1. Toplam nihai enerji tüketimindeki yenilenebilir enerji payı, Yayınlanma Tarihi: 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/7-2-1/>
- Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Gösterge 7.3.1. Birincil enerji yoğunluğu, Yayınlanma Tarihi: 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/7-3-1/>
- Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Gösterge 7.a.1. Hibrit sistemler de dahil olmak üzere temiz enerji araştırma geliştirme ve yenilenebilir enerji üretiminin desteklenmesi için gelişmekte olan ülkelere uluslararası finansal akışlar, Yayınlanma Tarihi: 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/7-a-1/>
- Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Gösterge 7.b.1. Kurulu halde yenilenebilir enerji üretim kapasitesi, Yayınlanma Tarihi: 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/7-b-1/>
- Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Gösterge 9.b.1. Toplam katma değer içindeki yüksek ve orta-yüksek teknolojili katma değer üreten imalat sanayi sektörlerinin oranı, Yayınlanma Tarihi: 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/9-b-1/>
- Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Gösterge 13.2.2Yıllık sera gazı emisyonu, Yayınlanma Tarihi: 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/13-2-2/>
- Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), Gösterge 11.6.1Düzenli olarak toplanan ve uygun nihai işlem uygulanan belediye atıklarının toplam belediye atık miktarına oranı, Yayınlanma Tarihi: 11.03.2022, <https://sdg.tuik.gov.tr/11-6-1/>



## **Building Women Academicians on Academia: A Hundred Years Old Scrutinizing on Economics Discipline**

**İlkben AKANSEL\* Kübra ÖNDER\*\***

### **Introduction**

The foundations of the Republic of Türkiye (R.T.) were built on the foundations of modernism. Although the Ottoman Empire aimed at a radical break with its past, it was the genius of the Republic of Türkiye, and Mustafa Kemal Atatürk most of all, to realise many of the goals that the Ottoman Empire tried to achieve in order to modernise. The main goal was to create many institutions intertwined with each other and to include many factors such as economic, sociological, psychological, etc. into social practices as much as possible while creating these institutions. Especially in institutional structuring, a very important socio-economic problem, which had been constantly ignored until then, was tried to be directed in a positive way as much as possible. In a nutshell, we can call this equality between men and women.

Considering that the period in question corresponds to the 1920s, the steps taken for women's employment are revolutionary. Without prejudice to the criticisms of feminist critics in terms of women's employment, pioneering steps were taken in terms of women's employment compared to many European countries in the same period. One of these fields is 'academia'.

The main problematic focussed on in this study is "how were women positioned in the academia in general and in the discipline of economics in particular in the 100-year adventure of the Republic?" The aim of this question is to try to understand how the problems in women's employment are reflected in the academia. More precisely, to what extent have the many rights granted to women with the modernisation steps of the Republic been in an egalitarian structure in employment and how is this reflected in the academia? Has it really been able to produce an employment policy that takes into account the equality of women and men? If not, what are the reasons behind this? Analysing the reflection of these questions on the academia in general and the

---

\* Bartın Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, iakansele@bartin.edu.tr, ORCID: 0000-0001-8167-7416

\*\*Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, konder@mehmetakif.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3537-3635

discipline of economics in particular will provide a historical perspective on the positioning of women in the discipline of economics.

### **1. Two Monsters: Patriarchy and Gender**

Historically, women and men have not been positioned equally. Neither in the labour force, nor in administration, nor in social rights, nor in domestic production has there been an egalitarian situation since the earliest known periods of history. Women have always been pushed to the second plan. There are two main concepts that create this situation. The first is 'patriarchy'; the second is 'gender'.

In very general terms, patriarchy can be defined as a men's club that excludes women (Bryson, 1999: 312). This men's club has historically excluded women from all areas of life. Socio-economic, socio-cultural, psychological, etc. women are in a subordinate position in all areas of life. Patriarchy, which emerged in different forms in different periods of history, is made more visible especially when power relations are involved. Because patriarchy creates the relationship of domination between women and men both in private and in the public sphere (Işık, 2020: 21). This relationship of domination has different consequences for employment. Patriarchy excludes women in any case, but when it is not successful enough, it creates obstacles to women's employment with a different concept. It reveals these obstacles with the concept of "gender".

Patriarchy has had different equivalents in different periods of history. For example, patriarchy in the feudal period differs from rational-based patriarchy. Both correspond to a relation of production. One exists in the conditions of production in the feudal period; the other exists in capitalist modes of production. Of course, in order to question the presence of women in academia during the Republican period, rational patriarchy must be understood much more clearly. Because rational patriarchy is "weaker in the public sphere and stronger in the private sphere" (Benstead, 2021: 234; Walby 1990; Akansel, 2022: 9).

There is a close connection between women academics who tried to exist in the Republican period with their identity as women-economist-academician and the formation of rational patriarchy. Namely, in the feudal period, the work of men and women in nature was also different from each other. For this reason, rational patriarchy, which was shaped within capitalist relations,

also brought the distinction between public and private spheres. The distinction between public and private spheres is very important for the positioning of women in academia. It represents an important part of the positioning of women in academia with its patriarchal mindset.

First of all, it can be said that with the proclamation of the Republic, the patriarchal mentality was deconstructed with the revolutions made in favour of women. Before the Republic, women, whose employment opportunities were extremely limited and who were generally employed in jobs that were a continuation of domestic production, had the opportunity to receive higher education more easily with the Republic, at least by removing legal obstacles. There is a deconstruction in terms of women's easier employment in the public sphere. However, women's employment in a field such as academia, which has been patriarchal since its inception, is also closely related to gender relations, as will be explained below. More precisely, women's presence in academia has been realised to the extent permitted by the patriarchal mentality. Even today, although it is stated that the proportional presence of women in academia is high, due to the gendered division of labour in academia, women can only work in areas permitted by patriarchy. When the positioning of women in academia is analysed in depth through the patriarchal system, it is not possible to make an evaluation independent of capitalist relations of production.

"The profit motivation that ensures the functioning of the market system is the main factor that creates the polarisation of sexism between men and women." (Johnson, 2005: 27, 28; Akansel, 2022: 12). Here, the concepts of "use value" and "exchange value" in terms of capitalist production relations explain more clearly why women are positioned as secondary in academia. For example, women's labour in academia can be reduced to lecturing, which is seen as a mere continuation of teaching. This is seen as the exchange value of the female academic's labour. Since this value is also a continuation of domestic duties, it is considered as a labour with exchange value for women. In other words, the labour of women academics, even if they have the characteristics of publishing in the public sphere, being in management, etc., it is assumed that they mostly work with exchange value. Use value, on the other hand, is a type of labour that is mostly attributed to the public sphere and to men. Since it is mostly men who publish, manage and serve on boards, there is a perception that male academics assume more responsibility. In other words, men's labour is considered to be more valuable. As a result, the presence of women in academia is also shaped with the permission of patriarchy. Then, what was the difference of the Republican period in the patriarchy system?

The proportional dimensions and reasons for the representation of women-economist academics can be the subject of another in-depth study. However, looking at the situation of women-academia in general, when the data shared with the public by the Council of Higher Education in 2021 are analysed, it is announced that the rate of female faculty members is at a very high rate of 45%. This rate is a result of the fact that since the foundation of the Republic, academics in general have been seen as a profession that is a continuation of teaching as a result of gendered role distinctions. Leaving aside the criticisms that can be made in terms of feminist economics, it is a gain in terms of making the presence of women in academia visible. In addition, it can be said here that the most important reason why women academics "...are more visible in academia than in other fields is related to the fact that professions such as teaching, secretarial and civil service are seen among the most respected professions for women by society (Kandiyoti, 1997: 33)." (Şentürk, 2015: 10).

Although the patriarchal perspective has not changed, practices have been implemented in favour of women in general and women academics in particular. The paving the way for women to be in higher education brought about the advancement of women academics and women economists in academia.

In this context, the discipline of economics also received its share of this prestige. Although the above-mentioned criticisms stand before us as a reality, the valuable women-academics-economists raised by the Republic continue to be shining examples for us today. Gülten Kazgan, Nur Keyder, Deniz Kandiyoti, Şemsa Özar, Ayşe İmrahoroğlu, Şebnem Kalemli Özcan, Aslı Demirgüç Kunt, Özge Öner and Gülçin Özkan are the most well-known women economists in Türkiye and the world.

Despite the difficulties created by patriarchal thinking and gendered division of labour, many women economists have existed and continue to exist. For example, among the above-mentioned economists, especially Gülten Kazgan and Nur Keyder are names that have formed a school in academia in terms of their fields of study.

Therefore, the greatest achievement of the Republic in terms of women academics and women economists is that the young generation has shown that there are many steps that they can achieve despite patriarchy and gender issues. This is important because as these positive examples

in academia continue, the problem of underrepresentation of women-academics-economists in academia in the next generation will decrease.

The concept of gender has also been affected by changes in social perspectives. In other words, changes in the social structure have changed the concept of gender and the perspective on gender. At this point, two questions should be asked in order to grasp the essence of the issue more easily. Firstly, can there be a generally valid definition of gender? Secondly, if there is such a definition, how has this definition affected women's employment in general and the employment of women economists in academia in particular in the Republican period?

A clear answer can be given to the first question. Gender, unlike the concept of sex, is the assignment of different roles to women/men in society simply because of their sex. More precisely, while sex refers to the state of being born and being a woman/man, gender is the state of assuming different roles due to being a woman/man. While these different roles are generally attributed to domestic duties for women, they are attributed to duties such as earning money, being in management, etc. for men. However, as we mentioned at the beginning, the concept of gender has been seriously affected by certain changes in thinking in societies. The concept of gender has historically passed through three stages. In the first stage, he said that gender is differentiated because men and women are biologically different. In the second stage, she stated that gender roles are learnt in society and that they differentiate because they are learnt. In the third stage, she explained that gender exists in all socio-economic and socio-cultural structures. More explicitly, gender exists everywhere, in paid work, in the family, in politics (Ecevit, 2011: 4; Akansel, 2022: 15).

The historical differentiation of gender has made the second point mentioned at the beginning more explicit. If there is a predominance of women academics in the academia today, as will be explained below, and if there are a considerable number of women academics who are economists, it is possible to say that we owe this to the gendered perspective applied during the establishment phase of the Turkish Republic. However, considering the handicaps of every structure, even though the establishment of the Republic and many economic and sociological rights granted to women were revolutionary, gender roles in women's employment have been fully operationalised.



First of all, it should be noted that gender roles have led to the prioritisation of women in the so-called women's jobs in employment. With the first establishment of the Republic, women were mostly directed to professions called women's professions. These professions include teaching, nursing, midwifery, etc., which are labelled as women's professions. Even though women were not directly directed to the profession of academics, teaching was seen as the most suitable profession for women. The most important reason underlying this is that the teaching profession is seen as a profession compatible with women's domestic duties and maternal role. This situation, which harbours gender segregation in an extremely intense way, also harbours two other concepts. Horizontal segregation, i.e. the specialisation of women and men in different professions. Vertical segregation, which means that even if women and men work in the same workplace, the status of women is lower than that of men (Akansel, 2004).

Through these concepts, the positioning of women academics and women economist academics at the foundation of the Republic can be analysed in depth. One of the most pioneering initiatives of the Republic in terms of women's employment is that it did not place any obstacles in front of women's education, even though it created a professional distinction. For example, there was no direct legal barrier that directly stated, "women cannot study X, Y, Z... or work in a job in this direction". In fact, when compared to the Europe of the period, women were highly supported in receiving education. It is known that the most striking example of this is not economics, but public relations. In fact, this example is the most well-known and striking example in terms of women's representation in Turkish academia. Prof. Dr. Nermin Abadan-Unat was the first female assistant in Türkiye (<http://ayalcintas.blogspot.com.tr/>). She describes how she enrolled in university when she migrated to Türkiye from Europe as an achievement of the Republic for women. In her own words, she went to Istanbul University Faculty of Law and enrolled. She states that she did not encounter any obstacles such as anyone preventing her from enrolling because she was a woman (Kabaş, 2010).

Prof. Dr. Abadan-Unat's story shows that women in the Turkish academy were able to enter the academy with more positive factors, provided that invisible obstacles were hidden. Her statement that in the same period in Europe a woman could at most attend a secretarial course and would not be accepted to university (Kabaş, 2010) is a very important achievement in terms of the Republic's paving the way for women's employment in academia.

Even today, the following information on the situation of women economics academics in Europe, for example, makes it clear that for Turkish academia, women's academia is a profession that is considered more suitable for women due to gender roles:

“Research shows that women’s representation in academic economics has stalled since 2000 in comparison to marked progress for women in other science disciplines (Kunberg and Stearns 2019, Kahn and Ginther 2018, CSWEP Annual Report 2019).” (Ginther et al, 2020: 125).

It can be stated that the teaching profession, which was deemed suitable for women as a result of gendered roles with the establishment of the Republic, is similar to the 'academician' profession in some aspects, albeit 'limited', and is also a profession deemed suitable for women through gendered mechanisms. Although there are no legal obstacles to the presence of women academics in academia since the foundation of the Republic, obstacles can be created in front of women's presence in academia, especially through vertical segregation.

When male and female academics work together in the academy, vertical segregation emerges as if it were a normal situation. When we look at the managerial positions, it is observed that men are generally concentrated in these positions. Moreover, this situation may be similar in terms of both Turkish and international academia. An important point that distinguishes the Turkish academia from the academia abroad is related to tenure. Women's domestic duties and especially the role of motherhood are seen as an obstacle to women's progress in academia as a masculine gender discourse. As a result, especially in Western countries where the tenure system is much more rigid, "women are less likely than men to have children before tenure, and the gender gap in tenure rates larger for those with children (Mason and Goulden 2002)." (Antesol et al. 2020: 114).

When we look at the situation of having children in terms of female academics in Türkiye, it can be said that, similar to the examples in Europe, it is either in the early stages of career planning or postponed to later career stages such as associate professorship or even professorship. What then is the relevance of this situation to vertical segregation? Firstly, it should be noted that being in a managerial position in academia is a patriarchal role considering the power relations and a job that is deemed appropriate for men as a result of gender roles. In any case, managerial positions that are seen as suitable for men are associated with women's role as mothers. As a result, the discourse

that ensures that women are not in managerial positions also emphasises different arguments in women's early/late career periods.

This situation has two different aspects in particular. Firstly, if a woman academic becomes a mother in the early period, she is dismissed from the management with the discourse that "you are already too young, you do not have enough experience to be in the management level" and it is even emphasised that the role of motherhood is an obstacle here. Here, we can see that the emphasis on the fact that the duties assigned to women in academia are compatible with domestic duties and the role of motherhood in the gendered role distinction since the establishment of the Republic is once again reinforced. Secondly, if it is preferred to become a mother at a later stage of the career, for example, after the level of associate professor or professor, women are kept away from managerial positions with the idea that "she has already become a late mother and cannot manage two jobs at the same time". These issues mentioned above are issues that are generally embedded in academia (Akansel, 2022). The reason why all these problems have actually become problems lies in the fact that the academy has become increasingly widespread and the increase in the number of universities has been reinforced by the patriarchal mentality in the increase of positions.

To put it more clearly, it is a great achievement for women that women were allowed to become academics in the first foundation of the Republic, albeit with a gendered division of labour. However, as time progressed and the number of universities increased, the pressure of patriarchal mentality brought the gendered division of labour to the forefront more and more, and managerial positions became more suitable for men.

The second aspect of the foregoing is of more particular interest to economics and women economists. There is one question that has the potential to be the subject of another in-depth study: in which sub-disciplines of economics women economists concentrate and specialise. That is to say, when we look at Turkish academia in general, the sub-disciplines of economics in which women economists specialise are also closely related to the gendered division of labour. To put it more clearly, just as women, as a result of gender roles, undertake domestic duties, while men undertake tasks such as earning money, management, etc., it can be thought that the concentration in the sub-disciplines of economics is differentiated accordingly. Because in general, it can be said that there is a concentration of women-economists-academics in the fields of economic thought, history of economics, international economics, etc. (Akansel, 2022). Therefore, it seems possible

to say that this situation corresponds to gendered role discrimination. In addition to all these, even the proportional increase in the number of women-economist-academics, especially with the increase in the number of universities in recent years, has begun to show proximity to the difficulty of becoming a woman-economist-academic in Europe within the framework of the gendered division of labour.

*“Several explanations may account for the lack of women in high-level positions in the economics profession. One possibility is that the pool of potential applicants is male-dominated. Despite recent efforts to turn the tide, women remain less likely to study economics, and macroeconomics in particular (Ginther and Kahn 2004). An alternative explanation is that women are less likely to apply for promotions because of gender differences in the preference for competitive environments (Niederle and Versterlund 2007) or in bargaining abilities in the labour market (Blackaby et al. 2005). The presence of children and trade-offs between family and career may also hold back women pursuing promotions (Bertrand 2013). Finally, there may be gender-based discrimination in promotion decisions (Goldin and Rouse 2000).” (Hospido et al., 2020: 109).*

However, another important contribution of the Republic to the identity of women-economists-academics is the conditions of employment. No gendered discrimination is observed in employment conditions. While Assoc. Prof. Dr. and Prof. Dr. are employed as permanent civil servants at the level of Assoc. Dr. and Prof. Dr., the position of Dr. Faculty Member is contractual. While working as a contracted employee, the contract may not be renewed only in cases such as behaviour that is very contrary to the required rules. In short, in terms of employment policy in academia, the Republic has followed a much more publicist policy.

Moreover, in this public policy, no policy has been produced against women, without prejudice to the above-mentioned situations in the representation of women-economist-academics according to gender roles. As a university, the identity of women-economist-academician has been supported with a public policy approach.

## 2. Conclusion

Patriarchy and gender have been barriers to women in different forms and contexts for centuries. The most important of these barriers is in the field of employment. Employment is not only an area of monetary domination; it is also the medium where power relations are most visible. One of the areas where power relations are experienced most intensely and harshly is academia. Women have been excluded from academia for centuries due to patriarchy and gender prejudices. This exclusion has, of course, become much more intense with the development of science in Western academia.

In this study, we have tried to analyse some of the findings of another study comparing women working in the disciplines of physics and economics, taking into account the salient points for the discipline of economics. It is possible to say that the analyses made with the face-to-face in-depth interview technique in the related study overlap with the historical dimension of this study. In other words, the problems of historically female academics, which can be briefly summarised within the framework of patriarchy and gender, overlap with the findings of other studies in the relevant literature.

Has the Republic made a difference in academia in favour of women? It has created more than one positive result. For one thing, before the Republic, it was considered a miracle that women could even read. In addition to revolutionary practices such as encouraging women to read, the Republic paved the way for women's representation in academia with the admission of women to higher education. The representation of women economists in academia is an even more important issue. This is because economics is a field in which masculine relations directly prevail. Although it was originally born from a concept that emphasised household production, over time it has come to emphasise the national economy as a whole. Just as gendered role distinctions have assigned men the role of ruling, the discipline of economics, which reflects the most visible form of power, is a challenging field of science in terms of women's representation. In general, male academics specialise in sub-disciplines such as money-banking, macroeconomics, finance, etc., where they can earn money outside of academia, whereas women tend to focus on fields such as economic thought, economic history, etc. This is a field where both patriarchy and gender are intensely seen. However, as a result of the women-academic policies of the Republic, many famous women

economists have educated themselves well enough to form a school. As a result, they have pioneered many women-academics-economists in today's growing number of universities.

### References

- Akansel, İ. (2004). Sanat Sektöründe Kadın İşgücünün Konumu: Ankara Devlet Opera ve Balesi Çerçevesinde Bir Araştırma. [Yayınlanmamış Y.L. Tezi]. Gazi Üniversitesi.
- Akansel, İ. (2022). *Akademiyanın Feminizme Bakışı: Fizik ve İktisat Disiplinleri Özelinde Bir İrdeleme*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Antecol, H. & Bedard, K. & Stearns, J. (2020). Unintended Consequences of a Gender-Neutral Academic Personnel Policy. S. Lundberg (Eds.), İçinde *Women in Economics*. (s.114-117). CEPR Press.
- Benstead, L. J. (2021). Conceptualizing and measuring patriarchy: The importance of feminist theory. *Mediterranean Politics*, 26 (2), 234-246.
- Bryson, V. (2003). *Feminist Political Theory an Introduction (Second Edition)*. New York: Palgrave Macmillan.
- Ecevit Y. (2011). Toplumsal Cinsiyet Sosyolojisi. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını.
- Ginther, D.K. & Kahn, (2004). Women in Economics: Moving Up or Falling Off the Academic Career Ladder?, *Journal of Economic Perspective*, 18 (3), 193-214.
- Hospido, L. & Sanz, C. (2020). Does Gender Matter to be Accepted into Economics Conferences? S. Lundberg (Eds.), İçinde *Women in Economics*. (s.98-103). CEPR Press.
- <http://ayalcintas.blogspot.com.tr/>
- Işık, E. (2020). *Kadın Emeği Farklı Feminizm ve Feminist İktisat Anlayışları Temelinde Bilgi Kuramsal Bir İrdeleme*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Johnson, A.G. (2005). Patriarchy, the System an It, Not a He, a The, or an Us. *Sexism*, 332-337.
- Kabaş, S. (2010). *Hayatını Seçen Kadın Hocaların Hocası Nermin Abadan Unat*. İstanbul: Doğan Kitap.
- Şentürk, B. (2015). Çokuz ama Yokuz: Türkiye'deki Akademisyen Kadınlar Üzerine Bir Analiz. *Vira Verita*, 2, 1-23.
- Walby, S. (1990). *Theorizing Patriarchy*. Oxford: Basil Blackwell.



## Geçmişten Geleceğe Türkiye'nin Çevre Politikası

Kıvılcım AKKOYUNLU ERTAN\*

### Giriş

Türkiye’de çevre bilinçlenmesinin ve çevre yönetiminin gelişimi, 1950’lerden sonra tüm dünyada çevre sorunlarının ortaya çıkması ve özellikle gelişmiş ülkelerde başlayan çevresel farkındalıklar ile paralel bir seyir izlemiştir. 1952 yılında İngiltere’nin başkenti Londra’da görülen hava kirliliği sonucu 4 bin civarında insanın yaşamını yitirmesi, 1984’te ABD kökenli Union Carbide firmasının Hindistan’ın Bhopal kentinde kurduğu böcek ilacı üreten fabrikadan sızan 40 ton metil isosiyanat gazının 18 bin kişinin ölümüne yol açması gibi felaketler, tüm dünyada çevre sorunlarının ölümcül etkilerine dikkat çekmiştir. Birleşmiş Milletler’in (BM) öncülüğünde toplanan 1972 tarihli Stockholm “Çevre ve İnsan” Konferansı, çevre bilinçlenmesi ve çevre konusunda uluslararası iş birliğine yönelik ilk girişimlerden birisidir. Çevre korumaya yönelik diğer uluslararası girişimler ve Sözleşmeler ile 20 yıllık aralıklar ile BM öncülüğünde düzenlenen çevre konferansları, ülkelerin çevre politikalarında ve çevre yönetimlerinde belirleyici etkilerde bulunmuştur. Türkiye’deki çevre örgütlenmesinin ve politikalarının gelişimi de uluslararası çevre politikalarına paralel bir seyir izlemiştir. Bu çalışma kapsamında Türkiye Cumhuriyeti’nin çevre politikalarını ve çevre örgütlenmesini yüz yıllık bir değişim süreci içinde inceleyeceğiz.

Bu çalışma, nitel araştırma yöntemine dayalı literatür (makale, kitap, ilgili mevzuat, internet kaynakları vb.) taraması ile kaleme alınmıştır. Türkiye’de çevre örgütlenmesinin ve çevre mevzuatının ve politikasının temel yönleri geçmişteki mevzuat, örgütlenme ve politikalardan geleceğe uzanan bir bakış açısıyla kısaca incelenmiş ve geleceğe yönelik somut öneriler ortaya konulmaya çalışılmıştır. Türkiye’nin çevre politikası kapsamında çok sayıda hukuksal düzenleme bulunmakla birlikte, bunların hepsini bir çalışmada ayrıntılı olarak incelemek mümkün olmadığı için temel yasalar kısaca incelenmiş, uluslararası sözleşmelere de başlıklar halinde yer verilmiştir. Bunun temel nedeni, çalışmanın belli bir sözcük sayısı ile sınırlı tutulması ve çalışmayı hukuksal düzenlemelerin ayrıntılarıyla amacından uzaklaştırmaktan kaçınmaktır. Bu açıdan çalışma, Türkiye’nin çevre politikasının geçmişten geleceğe kısa bir değerlendirmesini yapmayı

---

\* Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ertankvlcm@gmail.com, ORCID: 0000-0002-5759-2057



amaçlamaktadır. Konuyla ilgilenmek isteyen araştırmacılar, yasa numaralarından yola çıkarak ayrıntılı inceleme yapabilirler.

## 1. Türkiye’de Çevre Örgütlenmesinin ve Çevre Politikasının Gelişimi

Çevre politikası kavramı, çevrenin korunmasına ve geliştirilmesine yönelik olarak alınan yönetsel kurumlar, kurallar ve uygulamaları ifade etmektedir. Çevre yönetimi, çevre sorunlarını önlemek ve çevreyi geliştirmek için çıkarılan mevzuatı ve çevre politikasını uygulamak için oluşturulmuş kurumsal yapı ve bu kurumsal yapının faaliyetlerdir.<sup>1</sup> Başarılı bir çevre yönetimi, akılcı ve tutarlı, bütünlüklü, kendi içinde süreklilik ve bütüncüllük taşıyan, gelecek vizyonuna sahip bir çevre politikası ve mevzuatı oluşturmaktan geçmektedir.

Türkiye’de çevre politikasının bütüncül bir yaklaşım olarak benimsenmesinde yasal düzenlemelerin ve çevre yönetiminin rolü belirleyici olmuştur. Bu çerçevede çevre duyarlılığının geliştirilmesi ve buna bağlı olarak çevre korumada bütüncül yaklaşımların uygulanmaya başlaması, 1960’lar sonrası olmuştur. Bunun önemli bir köşe taşı ise 1961 Anayasası’nda “sağlık hakkı” kapsamında “çevre hakkı” anlayışının benimsenmesidir. Çevre politikası açısından diğer önemli gelişme ise, 1982 Anayasası’na çevre hakkının (56. Madde) girmesi ve 1983 yılında çevre politikasının temel hukuki belgesini oluşturan 2872 Sayılı Çevre Kanunu’nun kabul edilmesidir. Çevre Kanunu’nda belirtilen yönetmeliklerin çıkarılması ile Türk çevre politikasında en önemli hukuksal düzenlemeler kabul edilmiştir.

1970’lerden sonra çevre konusunda örgütlenme çalışmalarının arttığı görülen Türk çevre yönetiminin gelişimi aşağıdaki özetlenebilir: 1972 tarihli Stockholm İnsan-Çevre Konferansı’nın ardından Türkiye’de Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarla Devlet Planlama Teşkilatı’na diğer bakanlıklarla uyum sağlama görevi verilmişti (Arat, 2000, s.168). 1978 yılına gelindiğinde ise çevre konularında eşgüdüm ve yönetim görevini sağlamak üzere Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı ve Yüksek Çevre Kurulu’ndan oluşan Başbakanlık Çevre Örgütü kuruldu. Bu örgütün, ilgili Bakanlıklarla eşgüdümün sağlanması ve yerel yönetimlerle iş birliği yapılması gibi işlevleri vardı (Arat, 2000, s.169).

---

<sup>1</sup>İlgili tanımların ayrıntıları için bkz. Keleş ve Hamamcı (2005). *Çevre Politikası*, İmge Kitabevi Yayınları.

Başbakanlık Çevre Örgütü'nün yerini 1984'te Devlet Bakanlığı'na bağlı Çevre Genel Müdürlüğü almış ve Mahalli Çevre Kurulları ile Çevre Genel Müdürlüğü ilişkilendirilmiştir (Arat, 2000, s.170). Bu değişim ile birlikte, Başbakanlık Çevre Genel Müdürlüğü, Çevre Kanunu'nun uygulanmasından sorumlu tutulmuştur. 1986'da Başbakanlığa bağlı Özel Çevre Koruma Bölgeleri Kurumu Başkanlığı ve 1988'de TBMM Çevre Araştırma Komisyonu kurulmuştur. 1989'da Başbakanlık Çevre Genel Müdürlüğü, müsteşarlığa dönüştürülmüştür. Bu arada Özel Çevre Koruma Bölgeleri Başkanlığı Çevre Müsteşarlığının ilişkili olduğu Devlet Bakanlığı'na bağlanmıştır. Daha sonra, 1989'da 383 sayılı KHK ile Özel Çevre Kurumu Başkanlığı kurulmuştur (Arat, 2000, ss. 170-171). Bu süreçte en önemli gelişme ise çevre ile doğrudan ilgili bir bakanlığın kurulmasıdır. Bu çerçevede, 6 Haziran 1991 tarihli ve 3755 sayılı Kanunun verdiği yetkiyle Bakanlar Kurulunca 9 Ağustos 1991 tarihinde Çevre Bakanlığı kurulmuştur.

2003 tarihinde 4856 sayılı kanun kapsamında Çevre ve Orman Bakanlıkları birleştirilmiş, 2011'de ise bakanlığın ismi Orman ve Su İşleri Bakanlığı olarak değiştirilmiştir (<https://csb.gov.tr>).

2011'de 648 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın örgütlenmesini ve görevlerini düzenleyen kararname (KHK) ile Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kapatılmış ve aynı KHK ile Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü kurulmuş; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ise 2021'de Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na dönüştürülmüştür.

Tarım ve Orman Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, çevre ile ilgili diğer bakanlıklar arasında sayılabilir.

Uluslararası alandaki diğer gelişmeler<sup>2</sup> ise, Türkiye'nin çevre koruma konusunda küresel ve bölgesel uluslararası anlaşmalar, sözleşmeler ve bunlarla ilgili protokollere taraf olması biçiminde ortaya çıkmıştır. Bunlar arasında 1985 tarihli Ozon Tabakasının Korunması Hakkında Viyana Sözleşmesi, daha sonra Montreal Protokolü, 1992 tarihli BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, daha sonra 1997 tarihli Kyoto Protokolü<sup>3</sup> ile 1992 tarihli Biyolojik Çeşitlilik

---

<sup>2</sup> Türkiye'nin taraf olduğu başlıca çevre anlaşmalarının listesi için bkz. <https://www.mfa.gov.tr/data/DISPOLITIKA/Anlasmalar.pdf>.

<sup>3</sup> Türkiye'nin Ağustos 2009'da Kyoto Protokolüne taraf olmasıyla "iklim değişikliği" başlığı da Çevre Faslı müzakerelerine dahil edilmiştir (Yaylı ve Kaya, 2020, s.479).

Sözleşmesi ve sonrasında Sözleşmenin devamı olarak Kartagena Protokolü sayılabilir. Ayrıca, 1990 tarihli BM Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi, CITES<sup>4</sup>, RAMSAR Sözleşmesi<sup>5</sup>, Karadeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Bükreş Sözleşmesi, Basel Sözleşmesi<sup>6</sup>, Stockholm Sözleşmesi<sup>7</sup>, Sınırlarötesi Hava Kirlenmesi Sözleşmesi, BERN Sözleşmesi<sup>8</sup>, Avrupa Peyzaj Sözleşmesi ve bu sözleşmeler ile ilgili değişik protokollere taraf olunmuştur.

Türk çevre politikasına dönüm noktası sayılabilecek 1983 tarihli ve 3872 sayılı Çevre Kanunu; onarımcı yaklaşım, önleyici yaklaşım, kirleten öder, kusursuz sorumluluk ilkeleri içermektedir (Erim, 2000, s.188). Çevre Kanunu'nun değişiklik sürecinde bu ilkelere, "sürdürülebilir kalkınma "yaklaşımı ve bütünleştirme ilkesi de eklenmiştir.

Türkiye'nin resmi çevre politikaları bütünlük, tutarlılık ve süreklilik taşımayan yurttaş katılımına, şeffaf ve yerinden yönetim anlayışlarına ve yeterli parasal kaynaklarına ve denetim mekanizmalarına dayanmayan bir yapıdadır (Algan, 2000, s.233).

Türkiye'de ulusal mevzuatın ve politika araçlarının, ulusal mevzuat, uluslararası çevre politikaları ve mevzuatın parçası kabul edilen taraf olduğu uluslararası belgelerle şekillendiği söylenebilir.

## **2. Türk Çevre Mevzuatına Genel Bakış: Çevre Mevzuatının Dönemsel Açıdan İncelenmesi**

Türkiye'nin geçmiş yüzyılının çevre politikasını ve değerlendirmesini çeşitli dönemler açısından ayrı ayrı ele almak yararlı olacaktır. Bunun nedeni ise; bu farklı dönemlerde çevre politikası açısından önemli değişiklikler içeren yasal düzenlemeler ve uygulamaların bulunmasıdır.

Türk Çevre mevzuatının dönemsel olarak incelenmesi; Türkiye'nin çevre korumaya ve geliştirmeye yönelik politikalarının ortaya konulması, dünyada çevre bilinçlenmesine ve çevre mevzuatının gelişmesi ile karşılaştırılabilmesi, uluslararası çevre hukukunun gelişiminin, Türk çevre mevzuatına kronolojik olarak katkılarının anlaşılması ve çevre mevzuatının geçmişinin derli toplu açıklanabilmesi ve yorumlanabilmesi için gereklidir. Ayrıca, dönemsel olarak inceleme, çevre

---

<sup>4</sup> Nesli tehlike altındaki türlerin ticaretine ilişkindir.

<sup>5</sup> Uluslararası öneme sahip sulak alanlara ilişkindir.

<sup>6</sup> Tehlikeli Atıkların Sınırlarötesi Taşınımının ve Bertarafının Kontrolüne İlişkindir.

<sup>7</sup> Kalıcı Organik Kirleticilere ilişkindir.

<sup>8</sup> Avrupa Yaban Hayatı ve Yaşam Ortamlarını Korumaya ilişkindir.

bilincinin düzeyi ve çevre yönetiminin etkinliğinin bütüncül ve kronolojik olarak anlaşılabilmesi, karşılaştırma yapılabilmesi ve yeni araştırmalarda dünyadaki örneklerle kıyaslanabilmesi için de gereklidir.

## **2.1. Tek Parti Dönemi: 1923-1946 Dönemi Çevre Politikası**

### **Köy Kanunu (18 Mart 1924)**

Köy Kanunu<sup>9</sup> çerçevesinde köylerin çevre ile ilgili önemli görevleri bulunmaktadır. Bunlar arasında, çevre koşullarının, insan ve hayvan sağlığının korunması ön planda tutulmaktadır. Köy Kanunu ile köyün ve köy sakinlerinin sağlıklarının korunması, ekinlerin korunmasına yönelik köy sakinlerine görevler yüklenmiştir. Köy Kanunu kapsamında köy halkının da köyün ve köyde yaşayan sakinlerinin sağlıklarının ve dolaylı olarak çevrenin korunmasına yönelik gönüllü görevler üstlenmelerinin, köy sakinlerinin yönetime katılmasını kolaylaştırdığını söylemek yanlış olmayacaktır. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerine dönüştürülen yerel yönetim birimlerinde köylerin mahalle birimlerine dönüştürülmesi de bu yerleşim yerlerinde yaşayan yurttaşların çevre korumaya yönelik sorumluluklarında da bir değişim getirebilecektir. Köy sakinlerinin gönüllü görev ve sorumluluk değişiminin çevre korumaya yönelik etkilerinin araştırılması, başka bir çalışmanın konusu olabilir.

### **Sular Hakkında Kanun (28 Nisan 1926)**

Kanun<sup>10</sup> ile su kaynakları, su kaynaklarının bakımı ve korunması görevi, belediyelere verilmiştir.

### **Umumi Hıfzıssıhha Kanunu (24 Nisan 1930)**

Kanun<sup>11</sup>, çevrenin parçası olan yurttaşların genel sağlığının gözetilmesine (Ör: 1.-3. Madde) yönelik önemli hükümler içermektedir.

### **Belediye Kanunu (03 Nisan 1930)**

---

<sup>9</sup> 442 Sayılı Yasa için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.3.442.pdf>.

<sup>10</sup> 831 sayılı Sular Hakkında Kanun için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.831.pdf>.

<sup>11</sup> 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.3.1593.pdf>.

Kanun'un,<sup>12</sup> 13. Maddesine göre yurttaşlar, belediye yönetimine katılma hakkına sahiptirler. Belediyeler, çevrenin temizliğinden, yerel halkın genel sağlığından, salgınların önlenmesinden, su kanallarının temizliğinden, kanalizasyon hizmetinden, gıda maddelerinin sağlıklı biçimde sunulması gibi işlerden sorumludurlar.

Kanun bu hükümleriyle yerel düzeyde çevre koruma önlemleri yoluyla çevre politikasının uygulanmasında önemli bir yere sahiptir.

### **Belediye Yapı ve Yollar Kanunu (10 Haziran 1933)**

Kanun<sup>13</sup> ile belediyelere kent planı, havagazı sisteminin kurulması, kent içinin ve dışının ağaçlandırılması, kanalizasyon hizmetleri gibi görevler verilmiştir.

### **İmar Kanunu (09 Temmuz 1956)**

Kanun<sup>14</sup> yapılaşma sürecinin plan, fen, sağlık ve çevre koşullarına uygun biçimde düzenlenmesi amacıyla hazırlanmış olup yapay çevre ağırlıklı olmak üzere çevre politikasını doğrudan ilgilendiren hukuksal bir düzenlemedir. Kanun, imar ve kanalizasyon planlarının yaptırılması gibi görevleri de belediyelere yüklemektedir.

Bu dönemde çevre ile ilgili önemli düzenlemeler olduğu görülmektedir.

## **2.2. Çok Partili Dönem- 1946-1960 Dönemi Çevre Politikası**

Bu dönemde çevre ile ilgili olarak Orman Kanunu'nun çıkarıldığını görmekteyiz.

### **Orman Kanunu (31 Ağustos 1956)**

Ormanlar, Türkiye'nin bitki örtüsünün geniş bölümün kapsayan, bitki ve hayvan çeşitliliğinin en yoğun olduğu, erozyonla mücadelede ve hava kalitesinin iyileşmesinde çok önemli rol oynayan en önemli doğal değerlerden birisidir. Orman Kanunu,<sup>15</sup> Türkiye ormanlarının

---

<sup>12</sup> 1580 sayılı Belediye Kanunu için bkz. <http://www.mku.edu.tr/files/200-a5f3980a-2402-4a4a-96b8-7ced2a07631e.pdf>.

<sup>13</sup> 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu için bkz. [www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR/kanuntbmmc012/kanuntbmmc012/kanuntbmmc01202290.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc012/kanuntbmmc012/kanuntbmmc01202290.pdf).

<sup>14</sup> 6785 sayılı İmar Kanunu için bkz. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/9359.pdf>.

<sup>15</sup> 6831 sayılı Orman Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.3.6831.pdf>.

korunması, geliştirilmesi ve doğal yaşama uygun biçimde kullanılması ile ilgili ilke ve esasları belirlemektedir. Anayasa'nın 169. Maddesindeki; devlet ormanlarının mülkiyetinin devrolunamaz olması, orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaması ve yanan ormanların yerine yeni orman yetiştirilmesi gibi hükümlerin bulunması ve devlet ormanlarının bu kanuna göre yönetilip işletileceğine ilişkin hükmü, orman varlığının korunması açısından Orman Kanunu'nun uygulanmasının önemini daha da artırmaktadır.

Yasa maddelerinde çok sayıda değişikliğe rağmen, Türkiye'de ormanlar nitelik ve nicelik olarak korunamıyorsa, Kanun'da ya da uygulanmasında sorun olduğu anlamına gelebilir.

Çevre ile doğrudan ilgili bir kanun olan Orman Kanunu bu dönemde çıkarılan önemli bir düzenlemedir.

### **2.3. 1960 Askeri Darbesi Sonrası- (1961 Anayasası) Sonrası Çok Partili Dönem- 1960-1980 Dönemi Çevre Politikası**

#### **Yeraltı Suları Hakkında Kanun (16 Aralık 1960)**

Kanun,<sup>16</sup> yeraltı sularının korunarak kullanılmasına yönelik önemli hükümler içermektedir.

#### **Gecekondu Kanunu (20 Temmuz 1966)**

Kanun<sup>17</sup> gecekonduların iyileştirilmesi, imarlı konutlara dönüştürülmesi, yeni gecekondu yapımının önlenmesi için alınması gerekli önlemlere yönelik hükümler içermektedir. Bu kapsamda konutu olmayan vatandaşlara arsa temini, kanun çerçevesinde düzenlenmiştir.

#### **Su Ürünleri Kanunu (22 Mart 1971)**

Kanun<sup>18</sup>, tatlı su ve deniz sularında üretilen kültür balıkları ve deniz ürünlerine ilişkin düzenlemeler içermektedir.

---

<sup>16</sup> 167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.4.167.pdf>.

<sup>17</sup> 775 sayılı Gecekondu Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.775.pdf>.

<sup>18</sup> 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.1380.pdf>.

1960 sonrasında çevreye özel bir önem verilmediği, buna karşılık 1961 Anayasası'nın çevreyi "sağlık hakkı" kapsamında ele aldığı görülmektedir.

#### **2.4. 1980 Askeri Darbesi Sonrası – (1982 Anayasası) 1980-2002 Dönemi Çevre Politikası**

1980 sonrasında dünyadaki çevre bilinçlenmesine paralel olarak çevreye özel bir önem verildiği; çevre ile doğrudan ilgili yasaların çıkarıldığı görülmektedir.

##### **Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (21 Temmuz 1983)**

Kanun'un<sup>19</sup> 8. Maddesine göre; korunacak kültür ve tabiat varlıklarının çevreleri ile uyumlarının sağlanması öngörülmektedir.

Kanun, geçmişten bugüne bir köprü işlevi gören kültürel değerlerin ve tabiat varlıklarının korunması, geliştirilmesi ve geleceğe taşınması açısından önemli bir görev üstlenmektedir. Tarihsel-kültürel ve doğal değerlerimizin korunması, Türkiye'nin de kültürel ve tarihi kimliğinin de korunmasına katkı sunmaktadır. Bu değerlerin korunmasının gerektiği gibi sağlanamaması durumunda yasadaki boşluklar dikkate alınmalı, ilgili Bakanlıklar ve sivil toplum örgütleri ve yurttaşların iş birliği ile sorunlara çözüm üretilmeli ve uygulamaya konulmalıdır.

##### **Çevre Kanunu (9 Ağustos 1983)**

Kanun,<sup>20</sup> çevre ile doğrudan ilgili ilk yasal düzenleme olması nedeniyle daha ayrıntılı incelemeyi gerektirir. İleride değineceğimiz üzere Kanun, 2006 tarihli değişiklikle birlikte ele alındığında; dönemin değişen koşullarına uygun olarak "sürdürülebilir çevre" ve 1987 tarihli Brundtland Raporu (Ortak Geleceğimiz) ile dünya gündeminde yer bulan "sürdürülebilir kalkınma" tanımlarının (Madde 2-) eklendiği görülmektedir. 3. Madde a) bendinde; meslek odaları ve sivil toplum kuruluşları dahil olmak üzere herkesin, çevrenin korunması ve geliştirilmesi ile görevli; bu konuda gerekli önlemleri almakla yükümlü olduğu;

---

<sup>19</sup> 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu için bkz.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2863.pdf>.

<sup>20</sup> 2872 sayılı Çevre Kanunu için bkz.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2872&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.

b) bendinde; çevrenin korunmasına ve geliştirilmesine, çevre sorunlarının önlenmesine yönelik olarak ilgili Bakanlık ve yerel yönetimlerin, meslek odaları ve sivil toplum kuruluşları ile iş birliği yapacağı öngörülmüştür.

Ayrıca, maddenin c) bendinde; arazi ve kaynak kullanım kararlarını alan yetkililerin “sürdürülebilir kalkınma” ilkesini dikkate alacaklarına; d) bendinde ise ekonomik faaliyetleri sürdürürken, doğal kaynaklar üzerindeki etkinin “sürdürülebilir kalkınma” ilkesinin göz önünde bulundurulacağına yer verilmiştir. Aynı maddenin e) bendinde; çevre politikalarının oluşturulmasına “katılım hakkı”nın önemine vurgu yapmış olup çevre ile doğrudan ilgili merkezi ve yerel birimlerin; sivil toplum kuruluşları, birlikle, meslek odaları ve yurttaşların çevre hakkını kullanabilmeleri için gerekli koşulları yaratmakla yükümlü olduğu ifade edilmiştir.

f) bendinde atık oluşumunu azaltmayı ve atıkların geri kazanımını sağlamak üzere çevre dostu teknolojilerin kullanılması öngörülmüştür.

g) bendi; kirleten öder ilkesine yer vermektedir.

ı) bendinde ise, bölgesel ve küresel çevre sorunlara yönelik uluslararası anlaşmalardan doğan hak ve yükümlülüklerimizin Bakanlığın eşgüdümünde yerine getirileceği hükme bağlanmıştır.

Görüldüğü üzere “sürdürülebilir kalkınma”, “çevre hakkı”, “katılım hakkı”, Çevre Kanunu’nun 3. Maddesinde önemle vurgulanmıştır.

9. Maddenin a) bendinde; biyolojik çeşitliliği korumaya yönelik olarak yerel yönetimlerin yanı sıra sivil toplum kuruluşlarının, üniversitelerin ve diğer ilgililerin görüşlerinin alınması hükme bağlanmıştır.

Aynı maddenin ı) bendinde; çevrenin korunması ve toplumun çevre bilincinin geliştirilmesine yönelik olarak okul öncesinden başlanarak Milli Eğitim Bakanlığına bağlı örgün eğitim kurumlarının öğretim programlarında çevre ile ilgili konulara ağırlık verilmesi öngörülmüştür.



Yaygın eğitimin gerçekleştirilmesine yönelik olarak çeşitli medya organlarında çevrenin önemine ve çevre bilincinin yaygınlaştırılmasına katkı sağlayan programların yayınlanmasına hükmedilmiştir.

Görüldüğü üzere bu hüküm ile, ulusal çevre eğitiminin geliştirilmesini ve çevre bilincinin yaygınlaştırılmasını amaçlanmaktadır.

Bu maddenin j) bendinde; çevre ile ilgili olarak toplanan her türlü kaynağın ve gelirin, öncelikle çevre kalitesinin korunması için kullanılacağı hükme bağlanmıştır. Önleme ilkesi bu kapsamda gözetilmektedir.

28. maddede kusursuz sorumluluk ilkesi<sup>21</sup> gözetilmektedir.

30. maddede; çevreyi kirleten bir etkinlikten zarar gören ya da haberdar olan herkesin gereken önlemlerin alınması amacıyla yetkililere başvurabilmelerine; aynı maddeye göre, Bilgi Edinme Kanunu'na (2003 tarihli ve 4982 sayılı) dayanarak herkesin çevreye ilişkin bilgilere edinme hakkına sahip olduğuna hükmedilmiştir.

Bu ilkeler aynı zamanda çevre hukuku ilkeleriyle de örtüşmektedir. Çevre Kanunu'nda, çevre hukuku ilkelerine; çevre ile ilgili kararlarda ve uygulamalarda yurttaş katılımına; çevre eğitiminin önemine ve biyolojik çeşitliliğin korunmasında yerel yönetimlerin, üniversitelerin, sivil toplum kuruluşlarına danışılmasına hükmeden hükümlere yer verilmiştir.

5491 sayılı ve 26 Nisan 2006 tarihli Çevre Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'nda amaç ve tanımlar, çevre korumaya yönelik genel ilkeler, Yüksek Çevre Kurulu ve görevleri, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu, arıtma ve bertarafı yükümlülükleri, denetim, bilgi verme ve bildirim yükümlülüğü, tehlikeli kimyasallar ve atıklar vb. ile ilgili değişiklikler yapılmış, idari para cezaları ve yaptırımlar güncellenmiştir.

7153 sayılı ve 29 Kasım 2018 tarihli Çevre Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da, plastik poşet, plastik ambalaj kullanımının azaltılması, depozito

---

<sup>21</sup> Kusursuz sorumluluk; çevre kirliliğine neden olanların, oluşan kirliliğin sorumluluğunu kusur şartı aranmaksızın üstlenmeleridir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Ertan, Birol ve Kıvılcım Akkoyunlu Ertan (2005). "Çevre Hukukunda Kusursuz Sorumluluk", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 38 (3), Eylül, 1-18.

uygulaması, kirliliğin önlenmesi amacıyla teminat alınması ve karbon ticareti gibi piyasaya dayalı mekanizmalar, ekonomik araçlar ve teşviklere ilişkin hükümler yer almaktadır.

7166 sayılı ve 21 Şubat 2019 tarihli Sosyal Hizmetler Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da geri kazanım ve katılım payları yeniden düzenlenmiş, geçici maddeler eklenmiştir.

7261 sayılı ve 24 Aralık 2020 tarihli Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da idari para cezalarına ilişkin değişiklik yapılmıştır.

7410 sayılı ve 10 Haziran 2022 tarihli Çevre Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da; 'çevre yönetimi hizmeti', çevre yönetim birimi', 'çevre danışmanlık firması' ve 'ileri atıksu arıtımı' tanımları eklenmiş; bazı idari para cezaları yeniden düzenlemiştir. Çevre kirliliğine yol açabilecek faaliyetlerde bulunan kurum, kuruluş ve işletmelerin, çevre yönetimi hizmeti alması zorunlu kılınmıştır.

7446 sayılı ve 30 Mart 2023 tarihli Çevre Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'unda kadrolar ve idari para cezasına yönelik değişiklikler yapılmıştır.

Çevre Kanunu'nda çevrenin korunması ve geliştirilmesi konusu, insan-merkezci ve canlı merkezci çevre etiği yaklaşımlarına paralel bir anlayışla düzenlenmiştir. Çevre Kanunu, günümüzde henüz tam olarak uygulanamamakla birlikte, tüm bu özellikleriyle çevre mevzuatı açısından önemli bir boşluğu doldurmaktadır.

### **Milli Parklar Kanunu (9 Ağustos 1983)**

Kanun'un<sup>22</sup> 14. maddesine göre; bu alanlarda doğal ekosistemin korunması, doğal yaşamın bozulmaması; bu alanlarda çevre sorunları yaratan ve doğal dengeyi bozan faaliyetlerde bulunulamaması hükme bağlanmıştır.

---

<sup>22</sup> 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2873.pdf>.

Birçok canlının yaşam yeri olan milli parkların doğal yapısının belirlenmesi ve özelliklerinin korunması-geliştirilmesi ve geleceğe taşınması, bu alanlardaki ekosistemin de korunmasına katkı sunacaktır. Bu açıdan bu yasanın amacına uygun biçimde uygulamaya konulması önem taşımaktadır.

### **Boğaziçi Kanunu (18 Kasım 1983)**

Kanun'un<sup>23</sup> 3. maddesinde; Boğaziçi alanının kültürel-tarihi ve doğal güzellikleriyle korunması ve geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

Boğaziçi alanının öngörünüm bölgesini düzenlemek, bölgenin sağlıklı ve dengeli bir planlama içinde sürdürülebilir gelişmesini sağlamak üzere çıkarılmış bir yasadır. Kanuna göre; Boğaziçi alanındaki kıyıların kamu yararına kullanılması ön planda tutulmaktadır.

### **Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun (27 Haziran 1984)**

Kanun'un<sup>24</sup> 6. maddesinde büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında çevre sağlığı ve çevrenin korunmasını sağlamak, yeşil alanlar yapmak, atık alanlarının belirlenmesi, işletilmesi, işlettirilmesi vb. yer almıştır.

### **İmar Kanunu (3 Mayıs 1985)**

Kanun'un<sup>25</sup> 1. Maddesinde; yerleşme yerlerinin yapılaşmasının plan, sağlık ve çevre koşullarına uygun biçimde oluşumunu sağlamayı amaçlanmaktadır. 8. Maddenin c) fıkrasında; tarımsal arazilerin, tarımsal amaç dışında kullanılmayacağına hükmedilmiştir.

Türkiye'deki kentlerin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşam olanağı sunamadığı düşünülürse, yurttaşların insan onuruna yaraşır bir çevrede yaşama haklarının korunması amacıyla yönelik olarak İmar Kanunu'nun başarılı bir yapılaşma yaratamadığı; yasanın çok sık değişikliğe uğramasına rağmen, yaşanabilir kentler yaratılmasında yetersiz kaldığı görülmektedir. Bireylerin temel haklarının gerçekleşmesine yönelik olarak İmar Kanunu'nun karar alma ve uygulama

---

<sup>23</sup> 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2960.pdf>.

<sup>24</sup> 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanunu için bkz. [https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR/kanuntbmmc067/kanuntbmmc06703030.pdf](https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc067/kanuntbmmc06703030.pdf).

<sup>25</sup> 3194 sayılı İmar Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3194.pdf>.

süreçlerinde toplumun yararını gözetecek biçimde merkezi-yerel yönetimler arasında iş birliğini ve yurttaş katılımını özendirerek ele alınmasında yarar vardır.

### **Kıyı Kanunu (4 Nisan 1990)**

Kanun'un<sup>26</sup> 6. maddesinde; kıyıların, herkesin yararlanmasına açık olduğuna hükmedilmiştir.

Yasa, kıyıların kamu yararına kullanılmasına yön vermesi, yurttaşların anayasal haklarının korunmasına olanak tanınması gereken bir düzenlemedir. Yurttaşların haklarının ve çevrenin korunması anlamında yetersiz kaldığı göz önüne alındığında Türkiye'de kıyı yönetiminin başarısız olduğu söylenebilir. Bu açıdan yasanın içeriğinin ve uygulama araçlarının gözden geçirilmesi gerekmektedir.

**1980-2002 dönemini kısaca değerlendirmek gerekirse;** bu dönemde Çevre Kanunu başta olmak üzere çevre koruma ile doğrudan ya da dolaylı ilgili çok sayıda yasa, tüzük ve yönetmelik çıkarılmış, çevre alanında birçok uluslararası sözleşmeye taraf olunmuş, çevre duyarlılığına ilişkin sivil toplum kuruluşlarının faaliyetleri yaygınlaşmış, Türkiye'nin çevre konusunda gelişme kaydettiği bir zaman dilimi olmuştur.

### **2.5. 2002 Sonrası Dönemin Çevre Politikası**

2002 sonrasında çevre ile doğrudan ya da dolaylı biçimde ilgili çok sayıda yasa çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Yasalar ve diğer düzenlemelerde yenilikler ve değişiklikler yapılmasına karşın, çevre koruma ilke ve uygulamalarında ciddi bir dönüşüm ve yenilik yaşanmadığı söylenebilir.

### **Kara Avcılığı Kanunu (1 Temmuz 2003)**

Kanun,<sup>27</sup> kara avcılığının ve yaban hayatının doğal ortamlarının korunması ve sürdürülebilir biçimde yönetilmesine dair hükümler içermektedir.

### **Büyükşehir Belediyesi Kanunu (10 Temmuz 2004)**

---

<sup>26</sup> 3621 sayılı Kıyı Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3621.pdf>,

<sup>27</sup> 2003 tarihli ve 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4915.pdf>.

Kanun<sup>28</sup> ile sürdürülebilir kalkınma ilkesiyle uyumlu biçimde çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi, atık sorunu, kültürel-tarihi-doğal dokunun korunması, ağaçlandırma, su ve kanalizasyon hizmetleri vb. görevleri büyükşehirlere verilmiştir. Yerel çevrenin korunmasına yönelik olarak önemli hükümler içermektedir.

### **Türk Ceza Kanunu<sup>29</sup> (26 Eylül 2004)**

Türk Ceza Kanunu<sup>30</sup> genel olarak çevrenin ve özel olarak da kamu sağlığının korunması ve çevre suçu işlenmesinin önlenmesine yönelik cezai hükümler içermektedir.

### **Hayvanları Koruma Kanunu (24 Haziran 2004)**

Kanun<sup>31</sup> ile işkence ve eziyet edilmeden hayvanların sağlıklı yaşamalarını sağlamak öngörülmüştür. Kanun ile hayvanların refahı beklendiği ölçüde sağlanamamıştır. Bununla birlikte insan dışındaki canlı varlıkların bir türü olan hayvanların ve haklarının korunmasına yönelik bir yasa çıkarılması, Türkiye Çevre Mevzuatının insan-merkezci çevre etiği yaklaşımından canlı-merkezci çevre etiği yaklaşımına doğru genişletildiğinin de göstergesidir.

### **Organik Tarım Kanunu (1 Aralık 2004)**

Kanun<sup>32</sup> ile tüketiciye sağlıklı, nitelikli ve organik ürünler sunmak amaçlanmıştır.

Sağlıklı nesiller yetiştirilebilmesinin önemli bir koşulunun sağlıklı gıdaya erişim ile mümkün olduğu tartışmasızdır. Bu çerçevede Kanun, başarılı biçimde uygulanabilirse sağlıklı, organik ürünlerin üretilmesine zemin oluşturabilir.

### **İl Özel İdaresi Kanunu (22 Şubat 2005)**

---

<sup>28</sup> 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.

<sup>29</sup> Türkiye'nin Ceza kanunu, 09 Ağustos 1858 tarihli kanuna dayanmakta olup ilk Türk Ceza Kanunu 1926 yılında çıkarılmıştır.

<sup>30</sup> 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5237.pdf>.

<sup>31</sup> 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun ayrıntıları için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5199-20100611.pdf>.

<sup>32</sup> 5262 sayılı Organik Tarım Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5262-20100311.pdf>.

Yasaya<sup>33</sup> göre; Büyükşehir belediyesi bulunan illerde kapatılmış olan, ancak diğer illerde devam eden il özel yönetimlerinin çevre ile ilgili görev alanları; sanayi, ticaret, tarım, bayındırlık ve iskân, su, kanalizasyon, çevre düzeni planı, toprağın korunması, atık sorunu, kültür ve sanat gibi konuları kapsamaktadır.

### **Kabahatler Kanunu (30 Mart 2005)**

Kanun<sup>34</sup> ile toplum sağlığı, çevreyi ve ekonomiyi korumak amaçlanmıştır.

### **Belediye Kanunu (3 Temmuz 2005)**

Yerel halkın ortak, uygar ve mahalli gereksinimlerini karşılamak üzere kurulan belediye yönetimlerinin çevrenin korunması ve geliştirilmesine yönelik görevleri bulunduğunu görmekteyiz. Belediyeler, bu Kanun<sup>35</sup> çerçevesinde çevre kapsamında genel olarak su kaynaklarının korunması, içme suyu ve kullanma suyu temini, kanalizasyon hizmetleri, imar, ulaşım (toplu taşıma, trafik hizmetleri gibi) hizmetleri gibi kentsel altyapı hizmetleri, kıyıların korunması, katı atıkların toplanması ve bertarafı, yeşil alanların artırılması, turizm gibi hizmetlerden sorumludur.

### **Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu (3 Temmuz 2005)**

Kanun<sup>36</sup> ile toprağın ve tarımsal arazinin sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun biçimde kullanımı, korunması ve geliştirilmesi amaçlanmıştır.

Kanun, toprak kalitesinin korunması, tarımın geliştirilmesi ve tarım topraklarının sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun biçimde planlanması kapsamında önemli bir düzenlemedir. Kanunun amacına uygun biçimde uygulanması, ülkenin besin deposu olan tarım topraklarımızın korunması açısından kritik bir öneme sahiptir.

---

<sup>33</sup> 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5302.pdf>.

<sup>34</sup> 5326 sayılı Kabahatler Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5326.pdf>.

<sup>35</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf>.

<sup>36</sup> 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5403.pdf>.

## **On Dört İlde Büyükşehir ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (12 Kasım 2012)**

Kanunda<sup>37</sup> çevre ile ilgili olarak, mahalleye dönüşen köylerde inşa edilecek ticari olmayan yapılar için imar mevzuatına uygun biçimde yerel ve kültürel özelliklerine uygun mimari yapıların inşası öngörülmüştür.

## **Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (24 Aralık 2020)**

Kanun<sup>38</sup> ile çevrenin korunması ve yeşil alanların korunması ve geliştirilmesi, atıkların geri dönüşümüne yönelik faaliyetlerde bulunmak üzere Türkiye Çevre Ajansının kurulması öngörülmüştür.

**2002 sonrası Dönemi kısaca değerlendirmek yararlı olacaktır.** 2002 sonrası dönemde de 1980 sonrası dönemde görüldüğü gibi, çevrenin korunmasına yönelik çok sayıda düzenlemenin yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu noktada anımsatmakta yarar vardır ki, çevre ile ilgili yasal düzenlemelerin çıkarılması, önemli bir aşamadır ancak bu yasaların gerektiği gibi uygulanması, yasaya aykırı hareket edenlerin sıklıkla denetlenip ağır biçimde cezalandırılması, çevrenin korunması ve çevresel değerlerin geleceğe taşınması açısından daha da önemlidir.

Bu yasalar dışında özellikle son dönemde çıkarılmış bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri (Cumhurbaşkanlığı'nın 1 No'lu, 4 No'lu, 85 No.'lu Kararnameleri) ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası çevre anlaşmaları, çevre mevzuatının birer parçasıdır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının, kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları önce 644 sayılı Kararname<sup>39</sup> ile daha sonra 10 Temmuz 2018 tarihli ve 1 No.lu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiş; 29 Ekim 2021 tarihli ve 85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bu bakanlığın ismi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği

---

<sup>37</sup> 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6360&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.

<sup>38</sup>7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.7261.pdf>.

<sup>39</sup> 644 sayılı Kararname için bkz. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/07/20110704M1-1.htm>.

Bakanlığı olarak değiştirilmiştir (<https://csb.gov.tr/>). Böylelikle, Bakanlığın yetki ve sorumlulukları arasında iklim değişikliği sorunu ile mücadele de eklenmiştir. Bu bakanlığa böylesine büyük bir sorumluluk verilmesi, konuya verilen önemin göstergesi sayılabileceği gibi, Bakanlığın olanaklarının (bütçesi, uzman personeli, ilgili bakanlıklar, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları ile iş birliği ve eşgüdüm kapasitesi, gibi) bu sorunla mücadelede yeterli olup olmayacağı ayrı bir tartışma konusudur.

Çevre ile ilgili bakanlıklar dışında Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları kendi alanlarında politika geliştirerek ve Bakanlıkların ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının uygulamalarını ve faaliyetlerini izleyerek çevre politikalarının oluşumuna ve uygulanmasına katkı sunmaktadırlar.

### **3. Gelecek Yüzyılda Türkiye'nin Çevre Politikası<sup>40</sup>**

Türkiye'nin geleceğe yönelik çevre politikasını ortaya koymak için 100 yıllık geçmişine yönelik çevre politikalarını da ele almak gerekmiştir. Bu süreçte tespit edilen eksiklikler ve sorunlar, çevre politikasının gelecekteki politikasının gelecekteki başarısında önemli bir rol oynayacaktır.

Türkiye'nin yerel, ulusal ve küresel çevre sorunları ile mücadelede dünya gündemini yakalayabilmesi, çevre alanında gelişmiş ülkeler düzeyine gelebilmesi, yurttaşların yaşam kalitesini yükseltmesi, sağlıklı ve çevre bilincine sahip nesiller yetiştirebilmesi, çevre örgütlenmesini, politikalarını ve mevzuatını güçlendirmesine bağlıdır. Çevreye duyarlı bir yaşam biçimi geliştirmek, toplumun üretim ve tüketim alışkanlıklarını değiştirmesiyle mümkündür. Bu doğrultuda, Türkiye'nin çevre politikasında aşağıdaki ilke ve uygulamalar öncelikle ele alınmalı ve ivedilikle yaşama geçirilmelidir:

- Çevre Hakkının Uygulanması: Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının, toplumun tüm kesimlerine yönelik olarak yaşama geçirilmesi, kısaca insan onuruna yaraşır bir çevrenin herkese sunulması büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede sürdürülebilir kalkınma ilkesinin de yaşama geçirilmesi, çevre hakkının yaşama geçirilmesi ile paralellik taşımaktadır.

---

<sup>40</sup> Bu başlıkta ortaya konulan çevre politikası önerileri, yazarın görüş ve önerileridir.



- Politika, Mevzuat ve Uygulama Araçları: 1982 Anayasası'nın 56. maddesinde ve Çevre Yasası'nda yer alan "çevre hakkı"nın uygulanmasına yönelik olarak merkezi-yerel yönetimlerin kendi aralarında iş birliği ve eşgüdüm içerisinde olmaları, sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapmaları; ilgili yönetim birimlerinin ulusal mevzuatın uygulanmasını yerinde denetlemeleri ve cezai yaptırımların çevre suçu işleyen her kişiye, kurum ve kuruluşa hiçbir ayırım gözetmeksizin uygulanması sağlanmalıdır.

- Çevre Etiği: Yerküredeki tüm insanların, diğer canlı ve hatta cansız varlıklarla birlikte varoluşlarını korumaya yönelik bir kavrayışa ulaşmamız gerekmektedir. Bilinç ve sorumluluk düzeyimizi, dünya üzerindeki tüm varlıkları koruyacak biçimde genişlettiğimizde, dünya ekosisteminin de sürdürülebilirliğine katkı sağlayabileceğiz.

- Politika, Mevzuat ve Uygulama Araçları: Çevre etiği yaklaşımlarından insan-merkezci bakış açısıyla hazırlanan ve uygulanan ulusal çevre politikalarının ve ulusal çevre mevzuatımızın insan dışındaki canlı varlıkları da önceleyecek, hatta cansız varlıkları da gözetecek çevre merkezci bir yaklaşımla yeniden düzenlenmesi ve uygulanması gerekir.

- Sürdürülebilirlik ve Gelecek Kuşaklar: Sürdürülebilir kalkınma, bugünkü ve gelecek kuşakların, kısaca bütün insanlığın yaşam koşullarının güvence altına alınacağı bir yaşam biçiminin küresel biçimde benimsenmesi anlamına gelmektedir. Bir diğer ifadeyle, insan onuruna yaraşır yaşam koşullarının bütün insanlara bugün ve gelecekte sunulmasıdır. İnsan türünün yaşam onurunu güvence altına alırken bu hedefi, diğer türler için de gerçekleştirecek ve ekosistemin sürekli ve kusursuz işleyişini mümkün kılacak biçimde genişletebiliriz.

- Politika, Mevzuat ve Uygulama Araçları: Ulusal çevre politikalarımızda ve mevzuatımızda yer bulan sürdürülebilir kalkınma ilkesinin yaşama geçirilmesinin somut yolları araştırılmalı, uygulanması konusunda gereken akademisyen, uzman vb. görüşleri de alınarak, toplumsal bir farkındalık ve dayanışma içinde kapsamlı iş birliği sağlanmalıdır.

- İklim Değişikliği ile Mücadele (sera gazlarının salınımının azaltılması): Küresel bir çevre sorunu olarak dünya ülkelerinin ortak çabası ve iş birliği ile etkileri hafifletilebilecek olan iklim değişikliği, canlı ve cansız varlıklarının yaşam ortamı olan tüm dünyadaki sağlıklı yaşamı tehdit etmektedir. Bu sorunun olumsuz etkilerinin en kısa sürede ortadan kaldırılması, ülkelerin ulusal

politikalarında ve mevzuatlarında gerekli değişiklikleri yerine getirmeleri ve uygulamaya yansıtılmaları ile mümkündür. Bu süreçte çevre örgütlenmesinde çevre yönetiminden doğrudan sorumlu bakanlığın adı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olarak güncellenmiştir. Uluslararası iş birliğinin ve eşgüdümün yanı sıra, iklim değişikliği ile mücadelede kısa sürede sonuç alınabilmesi için, akılcı ve kapsamlı politikaları ulusal ölçekte bir an önce oluşturmak ve yaşama geçirmek büyük önem taşımaktadır.

- Politika, Mevzuat ve Uygulama Araçları: Çevre örgütlenmemize ve çok sınırlı da olsa ulusal mevzuatımıza yansıyan iklim değişikliği sorunun olumsuz etkilerinin, toplumun bütün kesimlerine anlatılması, bu küresel soruna yönelik olarak ortak bilinç ve dayanışma ile mücadelenin ortak yaşamımıza yansıtılması gerekir. İklim değişikliği ile doğrudan ilgili bir yasa çıkarılması ve etkili biçimde uygulanması gerekir.

- Doğal Kaynakların Yönetimi: “Çevre, ekonominin kaynağı ve sınırır” görüşünden hareketle, ülkelerin gelişme çabalarının da sürdürülebilmesine yönelik olarak giderek tükenen doğal değerler koruma altına alınmalıdır. Bununla birlikte, nüfus artışıyla birlikte üretim ve tüketim süreçleri nedeniyle, üzerindeki baskı hızla artan doğal değerlerin korunması, geliştirilmesi ve tasarruflu kullanılması tartışılmaz derecede önemlidir.

- Politika ve Uygulama Araçları: Bu süreçte gelişmiş ülkelerin, gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerin doğal değerlerini sömürmeleri engellenmeli, bu kaynakların aşırı tüketilmeleri önlenmeli, gelecek kuşakların da bu değerlere erişimi olanaklı duruma getirilmelidir.

- Atık Yönetimi: Atık üretiminin azaltılması, geri dönüşümü, tehlikeli atıkların bertarafı, atık yönetiminin önemli başlıklarındandır.

- Politika ve Uygulama Araçları: Gelişmiş ülkelerin atık yönetimi alanındaki başarılı mevzuat ve çalışmaları ile teknolojilerinden yararlanmak gereklidir.

- Çevre dostu teknoloji kullanımının yaygınlaştırılması: Üretim, tüketim ve dağıtım süreçlerinin her aşamasında yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelmesi, çevre dostu teknoloji kullanılması zorunlu tutulmalıdır. Dünya çevresinin korunmasına yönelik olarak gelişmiş ülkelerin yeşil teknolojilerinin, azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin de bilgisine ve kullanımına sunulması, dünyadaki yaşam koşullarının korunmasına destek sağlayacaktır.

- Politika ve Uygulama Araçları: Türkiye’de bütün üretim ve tüketim süreçlerinde çevre dostu teknoloji kullanımını yaygınlaştırmalı bu konudaki AR-GE çalışmalarına destek sağlamalıdır.

- Çevre Eğitimi, Çevre Konularında Yurttaşları Doğru Olarak Bilgilendirme, Çevresel Farkındalık ve Yurttaş Katılımı: Yurttaşların tüm yaygın ve örgün eğitim aşamalarında çevre, çevre sorunları, çevresel yaşam kalitesi konularında eğitilmesi, bu eğitimlerin tüm kamu ve özel sektör çalışma alanlarını kapsayacak biçimde yaşam boyu sürdürülmesi gereklidir. Eğitim ve çalışma hayatında yer alan tüm bireylerin, hatta bir işte çalışmayanlar da dahil olmak üzere toplumun tüm kesimlerinin çevre konularında bilinçlendirilmesi, yaşam biçimlerini, çevreye en az düzeyde zarar verecek biçimde değiştirecek farkındalık düzeyine ulaşmaları, merkezi ve yerel yönetimlerce sağlanmalıdır. Yaşamımızı olumsuz etkileyebilecek her türlü faaliyete (kentsel ya da kırsal) ilişkin yurttaşların doğru ve zamanında (faaliyet kararı alınmadan- faaliyet gerçekleşmeden önce) bilgilendirilmesi, görüşlerinin alınması önem taşımaktadır. Bireylerin okul öncesinden başlayarak çevre konusunda bilinçlendirilmesi, ulusal eğitim aşamalarında çevreye geniş yer ayrılması ve merkezi-yerel yöneticilerin bu süreçte bilinçlenmiş yurttaş katılımına olanak sağlayan katılımcı bir yönetim anlayışı geliştirmesi gerekir.

- Politika, Mevzuat ve Uygulama Araçları: Ulusal çevre mevzuatımızda ve çevre politikalarımızda yer alan çevre eğitimi araçlarını gelişmiş ülkeler düzeyinde geliştirmeli, yurttaş katılımını kolaylaştıracak biçimde mevzuatımızı güncellemeli, yurttaşın yaşamını olumsuz etkileyebilecek faaliyetler konusunda kolayca ve zamanında bilgilendirilmesi, yönetim kademelerinden yurttaşa doğru bilgi akışı sağlayan kanalların yaygınlaşması, bilgi edinmek talebinde bulunan yurttaşların karşılaştığı bürokratik engellerin ortadan kaldırılması sağlanmalıdır. Kapsamlı bir çevre eğitimi yasası çıkarılmalıdır.

- Küresel çevre sorunlarıyla mücadele kapsamında uluslararası iş birliği: Canlı ve cansız varlıkların barındığı yer alan Dünyadaki yaşam koşullarının iyileştirilmesi ve geleceğe taşınması, gelişmiş, azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ortak çabaları, iş birliğinde bulunmaları ve birbirlerini desteklemeleri ile mümkündür. Türkiye de bu konuda üzerine düşeni yerine getirmeli, çevre dostu teknoloji konusundaki çalışmalarını, iklim değişikliği başta olmak üzere çevre

sorunlarıyla mücadele araçlarını, vb. diğer az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerle paylaşmalı, bölgedeki çevre korumaya dönük çalışmalara öncülük etmelidir.

- Politika, Mevzuat ve Uygulama Araçları: İklim değişikliği ile mücadele amacıyla bu küresel sorun ile doğrudan ilgili ayrıntılı bir yasa çıkarılmalı; yasada bu sorun ile mücadeleye yönelik olarak yurttaşın kararlara, politika oluşturma süreçlerine ve uygulamalara katılımına olanak sağlayan, hatta kolaylaştıran bir zemin yaratılmalı; iklim değişikliği ile mücadeleye yönelik olarak merkezi yönetim ve yerel otoriteler arasında kesintisiz bir iletişim, iş birliği ve eşgüdüm kurulması sağlanmalıdır. Bu süreçte de bilim insanlarının, sivil toplum kuruluşlarının da desteği alınabilir.

Kısaca, Türkiye'nin çevre politikasının yakın gelecekte sürdürülebilir, küresel iklim değişikliği ile daha etkin mücadeleye, yeşil enerji ve çevre dostu teknolojilere dayalı olacağı öngörülebilir. Bu sürecin yaygın çevre eğitimi, artan çevresel farkındalıkla birlikte yurttaş katılımını özendirici politikalarla yürütülmesi merkezi ve yerel yönetimlerin önceliği olmalıdır. Bugünkü ve gelecek kuşakların yanı sıra, ekosistemdeki tüm varlıklar için çevrenin korunması ve geliştirilmesine yönelik olarak örgütsel yapıda, ulusal mevzuatta, çevre politikalarında süreklilik ve bütüncül bakış açısı sağlanmalı, mevzuatın ve politikaların uygulanmasına ve uygulamaların denetlenmesine öncelik verilmelidir.

#### **4. Sonuç, Değerlendirme ve Öneriler**

Kuruluşundan beri Türkiye'nin çevre örgütlenmesinin çok sık değişime uğramasının sağlıklı, tutarlı ve başarılı çevre politikaları uygulanmasının önünde bir engel oluşturduğu, bu durumun çevre sorunlarına yönelik ilerleme sağlanmasını engellediği görülmektedir. Bunun yanı sıra, çevresel değerlerin korunması-geliştirilmesi, çevre sorunlarının olumsuz etkilerinin azaltılması, akılcı ve tutarlı çevre politikalarının oluşturulması, uygulanması ve denetlenmesi, küresel bir çevre sorunu olan iklim değişikliği ile mücadelede yol alınabilmesine yönelik olarak sera gazlarının salımlarının azaltılması, sağlam, uzun soluklu ve tutarlı bir çevre örgütlenmesinin başarılabilmesi ile mümkündür. Çevre örgütlenmesinin başlangıcından beri çok sık değiştiği, çevre ile ilgili kurum ve kuruluşların izledikleri politikaların ve uygulamaların sonuçlarının alınabilmesi

ve uygulama sorunlarının saptanabilmesi için yeterli süre görevde kalmadıkları; merkezi yönetim organlarının, yerel yönetimlerle ve diğer kurum ve kuruluşlarla etkin bir iş birliği gerçekleştiremediği; merkezi ve yerel yönetim kurum ve kuruluşlarının, ilgili mevzuatta yer aldığı halde gerek çevre yönetiminde, gerekse politika oluşturma sürecinde yurttaş katılımına yönelik zemini ve koşulları hazırlamadığı görülmüştür. Kurumsal yapının sık değişmesi, kurumsal değişimin hangi gerekçelerle yapıldığının açık olmaması ya da kamuoyunun bilgisine sunulmaması ve yurttaş katılımına olanak tanınmaması, başarılı ve sürekli bir çevre eğitiminin verilmemesi nedeniyle bilinçli ve sorumlu yurttaş kimliğinin oluşturulamaması gibi sorunlar, Türkiye'nin çevre politikasının başarısını engellemektedir.

Türkiye'de çevre korumaya ve geliştirmeye yönelik çok sayıda kapsamlı mevzuat olduğu, bu kapsamda ulusal mevzuata yönelik temel sorunun mevzuatın kapsamının sınırlılığından değil mevzuatın uygulanmasına ve denetlenmesine yönelik eksikliklerden kaynaklandığı anlaşılmıştır. Çevre Kanunu'nda aşağıda sıralanan önerilerin gerçekleşmesine olanak tanıyacak hükümlerin yer aldığı görülmektedir. Türkiye'de çevre hakkı (Anayasa ve yasa düzeyinde), katılım hakkı, bilgi edinme hakkı, kirleten öder ve kusursuz sorumluluk ilkeleri, çevre eğitimi birçok yasada yer aldığı halde, uygulamaya gerektiği gibi yansıtılamamıştır. Ayrıca, çevre konularında akademisyenlerin yanı sıra, ilgili kurum ve kuruluşlardan görüş alınması, çevre ile ilgili kaynak ve gelirlerin çevre için kullanılması, çevre-ekonomi dengesinin gözetilmesini, vb. öngören hukuksal düzenlemeler Türk Çevre mevzuatında yer aldığı halde, bu hedeflerin uygulamaya yansıtılamamasının nedenleri dikkatle araştırılmalı ve yapılması gerekenler planlanmalıdır.

Tutarlı ve akılcı bir çevre yönetimi için önceden ayrıntılı analizlerin ve değerlendirmelerin yapıldığı, planlı bir ön araştırmaya ve kapsamlı hedeflere dayalı tutarlı bir örgütlenme belirlenmeli, yeterli bir sürede olumlu ve olumsuz yönleri izlenmeli ve değerlendirilmeli, çok gerekli ise daha sonra yeni bir örgütlenme modeli denenmelidir. Türk Çevre Politikasının oluşturulmasında uluslararası anlaşmalarla uyumlu Anayasal, yasal ve yasa altı düzenlemeler ortaya konulmalı, bu düzenlemelerin amaçları yurttaşlara anlatılmalı, gerekirse yurttaşların da görüş ve önerileri dikkate alınmalıdır. Bu kapsamda yurttaşlar, çevreye zarar verebilecek her türlü faaliyete ilişkin bilgiyi,

zahmetsizce ve zamanında<sup>41</sup> (çevreye zarar verilmeden) edinebilmelidir. Başarılı bir çevre mevzuatı, çevre örgütlenmesi, çevre politikası geliştirirken iyi eğitimden geçmiş, bilinçli ve farkındalıkları yüksek yurttaşların katılımı, sistemin başarısı açısından çok önemlidir. Bu tür örgütlenmelerin ve uygulamaların, bilinçli ve sorumlu yurttaşların katılımıyla, liyakata dayalı olarak göreve gelen, bilinçli ve eğitilmiş yöneticilerin çalışmalarıyla ve sorumlu çabalarıyla başarıya ulaşacağı kuşkusuzdur.

Başarılı bir çevre yönetimi için mevzuatın uygulanmasına yönelik olarak sıkı denetimlerin gerçekleştirilmesi, denetimler sonrasında gerekli cezaların ayırım gözetilmeksizin çevreye zarar veren herkese uygulanması da önem taşımaktadır. Çevre suçu işleyen, kişi, kurum ve kuruluşların ağır yaptırımlarla gerekli cezaları alması, çevre yönetiminin başarıya ulaşması için olmazsa olmaz bir diğer koşuldur.

Bugünkü kuşakların yanı sıra, gelecek kuşaklara da yaşanabilir bir dünya bırakmak, geleceğe yönelik olarak başarılı çevre politikası ve yönetimi oluşturmak için başarı ve başarısızlıklarının izleneceği uzun soluklu bir çevre örgütlenmesi zorunludur. Geleceğe yönelik kalıcı bir çevre örgütlenmesi için tutarlı ve akılcı politikalar oluşturulması ve uygulanması, mevzuatın uygulanmasına yönelik olarak çevre cezalarının artırılması, denetimlerin sürekliliğinin sağlanması, alanında uzman personelin yetiştirilmesi ve istihdam edilmesi, kurum ve kuruluşlar arasında yetki karmaşasının giderilmesi, çevre yönetiminde şeffaflığın başarılması, hangi siyasal partiden olurlarsa olsunlar merkezi yönetimin ve yerel yönetimlerin yanı sıra, kamu-özel sektörün eşgüdümünün ve iş birliğinin sağlanması, çevre eğitiminin toplumun tüm kesimlerine yaygınlaştırılması kaçınılmazdır.

Başarılı ve sürdürülebilir bir çevre yönetimi, eğitilmiş ve bilinçli yöneticilerin yanı sıra, bilinçli yurttaşların sorumlu ve tutarlı davranışlarıyla yaşama geçirilebilecektir. Diğer bir ifadeyle çevre yönetimindeki başarının arkasında toplumun tamamının payı olacaktır. Çevre yönetimini değiştirmek, toplumu ve bakış açılarını değiştirmekten geçer. Bunun yolu, toplumun bütün kesimlerini nitelikli bir eğitimden geçirmekten, çevre sorunlarına duyarlı, çevre ahlakına sahip bir toplum yaratmaktan geçer. Bu yolla çevre yönetiminde karar sahibi olan yöneticiler de bu bilinçli

---

<sup>41</sup> Çevreyi ve dolayısıyla canlıların yaşamını olumsuz etkileyebilecek her türlü faaliyet gerçekleşmeden önce yurttaşlar, başvuruya gerek kalmaksızın, her türlü olumsuz etkiye karşı bilgilendirilmeli; yurttaşların bilgi edinmeye yönelik başvurulardan kısa sürede sonuç alması sağlanmalıdır.

ve çevre ahlakına sahip toplumun üyeleri arasından göreve seçilecek ve çevreyi ön planda tutan kararlara imza atacaktırdır. Böyle bir toplum, insan onuruna yaraşır bir çevrede yaşama olanağı bulacak, bir taraftan da çevrenin korunması ve geliştirilmesinde ödev ve sorumluluk gerektiğinde denetleyici bir rol üstlenecektir. Dünya çevresinin korunması ve geleceğe taşınması, önce ulusal ölçekte, sonra uluslararası ölçekte bilinçli toplumlar eliyle başarılacaktır.

### Kaynakça

Algan, Nesrin (2000). Türkiye’de Devlet Politikaları Bağlamında Çevre ve Çevre Korumanın Tarihine Kısa Bir Bakış, *Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu* (Yayına Hazırlayan: Zeynep Boratav, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, 221-234.

Arat, Zeynep (2000). 1970’lerden sonra Çevrede Kurumsal Yapının Gelişimi, *Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu* (Yayına Hazırlayan: Zeynep Boratav, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, 166-175.

Erim, Refet (2000). Çevre ile ilgili Hukuksal Düzenlemeler, *Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu* (Yayına Hazırlayan: Zeynep Boratav, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, 177-193.

Ertan, Birol ve Kıvılcım Akkoyunlu Ertan (2005). Çevre Hukukunda Kusursuz Sorumluluk, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 38, Sayı 3, Eylül, 1-18.

<https://www.acarindex.com/amme-i-daresi-dergisi/cevre-hukukunda-sorumluluk-233646>

Keleş ve Hamamcı (2005). *Çevre Politikası*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.

Yaylı Hasan ve Hasan Kaya (2020). İlerleme Raporları Çerçevesinde Türkiye’nin AB Çevre Politikalarına Uyumu, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22/3, 664-684.

<https://dergipark.org.tr/tr/pub/ahbvuibfd/issue/58605/784808>

[https://csb.gov.tr, tarihçemiz-7012.](https://csb.gov.tr, tarihçemiz-7012)

[https://www.mevzuat.gov.tr.](https://www.mevzuat.gov.tr)

[https://csb.gov.tr/tarihcemiz-i-7012.](https://csb.gov.tr/tarihcemiz-i-7012)

[https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5302.pdf.](https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5302.pdf)

[https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf.](https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf)

[https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.3.442.pdf.](https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.3.442.pdf)

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.831.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.3.6831.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.1380.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2863.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2872&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2873.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2960.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3194.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3213.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3621.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4562.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4915.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.7261.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5237.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5199-20100611.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5262-20100311.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5302.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5326.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5403.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6502.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5627.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6502.pdf>.

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/07/20110704M1-1.htm>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/1?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6360&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.



[https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR/kanunbmmc067/kanunbmmc067/kanunbmmc06703030.pdf](https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanunbmmc067/kanunbmmc067/kanunbmmc06703030.pdf).

<https://www.mfa.gov.tr/data/DISPOLITIKA/Anlasmalar.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.3.1593.pdf>.

<http://www.mku.edu.tr/files/200-a5f3980a-2402-4a4a-96b8-7ced2a07631e.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4915.pdf>.

[https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR/kanunbmmc012/kanunbmmc012/kanunbmmc01202290.pdf](https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanunbmmc012/kanunbmmc012/kanunbmmc01202290.pdf).

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.4.167.pdf>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.775.pdf>.



# Kapadokya Alan Başkanlığı'nın Kültürel Mirası Korumadaki Etkinliğinin Örnek Olaylar Üzerinden İncelenmesi

Nazlı YÜCEL BATMAZ\* Batuhan MUMCU\*\* Gülhanım BİÇİCİ\*\*\*

## Giriş

Kültür sözcüğü çeşitli bilim dallarında inceleme konusu haline gelen ve buna bağlı olarak çok değişik anlamlarda kullanılan bir kavram olmaktadır. Fakat en kapsamlı içeriği antropoloji ile kazanmaktadır. Birey ve toplum ilişkisi içerisinde şekillenen kültür, yaşam kalıplarını belirleyici bir unsurdur (Tekeli, 2009:25-26). İnsanın varoluşu, tanımlaması zor bir kavram olan kültür içinde gerçekleşir. İnsan için kültürlerin yaratıcısı olduğunu söylenebilir. Kültür, insanların toplumsal çevreleri ile bir uyum gereksinimini ortaya çıkartır. Soyut ve değişime tabii bir kavram olan kültür için insana özgünlük, toplumsallık, tarihsellik ve süreklilik, bütünleştiricilik gibi özellikler atfetmek yanlış olmayacaktır (Emiroğlu ve Aydın, 2003:521-528).

Kültürün insana özgü olma özelliği uzun süreli birikimler sonucunda kültürel miras kavramını ortaya çıkartır. Kültürel miras, somut ve somut olmayan tüm unsurlarıyla birlikte bütüncül bir çerçeveyi ifade etmektedir. Somut olmayan kültürel miras kısaca “*sözlü anlatımlar; sözlü gelenekler; toplumsal uygulamalar; halk bilgisi*” gibi süreçleri anlatır (<https://kvmgm.ktb.gov.tr>). Somut kültürel miras ise kendi içinde doğal varlıklar ve kültürel varlıklar olarak ayrılır. Doğal varlıklar; ilginç yer bilimsel oluşumlar ve soyu tükenmekte olan canlılardır. Kültürel varlıklar ise bilim, sanat ve tarihi değer taşıyan taşınır ve taşınmaz kültür varlıkları olarak tanımlanır (Alsaç, 1992:7-8).

Kültürel miras, insanların daimî olarak gelecek kuşaklara aktarmak istedikleri bir olgu olmaktadır. Koruma düşüncesi başlangıçta taşınır kültür varlıkları ile başlasa da zaman içerisinde taşınmaz kültür varlıklarının da korunması gerektiği fikri doğmuştur (Alsaç, 1992:7-8). Özellikle günlük yaşamın devam ettiği kentsel alanlarda, kültür varlıklarının devam eden akış içerisinde

---

\* Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, nazli\_yucel@yahoo.com, ORCID: 0000-0003-1950-7410

\*\* T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, batuhanmumcu@gmail.com, ORCID: 0009-0001-0401-1781

\*\*\* T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, gulhanimbicici@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-0156-6888

korunması önem taşımaktadır. Koruma fikri, yapıları kentsel alanların bir parçası haline getirerek kullanmayı ve eserlerin kendine has dokusunu bozmadan sürdürülebilirliği sağlamayı da beraberinde getirmiştir. Bu anlamda korumada en başta kentsel bütünlüğün bozulmadan devam ettirilmesi esastır (Erder, 2022:16).

Korumacılık anlayışı tarihsel süreç içerisinde çeşitli dönüşümler yaşamıştır. Özellikle küreselleşme ile birlikte koruma fikri sadece ulusların iç dinamiklerini oluşturan bir mesele olmaktan çıkıp, insanlığın “ortak mirasını” koruma anlayışına dönüşmüştür. Evrensel olarak korumacılık faaliyetlerinin yürütüldüğü çeşitli kuruluşlar ve bu faaliyetlere yönelik olarak hazırlanan çeşitli yasal dayanaklar bulunmaktadır. Bu kuruluşların başında ise UNESCO gelmektedir (Mumcu, 2023).

UNESCO, “dünya üzerinde barış kültürünü korumak” ve “insanlığın entelektüel ve ahlaki dayanışmasını” sağlamak temelleri üzerine kurulmuştur (<https://www.unesco.org.tr/>). Bu anlamda kültür varlıklarının korunmasına yönelik faaliyetleri de bu temeller üzerinden yürütmektedir. Evrensel koruma anlayışı üzerinden geliştirdiği çeşitli yaklaşımlar ve ilkeler bulunmaktadır. Bu yaklaşımlardan birisi ise “alan yönetimi” olmaktadır. Alan yönetimi bölgesel dinamiklere uygun olarak koruma ve kullandırma dengesinin, içsel bir yönetim ve denetim mekanizmasına dönüşmesini ifade etmektedir. Türkiye özelinde ise alan yönetiminin uygulayıcı araçları olarak “Alan Başkanlıkları” görülmektedir.

Çalışma kapsamında Kapadokya Alan Başkanlığı’nın, bölgedeki kültürel miras alanlarında etkin bir yönetim ve koruma anlayışı sağlayıp sağlamadığı ölçülmek istenmiştir. Bu amaç doğrultusunda örnek olaylar üzerinden, Alan Başkanlığı kurulmadan önceki dönemle bir karşılaştırma yapılmıştır. Çalışmanın ilk iki bölümünü literatür taraması oluşturmaktadır. Üçüncü bölümde ise saha araştırması gerçekleştirilmiştir. Araştırma kapsamında yarı yapılandırılmış mülakat tekniği ile sorular hazırlanmış ve birebir görüşmelerle uygulanmıştır.

## 1. Kavramsal Çerçeve

Korumak, sözcük anlamı itibariyle “bir kimseyi veya bir şeyi dış etkilerden, tehlikeden, zor bir durumdan uzak tutmak; muhafaza etmek, vikaye etmek, sıyanet etmek” anlamına gelmektedir (<https://sozluk.gov.tr/>). Tarih boyunca dinamik bir özellik gösterdiği ve her çağın kendine özgü

nitelikleriyle, koruma düşüncesinin gelişim gösterdiği ifade edilebilmektedir. Günümüzde kültürel mirası koruma anlayışı çeşitli organizasyonlar tarafından yönlendirilmekte ve ülkelerin ulusal mevzuatlarında ve idari teşkilatlanmalarında koruma anlayışına yer verilmektedir.

### **1.1. Koruma Düşüncesinin Ortaya Çıkışı ve Koruma Yaklaşımları**

Kentsel alanları toplumsal kimliğin geliştiği alanlar olarak nitelendirmek mümkündür (Yücel Batmaz ve Biçici, 2021: 99). Bu anlamda kentsel alanlarda koruma bilinci bir ahlâk alanı olarak değerlendirilebilir. Mevcut bir özel alan-kamusal alan ayırımında özel alanları söz konusu olan bireyler, yasal çerçeveyi aşmak için her yolu deneyebilmektedir. Tarihi alanlar içerisinde ise koruma yaklaşımları toplumsal, politik, kültürel ve ekonomik etkenler üzerinden çeşitlilik göstermektedir. Buna bağlı olarak ise, korumacılık fikri tarih bilinci kazandırma gereği, ulusal benlik yaratma ihtiyacı, estetik ölçütlere dayalı koruma ve kültürel turizm amaçlı koruma gibi çeşitli sebeplere indirgenebilmektedir (Tekeli, 20-21).

Koruma kaygısı her dönemin siyasi, politik veya ekonomik koşulları doğrultusunda şekillenmiş olsa da zaman zaman dinsel veya ulusal kaygılara dayalı koruma yaklaşımlarının da ortaya çıktığı görülmektedir. Her çağın sanatsal ve estetik kaygılarının farklılık gösterdiğini ve koruma müdahalelerinde dönemin egemen olan sanat akımlarının ve sosyal yapılarının izlerini taşıdığını söylemek mümkündür (ÇEKÜL, 2010:9).

Koruma anlayışının arka planında üç temel soru var olmaktadır. Öncelikli olarak “nelerin korunacağı” ve “ne için korunacağı” belirlenmesi gerekmektedir. İkinci olarak “korumanın nasıl yapılacağı” ve “kim için yapılacağı” bilinmesi gerekmektedir. Son olarak ise “korumayı gerekli gören kesimlerin korumayı neden savunduğunun” anlaşılması gerekmektedir (Kiper,2006:27).

### **1.2. Alan Yönetimi ve Alan Başkanlığı**

Günümüzde koruma anlayışının evrensel kurgusu, Türkiye'nin 1946 yılından beri üye devletler arasında yer almaya başladığı ‘Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu (UNESCO)’ tarafından yürütülmektedir (<https://www.unesco.org.tr/>). Her toplumun kültürü ve miras alanları farklılık gösterse dâhi koruma fikri ortak bir değer olarak ortaya çıkmaktadır. UNESCO tarafından 2005 yılı itibarıyla Dünya Miras Listesi alanları için ‘alan yönetim planı’

hazırlanması zorunlu hale getirilmiştir. Türkiye’de ise buna bağlı olarak yasal düzenlemelere gidilmiştir.

Yasal düzenlemelerin ilki 2004 yılında koruma mevzuatında yapılan değişikliklerdir. 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda ‘yönetim alanı’ ve ‘yönetim planı’ kavramlarına yer verilmiştir. Kanunda yönetim alanları kısaca ‘sit alanları, ören yerleri ve etkileşim sahaları’ olarak ifade edilmektedir. Yönetim planları ise, yönetim alanlarının doğal bütünlüğünü bozmadan ‘koruma, yaşatma ve değerlendirilmesini’ sağlamak amacıyla oluşturulan kısa ve uzun vadeli planları ifade etmektedir (<https://www.mevzuat.gov.tr/>).

Diğer bir düzenleme ise ‘Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’ hazırlanmasıdır. Yönetmeliğin amacı kısaca ‘yönetim planlarının hazırlanması, uygulanması ve denetlenmesi’ ile ‘alan yönetimini gerçekleştirecek birimlerin yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi’ olarak özetlenebilir. Yeni yönetim anlayışının ulusal dinamiklerle bir araya geldiğinde nasıl bir uygulama modeli ortaya koyduğu, Alan Başkanlıklarının yönetsel ve stratejik yaklaşımları incelenerek anlaşılmalı çalışılabilir (<https://www.resmigazete.gov.tr/>).

Yeni bir koruma yaklaşımını ifade eden alan yönetimi, uluslararası nitelik taşıyan bir koruma politikasının varlığına işaret etmektedir. Uluslararası koruma örgütleri tarafından kendine özgü ve tekil özellikler taşıyan, evrensel nitelikleriyle tüm dünyanın ortak mirası olarak kabul edilen alanlar, standart koruma prosedürleriyle korunamayacak kadar hassasiyet taşımaktadır. Endemik özellikler barındıran alanların, kendi iç dinamiklerine uygun yasalarla ve uygulama politikalarıyla korunması gerekmektedir. Aynı zamanda ilgili alanların değerlendirilmesi ve kullanıma açılması, yine özel nitelik gösteren koruma yaklaşımlarıyla mümkün olabilmektedir. Türkiye özelinde bu alanlara örnek olarak Çanakkale Tarihi Alanı, Kapadokya Alanı ve Uludağ Alanı sayılmaktadır. Üç ayrı bölgede kurulan Alan Başkanlığı yönetimleriyle, hem bölgelerin içsel dinamiklerine uygun olarak hazırlanan yasal mevzuatlarla, hem de 2863 Sayılı Kanun nezdinde koruma ve değerlendirme politikaları uygulanmaktadır.

Çalışmaya konu olarak Kapadokya Alanı seçilmiştir. Alanın seçilmesindeki en büyük etken Kapadokya Alanı’nın yaklaşık olarak 83 bin hektarlık bir bölgeyi kapsamasıdır. Bölgede arkeolojik sit alanları, doğal sit alanları, kentsel sit alanları gibi karma ve çakışan alanlar mevcut olmaktadır.

Aynı zamanda birinci derece sit alanları, ikinci derece sit alanları ve üçüncü derece sit alanları bulunmaktadır. Bölgenin çok özellikli yapısı, standart koruma uygulamalarının dışında kalan yeni bir yaklaşımın benimsenmesini zorunlu hale getirmiştir.

## **2. Kültürel Mirasın Korunmasında Kapadokya Alan Başkanlığı**

Araştırmanın amacı, önemi ve yöntemi anlatılarak araştırma bulgularının değerlendirilmesi yapılmıştır. Araştırma kapsamında “imar, yönetim, sürdürülebilirlik, yönetişim, planlama ve yatırım” olmak üzere 6 adet konu başlığı seçilmiştir. Seçilen konu başlıkları üzerinden ilgili birimlerle yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiş ve konular özelinde görüşleri alınarak örneklendirmeler yapılması istenmiştir.

### **2.1. Araştırmanın Önemi**

Koruma anlayışı zaman içerisinde yeni eğilimler kazanmıştır. Küreselleşmeyle birlikte ise ulusların sadece iç dinamiklerinden biri oluşturan konular arasından sıyrılarak, uluslararası nitelik taşımaya başlamıştır. Bu anlamda ortaya çıkan yaklaşımlardan biri ise “alan yönetimi” olmuştur. Türkiye’de alan yönetiminin uygulayıcı araçları olarak “Alan Başkanlıkları” görülmektedir. Alan yönetimi yaklaşımı, Türk kamu yönetimi anlayışında yeni bir yönetim modelini ve teşkilatlanmayı ifade etmektedir. Bu anlamda çalışma Kapadokya özelinde Alan Başkanlığı yönetiminin açıklanması ve etkinlik değerlendirilmesi yapılacak olması açısından önem taşımaktadır.

### **2.2. Araştırmanın Amacı**

Kapadokya Alan Başkanlığı, Kapadokya Bölgesi’nin kendine has dokusu ve özellikleri itibarıyla özel bir yönetim şekliyle idare edilmesi ihtiyacına karşılık olarak kurulmuştur. Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın önerisi ve Cumhurbaşkanlığı onayıyla 1 Haziran 2019 tarih ve 30791 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 7174 sayılı Kanun ve 38 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulmuştur (<https://kapadokyaalan.ktb.gov.tr/>). Çalışma kapsamında Kapadokya Alan Başkanlığı’nın, bölgedeki kültürel miras alanlarında etkin bir yönetim ve koruma anlayışı sağlayıp sağlamadığı ölçülmek istenmiştir. Bu amaç doğrultusunda örnek olaylar üzerinden, 2019 yılından bu yana görev ve faaliyetlerini sürdüren Alan Başkanlığı’nın kurulmadan önceki dönemiyle bir karşılaştırma yapılmıştır.

### 2.3. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmanın kavramsal çerçevesi literatür taraması yoluyla oluşturulmuştur. Alan araştırması sürecinde nitel bir araştırma tekniği olan “yarı yapılandırılmış mülakat” tekniği kullanılmış ve “imar, yönetim, sürdürülebilirlik, yönetişim, planlama ve yatırım” konu başlıkları üzerinden Alan Planlama ve Uygulama Grup Başkanlığı ile Alan Yönetimi ve Tanıtım Grup Başkanlığı bünyesinde görev alan ilgili birim amirleri ile görüşmeler sağlanmıştır.

### 2.4. Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi

Araştırmaya yönelik olarak seçilen konu başlıkları üzerinden katılımcıların görüşleri alınmıştır. Her konu başlığı Kapadokya Alan Başkanlığı’nda görev alan ilgili birimlerce cevaplanmıştır.

#### 2.4.1. “İmar” konusuna ilişkin katılımcıların görüşleri.

Araştırma kapsamında ilk olarak ilgili birimlere “imar” ve “ruhsat” konuları üzerinden görüşleri sorulmuştur. Gelen cevaplar aşağıda yer almaktadır;

*“İmar ve ruhsat konusu aslında belediyenin öncelikli olduğu fakat bizim de yetkimiz dâhilinde olan konular. Bir üst denetim birimi gibi düşünün. Şahsi fikrimi sorarsanız, belediyenin onayı ile gelmesi gerekir projelerin. Genellikle de öyle geliyor. Alt belediyelerin onayıyla tüm 83 bin hektarlık alan içindeki yapılaşmaya ilişkin tüm projeler geliyor. Münferit vatandaş başvuruları da oluyor. 3194 sayılı Kanuna göre ‘ilgili belediye tarafından onaylansın’ şeklinde bizim onayımızdan geçiyor. Belediyelerden gelen projeleri hem 3194 Sayılı Kanuna göre, hem 7174 Sayılı Kanuna göre, hem de 2863 Sayılı Kanun kapsamında genel bir incelemesini yapıp görüş belirtiyoruz. Sit derecesine göre, yetki komisyondaysa komisyon karar veriyor ya da uzmanlarımıza devredilen yetkiye göre Başkanlığımız karar veriyor. Sit alanı olmayan çoğunluklu yerde, Başkanlık bünyesinde izinler veriliyor. Aslında burada imar dediğimiz şey daha önceden mevcutta bulunan, yürürlükte olan imar koşullarının devamı şeklindedir. Buradaki imar planlarını genel anlamda geçiş dönemiyle ve yasanında verdiği yetkiyle yürürlüğe soktuk ve imar işlerinin devamlılığını sağladık. Mevcut imar planı olmayan fakat yoğun yapılaşma talebi olan yerlerde de geçiş dönemlerinde kısıtlı -yani çok yüksek yapılaşma değil- yörenin dokusuna*



uygun imar koşulları şeklinde işlemler devam etmektedir. Kısaca Alan Başkanlığında kuruluşu itibariyle ilk birkaç ay içerisinde geçiş dönemi koşullarını belirledik ve imar işlerinin devamlılığının aksatılmaması şeklinde bir politika belirledik. Bu politikaya da devam ediyoruz. Üst ölçekli planlara geçme aşamasında, askıya çıktı. Bu aşamada dahi vatandaş ve burada halkı mağdur etmemek adına işlerin devamlılığını öngören bir politikamız var. Üst ölçek plan kısmında bile eski planların sürdürülebilir kısımlarını yürürlüğe soktuk. Alan başkanlığı sınırları içerisinde imar ve yapılaşma konularında eskiden olanı daha da iyileştirerek bir devamlılık sağladık. Bu tabii, üst ölçek plan öncesi durum. Geçiş sonrası dönem için planlama çalışmaları hem yerel idareler hem de kendi bünyemizde devam edecek. Ruhsat durumu ise bilindiği üzere yasal yetkileri ilgili idareye aittir. Belde belediyeleri, belediyeler, yetkiye göre il özel idareleri aslında ruhsattan sorumlu idarelerdir. Peki, biz burada nasıl bir işlem uyguluyoruz? Bir üst merteye gibi düşünün, her şey bizim kontrolümüzde ama ruhsatı tabi ki biz kesmiyoruz. Sadece ruhsat aşamasına geldiğinde ilgili belediye bize “biz bunu inceledik, ruhsatlandırmaya uygundur” şeklinde sorar, raporunu gönderir. Bizde tekrar yapının gerçekten ruhsatlandırmaya uygun olup olmadığının incelemesini gerçekleştiririz. Sit alanı içi-dışı gözetmeksizin 83 bin hektarlık alandaki tüm ruhsat aşamaları ilgili idarelerce Alan Başkanlığından izin alınarak neticelendirilir. İlerleyen dönemlerde bu konuda denetimler yapılmasına ilişkin planlamalar yapılıyor. Henüz bir denetim sürecinde değiliz ancak zaten ruhsat kesilmeden öncesinde kurumumuzun izni olmadan herhangi bir ruhsat verdirmiyoruz. Projeye uygun yapılmamışsa muhakkak geri gönderiyoruz. Üst bir denetim mekanizması aslında Alan Başkanlığı bölge genelinde. Yanlış uygulamaları kısmen daha da azaltmak yönünde çabamıza devam ediyoruz. Mevcut çoğu bölge sit alanı fakat sit alanı olmayan turistik yerleşim dışında daha kırsal yerleşim alanları var. Bu alanlarda zaten çok yüksek bina göremezsiniz. Daha düşük yapılaşmalar mevcut. Sit alanlarının önemli yerlerinde koruma amaçlı imar planları mevcuttur. Buralarda geçiş dönemi koşullarına göre işleyen, devam edebilecek, yanlışlıkları daha az olan planların devamına yönelik kararlarımız var. Koruma planları çerçevesinde, koruma anlayışı içerisinde sit alanlarında yapılaşmalar devam ediyor. Plan olmayan yerlerde çevre etütleri ile yani benzer yapıların tespiti, nasıl bir yerleşim olduğuna ilişkin analizlerle komisyonumuz karar veriyor. Sit dışında da yine mevcut da işleyen imar planlarını yürürlüğe soktuğumuz için geçiş dönemi koşullarında

*altlık olarak kullanıyoruz. Kısmen planlı gibi düşünün. Yani burada Alan Başkanlığı'nın kurulması iyileşme sağlamak dışında, yapılaşmaya yönelik bir sekte vurmamıştır. Aksine üst bir denetim mekanizması olarak devam ediyoruz.”*

*“Aslında bu Alan Başkanlığı olarak bizim ilk süreçte çok zorlandığımız bir konudur. Bununla ilgili de belediyelerin imar şubelerindeki tüm teknik personelin katıldığı, bölgeden proje ileten tüm mimari ofislerdeki müelliflerin katıldığı, yapı denetim firmalarının sahiplerinin ve kontrolörlerinin katıldığı yaklaşık 100 civarında katılımcının olduğu en az üç toplantı yaptık. Toplantıların amacı şuydu; bize iletilen projelerde bazen bırakın 2863 Sayılı Koruma Kanunu'na uygun hazırlanmayı, İmar Kanunu'na aykırı işler geliyordu. Örneğin, belediye “projeyi nasıl olsa Alan Başkanlığı kontrol ediyor” diye direkt onaylayıp gönderiyordu. Hâlbuki İmar Kanunu'na göre uygulayamıyor. Otopark yönetmeliğine aykırı, yapı denetim yönetmeliğine aykırı veya birçok konuya aykırı teknik husus olmasına rağmen bize projeler iletiliyordu. Bunun sonucunda kötü bir algı ortaya çıktı ve bizim kırmamız gereken en önemli konulardan biri haline geldi. Bölgede “Alan Başkanlığı onaylamıyor” algısı yaratıldıkça, bunu yıkmak için ciddi bir çaba harcadık. “Belediyeler bu işi yanlış gönderdi” algısı için elimizden geleni yaptık ama başarılı olan onlar oluyor. Çünkü şöyle oluyor; sen bir kurumsun, onay makamısın. Senin onay makamın uygun kanaat getiriyor. Uygun kanaat vermediğiniz sürece, belediyeler hiçbir zaman uygunluk veremeyeceği için, insanımız da maalesef ufak tefek şeylere takıldığını düşündüğü için algıyı kırmakta zorlandık. Fakat kısmen başarılı olduğumuza inanıyorum. Mal sahipleri, işlerinin içine girdiğinde anlıyor. “Benim konum altı aydır onaylanmıyor” diye geldiğinde şunu gördü; “ya benim mimar yanlış çizmiş ya belediyedeki vatandaş yanlış iş yapmış” gibi işler ortaya çıktı. Biz komisyona iletilen projelerin belki de en az %20 kadarını resmi yazıyla Kapadokya Alan Başkanlığı olarak iade ediyoruz. Bu şu demek; belediyeler bize tam denetim yaparak, tam kontrol yaparak proje göndermiyor. Çok basit örneklerle yapının önden beş metre yandan üç metre çekme mesafesi var; kütle gabarı cephe açısından önemli bir husus var, içeride statik olarak yapı denetim tarafından onaylanmayacak bir husus var, bununla ilgili eksik proje veya otoparkıyla ilgili bir durum var vs. buna uygun olmayan projeler geliyor. Çatı katları emsale dâhil edilmemesine rağmen veya bodrum katları depo yazılıp aslında oranın daire olacağı çok net belli olan proje örnekleri geliyor. Belediyeler belli bir süre sonra bu konuya uyum sağlayıp, artık hangi konunun onaylanmayacağını, reddedileceğini*

*anladıktan sonra azalma göstermiştir. Fakat %5 oranında bile olsa hala uygun olmayan, direkt iade edilebilecek türde projeler iletiliyor. İmar şubelerine çekidüzen verenler oldu. Orada ciddi kontroller yapıp gönderiyorlar ama hala var diyebilirim. Burada şu da çok önemli; Alan Başkanlığı teşkilatının kuruluş aşamasından itibaren teknik personel alımında birçok kriteri bulunduruyoruz. Sınavlardan yüksek puanlar almış personeller buraya gelip kendini geliştirdikleri bir okulun içindeler. Bakanlığımızın tüm mevzuatına hâkim olarak bireysel oryantasyonlarını ve eğitimlerini tamamlayıp mesleğe atılıyorlar veya piyasada en az beş yıllık tecrübesi olan, bu işin uygulamasından gelen, zaten her şeyi bilen tecrübeli arkadaşlar aramıza katılıp bize adapte oluyorlar. Fakat maalesef yerel yönetimlerdeki görevli teknik personelin hem sayısı yetersiz hem de mevcutların niteliği yetersiz. Böyle bir sorun var. Biz Alan Başkanlığı olarak 14 farklı yerel idareyle çalışıyoruz. On dört farklı yerel idare için hepsinde aynı derecede teknik personelin olmasını beklemekte çok doğru değil. 9 tanesi zaten belde belediyesi ve belde belediyelerindeki mühendis ve teknik kadro ekiplerinin kapasitesi bellidir. Buralarda bir tane bile sağlıklı, işi yapabilecek personeli bulduğumuzda çok mutlu oluyoruz. Belediyelerle çok sıkı bir şekilde çalışarak, mevcutları eğitmek adına elimizden geldiği desteği verdik.”*

Gelen cevaplar ve örnekler neticesinde Kapadokya Alan Başkanlığı'nın, bölgedeki imar, ruhsat ve yapılaşma gibi sorunlar karşısında çözüm üreten aktif bir denetim mekanizması olduğu düşünülmektedir.

#### **2.4.2. “Yönetim” konusuna ilişkin katılımcıların görüşleri.**

Araştırma kapsamında ilk olarak ilgili birimlere “yönetim” ve “bürokrasi” konuları üzerinden görüşleri sorulmuştur. Gelen cevaplar aşağıda yer almaktadır;

*“Kapadokya Alan Başkanlığı üzerinden değerlendirmeye başladığımızda, Kapadokya'yı biliyorsunuz bölgede çok fazla sit alanı var; doğal sitler, kentsel sitler... Alan Başkanlığı kurulmadan önce, sit alanlarında farklı kurumların yetkili olması ve yetkili onay merci olmamasından kaynaklı olarak bölgede bir yetki karmaşası mevcuttu. Alan başkanlığının kurulma aşamasında bu yetki karmaşası büyük bir rol oynuyor. Burada koruma kurulu aktifken örneğin, tescilli taşınmazlar ya da kurulun yetki alanında olduğu diğer konularda bir proje ya da bir talep geldiğinde, konu doğal sit alanıyla ilgili kalıyorsa çevre ve*

*şehirciliğin kurulunda ayrı görüşülüyor, ardından koruma kurulunda görüşülüyor vs. derken uzun bir süreç geçiriyor. Bu şekilde yıllar süren konular oluyor. Şu an Alan Başkanlığı kurulduğunda, bizim yetkili olduğumuz alan sınırları içerisinde doğrudan bize başvurular yapılabilir ve buradaki süreci kısaltma adına büyük bir aşama kaydedilmiş durumda diyebilirim. Örneğin mimari projeler üzerinden gelen talepleri artık doğrudan değerlendirmeye alıp Kapadokya Alan Komisyonu'na sunuyoruz ve nihai sonuca o şekilde ulaşabiliyoruz. Ek olarak yetki konusunda bahsettiğim gibi, farklı kurulların ya da kurumların yetkisinde olmasındansa şu an son yetki merci olarak alan sınırları içerisinde Kapadokya Alan Başkanlığı yetkili. Yerel idarelerden sonra bize geliyor. Örneğin yine üç doğal sit alanları normalde çevre şehircilik ilgilenirken, şu an tamamıyla bizim yetki alanımızda yer alıyor. Yönetim ve yetki beraber değerlendirilebilecek konular. Yerel idareler noktasında ise şöyle bir durum var açıkçası, “her şeyi Alan Başkanlığı bilir” şeklinde doğrudan bize bir yönlendirme mevcut. Yetki noktasında “madem en üst aşamada Alan Başkanlığı son nihai kararı veriyor” ya da “son karar merci o” diyerek doğrudan kendi yetkileri dâhilinde işlem yapabilecekleri durumlarda bile, bize bir yönlendirmeleri mevcut diyebilirim.”*

*“İki tip işlerimiz olduğundan söz ettim; proje işlerimiz ve uygulama yani projenin gerçekleştirilmesi işlerimiz. Burada da bazen birkaç farklı kuruma dağılarak yapılan işler, Alan Başkanlığı kurulmasıyla tek bir çatı altında toplanmış oldu. Bu anlamda da yine bir süreç kısalması söz konusu oldu. Örneğin bir yapı restore edilmesini ele alalım. Restorasyon çok sürprizli bir iş, bir yerden farklı bir mekân çıkabiliyor, bir kemer çıkabiliyor vs. bunu belgelemek için koruma kuruluna bilgi veriliyor veya proje tadilatına gidiliyor. Bu noktada iş duruyor. İlgili yerden karar çıkana kadar bekleniliyor. Bu süreçlerin hepsi şu an bizim komisyonumuza girdi. Komisyondan çıkan karara göre uygulama yapılıyor. Bu durumda süre gerçekten çok kısalıyor yani hem proje aşamasında hem uygulama aşamasında ciddi ölçüde fayda sağlanıyor.”*

*“Mevcut durum için normal şartlarda bir yetki karmaşası durumu söz konusu değil. Geçmişten gelen algı ve Türkiye'de yeni kurulmuş bir sistem olduğu için diğer kurum ve kuruluşlar bu konuyu anlamakta biraz zorlanıyor. Alan başkanlığı nezdinde bir problem yok. Alan Başkanlığı dışındaki kurumlarda bazı sorunlar oluşabiliyor. Bölgede Türkiye'deki*

*diğer illerde hiç olmayan faaliyetler var. Örneğin balon faaliyeti, Türkiye'nin hiçbir yerinde böyle bir şekilde yürümüyor. Balon faaliyeti bölgemiz için önemli olduğu gibi ülke içinde aslında çok spesifik bir örnek. Hatta dünya sıralamasında en çok balon kalkışı yapılan yerde yaşıyoruz. Göreme beldesi dünyada en çok balonun kalktığı yer. Bakın çok ilginç bir şey. Böyle bir yapıyı herkesin özümsemesi gerekiyor ve bununla ilgili birçok kurumun yetkisi var. Sonuçta balon faaliyeti bir çeşit havacılık faaliyeti ve bununla ilgili yetkili idare Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, bunun yer hizmetleriyle ilgili hususları ise Alan Başkanlığı'nın uhdesinde yer alıyor. Bununla ilgili oluşturulmuş birimler, profesyonelleşmiş bir yapı, üniversitenin dâhil olduğu bir sistem var. Yetki konusunda vatandaşların bilgilenmesi çok önem taşıyor. Bugün baktığımızda, "balondan bir sorumluyuz" asla diyemeyiz. Sivil havacılık "biz sorumluyuz" asla diyemez. Üniversite "biz sorumluyuz" diyemez. Kurumlar arası ciddi iş birliği isteyen bir konudan bahsediyorum. Bunun gibi birçok sportif faaliyette aynı. Sportif faaliyetlere ilişkin usul ve esaslar var. Diğer bir örnek, Türkiye'de hiçbir yerde olmadığı kadar burada at çiftliği faaliyetleri var. Bunlar ticarete yansımış vaziyetler. Bölge de turistlerin üzerine binip fotoğraf çekildiği yaklaşık 700-800 civarı at var. Bunların düzenlenmesiyle ilgili Alan Başkanlığı olarak pek çok faaliyette bulunduk. Bu işin nasıl yapılacağına dair usul ve esaslar belirlendi. Bunlar yapılırken tarım il müdürlüğü, çevre ve şehircilik il müdürlüğü, valilik, jandarma ve emniyet, yerelde ilgili belediyeler gibi pek çok kurumun iş birliği ve görüşü içerisinde bir sistem yürütüyoruz. Buna rağmen hala eksikler var. Sistem belli bir noktaya kadar oturdu fakat uygulama konusunda yeterli sayıda değiliz. Mevcuttaki faaliyetler hala sağlıklı bir şekilde yürütülemiyor. Kişi, kendi mülkünü çevirip içine on tane atı koyuyor ve aykırı bir şekilde işi yürütüyor. Bu tip konulara ilişkin işlemler de devam ediyor. Bürokrasiden ziyade genel olarak dışarıdan anlaşılamayan bir konumdayız. Biz tarafları tanıyoruz ve anlıyoruz fakat onların bizi tanması çok önemli bir hale geliyor."*

Gelen cevaplar ve örnekler neticesinde Kapadokya Alan Başkanlığı'nın, bölgedeki yetki, bürokrasi ve yönetim gibi sorunlar karşısında tek bir muhatap haline gelen, kaynak israfını önleyen ve işlemleri hızlandıran aktif bir idari mekanizma olduğu düşünülmektedir.

### 2.4.3. “Sürdürülebilirlik” konusuna ilişkin katılımcıların görüşleri.

Araştırma kapsamında üçüncü olarak ilgili birimlere “sürdürülebilirlik” konusu üzerinden görüşleri sorulmuştur. Gelen cevaplar aşağıda yer almaktadır;

*“Her konunun sürdürülebilir olmasını isteniyor. Peki, Alan Başkanlığı nezdinde sürdürülebilirliğin önemi nedir? Alan Başkanlığı'nın kendine has, bölgesinde oluşturmak istediği bir sistem var. Bu sistemin sürdürülebilir olması her şeyin önünde geliyor. Örneğin biz üst ölçek planlarını onayladık. Şu an askı sürecinde ve kesinleşecek. Kesinleştikten sonra alt ölçek planları -1/5000 ve 1/1000 nazım ve uygulama imar planları- onaylanacak. Uygulama imar planları da Alan Başkanlığı tarafından onaylandıktan sonra, bir yerleşimin tüm usul ve esasları belirlenmiş olacak. İmar faaliyetlerine yönelik tüm işlemler belli olduktan sonra, Alan Başkanlığı'nın artık her projeyi tek tek kontrollü gidip onaylama zorunluluğu olmaması lazım. Sürdürülebilirlik bana göre budur. Artık belli bir zaman dilimi sonra iş ve işlemler hiyerarşik olarak tamamlandığında, belediyelerin kendi içinde öyle bir ruhsatlandırma sisteminin oluşması gerekiyor ki, Alan Başkanlığı en fazla gidip bunu kontrol etmeli. Örneğin belediyeler, üçüncü derece doğal sit alanlarında -koruma amaçlı uygulama imar planı onaylanmış bir yerde- yapılaşma koşulları belli olan bir parselin imar durumuyla ilgilenmemelidir. Çünkü bunun artık tüm koşulları belli olmalıdır. Alan Başkanlığı'nın tek görevi ise bunu denetlemek ve denetleme aşamasında da burada hata yapıp yapılmadığını kontrol etmek olmalıdır. Bunun dışında da Başkanlığımızın yetkisinde olan birçok konunun sürdürülebilirliği var. Örneğin bu sene Kapadokya'da ilk defa Kültür Yolu Festivali gerçekleşti ve balon festivali ile birleşti. Bugüne kadar 2-3 kere balon festivali yapılmış. Bir tanesini Ürgüp'te belediye yapmış, bir tanesini bir girişimci Göreme'de yapmış. Yani sayısı ve izi belli değil. Dünyada balon festivali yapılabilecek ilk 5 yerden birisi burası ve bunun nasıl büyük bir iş olduğunun, ulusal ve uluslararası boyutta olduğunun herkes farkındadır. Bu sene Kültür Yolu ve balon festivali olarak bir kez birleşti ve sürdürülebilirlik tam burada devreye giriyor. Ne yapmamız lazım bundan sonra? Her sene kültür ve balon yolu festivalinin üstüne koya koya gitmek gerekiyor. Tarihlerin stabilleşmesi ve dönemin belli olması gerekiyor. Yapılacak etkinlikler, içerikler vs. değişebilir ama sonuç olarak bölgenin kültürüne yönelik bazı ulusal ve uluslararası işlerin sürdürülebilir bir şekilde devam etmesinin sağlanması gerekiyor. Bir diğer örnek, Ürgüp'te*

*yaklaşık 50 yıldır bağbozumu festivali yapılıyor. Fakat gidip baktığınızda 50 yıldır yapılan bir festivali midir? Yani bana göre hiçte öyle 50 yıllık bir festival havası yok. Sürdürülebilirlik ile ilgili kendi bölgemizde yapılması gereken çok iş var ve bunun hem teknik boyutu hem tanıtım boyutu var.”*

*“Sürdürülebilirlik kavramı geniş bir kavram öncelikle turizm üzerinden gidelim. Alan Başkanlığı öncesi dönemde ATV turizmi için belirlenen sayı 500 civarı olmasına rağmen bölgede 2000’in üzerinde ATV çalışıyordu. Bu faaliyetler kadastro yollarında yapılan faaliyetler değildi. Birebir vadi alanlarında yapılan ve rotaları belli olmayan, hiçbir şekilde bölgenin jeolojik jeomorfolojik yapısını koruyacak şekilde yapılmayan faaliyetlerdi. Biz öncelikle kotaları belirleyerek, bölgenin jeolojik jeomorfolojik yapısı ve kültür varlıklarına zarar vermeyecek şekilde güzergâhları belirledik. Sonra acente dağılımları, belgeleme çalışmaları ve saha denetimleri yaptık. Hatalı uygulamalar için cezai işlem başlattık. Baktığınızda turizmde sürdürülebilirliği sağladık diyebilirim. Kültür varlıklarıyla ilgili kısımda bölgede yatırımlarımız var. Bunlardan en önemlileri peribacalarıdır. Örneğin Göreme’yi ele alalım. Kentsel dokunun içerisindeki o peribacası yoğunluğu Göreme’yi bana göre cazibe merkezi haline getiriyor. Kapadokya Alan Başkanlığı kurulmadan önce bölgede hiçbir peribacası için onarım veya restorasyon çalışması yok. Şu anda 4 tane peribacamızın onarımını gerçekleştiriyoruz. Amaç Göreme’deki, o dokuyu kaybettirmemek için kültür varlıklarının sürdürülebilirliğini sağlamak. Bu daha önce hiçbir idarenin yapmadığı bir şey. Bölgedeki iki tane vadiyle ilgili bir çevre düzenleme projesi ve aydınlatma projemiz var. Vadiler kültür varlıklarının yoğun olduğu alanlar ve kontrolsüz kullanıma maruz kalmışlar. Bu vadilerin içine araçla giriliyor ve tahribata uğruyor. Aşk Vadisi ve Güvercinlik Vadisi’nde kontrollü kullanımı sağlamak amacıyla bir çevre düzenlemesi başlattık. Buralarda kültür varlıkları yoğun ve turistler tarafından çok fazla talep görüyor. Proje kapsamında belirlediğimiz etkinlik alanlarında kültür varlıklarına minimum zarar verecek şekilde, kontrollü kullanım yapılmasını istiyoruz. Turizme faydası olduğu kadar kültür varlığını da korumayı amaçlıyoruz.”*

Gelen cevaplar ve örnekler neticesinde Kapadokya Alan Başkanlığı’nın, bölgede sürdürülebilirliği sağlayacak uygulamaları olduğu düşünülmektedir.

#### 2.4.4. “Yönetişim” konusuna ilişkin katılımcıların görüşleri.

Araştırma kapsamında dördüncü olarak ilgili birimlere “yönetişim” ve “paydaşlar” konuları üzerinden görüşleri sorulmuştur. Gelen cevaplar aşağıda yer almaktadır;

*“Biz bölgeye ilk geldiğimizde insanların bizi anlamadığını anlamıştık. Bununla ilgili de Sayın Bakanımızın ve Sayın Alan Başkanımızın izinleriyle bölgede paydaş katılım toplantıları yaptık. Bizim sosyal medya hesaplarımızdan da görülür. Birkaç tane teknik personelimizden ekip oluşturup, bunu düzenli olarak yapmaya başladık. Köylerde kahvehane toplantıları yaptık. Bununla ilgili olumlu ve olumsuz dönüşler oldu. Fakat olumsuzlar genelde insanlar anlamadığı için oldu. Bir de bizi karıştırdılar. Seçim öncesine denk geldiği için ara vermiştik. Seçim öncesinde bu işleri yapmak biraz riskli oluyor. İnsanlar siyasi bir iş, amaç veya hedef güttüğünüzü zannediyor. Aslında alakası yok, biz kamusal bir hizmet ve konuyla alakalı bilgilendirme yapmak için iş ve işlemler yürütüyorduk. Paydaşlarla olan ilişki nasıl önemli? Çok teknik bir konu üzerinden paydaşın önemini anlatayım. Bugün binamızdan içeri girdiğinizde beyaz masa var ve orada bir askı ilan panomuz var. Askı ilan panomuzda üst ölçek alan planları askıda. Şimdi üst ölçek alan planları askıya çıktığı zaman, biz bunun resmi yollarla yapılması gereken zorunlu işlerini yaptık. Belediyelere yazılar yazıldı, muhtarlıklarda ilana çıkıldığına dair ilan panolarına yazılar asıldı. Belediye hoparlörlerinden duyurular yapıldı. İnternet sitesinde planlar yayınlandı. Plan notları lejantlı resmi olarak internet sitemizde yayınlandı. Bunlar zaten yapılması gerekenler ama bir de orada bizim danışma birimimiz var. Bir şehir plancısının ve önünde bir teknik ekipmanın olduğu, bilgisayarla insanlara bilgi veren bir birimden söz ediyorum. Burada bence şu devreye giriyor; Alan Başkanlığı olarak her zaman bir tık ötesine gitmeye çalışıyoruz. Yani yapılması gerekenlerin üstüne “biz ne yapabiliriz” diye muhakkak düşünüyoruz. Danışma birimini oraya koymamızdaki ana amaç şuydu; insanların internet sitesine girip, oradaki paftaya bakıp hiçbir şey anlamayacağını biliyorduk. Bazı vatandaşlarımızın aşağı ilan panosuna gelip, plan notunu okuduğunda bunun ne demek olduğunu anlamayacağını bildiğimiz için oraya bir danışma birimi kurduk. İnsanlara hem bilgi sormak amaçlı hem de itiraz etmek istiyorsa itirazın nasıl yapılacağını bilgilendirmek amaçlı kurulan bir danışma biriminden söz ediyorum. Bana göre paydaş meselesi böyle olmalı ve Alan Başkanlığı nezdinde paydaşlara olan hassasiyetimiz budur.*



*Yapmamız gerekenleri yaptıktan sonra bile, yardımcı olabilecek bir şey yapabiliyor muyuz? Zorlandıkları noktada “bakın orada danışma birimi var, gidip sorabilirsiniz, ayrıntılı alabilirsiniz, oradan teknik detay öğrenebilirsiniz, sizi aydınlatırlar” diyebilecek noktadayız.”*

*“7174 sayılı mevzuatımız üst ölçek planından sonra yönetim planı yapılacağını belirtiyor. Üst ölçek planı hedef, politika ve stratejilerin olduğu plandır. Yönetim planı ise bize verilen yetkiyi ve yönetim modelini ortaya koymaya yöneliktir. Biz bunu paydaşlarla beraber yapacağız. Turizmi geliştirecek uygun paydaşlara hedef, politika ve stratejiler doğrultusunda görev vereceğiz. Yönetim planları 5 yıl için hazırlanır ve bu süre zarfında hangi paydaşın hangi işi yapacağını tanımlar ve bunların denetimlerini sağlayacağız. Uygulamadan alacağımız ürünlerin daha net ve gözle görülür olmasını hedefliyoruz. Şu ana kadar geçen süreçte bölgeye etkisi olabilecek tüm kararları, paydaşlarla istişare ederek aldık. Örneğin fuarlar konusunu ele alalım. Fuarların turizm potansiyelini artırıcı görevleri var ve paydaş toplantıları sayesinde katılım sayısından fuarların çeşitliliğine kadar konuya vakıfız. Paydaşlara yönetsel anlamda bir aktör olduklarını aştığımızı düşünüyorum. Burada paydaşlardan kastımız otelciler, rehberler odası dernekleri, ticaret odası, fotoğrafçılar derneği, ATV, jip safari, deve safari, atçılık faaliyetini yürütenler, balon turizmi...”*

Gelen cevaplar ve örnekler neticesinde Kapadokya Alan Başkanlığı'nın, bölgedeki yönetişimi sağlamaya yönelik faaliyetleri olduğu ve paydaş katılımını artırdığı düşünülmektedir.

#### **2.4.5. “Planlama” konusuna ilişkin katılımcıların görüşleri.**

Araştırma kapsamında beşinci olarak ilgili birimlere “planlama” konusu üzerinden görüşleri sorulmuştur. Gelen cevaplar aşağıda yer almaktadır;

*“Kurum 2019 yılında kuruldu. O dönem peribacalarının arasında yapılan izinsiz uygulamalar, doğa tahribatı vs. şeklinde haberler çıkmıştı. İlk bunların temizlenmesine yönelik çalışmalar yaptık. Aykırı ve izinsiz uygulamalara yönelik olarak... Sonrasında bu bölgede yapılan işlerin durdurulmaması adına geçiş dönemlerini belirledik. Geçiş dönemi maddeleri belirlendikten sonra, ilgili maddeler doğrultusunda gelen talepleri*

değerlendirdik. İlk etapta planlama çalışmalarına hemen geçilemediğinden dolayı daha çok mimari proje değerlendirmeleri yapıldı. Süreci bu şekilde geçirdik. Son zamanlarda ise günümüz itibariyle planlama çalışmalarına başlandı. Kapadokya Üniversitesi tarafından bu iş yürütülüyor. Önce analiz çalışmaları tarafımıza ulaştı. Bunların değerlendirmesini yaptık. Komisyon tarafından uygun bulundu. Daha sonra bu analizler doğrultusunda üst ölçekli planlar hazırlandı 1/25000 ölçekte. Bakanımızın onayına gönderdik, Bakan onayından sonra da askıya çıktık. Bir aylık bir askı süremiz var bu süreçte üst ölçek planına gelen itirazları ve talepleri topluyoruz. Bunların en son bir değerlendirilmesi yapılacak ve tekrardan komisyona alınacak. Peki, bu üst ölçekli plan yapıldıktan sonra ne olur? Biz hala geçiş dönemi koşullarına göre uygulamalarımıza devam ediyoruz. Çünkü üst ölçekli plan uygulama ölçeği değildir. 1/25000 ölçek lekeleme çalışması şeklindedir. Alansal anlamda fonksiyonların belirlendiği bir plan türüdür. Aynı zamanda özel bir bölge olduğumuzdan dolayı daha çok hem fonksiyonları belirledik hem koruma bölgelerini netleştirmiş olduk. Mevcuttaki sit alanlarımız planlara işlendi vs. askı süreci bittikten sonra gelen itiraz ve talepleri tekrar değerlendireceğiz ve bu değerlendirmeler sonucunda konuyu tekrar komisyona alacağız. Komisyondan çıkan karar neticesinde artık planlarımız kesinleşmiş olacak. İtirazların bir kısmı kabul görecektir bir kısmı kabul görmeyecek. Planların kesinleşmesiyle birlikte ilgili kurumlara dağıtımını yapacağız. Tamamen yürürlüğe girmiş olacak resmi anlamda. Sonrasında bizim mevzuatımızda şöyle bir şey var 'üst ölçekli plan yapma yetkisi Alan Başkanlığına ait' fakat alt ölçekli plan yapma yetkisi yani 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planlara inildiğinde, bunlar istendiği takdirde belediyelere de yaptırabiliyoruz. Kendileri yapmak istediklerinde plan sürecini kendileri başlatıyorlar. Fakat bizim kontrolümüz altında oluyor ve komisyonumuzun kararıyla uygulanıyor. 1/500 nazım ve 1/1000 uygulama imar planları da yapıldıktan sonra daha çok uygulamaya yönelik bir plan olduktan sonra, artık biz buradaki uygulamalarımızı daha net ve belirgin bir şekilde yürütebileceğiz. Bu süreçte planlar yine bizim elimizden geçeceği ve uygun bulduktan sonra yürürlüğe gireceği için, kurumsal anlamda iş yükünün biraz daha hafifleyebileceğini düşünüyorum. Sonuç itibariyle biz burada plan kararlarını belirliyoruz ve diyoruz ki; şurada şu yapılabilir, burada bu yapılabilir şeklinde. Her şeyi şu an biz değerlendiriyoruz, özellikle 1/1000 uygulamadan sonra birtakım konularda belediyeleri yetkilendireceğiz. Böyle bir süreç olacak. Burada kurulduğumuz zaman zaten mevcutta

koruma amaçlı imar planları vardı. Biz geçiş dönemlerini belirlerken buradaki geçerliliğini sürdürebilecek nitelikte olan planların, plan koşullarını biz geçiş dönemimiz olarak belirledik. Bunu bir altyapı olarak aldık. Bunun dışında tamamen plansız olan yerler ya da plan yürürlüğünde sıkıntı olabilecek yerler vardı. Buralarda daha detaylı yapılaşma koşulları belirleyerek geçiş dönemi hazırladık. Plandan ziyade burada bürokratik anlamda çok fazla çakışan alan olduğundan dolayı, sürecin uzamasından kaynaklı olarak kurumumuz çok daha etkin bir konum aldı. Bu konuda Avanos'u örnek verebiliriz. Avanos'un 1/5000 nazım ve 1/1000 uygulama imar planları arasında uyumsuzluk var. Bundan kaynaklı olarak da vatandaşın çok ciddi bir mağduriyeti var. 5000 ölçekteki yapılaşma planlama kararı ile 1000 ölçekteki planlama kararı farklı olabiliyor ya da yapılaşma koşulları farklı oluyor. Bu durumda da bir uygulama yapılamıyor. Normal şartlarda bizim kurumumuz kurulmuş olmasaydı, eski düzen devam ediyorsa, muhtemelen burada bir plan tadilatı yapacaklardı ve bu plan tadilatı ile bu problemi çözeceklerdi. Alan Başkanlığı kurulduktan sonra bölgede, her türlü ölçekteki planlar iptal olur şeklinde bir maddemiz var kanunumuzda. Aynı zamanda üst ölçekli planlar yapılmadan, alt ölçekli planlarda herhangi bir yeni plan, mevzi plan, taklan tadilatı görüşülmeyeceğine dairde bir maddemiz olduğu için burada bir tıkanıklık oluştu. Şu an için üst ölçekli planları hazırlamamızın ardından alt ölçekli planlar yeniden geldiği zaman buradaki problem çözülmüş olacak.”

“Planlama Türkiye'nin hemen her yerinde sıkıntılı bir konu, sadece bu bölge özelinde değil. Alan Başkanlığı olarak şöyle bir avantajımız vardı; sil baştan yapma yetkisini 7174 Sayılı Kanun bize tanımıştı. Üst ölçek alan planı yapılmadan önce bütün planlar yürürlükten kalkmıştı. Üst ölçek planlar, yapılanaya kadar da bir geçiş dönemi belirlenmesi gerekiyordu. O da süreç boyunca bölgeye faydasını sağladı. Üst ölçek plan askıdan inip, itirazlar değerlendirildikten sonra kesinleşecek. Sonrasında konu alt ölçek planların yapılmasına gelecek. Bu noktada Alan Başkanlığı nezdindeki planlamayı konuşmamız çok önemli hale geliyor. Örneğin, üst ölçek planlarının tamamen onaylandığını ve alt ölçekli planların yapılabileceği günün geldiğini farz edelim. O gün geldiğinde örneğin Ortahisar beldesi, bize 1/5000 ve 1/1000 ölçekli koruma amaçlı imar planları sunabilecek. Ancak sunmadığı takdirde Alan Başkanlığına talepte bulunabilecek. “biz planları yapamıyoruz, lütfen siz yapın” diyebilecek. Yapmadığı takdirde “biz yapıyoruz” diyebileceğimiz için plan yapma

yetkisi adına çok büyük bir fırsat. Diğer bir konu ise bugün baktığınızda örneğin Göreme, sadece Türkiye'de değil dünyada bilinen bir yerdir. Fakat koruma amaçlı imar planının tarihi 1994. Son onay tarihi yani 1994'ten beri revizyon, güncelleme veya yeni bir plan çalışması yapılmamış. 1994 yılı koşullarıyla yapılmış, ekonomik ömrünü tamamlamış ve artık her şeyi bitirmiş bir plandan bahsediyoruz. Yani dünyası değişmiş bir Göreme'den bahsediyoruz. Bölgedeki birçok kaçak uygulamanın da ana sebebi olan konu aslında budur. Yine bakınız, Nar kasabasının 1995 tarihli koruma amaçlı imar planı varmış. Fakat mevzuata aykırı hükümleri olan bir plandan söz ediyorum. Ortahisar dediğiniz yerde bugüne kadar hiç plan yapılmamış. O yüzden belediye yapmadığı takdirde bile bunu yapabilecek bir idarenin olması oldukça önem taşıyor. Bu süreci yönetebilmek bizim için gerçekten o kadar da zor bir iş değil. Türkiye'de Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın planı onama yetkisinin elinden alındığı tek yer burası. Alan Başkanlığı idaresinin burada böyle bir gücü var. Plan onama yetkisi ciddi bir yetki ve bu yetki kapsamında belediyeler aslında o kadar özgür değil. Burası kurtarılmış bölge olarak düşünülebilir. Eskiden de özgür değildi ama eskiden yetki karmaşasından kaynaklı zaten onaylatamıyorlardı. Şimdi onaylatmanın çok kolay olduğu kontrollü bir sistemde yer alıyor. O açıdan planlama, burada yavaş yavaş oturmaya başladı diyebilirim.”

Gelen cevaplar ve örnekler neticesinde Kapadokya Alan Başkanlığı'nın, bölgedeki planlama faaliyetleri konusunda etkinlik sağladığı düşünülmektedir.

#### **2.4.6. “Yatırım” konusuna ilişkin katılımcıların görüşleri.**

Araştırma kapsamında son olarak ilgili birimlere “yatırımların hızı” ve “yatırımların çeşitliliği” konuları üzerinden görüşleri sorulmuştur. Gelen cevaplar aşağıda yer almaktadır;

“İki farklı alanda yatırımlarımız var diye düşünebiliriz. Proje işlerimiz ve uygulama işlerimiz. Öncelikle bir işe proje işleri ile başlıyoruz. Projenin ihale edilmesi, ihale sürecinin tamamlanmasından sonra bir firma ilgili projeyi alır; üzerinde çalışır; ihale belgelerinde teslim tarihi belirlenir. O tarihte de bizim kurumumuza sunar. Daha önce bu süreç şöyleydi; firma hazırlardı koruma kuruluna sunardı ve proje ihalesini de Rölöve Anıtlar Müdürlükleri yapardı. Rölöve hazırlatır ve kontrol eder; koruma kuruluna gider orada bir süre bekler görüşülür; bir karar alınır. O kararın tekrar ilgili firmaya

uygulattırılması için tebliğler ve yazışmalar yapılırdı. Sonrasında firma oradaki değişiklikleri projeye işler, bu şekilde proje şekillenir ve nihai halini tekrar sunar, onaylanınca da ilgili projenin ödemesi yapılır ve iş tamamlanmış olurdu. Bu bir proje işinin tamamlanma sürecidir. Şu an ne oldu bizim kurumumuzda? İhale hazırlığını kurumumuz yapmaya başladı. Müellifle birebir biz görüşmeye başladık, Projeyi komisyonumuza müellif hazırlamaya başladı. Komisyonumuzdan onaylandı. Yani bu iki farklı kurumun yürüttüğü süreç, bir an da tek bir kurumda toplanmış oldu. Arada çıkan kararın ona iletilmesi, onun uyarılması vs süreçleri farklı kişi veya farklı kurumlarla sürerken tek bir kurum altında toplandı. Bu da sürecin kısılmasına yardımcı oldu. Bir projenin ihale edilip tamamen onaylanması her proje özelinde farklıdır. Bazıları bir ayda onaylanırken bazıları bir yılda onaylanır. İçeriğine ve yapı tipine göre farklıdır. Fakat bir yıl süreceken daha kısa süreler almaya başladı. Bu bir avantaja döndü. Sürelerin uzunluk ve kısalığı her proje için değişiyor tabii. Konaklar için daha farklı, içerisinde duvar resmi olan bir yapı için farklıdır. Sanat tarihi ya da konservasyon gerektiren yapılar için farklılaşıyor yani yapı özelinde bir süreç farklılığı ve kısalma mevcut olduğunu söyleyebiliriz. Alan Başkanlığı'nın kurulmasıyla yatırımları artırma noktasında şunları söyleyebiliriz; çok ciddi bir proje akışının olması, burada onaylanması, hızlıca elimizde onaylanmış projelerin olması uygulamaya hazır hale gelen proje sayısını arttırdı. Yatırım sayısı arttı denilebilir. Şahıs yatırımcıları özelinde değerlendirirsek; yaşadıkları konaklar oluyor, sivil mimari örnekleri ya da oteller oluyor. Bizim kendi Bakanlığımızın yatırımları yani kamu yatırımları olarak ise daha çok büyük ölçekli olarak vadi ve çevre düzenlemeleri var. Özellikle son zamanlarda Güvercinlik Vadisi ve Aşk Vadisi, Zelve çevre düzenlemesi projesi örnek verilebilir. Küçük ölçekli sayılabilecek ise peribacalarının restorasyonlarıyla ilgileniyoruz. Etrafı görmüşsünüzdür, çok fazla yapı var. Her yapının çeşitli ihtiyaçları ortaya çıkıyor fakat kamu yatırımları özelinde örneklendirelim. Mesela Peribacalarının tehlike arz etmeleri, düşme tehlikesi oluşturması, bulunduğu alanlarda oteller olması, yapılar olması, yaşayan insanlar olması vs. gibi etkenler yapılara hızlı müdahale gerektiren sebepler oldu.”

“Hem kültür hem de turizm başlığı altında birçok yatırım konusunu gündemimize getirebiliyoruz. Fakat bölgenin ana yatırım konuları var. Bunlar Türkiye'de örneği olmayan yatırım konuları ve altını çizmek gerekiyor. Bugün kültür varlıklarının korunması konusunda -Bakanlığımızın da birçok konuda hibe ve destek projesi yürüttüğü- kültür

varlıklarının restorasyonu gibi yatırım programında olan bir sürü iş var. Fakat özele indirdiğimizde bölgede kültür varlığı dışında bir peribacası mevzusu var. Peribacası onarımı dediğimiz iş başka bir şeydir. Bu bir yapı değil; doğal kültür varlığı ve aynı zamanda bunun restorasyon meselesi de Türkiye'deki tüm yapılardan farklılaşıyor. İşin içine güçlendirme ve onarım giriyor. Çünkü bunlar belli dönemlerde ve belli zaman dilimlerinde eskiyebiliyor. Peribacalarının yaşlarıyla ilgili ve eskime durumlarıyla ilgili veriler değişiyor. Binlerce peribacası içerisinden kimisi çok sağlıklıken, kimisi yıkılma tehlikesi altında. Yıkılma tehlikesi altında olan peribacaları ile ilgili yatırım programımızda birçok iş var. Bunların güçlendirme, onarım ve restorasyonu ile ilgili işler var. Yatırım programının en önemli parçalarından biri bence budur. Çünkü Türkiye'de örneği yok. Bu nedenle farklı bir ekonomi de istiyor, bununla ilgili bilimsel çalışmalar da istiyor. Üniversiteler bünyesinde ahşap bir yapının nasıl restore edileceğini, taş yapının nasıl restore edileceğini anlatan dünya kadar hazırlanmış tez var. En azından bu konuda uzmanlaşmış birçok akademisyen var. Fakat bir peribacasının nasıl onarım ve restore edeceğimiz ile ilgili araştırmalar hâlâ devam ediyor ve bizim en zorlandığımız konulardan biri budur. Bugün Türkiye'de birçok ilde çevre düzenleme projeleri yatırım programındadır ama bizim çevre düzenleme projelerimiz vadileri kapsar. Vadiler dediğimiz insanların yürüdüğü, kısmen tarımın yapıldığı, peribacası oluşumlarının olduğu bölgeler. Kesin yapı yasaklı alanlar var ve bölgenin en önemli kaynak değerlerinden birisini oluşturuyor. Bazılarının ören yeri olduğu yerlerde var. Şu an bizim en önemli yatırım konularımızdan birisini vadiler oluşturuyor. Vadilerdeki çevre düzenlemesi, diğer yerlerde olduğu gibi “bir yürüyüş yolu yapalım, burayı ticari birimlere aktaralım, burada insanlar gelsin, arabalarını park etsin, otopark yapalım” anlayışının biraz ötesinde kalan, koruyarak yapmak zorunda olduğumuz çevre düzenlemelerini kapsıyor. Bizim yatırım programımızda bunun ötesinde işler var. Örneğin turizm başlığında insanların kültürel envanterlerinde, otomasyon ve elektronik kare kod sistemlerinin oluşturulduğunu düşündüğümüz birçok yatırım konusu var. Alan Başkanlığı modelindeki yatırıma biraz vurgu yapmak gerekiyor. Yatırımcı kuruluş olarak yerelde bir kurumun olması çok ciddi bir iştir. Örneğin Karayolları Bölge Müdürlüğü, DSI Bölge Müdürlüğü ve İller Bankası Bölge Müdürlüğü Kayseri'de yer alıyor. Nevşehir'in dâhil olduğu üç tane yatırımcı kuruluşun üçü de Kayseri'de yer alıyor. Bunu niçin anlattım? Örneğin, bugün Nevşehir'e bir yol yapılacaksa veya Aksaray-

*Nevşehir yolu düzeltilmesi gerekiyorsa Kayseri Bölge Müdürlüğü'nün bunu yatırım programına alması gerekiyor. Şunu anlatmak istiyorum; DSİ'nin veya kara yollarının bir yatırım projesi olarak bugün burada bir gölet yapılacağını, bir kanal ihtiyacı olduğunu farz edelim. Bunların hepsi bölgeden idare edilen ve birden fazla ili kapsayan kuruluşlar tarafından yapılan yatırımlardır. Ben 2019'dan beri Valiliğin il koordinasyon toplantılarına katılıyorum. İl koordinasyon kurulu toplantıları yılda dört defa yapılır. Yatırımcı kuruluşlar katılır ve bölgedeki yatırımlarının detaylarını verirler. Örneğin bütçesini, hangi konunun olduğunu, ihale aşamasını, tamamlanma süresi gibi konular konuşulur. Biz o yatırımcı kuruluşlar içerisinde, o koordinasyon toplantısına katılan idareler içerisinde sadece bölgeye hizmet eden nadir yatırımcı kuruluşlarıdır. Alan Başkanlığı'nın en önemli katkısı bence budur; yerelde yatırımcı kuruluş. Yerelde yatırımcı kuruluşu olma özelliği çok önemli bir şey. Bugün yatırımcı kuruluşların neredeyse hiçbiri yerelde hizmet etmiyor. Hepsi bölgede hizmet ediyor. Örneğin Ahilen Kalkınma Ajansı bir yatırımcı kuruluş ama birden fazla ile bakıyor. Sadece Kapadokya Alan Başkanlığı, sınırları içerisinde yatırım yapabiliyor. Örneğin toplantıları anlatayım. Vali der ki; "DSİ Bölge Müdürümüz var mı sorusu olan?" çıkar bir tane muhtar, kaymakam "bizim büyükşehirin falanca projesi ne oldu?" diye sorar. Fakat sadece Gülşehir'de yatırım yapabilecek olan Alan Başkanlığı'nın başka bir yerde işi yoktur. Sadece buradadır. Biz sadece bu bölgeye hizmet ediyoruz. Yatırımı çeşitlendirmekte de bir şey yok. Ülkemizin ekonomik duruma el verdiği sürece yatırım programının üç katına, beş katına çıkarabilirsiniz. Örneğin, bugün yatırım programında on proje ve yüz milyon TL'lik bir yatırım projesi sunduğumuzu farz edelim. Bunu otuz proje ve üç yüz milyon TL yapmak için bir sorun yok. Bunu yapabilirsiniz ama tabii ülke ekonomisinin el vermesi gerekiyor. Önemli olan bölgedeki önemli yatırımlardır. Neye yatırım yapılması gerektiğine karar vermek gerekiyor. Yatırım programının dönüşü de çok önemlidir. Örneğin; bir binayı restore etmekle, restore ettikten sonra kullandırma meselesi çok farklıdır. Bugün siz bir okul binasını restore edip, okulu restore ettikten sonra neye dönüştürdüğünüzde önem taşıyor. Kültür veya turizm yatırımlarının birbiriyle olan ilişkisini de unutmamak gerekiyor. Örneğin bizim bölgemize özel turizm yatırımlarının çok fazla dönüşü olma ihtimali var. Bugün Afyon'da bir vadiyle ilgili bir proje yaptığınızda, Afyonun çektiği turist kadar siz dönüş sağlayabilirsiniz. Fakat Kapadokya zaten bir marka zaten milyonları ağırlıyor. Buradaki ören yerlerinin ziyaretçi sayıları, otellerin konaklama*

*ortalamaları bellidir. Bölgedeki artısının ne yönde olabileceğinin daha iyi öngörülebildiği yerler var. O yüzden bizim bölgemizin yatırımlarının uluslararası boyutu var. Sadece ulusal değil, turizm kenti bir bölgeden söz ediyorum.”*

*“Biz yatırımcı bir kuruluşla çalışmıyoruz. Peki, Alan Başkanlığı olarak yatırıma nasıl başladık? İlk olarak yatırıma nasıl odaklanmalıyız diye düşündük. Normal şartlarda yatırım uygulamaya dönüşen bir iş ve bugün fikir olarak ortaya sunduğın bir işin sahada yansımaları olacak. Buna milyonlar aktarılacak ve bir uygulamaya dönüşecek. Karşılık alıp almayacağı ise kontrol edilmeli, neticede Devletin parasını boşa yatırım yapamazsın. Biz öncelikle proje ekibi olarak bir birim kurduk. Başkan yardımcısı, alan planlama uygulama grup başkanı ve üç tane teknik personel görevlendirdik. Temel soru; “bölgenin kültür ve turizm anlamında, Alan Başkanlığı projesine dönüşebilecek ne tür yatırımlara ihtiyacı var?” oldu. Bir proje havuzu oluşturduk. Ellinin üzerinde proje fikri üzerinden eleyerek otuzlu bir sayıya indirdik. Sonra bunu Alan Başkanımıza arz ettik. Alan Başkanımızda elemeler yaptı ve Bakan Yardımcımıza arz ettik. O birkaç tanesini daha eledi. Biz günün sonunda Cumhurbaşkanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı'na yatırım projesiyle ilgili sunuma giderken, yapacağımız her işin yaklaşık maliyetini, sonuç raporunu ve neye katkı sağlayacağını biliyorduk. Sonuç olarak gerçek ve uygulamaya dönüşebilecek işlerle Cumhurbaşkanlığına gidip yatırım talebinde bulunmuş olduk. Bir diğer husus şu; yatırımında sonraki aşaması da var. Uyguladıktan sonra karşılığını alıp almadığının tespiti de önemli. Bu noktada çıktı raporlarına ulaşmak için henüz çok iyi değiliz. Ama ileriki yıllarda muhakkak analizlerini yaptıracağız. Cumhurbaşkanlığı izleme ve değerlendirme programı kapsamında yatırım programındaki işler takip ediliyor. Fakat işler tamamlanma noktasında izleniyor. Yani bunun sonuç raporları izlenmiyor. Yapılan yatırımların amacına ulaşip ulaşmadığına dair bir çözümlenme yok. Yatırım işi reelde kamu kaynaklarını en etkin ve verimli şekilde yönlendirmenin yöntemidir. Kamu kaynaklarının doğru yönetilmesi açısından idarecilerin ayrıca eğitimler alması gerektiğini de düşünüyorum.”*

Gelen cevaplar ve örnekler neticesinde Kapadokya Alan Başkanlığı'nın, bölgedeki yatırım faaliyetleri konusunda etkinlik sağladığı düşünülmektedir.



#### 4. Sonuç

Kültür varlıklarını korumak tarih boyunca süregelen bir yaklaşımı ifade etmektedir. Zaman içerisinde koruma anlayışında değişimler gerçekleşse de koruma fikri sürekliliğini sürdürmüştür. Günümüzde bu yaklaşımlar küreselleşmenin etkisiyle ulus aşırı etki kazanmıştır. Alan yönetimi anlayışı ise bu yaklaşımlardan bir tanesidir. Kültürel miras yönetimi konusunda hizmetlerde etkinliği ve yerinden yönetimi sağlayacak bir mekanizma olan Alan Başkanlıkları ise alan yönetimi düşüncesinin uygulayıcı araçlarını ortaya koymaktadır. Türkiye’de Çanakkale Savaşları ve Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı, Kapadokya Alan Başkanlığı ve Uludağ Alan Başkanlığı olmak üzere üç ayrı ve farklı bölgede uygulama sahasına dönüşen yeni yönetim birimleri, korumada sürdürülebilirlik ve etkin yönetim anlayışları doğrultusunda yerinden yönetim sağlamaktadır. Çalışma özelinde ise Kapadokya Alan Başkanlığı üzerinden bir etkinlik değerlendirilmesi yapılmıştır.

Kapadokya Alan Başkanlığı özelinde etkin bir rol model olup olmadığı düşünülen ilk konu “imar” faaliyetleridir. İmar konusuna ilişkin olarak Alan Başkanlığı uhdesinde görev yapan ve konu hakkında uzmanlığı olan birimlerle görüşmeler sağlanmıştır. Verilen cevaplar doğrultusunda Alan Başkanlığı’nın öncelikle bölgede bir “denetim mekanizması” olarak faaliyet gösterdiği ileri sürülebilmektedir. Üst ölçek planlarının hazırlanması ve mevcut askı sürecinde, geçiş dönemi koşulları ile bölgede imar faaliyetleri yürütülmüştür. İmara ilişkin olarak yerel idarelerin herhangi bir yetkisinin alınmadığı, ilgili kanunlar nezdinde faaliyetlerin devam ettirildiği ifade edilmiştir. Burada önemli bir eleştiri yerel yönetim birimlerinin, Alan Başkanlığı’na karşı olumsuz imaj oluşturacak tutumları olmaktadır. Bu durum ise yerel idarelerde yeterli donanımına sahip teknik personelin olmaması sonucu oluşan tikanlıklar ile açıklanmaktadır. Kanun uygulayıcı bir idare olarak Alan Başkanlığı’nın imar ve ruhsat konularında etkinlik artırıcı uygulamaları ve usule uygunluğu denetleyen faaliyetleri olduğu düşünülmektedir.

İkinci konu yönetim ve yetkiye ilişkin uygulamalardır. Konuya ilişkin uzman görüşleri alınmıştır. Verilen cevaplar doğrultusunda Kapadokya bölgesinde Alan Başkanlığı kurulmadan önceki dönemde ciddi yetki çatışmaları, bürokratik süreçlerin yoğunluğu, yönetsel alanda çakışmalar, muhatabın belli olmadığı durumlar söz konusudur. Uygulama faaliyetleri esnasında iş ve işlemlerin çok uzun zaman dilimlerinde çözülmesi hem kamu kaynaklarının israf edilmesine hem de bürokratik alanda kırtasiyeciliğe yol açmaktadır. Alan Başkanlığı kurulmasıyla birlikte

bölgede tek bir muhatabın olması söz konusu edilen sorunları ortadan kaldırmıştır. Bu anlamda bölgede bir Alan Başkanlığı kurulmasının yönetsel anlamda bir etkinlik sağladığı, kaynak israfını azalttığı ve işlemleri hızlandırdığı düşünülmektedir.

Üçüncü konu sürdürülebilirlik olmaktadır. Verilen cevaplar doğrultusunda sürdürülebilirlik başlığını üç temelde yorumlanmıştır. Öncelikli olarak Alan Başkanlığı'nın iç işleyişinde sürdürülebilirliğin sağlanmasına yönelik faaliyetler yürütülmektedir. Üst ölçek planlarının yürürlüğe girmesinden sonra, imar-ruhsat konuları üzerinden yapılan örneklendirmeler üzerinden Alan Başkanlığı'nın her projeyi tek tek usule uygunluğunu kontrol eden bir uygulama yerine son safhada sadece denetleyen bir idare olmaya doğru ilerlediğini ifade etmektedir. Bu tip bir sürdürülebilirlik anlayışının kaynak israfının engellenmesini ve zaman yönetiminin doğru uygulanmasının önünü açacağı düşünülmektedir. İkinci olarak turizm faaliyetleri alanında yapılan kota belirleme, festivaller, fuarlara katılım vb. uygulamalar üzerinden gelişime açık, yenilikçi, standartları belli bir yaklaşımla sürdürülebilirliğin sağlanması amaçlanmıştır. Son olarak ise kültürel varlıkların korunmasına yönelik olarak sürdürülebilirliği sağlamak hedeflenmektedir. Uygulama örnekleri üzerinden Alan Başkanlığı'nın ilgili konular üzerinde sürdürülebilirliği sağlamaya yönelik faaliyetler yürüttüğü düşünülmektedir.

Dördüncü olarak yönetim ve paydaş katılımı üzerinden görüşler alınmıştır. Verilen cevaplar doğrultusunda Alan Başkanlığı'nın bölgede kurulduğundan itibaren paydaş toplantıları düzenleyerek, yerel aktörleri yönetsel sürece dâhil ettiği düşünülmektedir. Kurum bünyesinde "beyaz masa" uygulaması ile şikâyetler ve gelen talepler birebir konuya ilişkin uzmanlarla çözümlenmektedir. Aynı zamanda üst ölçek planlarının askı sürecinde bir "danışma birimi" kurularak, anlaşılmayan durumlarda vatandaşla birebir teması kolaylaştırmıştır. Yönetim planlarının hazırlanması süreçlerinde ise bölgesel kararların paydaşlarla birlikte alınarak, paydaşları yönetsel anlamda birer aktör haline getirildiği ifade edilmektedir. Bu anlamda Kapadokya Alan Başkanlığı'nın yönetişime önem veren bir kurum olduğu düşünülmektedir.

Beşinci olarak planlama konusu görüşülmüştür. Bölge için hazırlanan üst ölçek planlarının askı sürecinde olduğu ve son itiraz sürecinin değerlendirilmesiyle yakın bir tarihte onaylanacağı ifade edilmiştir. Üst ölçek planlarının onaylanıp yürürlüğe girmesiyle, alt ölçek planlarının hazırlanabileceği ifade edilmiştir. Burada önemli atfedilen konu alt ölçek planlarının hazırlanmasıdır. Yerel idarelerin alt ölçek planlarını hazırlamadığı veya hazırlamak istemediği

durumlarda Alan Başkanlığı'nın bunları yapabilecek yetkide olması mevzuatta tanımlanan bir durumdur. Bölgenin dinamik bir yapısı vardır. Eski planların bu yapıya uygunluk göstermeyişi veya hiçbir planı olmayan bölgelerin varlığı söz konusudur. Üst ölçek planlarının hazırlık sürecinde geçiş dönemi koşulları belirlenmiş ve eski planlar kaldırılmıştır. Alan Başkanlığı'nın plan yapma yetkisine baktığımızda, bölgede “plansızlık” durumunu ortadan kaldıracı bir etkisi olduğu görülmektedir. Bu anlamda mevzuatla tanımlanan yetkileri bakımından Alan Başkanlığı'nın, planlama faaliyetleri bakımından bölgede ciddi ölçüde etkinlik sağlayacağı düşünülmektedir.

Altıncı yatırım konusu görüşülmüştür. Alan Başkanlığı uhdesinde kamu yatırımları göz önüne alındığında, eskiden birden fazla kurumun onayıyla yürütülen süreçler Alan Başkanlığı kurulmasıyla birlikte tek bir kurum bünyesinde devam ettirilmeye başlanmıştır. Bu durum hem proje ihale süreçlerinin kısılmasına hem de bölgenin yapısı gereği onarım-restorasyon gibi durumlarda hızlı müdahale edebilmeyi kolaylaştırmıştır. Turizm ve kültür varlıklarının korunmasına yönelik olarak yatırım talepleri ise şu şekilde değerlendirilmektedir; Alan Başkanlığı bölgede yatırımcı kuruluş olarak aktif rol oynamaktadır. Bölgenin asıl ihtiyaçlarını bilerek ve göz önünde tutularak yatırımların ilk elden doğrudan ilgili alana yapılması söz konusudur. Doğrudan bölgeye hizmet edilmesi, alana dair uzmanlaşma getirmiştir. Bu anlamda Kapadokya Alan Başkanlığı'nın yatırımların hızını arttırdığını ve bölgesel anlamda çeşitlilik kazandırdığı düşünülmektedir.

Son olarak tüm konu başlıkları üzerinde genel bir değerlendirilme yapıldığında Kapadokya Alan Başkanlığı faaliyetlerinin, bölgede turizm faaliyetlerini artırmaya ve kültür varlıklarını korumaya yönelik aktif bir rol oynadığı düşünülmektedir. Yeni kurulan bir kurum olması da göz önüne alınarak süreç değerlendirmesi yapıldığında, mevcut faaliyetlerinin gelişime açık, yenilikçi ve sürdürülebilir olduğunu düşünülmektedir.

### **Kaynakça**

Alsaç, Ü. (1992). *Restorasyon Üstüne*, İstanbul: İletişim Yayınları

Dedehayır, H. (2010). *Yerelden Ulusala Ulusaldan Evrensele Koruma Bilincinin Gelişim Süreci*, ÇEKÜL Vakfı, İstanbul: Stil Matbaacılık.

Emiroğlu, K.; Aydın, S. (2003). *Antropoloji Sözlüğü*, Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.

Erder, C. (2022). *Tarihi Çevre Algısı*, İstanbul: Yem Yayınları

<https://kvmmgm.ktb.gov.tr/TR-132353/somut-olmayan-kulturel-miras-ne-demektir>, (31.08.2023).

<https://kapadokyaalan.ktb.gov.tr/>, (13.10.2023)

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2863.pdf>, (30.08.2023).

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/03/20210326-1.htm>, (30.08.2023).

<https://www.unesco.org.tr/Pages/99/2>, (30.08.2023).

<https://sozluk.gov.tr/>, (11.10.2023)

Kiper, P. (2006). *Küreselleşme Sürecinde Kentlerin Tarihsel-Kültürel Değerlerinin Korunması Türkiye-Bodrum Örneği*, İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı Yayınları

Mumcu Batuhan, (2023). Türkiye'de Kültürel Miras Konusu ve Alan Yönetimi: Uludağ Alan Başkanlığı Örneği. *Muhafazakâr Düşünce Dergisi*. Yıl:19, Sayı: 64, 224-255.

Yücel Batmaz, N. ve Biçici, G. (2021). Türkiye’de Somut Kültürel Mirasın Korunması Üzerine Bir Alan Araştırması: Kırıkkale-Delice Örneği, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 4(1), 97-110.

Tekeli, İ. (2009). *Kültür Politikaları ve İnsan Hakları Bağlamında Doğal ve Tarihi Çevreyi Korumak*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Tekeli, İlhan. (1987). Kentsel Korumada Değişik Yaklaşımlar Üzerine Düşünceler. *Planlama Dergisi*, 88/1, (20-21)



# Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıklarının Etkinliğinin Ölçümü

Oral KARAKAYA \*

## Giriş

2012 yılında büyükşehirlerde il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmesi ve yerel yönetime ilişkin görevlerinin belediyelere, ‘merkezi’ görevlerinin de aynı yıl kurulan yatırım, izleme ve koordinasyon başkanlıklarına (YİKOB) aktarılmasıyla birlikte Türk Kamu Yönetimi sistemine giren yeni yapılanma, kuruluşundan bu yana devlet örgütlenmesi içindeki yerinin tespiti ve hizmet üretme kapasitesi bakımından tartışma konusu olmuştur. YİKOB’lar için ‘atipik yeni bir örgütlenme’ (Koç ve Arap, 2019), ‘yenilikçi bir yaklaşım ve dönüşüm modeli’ (Tamer ve Dönmez 2021), ‘yerelde yeni bir merkezi yönetim birimi’ (Akman ve Kalender, 2018) nitelendirmelerinin yapıldığı; başkanlıkların Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı çerçevesinde değerlendirildiği (Karakılçık ve Küçük, 2019); il özel idareleriyle karşılaştırmalarının yapıldığı (Kızıllıboğa ve Özaslan, 2013; Tosun ve Aslan 2023); işlevsel açıdan İzmir (Dağlı ve Özgül, 2019), Adana, Erzurum (Can ve Avcı, 2016), Diyarbakır (Özel, 2016), yöneticilerin bakışından Aydın (Genç ve Aygül, 2022) siyasi, idari ve mali açıdan Malatya (Karatepe, vd., 2016) örneklerinin ele alındığı ve yönetişim bakımından etkinliklerinin tartışıldığı (Yıldırım ve Yıldırım, 2017) görülmektedir.

Türkiye’de sahadan veri almadan ya da bürokrasinin görüşlerine başvurmadan yapılan kamu yönetimi çalışmaları genelde gerçekçilik sorunuyla karşı karşıya kalmaktadır (Çiner, 2017: 28). Bu nedenle çalışmada, YİKOB’ların görev, yetki ve sorumluluklarını etkin olarak yürütüp yürütemediklerinin tespiti amacıyla bir ölçek geliştirilmesi ve bu ölçeğin alanda uygulanması amaçlanmıştır. Ölçek geliştirirken nitel kökenli olan “kuramsal form” tercih edilmiş ve Lawshe tekniği (Veneziano ve Hooper, 1997: 67-70) kullanılarak kapsam geçerlilik çalışması yapılmıştır. Ölçek geliştirmenin ilk aşamasında YİKOB’ların kuruluş yönetmeliğinde<sup>1</sup> yer alan hükümlerden yararlanılarak kırk üç maddelik ölçek adayları anket sorusu oluşturulmuştur. Sorular uzmanlara<sup>2</sup>

\* Mülkiye Başmüfettişi, Dr., İçişleri Bakanlığı, karakayaoral@gmail.com, ORCID: 0000-0002-0378-2146

<sup>1</sup> Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik.

<sup>2</sup>Uzmanlardan 1’i İçişleri Bakanlığı merkezinde şahsa bağlı kadroda görevli vali, 1’i yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının idari iş ve işlemlerini denetlemekten sorumlu birim olan İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı’nda görevli Mülkiye Başmüfettişi, 1’i Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümünde görevli doçent ünvanlı öğretim üyesi, 1’i İstanbul Rumeli Üniversitesi İktisadi İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümünde görevli doçent ünvanlı öğretim üyesi, 3’ü

gönderilerek, her biri için ‘gerekli’, ‘yararlı ancak gereksiz’ veya ‘gereksiz’ cevaplarından birisini işaretlemeleri istenmiştir. Ölçek adayları anket soruları havuzu on uzman tarafından değerlendirilmiş; uzmanlar tarafından verilen cevapların kapsam geçerliliklerinin incelenmesiyle, yirmi anket sorusu oluşturulmuş ve kapsam geçerlilik indeksi (KGI) 0,63 olarak belirlenmiştir. Uzmanlarla yürütülen ölçek adayları sorularına ilişkin çalışmalarda kapsam geçerlilik ölçütü (KGÖ) olan 0,62’den büyük bir rakam elde edilerek, istatistiksel olarak anlamlı bir ölçek geliştirilmiştir.

YİKOB’ların temel fonksiyonları, kamu kurum ve kuruluşları arasında hizmetlerin yürütümüne yönelik koordinasyonun sağlanması, yatırım ve hizmetlerin yürütümü, denetim ve rehberlik faaliyetleri şeklinde belirlenmiş; ilk işlevdeki başarıyı ölçmek amacıyla 9<sup>3</sup>, ikincisi için 5<sup>4</sup>, üçüncüsüne yönelik olarak da 1<sup>5</sup> soru hazırlanmıştır. Karar alma sürecini değerlendirmek amacıyla da 5<sup>6</sup> soru belirlenmiştir.

Yirmi soruluk anket, ülke genelinde yatırım izleme ve koordinasyon başkanı (başkan) olarak görev yapan otuz vali yardımcısına Google Forms üzerinden gönderilmiş, yirmi vali yardımcısının anket sorularını cevaplandığı görülmüştür. Dolayısıyla araştırmanın otuz kişilik evreninden yirmisinin yanıtı alınarak, 2/3 oranında bir katılım gerçekleşmiştir. Ayrıca, anketi

---

halen Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanı olarak görev yapan vali yardımcısı, 1’i İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığında yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının tüm iş ve işlemlerini takipten sorumlu daire başkanı, 1’i İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığında yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının iş ve işlemlerinin yürütümünde görevli şube müdürü, 1’i İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığında yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının iş ve işlemlerini yürüten daire başkanlığında görevli uzman statüsündeki personelden oluşmaktadır.

<sup>3</sup>‘Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinde etkin olarak koordinasyon sağlanmaktadır’, ‘büyükşehir belediyesiyle etkin bir koordinasyon ve iş birliği yapılmaktadır’, ‘ilin ihtiyaçları çerçevesinde gerektiğinde her türlü yatırım ve hizmetlerin yerine getirebilmesi amacıyla, kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği yapılmakta ve ortak projeler yürütülmektedir’, ‘ilin ihtiyaçları çerçevesinde gerektiğinde her türlü yatırım ve hizmetleri yerine getirebilmek amacıyla, sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapılmakta ve ortak projeler yürütülmektedir’, ‘merkezi idare tarafından yapılan her türlü yardım etkin olarak koordine edilmektedir’, ‘gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımlar koordine edilmektedir’, ‘il koordinasyon kurulu toplantıları kamu hizmetlerinin etkin sunumuna katkı vermektedir’, ‘kamu yatırımları izleme ve değerlendirme toplantıları yatırımların aksamadan yürütülmesi bakımından yararlı olmaktadır’ ve ‘personel yetersizliği nedeniyle fonksiyonlar tam olarak yerine getirilememektedir’.

<sup>4</sup>‘112 acil çağrı hizmetleri başarılı bir şekilde yürütülmektedir’, ‘kültür ve tabiat varlıklarına ilişkin görevler yerel yönetimlere devredilmelidir’, ‘maden veya jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşim yerlerinin altyapı ve yerel ortak ihtiyaçlarında kullanılmak üzere aktarılan ödenekler etkin olarak kullanılmaktadır’, ‘merkezi idare tarafından yapılan bazı yardımların harcanması, acil durumlarda bizzat yapılmaktadır’, ‘gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımlar bizzat yapılmaktadır’.

<sup>5</sup>‘Kamu kurumlarının değerlendirilmesine ilişkin olarak hazırlanan raporlar kurumların stratejik plan hedeflerinin gerçekleşme durumunu ölçecek niteliktedir’.

<sup>6</sup>‘Karar alma süreci merkeziyetçi bir yapıya sahiptir’, ‘karar alma sürecinin demokratikleştirilmesi hesap verebilirlik bakımından yararlı olur’, ‘başkanlığın valinin emrinde olması, hizmetlerin yürütümünü kolaylaştırmaktadır’, ‘il özel idaresi modeli YİKOB modeline göre hizmet üretiminde daha demokratik bir yapıya sahiptir’ ve ‘YİKOB’lar il özel idarelerine nazaran daha kolay karar alıp hızlı hizmet üretme kapasitesine sahiptir’.

dolduran 3 vali yardımcısıyla da derinlemesine mülakat yapılmış; anket sonuçları analiz edilerek YİKOB'ların işlevlerine, etkinliklerine ve yönetsel sorunlarına ilişkin bazı bilgilere ulaşılmıştır. Çalışmanın önemi, YİKOB'ların etkinliğine yönelik bir ölçek geliştirme çabası olmuştur. Etkinlik, mevzuatla belirlenmiş amaçlara uygun faaliyet yürütme anlamında değerlendirilmiştir.

YİKOB'larda başkanlık görevi mevzuat gereğince vali veya görevlendireceği vali yardımcısı tarafından yerine getirilmektedir. Türkiye genelinde faaliyet gösteren otuz YİKOB'un başkanlığı vali yardımcıları tarafından yürütülmektedir.<sup>7</sup> Ankete katılan yirmi vali yardımcısının mesleki kıdemlerinin on üç ile otuz altı yıl arasında değiştiği; on üç ile yirmi yıl arası kıdeme sahip 6, yirmi bir ile otuz yıl arası kıdeme sahip 9 ve otuz bir ile otuz altı yıl arası kıdeme sahip 5 kişinin olduğu görülmektedir. Başkanlıklar 2014 yılında kurulmuştur. Dolayısıyla 9 yıllık bir kurumsal geçmişe sahiptirler. Ankete katılanların başkanlıklardaki görev süreleri 8 ay ile 6 yıl arasında değişmektedir. On altı YİKOB başkanının bu birimlerdeki görev süresi 0-3 yıl, 4'ünün de 4-5 yıl arasındadır. Ankete katılanların YİKOB başkanlığındaki görev sürelerinin ortalaması otuz aydır.<sup>8</sup>

Çalışmanın ilk bölümünde YİKOB'ların kuruluş süreciyle kurumsal kimlik tartışmaları ve genel olarak mali yapıları incelenmiş; ikinci bölümde geliştirilen etkinlik ölçeği çerçevesinde yürütülen ankete verilen yanıtlar sınıflandırılmış ve analiz edilmiştir.

## **1. Kurum Olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları**

2012 yılında 6360 sayılı Kanunla kurulan YİKOB'lar, gerek aynı tarihte otuz büyükşehirde tüzel kişiliklerine son verilen il özel idarelerinden gerekse de merkezi yönetimin taşra kuruluşlarından farklı bir örgütlenme yapısına sahiptir. Bu bölümde öncelikle, YİKOB'ların kurumsal kimlik sorunu ve ardından da gerçekleşen gelir-giderleri esas alınarak temel işlevleri incelenecektir.

### **1.1. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının Kurumsal Kimlik Sorunu**

YİKOB'ların en temel problemi kurumsal kimlik alanındadır. Kamu örgütlenmesindeki konumu tam olarak belirlenememiş olan başkanlıklar, 'a-tipik' olarak değerlendirilmektedir (Koç ve Arap 2019: 91). Kamu kurumu değildirler, çünkü özerklikleri ve merkezi idareyle vesayet ilişkileri bulunmamaktadır. Kamu idaresi de değildirler. YİKOB'ları, denetleyici ve uygulayıcı

<sup>7</sup>Ankete katılan yirmi YİKOB başkanı ve Türkiye genelinde görev yapan otuz YİKOB başkanı erkektir.

<sup>8</sup> Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliği hükümleri gereğince büyükşehir statüsündeki illerde vali yardımcılarının görev süreleri ortalama 4-5 yıldır.



niteliğe sahip, valilere bağlı mülki idare birimi (Dağlı ve Özgül, 2019:16, 29-30) olarak tanımlayanlar olduğu gibi, merkezi idare dışında kurulmuş ve merkezi idare adına hareket eden bir kamu tüzel kişisi (Koç ve Arap, 2019: 96-97) veya merkezi yönetimin taşra teşkilatına benzer bir yapı (Taşçıer, 2019: 282; Taşçıer 2018: 658) olarak görenler de bulunmaktadır.

YİKOB örgütlenmesinin merkezileşme tartışmaları bakımından incelenmesi de kimlik sorununun bir diğer boyutunu oluşturmaktadır. Başkanlıkların valilik hiyerarşisinde kurulması nedeniyle mülki idareyi güçlendirdiği (Güler, 2021: 427; Taş ve Altınbaş, 2013: 570; Koç ve Arap, 2019: 95), valilerin etkinliğini arttırdığı (Dağlı ve Özgül, 2019:34; Baharçiçek, 2013, 223-224) yönünde düşünceler yanında; il genel yönetiminin dışında yapılanmaları nedeniyle mülki idareyi işlevsiz hale getirdiklerini, mülki idarenin ‘alternatifi’ olduklarını belirtenler de bulunmaktadır (TBMM, 2012:40; TBMM 2012a: 163).

YİKOB’ların kuruluşuyla birlikte valiliklerin güçlendiği ve etkinliğinin arttığı iddiası tartışmaya açıktır. İl özel idarelerinin başı, yürütme organı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi valilerdir. İl özel idarelerinin YİKOB’lara verilen kamunun yatırım aracı işlevi, bu modelden önce de il özel idareleri aracılığıyla valilerin emrinde yürütülmekteydi. İldeki kurumların denetiminin ve koordinasyonunun sağlanması şeklinde başkanlıklara tanımlanan görevler ise İl İdaresi Kanunu başta olmak üzere birçok düzenlemenin verdiği yetkiyle öteden beri valilerin sorumluluğunda yürütülmektedir.

YİKOB’ların il idaresine alternatif olarak kurulduğu ve mülki idarenin etkinliğini azalttığı (TBMM, 2012:40; TBMM 2012a: 163) yönündeki görüşler de tartışmaya açıktır. Çünkü başkanlıklar valilik hiyerarşisinde ve mülki yapının bir parçasıdır. Valilere, ildeki yatırımların koordinasyonu, kamu kurum ve kuruluşlarının denetimi amacıyla verilmiş yeni bir araç olan başkanlıklar, mülki idarenin eskiden beri görev ve sorumluluğunda olan işlerin yürütümünde mevcut idari yapıya eklenmiştir.

İl özel idarelerinin merkezi idare tarafından kendilerine aktarılmış merkezi görevleri yürütmesi merkezileşme (Nalbant, 2012:105) olarak nitelendirilmektedir. Merkezi yönetim görevlerinin yerel yönetim birimi tarafından yürütülmesinin merkezileşme olarak nitelendirildiği durumda, bu görevlerin merkezi bir birime verilmesinin merkezileşmeyi arttırdığını iddia etmek güçtür. Ayrıca başkanlıklar merkezileşme ya da yerelleşme amacıyla değil, uygulamada karşılaşılan

sözleşme ve protokol imzalama, ihale yürütme gibi ihtiyaçları karşılamak üzere devlet dışında ayrı bir tüzel kişilik olarak örgütlenmişlerdir (Çiner, 2017: 47).

YİKOB modeline ilişkin olarak alanyazında yaygın bir değerlendirme de bu kuruluşlarla birlikte merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisinin dozunun arttığına yöneliktir. YİKOB'lara tanınan kamu kurum ve kuruluşlarını denetleme yetkisinin belediyeleri de kapsadığı (Kızıllıboğa ve Özasan, 2013: 779; TBMM, 2012a: 183-184) yönünde görüşler bulunmakla birlikte, Anayasa Mahkemesi, kamu kurum ve kuruluşlarını denetleme yetkisinin belediyeleri kapsamadığı kararını vermiştir (Anayasa Mahkemesi: 2013). Belediye hizmetlerinde aksama olması halinde valilerin aksayan hizmeti yürütmesi yönündeki düzenleme ise başkanlıkların kurulmasından 7 yıl önce, 2005 yılında yürürlüğe giren Belediye Kanunu'nda yer almaktaydı. 2016 yılından itibaren ise YİKOB'lar, aksayan belediye hizmetlerinin yürütümü amacıyla kullanılacak araçlar arasında sayılmıştır. Dolayısıyla, başkanlıkların belediyeler üzerinde bir vesayet yetkisine sahip olmadığı, yalnızca valinin vesayet yetkisini kullanırken yararlandığı bir araç olarak işlevlendirildiği görülmektedir. Valilere verilen belediye hizmetlerinin aksaması durumunda belediyenin yerine geçerek yerel hizmeti yürütme görevi, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri açısından tartışılabilir, vesayet yetkisinin sınırlarını zorladığı (Keleş ve Özgül, 2017: 304) değerlendirmesi yapılabilir. Ancak, YİKOB'ların bu ilişkideki rolü araçsaldır. Kanunla valilere verilen bu yetki, büyükşehir sınırları dışında il özel idareleri aracılığıyla kullanılmaktadır.

Başkanlıkların kamu kurum ve kuruluşlarını denetleme yetkisi ise ayrı bir tartışma konusudur. Valilerin ildeki kurumları denetim yetkisi hep olmuştur. Zaten mülki sistemin temel amacı da budur. YİKOB'lara bu yetkinin verilmesinde sorun yaratan husus, valinin geleneksel denetim yetkisi sürerken, valinin emrinde görev yapan vali yardımcısının başkanlığında kurulan bir tüzel kişiliğe de bu yetkinin verilmesidir. Başka bir ifadeyle vali, kamu kurum ve kuruluşlarına yönelik denetim yetkisini kendine bağlı bir tüzel kişilik vasıtasıyla ya da merkezi yönetimin taşrada konumlanmış araçlarıyla yerine getirecektir. Valinin İl İdaresi Kanunu'ndaki denetim yetkisine son verilip, sadece YİKOB'lara bu yetki verilseydi tartışma farklı bir boyuta taşınacaktı. Çünkü bu durumda valinin il genel idaresinin başı olarak değil, ildeki yatırımların takip ve koordinasyonundan sorumlu amir olarak denetim yetkisini kullanması söz konusu olacaktı. Valinin geleneksel denetim yetkisine son verilmemiş, sadece valinin eline bu yetkiyi kullanabileceği özel bir örgüt verilmiştir.

Başkanlıkların kamu kurum ve kuruluşlarını denetleme yetkisinin mevzuatta yer almakla birlikte fiilen uygulanmadığı da görülmektedir. İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından iş akışı prosedürünü oluşturmak için hazırlanan ‘YİKOB Süreçleri Rehberi’ incelendiğinde, kamu kurum ve kuruluşların denetimi, rehberlik ve denetim müdürlüğü bünyesinde yürütülecek işler arasında yer almamaktadır (YİKOB Süreçler Rehberi, 2021:109, 151). Ülke genelinde YİKOB faaliyetlerinin takip, denetim ve koordinasyonundan sorumlu olan İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığınca yayınlanan ‘süreç rehberinde’ kamu kurum ve kuruluşlarının denetimine yer verilmemiştir. Dolayısıyla, kamu kurum ve kuruluşların denetimine ilişkin olarak mevzuatla tanımlanan görevin yürütülemediği, durumun İçişleri Bakanlığı’nca da kabullenildiği anlaşılmaktadır.

## 1.2. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının İşlevleri

YİKOB’ların işlevleri, yatırım izleme, rehberlik ve denetim, koordinasyon, afet ve acil yardım, doğal kaynaklar, ruhsat ve kültür varlıkları hizmetleri, diğer işler<sup>9</sup> şeklinde sıralanabilir. YİKOB’ların harcama ve gelir yapıları incelendiğinde, yürüttükleri hizmetlere ilişkin bilgilere ulaşmak mümkündür. Çünkü gelirlerin kaynağının özel ve genel amaçlı olmasına göre yönetimde esnekliğin (özerkliğin); gider büyüklüklerine göre de yürütülen hizmetlerin tespitine olanak bulunmaktadır. 2021 yılında ülke genelinde YİKOB’ların gelirlerinin dağılımı aşağıdaki şekildedir:

**Tablo 1. Ülke Genelindeki Tüm YİKOB’ların Gelir Gerçekleşmeleri (2021)<sup>10</sup>**

GELİR TERTİBİ	TUTAR (TL)	ORAN (%)
Hazine Yardımı <sup>11</sup>	206.236.034,70	2,98
Tahsisli Gelir	6.141.566.913,85	88,73
Taşınmaz Geliri	34.999.688,09	0,51
Şirket Geliri <sup>12</sup>	4.122.517,63	0,06

<sup>9</sup> Diğer işler kısmı çalışmanın kapsamı dışında tutulmuştur.

<sup>10</sup>2021 yılı rakamlarının esas alınmasının sebebi, 2023 Şubat’ında meydana gelen bölgesel çaptaki deprem felaketi nedeniyle, afetten etkilenen yerlerde bulunan büyükşehirlerdeki YİKOB’lardan 2022 yılına ilişkin verilerinin makalenin hazırlandığı dönemde İçişleri Bakanlığı’na ulaşmamış olmasıdır.

<sup>11</sup>Hazine yardımı, YİKOB’lardan gelen talepler göz önünde bulundurularak yılı bütçe kanununda belirlenen, YİKOB’ların genelde cari, uygun görüldüğü hallerde yatırım giderlerinde kullanılmak üzere gelir bütçelerine dahil ettiği ve İçişleri Bakanlığınca belirlenmiş bir oran çerçevesinde gönderilen ödenektir.

<sup>12</sup>Şirket geliri, YİKOB’ların il özel idarelerinden devraldıkları şirketlerden elde ettiği gelirlerdir.

Maden ve Jeotermal Geliri	50.407.005,12	0,73
Faiz Geliri	276.820.553,24	4,00
Diğer Öz Gelirler <sup>13</sup>	84.645.522,85	1,22
Nakdi Teminatlar	122.971.355,40	1,78
<b>Gelirler Toplamı</b>	<b>6.921.769.590,88</b>	

Kamu kurum ve kuruluşlarının belli bir amaca yönelik olarak gönderdikleri ödenekler, başkanlıkların en büyük gelir kalemini oluşturmaktadır. Bunu faiz gelirleri, hazine yardımları ve nakdi teminatlarla diğer öz gelirler izlemektedir. Gelirler kaynakları incelendiğinde, %88,73'lük kısmının belli amaca tahsis edilmiş ödeneklerden oluşması, YİKOB'ların 'merkezi idarenin taşeronluğu' (Çiner ve Karakaya, 2013: 84) fonksiyonunun baskın olduğunu göstermektedir.

YİKOB'ların işlevlerine ilişkin değerlendirmeye olanak verecek ikinci veri, yürüttükleri kamu yatırımlarının kurumlar itibarıyla dağılımıdır. 2021 yılında ülke genelindeki YİKOB'ların yürüttükleri yatırımların kurumlara göre dağılımı aşağıdaki şekildedir:

**Tablo 2. Ülke Genelindeki Tüm YİKOB'ların Kurumlara Göre Yatırımları (2021)**

GELİR TERTİBİ	TUTAR (TL)	ORAN (%)
Hazine Yardımı <sup>14</sup>	206.236.034,70	2,98
Tahsisli Gelir	6.141.566.913,85	88,73
Taşınmaz Geliri	34.999.688,09	0,51
Şirket Geliri <sup>15</sup>	4.122.517,63	0,06
Maden ve Jeotermal Geliri	50.407.005,12	0,73
Faiz Geliri	276.820.553,24	4,00

<sup>13</sup>Diğer öz gelirler kaleminde, şartlı bağış ve yardımlar, su hizmetlerine ilişkin gelirler, kaçak akaryakıt gelirleri, idari para cezaları, işyeri açma ve çalışma ruhsatı gelirleri, jeotermal idare payları ve Maden Kanunu'ndan kaynaklanan devlet hakkı gelirleri yer almaktadır.

<sup>14</sup>Hazine yardımı, YİKOB'lardan gelen talepler göz önünde bulundurularak yılı bütçe kanununda belirlenen, YİKOB'ların genelde cari, uygun görüldüğü hallerde yatırım giderlerinde kullanılmak üzere gelir bütçelerine dahil ettiği ve İçişleri Bakanlığınca belirlenmiş bir oran çerçevesinde gönderilen ödenektir.

<sup>15</sup>Şirket geliri, YİKOB'ların il özel idarelerinden devraldıkları şirketlerden elde ettiği gelirlerdir.

Diğer Öz Gelirler <sup>16</sup>	84.645.522,85	1,22
Nakdi Teminatlar	122.971.355,40	1,78
<b>Gelirler Toplamı</b>	<b>6.921.769.590,88</b>	

YİKOB yatırımlarının neredeyse yarıya yakını Millî Eğitim Bakanlığı'na aittir. Bunu sırasıyla, İçişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığıyla Millî Savunma Bakanlığı izlemektedir. Başkanlıkların kendi bütçesiyle yaptığı yatırımların toplam harcamaları içindeki oranı %2,06; belediyelerin emlak vergisiyle birlikte topladıkları ve YİKOB hesaplarına aktardıkları paralardan oluşan kültür varlıkları katkı payıyla yapılan harcamaların toplam yatırım harcamalarına oranı da %9,83 olarak gerçekleşmiştir. Bu rakamlardan başkanlıkların, ağırlıklı olarak Millî Eğitim Bakanlığıyla güvenlik birimlerinin taşradaki yatırımlarını yürüten birimler olduğu değerlendirilmesi yapılabilecektir.

Kültür ve tabiat varlıklarına yönelik harcamalar üzerinde ayrıca durmak gerekmektedir. Konuya ilişkin mevzuat hükümleri<sup>17</sup> gereğince, belediyeler tarafından emlak vergileriyle birlikte toplanan kültür ve tabiat varlıkları katkı payları YİKOB hesaplarına yatırılmakta, bu ödenekler kültür ve tabiat varlıklarına yönelik olarak kamulaştırma, restorasyon, koruma gibi amaçlarla kullanılmaktadır. Katkı paylarının kullanım yerlerinin belirlenmesi konusundaki yetki valilerdedir. İlgili yönetmeliğe göre katkı payı ve bundan edinilen faiz ve benzeri gelirlerden oluşan bütçenin son durumuyla bu alanda yapılan harcamaların dağılımının, her yıl valiliklerce kamuoyuna duyurulması gerekirken, valiliklerin web siteleri üzerinden yapılan incelemede, Yönetmeliğin bu hükmünün gereklerinin yerine getirilmediği anlaşılmaktadır. YİKOB başkanlarıyla yapılan mülakatlarda da kültür ve tabiat varlıkları katkı paylarının dağıtımına ilişkin karar süreçlerine yerel yönetim temsilcilerinin dahil edilmesi önerisi getirilmiştir. Böylece hem yönetimde hesap verebilirlik hem de kaynağın dağılımında adaletin sağlanabileceği düşünülmektedir.

---

<sup>16</sup>Diğer öz gelirler kaleminde, şartlı bağış ve yardımlar, su hizmetlerine ilişkin gelirler, kaçak akaryakıt gelirleri, idari para cezaları, işyeri açma ve çalışma ruhsatı gelirleri, jeotermal idare payları ve Maden Kanunu'ndan kaynaklanan devlet hakkı gelirleri yer almaktadır.

<sup>17</sup> Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik.

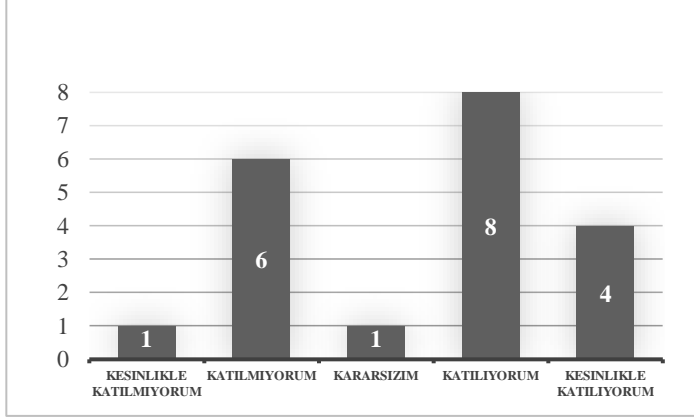
## 2. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları Etkinlik Ölçeği

Bu bölümde etkinlik ölçeği için hazırlanan anket sorularına verilen cevaplar koordinasyon, yatırım ve hizmet üretimi, rehberlik ve denetim, karar alma süreci başlıkları altında incelenecek ve analiz edilecektir.

### 2.1. Koordinasyon İşlevi

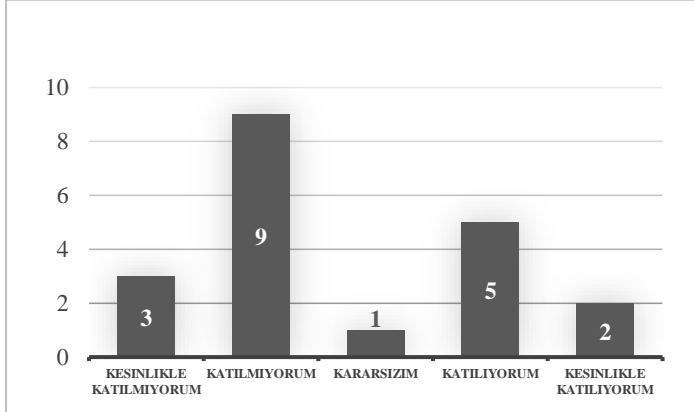
YİKOB'ların temel kuruluş amacı il düzeyinde kamu hizmet ve yatırımlarının koordinasyonudur. Koordinasyon işlevine ilişkin olarak YİKOB başkanlarına yöneltilen sorular ve alınan cevaplar aşağıdaki şekildedir:

**Grafik 1. Kamu Kuruluşlarının Yatırım ve Hizmetlerinin Koordinasyonu**



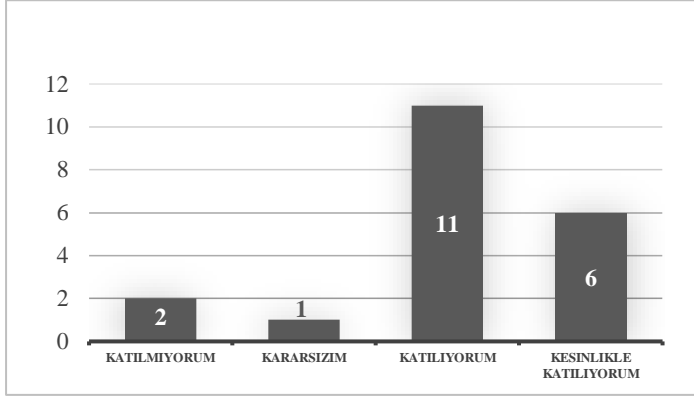
Grafik 1'de yer alan verilerden, 'YİKOB kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinde etkin olarak koordinasyonu sağlamaktadır' ifadesine başkanların %40'ı 'katılıyorum', %30'u 'katılmıyorum', %20'si 'kesinlikle katılıyorum', %5'i 'kesinlikle katılmıyorum' ve %5'i 'kararsızım' cevabını verdiği görülmektedir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %60, katılmıyorum ve kesinlikle katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %35'tir.

**Grafik 2. Büyükşehir Belediyesiyle İş Birliği**



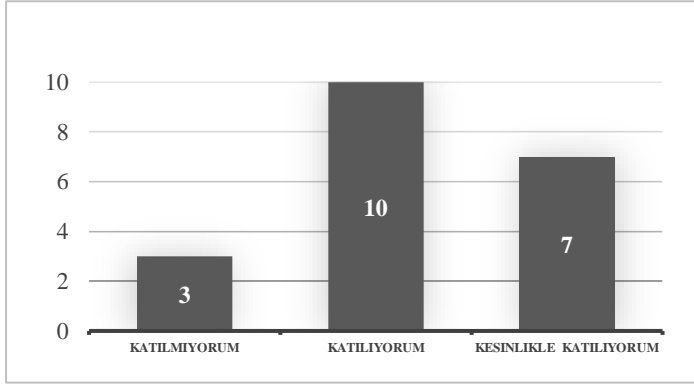
Grafik 2'deki verilerden, 'büyükşehir belediyesiyle etkin bir koordinasyon ve iş birliği yapılmaktadır' ifadesine başkanların %45'i 'katılmıyorum', %25'i 'katılıyorum', %15'i 'kesinlikle katılmıyorum', %10'u kesinlikle katılıyorum ve %5'i 'kararsızım' cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %35, katılmıyorum ve kesinlikle katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %60'tır.

**Grafik 3. Merkezi İdare Yardımlarının Koordinasyonu**



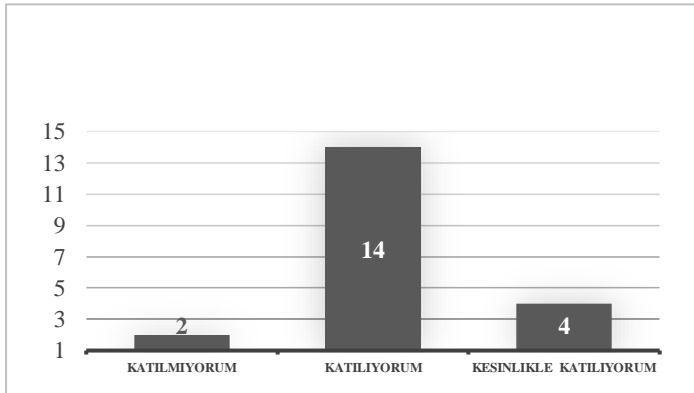
Grafik 3'teki verilerden, 'YİKOB merkezi idare tarafından yapılan her türlü yardımı etkin olarak koordine etmektedir' ifadesine başkanların, %55'i 'katılıyorum', %30'u 'kesinlikle katılıyorum', %10'u 'katılmıyorum' ve %5'i 'kararsızım' cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %85, katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %10'dur. Kesinlikle katılmıyorum cevabı veren ise bulunmamaktadır.

**Grafik 4. Merkezi İdare Yatırımlarının Koordinasyonu**



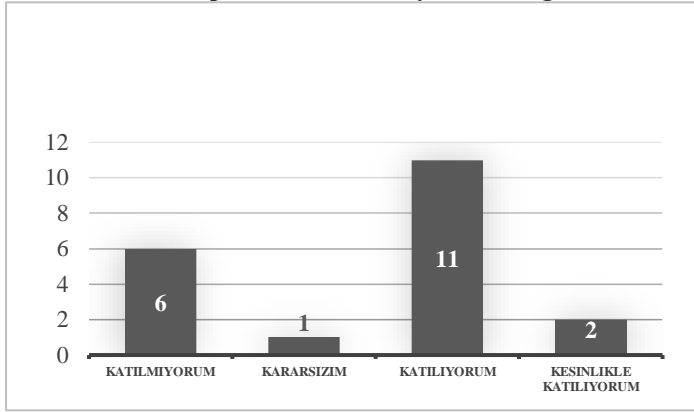
Grafik 4'teki verilerden, 'YİKOB gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımları koordine etmektedir' ifadesine başkanların %50'si katılıyorum, %35'i kesinlikle katılıyorum, %15'i katılmıyorum cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %85, katılmıyorum cevabı verenlerinkiyse %15'tir. Kesinlikle katılmıyorum cevabı veren ise bulunmamaktadır.

**Grafik 5. Kamu Kurum ve Kuruluşlarıyla İş Birliği**



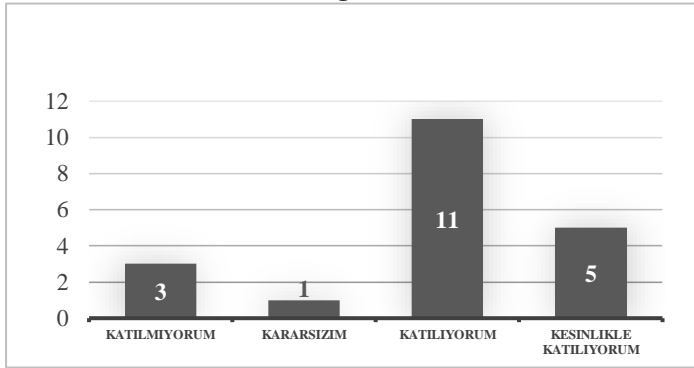
Grafik 5'teki verilerden, 'YİKOB ilin ihtiyaçları çerçevesinde gerektiğinde her türlü yatırım ve hizmeti yerine getirebilmek amacıyla, kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği yapmakta ve ortak projeler yürütmektedir' ifadesine başkanların %70'i 'katılıyorum', %20'si 'kesinlikle katılıyorum' ve %10'u 'katılmıyorum' cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %90, katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %10'dur. Kesinlikle katılmıyorum cevabı veren ise bulunmamaktadır.

**Grafik 6. Sivil Toplum Kuruluşlarıyla İş Birliği**



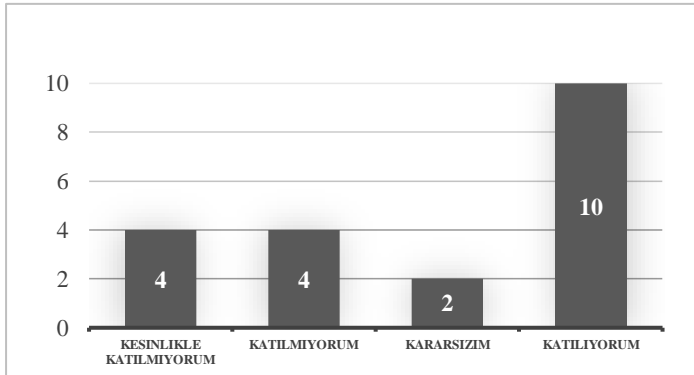
Grafik 6'daki verilerden, 'YİKOB ilin ihtiyaçları çerçevesinde gerektiğinde her türlü yatırım ve hizmeti yerine getirebilmek amacıyla, sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapmakta ve ortak projeler yürütmektedir' ifadesine başkanların %55'i 'katılıyorum', %30'u 'katılmıyorum', %10'u kesinlikle katılıyorum' ve %5'i 'kararsızım' cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %65, katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %30'dur. Kesinlikle katılmıyorum cevabı veren ise bulunmamaktadır.

**Grafik 7. Personel Yetersizliği**



Grafik 7'deki verilerden, 'YİKOB personel yetersizliği nedeniyle fonksiyonlarını tam olarak yerine getirememektedir' ifadesine başkanların %55'i 'katılıyorum', %25'i 'kesinlikle katılıyorum', %15'i 'katılmıyorum' ve %5'i 'kararsızım' cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %80, katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %15'tir. Kesinlikle katılmıyorum cevabı veren ise bulunmamaktadır.

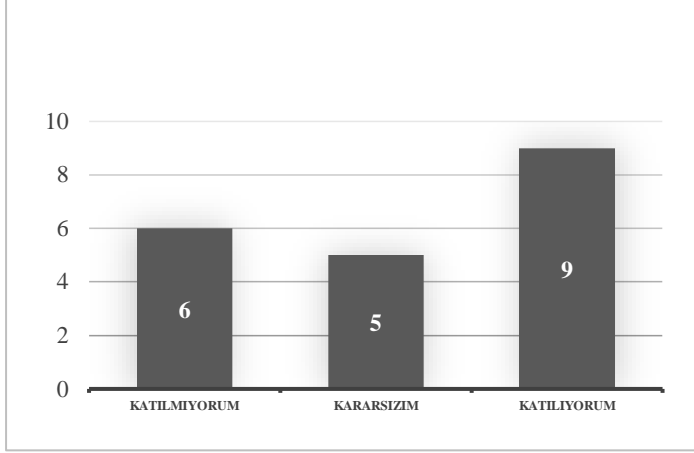
**Grafik 8. İl Koordinasyon Kurulu Toplantılarının Etkinliği**



Grafik 8'deki verilerden, 'il koordinasyon kurulu toplantıları kamu hizmetlerinin etkin sunumuna katkı vermektedir' ifadesine başkanların %50'si 'katılıyorum', %20'si 'katılmıyorum', %20'si 'kesinlikle katılmıyorum' ve %10'u 'kararsızım' cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %50, katılmıyorum ve kesinlikle katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %40'dır. Kesinlikle katılıyorum cevabı veren ise bulunmamaktadır.



**Grafik 9. Kamu Yatırımları İzleme ve Değerlendirme Toplantılarının Verimliliği**



Grafik 9'daki verilerden, 'kamu yatırımları izleme ve değerlendirme toplantıları yatırımların aksamadan yürütülmeleri bakımından yararlı olmaktadır' ifadesine başkanların %45'i 'katılıyorum', %30'u katılmıyorum ve %25'i 'kararsızım' cevabını vermiştir. Bu grafikte kararsızların oranı oldukça yüksek görünmektedir.

YİKOB'ların en önemli görevi, örgütlenmenin adından da anlaşıldığı üzere kamu kurum ve kuruluşlarının yatırımlarında ve hizmetlerinde koordinasyonun sağlanmasıdır. Anket sonuçlarına göre YİKOB'ların kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin koordinasyonunda etkin olduğunu belirtenlerin oranı %60, bu fikre katılmayanların oranı %35; büyükşehir belediyeleriyle koordinasyon ve iş birliğinin sağlandığını düşünenlerin oranı %35 ve tersi görüşte olanların oranı %60; merkezi idare yardımlarının etkin olarak koordine edildiği düşüncesine katılanların oranı %85 ve tersini düşünenlerin oranı %10; ihtiyaç olması durumunda merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların koordine edildiği düşüncesine katılanların oranı %85, tersini düşünenlerin oranı %10; ilin ihtiyaçları çerçevesinde her türlü yatırım ve hizmeti yerine getirebilmek amacıyla, kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği yapıldığını ve ortak projeler yürütüldüğünü belirtenlerin oranı %90, tersini düşünenlerin oranı %10; ilin ihtiyaçları çerçevesinde her türlü yatırım ve hizmeti yerine getirebilmek amacıyla, sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapıldığını ve ortak projeler yürütüldüğünü belirtenlerin oranı %65, tersini düşünenlerin oranı %30'tir.

YİKOB'ların özellikle kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği ve ortak projeler yürütme performansı yüksektir. Sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği ve ortak projelerin yürütümündeki başarısı ise kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği düzeyinin altında gerçekleşmektedir. Buna rağmen sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapılması ve ortak projeler yürütülmesi, kamuda yönetim modelinin uygulanması bakımından olumlu olarak görülmektedir (Yıldırım ve Yıldırım: 2017: 28). Ancak kendileriyle mülakat yapılan bazı başkanlar, sivil toplum kuruluşlarıyla

sürdürülen bu iş birliğini, yönetişimin gereği olarak değil ‘ihale süreçlerinden kurtulmanın bir yolu’ olarak görmektedir.<sup>18</sup>

Merkezi idare yardımlarının etkin olarak koordine edilmesi ve gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların koordinasyonu konusunda da YİKOB’lar başarılı görünmektedir. Başkanlıkların kamu kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin koordinasyonunda etkinlikleri ise belirtilen diğer koordinasyon işlevlerine göre düşük düzeyde kalmakla birlikte, başarılı sayılabilecek seviyededir.

Valiliklere bağlı il planlama ve koordinasyon müdürlüklerinin sekretaryasında yürütülen, valinin başkanlığında yatırımcı kuruluş temsilcilerinin katılımıyla gerçekleşen il koordinasyon kurulu ve kamu yatırımları izleme ve değerlendirme toplantılarının amacı, YİKOB’ların kuruluş gerekçesiyle benzeşmektedir. İl koordinasyon kurulu toplantılarının kamu hizmetlerinin etkin sunumuna katkı verdiğini düşünen başkanların oranı %50, benzer şekilde kamu yatırımları izleme ve değerlendirme toplantılarının yatırımların aksamadan yürütülmesi bakımından yararlı olduğunu düşünenlerin oranı %45’tir. Dolayısıyla, kamu yatırımlarının takibi için oluşturulan bu kurullar etkin olarak çalışmamaktadır.

Başkanların %80’i personel yetersizliği nedeniyle YİKOB’ların görevlerini etkin olarak yürütemediğini belirtmektedir. YİKOB’ların en önemli kurumsal sorununun personel yetersizliği olduğu anlaşılmaktadır. Kurumun temel görevleri koordinasyona ilişkin olduğundan, personel yetersizliği diğer tüm işlevler gibi koordinasyonun sağlanmasını da olumsuz etkilemektedir.

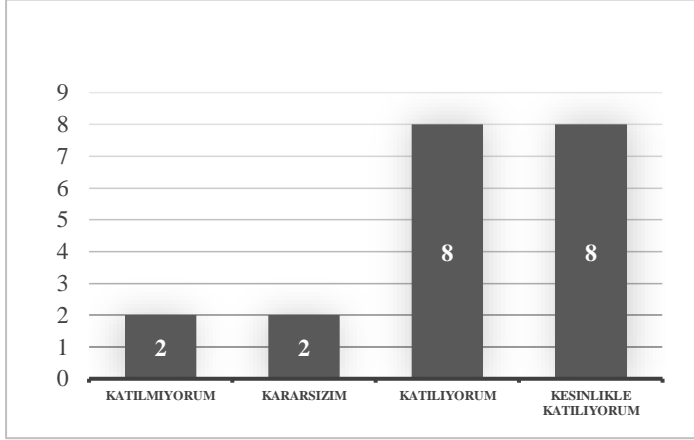
## **2.2. Yatırım ve Hizmet Üretme İşlevi**

YİKOB’ların harcamalarının 2021 yılında %88,73’lük bölümü merkezi idarenin belli bir amaç için tahsis ettiği ödeneklerden oluşmaktadır. Bu yönüyle başkanlık ‘yatırımcı kuruluş’ işlevi görmektedir. Yatırım ve hizmet üretme fonksiyonuna ilişkin olarak YİKOB başkanlarına yöneltilen sorular ve alınan cevaplar aşağıdaki şekildedir:

---

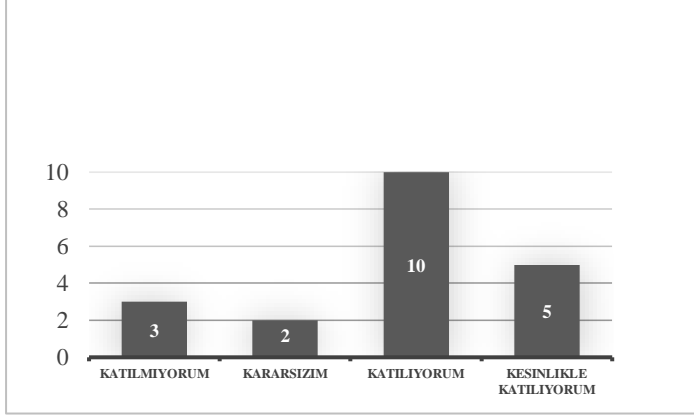
<sup>18</sup> Kaynağın sivil toplum kuruluşunun hesabına nakdi olarak aktarılması durumunda, ödenekler ilgili kuruluşlarca, ihale mevzuatındaki kısıtlamalara tabi olmaksızın serbestçe harcanabilmektedir.

**Grafik 10. 112 Acil Çağrı Hizmetlerindeki Başarı**



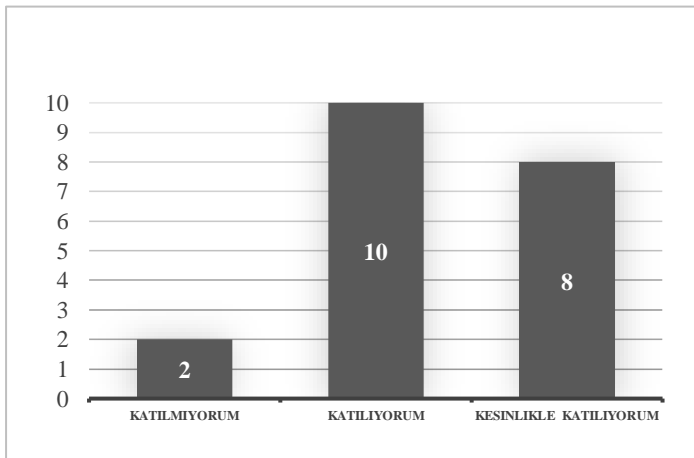
Grafik 10'daki verilerden, 'YİKOB acil çağrı hizmetlerini başarılı bir şekilde yürütmektedir' ifadesine başkanların %40'ı 'katılıyorum', %40'ı 'kesinlikle katılıyorum', %10'u 'katılmıyorum' ve %10'u 'kararsızım' cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %80, katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %10'dur. Kesinlikle katılmıyorum cevabı veren ise bulunmamaktadır.

**Grafik 11. Maden veya Jeotermal ve Doğal Mineralli Su Kaynaklarının Bulunduğu Yerlere En Yakın Yerleşimlere Yönelik Yerel Hizmet Sunumu**



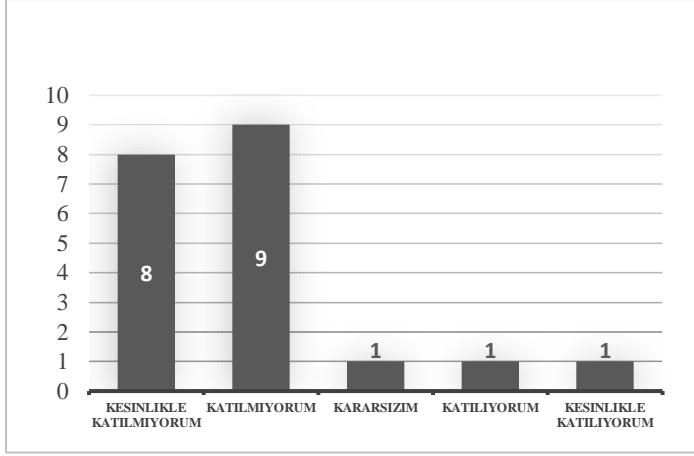
Grafik 11'deki verilerden, 'YİKOB maden veya jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşimlerin altyapı ve yerel ortak ihtiyaçlarında kullanılmak üzere tahsis edilen ödenekleri etkin olarak kullanmaktadır' ifadesine başkanların %50'si 'katılıyorum', %25'i 'kesinlikle katılıyorum', %15'i 'katılmıyorum' ve %10' 'kararsızım' cevabı verilmiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %75, katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %15'tir. Kesinlikle katılmıyorum cevabı veren ise bulunmamaktadır.

**Grafik 12. Merkezi İdarenin Yatırımlarının Yürütümü**



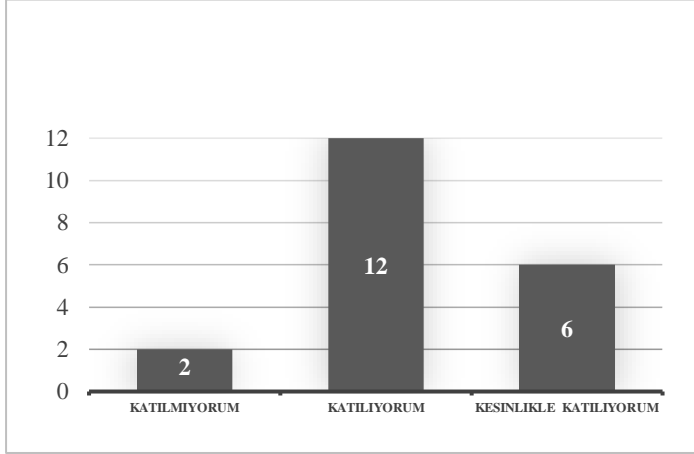
Grafik 12'deki verilerden, 'YİKOB gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımları bizzat yapmaktadır' ifadesine başkanların %50'si 'katılıyorum', %40'ı 'kesinlikle katılıyorum' ve %10'u 'katılmıyorum' cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %90, katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %10'dur. Kesinlikle katılmıyorum cevabı veren ise bulunmamaktadır.

**Grafik 13. Kültür ve Tabiat Varlıklarına İlişkin Görevlerinin Yerel Yönetimlere Devri**



Grafik 13'teki verilerden, 'YİKOB'un kültür ve tabiat varlıklarına ilişkin görevleri yerel yönetimlere devredilmelidir' ifadesine başkanların %45'i 'katılmıyorum', %40'ı 'kesinlikle katılmıyorum', %5'i 'katılıyorum', %5'i 'kesinlikle katılıyorum' ve %5'i 'kararsızım' cevabını vermiştir. İfadeye katılmıyorum ve katılmıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %85, katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin oranı %10'dur.

**Grafik 14. Merkezi İdare Yardımlarını Acil Durumlarda Bizzat Yürütümü**



Grafik 14'teki verilerden, 'YİKOB merkezi idare tarafından yapılan bazı yardımların harcanmasını, acil durumlarda bizzat yapmaktadır' ifadesine başkanların %60'ı 'katılıyorum', %30'u 'kesinlikle katılıyorum' ve %10'u 'katılmıyorum' cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %90, katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %10'dur. Kesinlikle katılmıyorum cevabı veren ise bulunmamaktadır.

YİKOB'ların ikinci önemli işlevi, yatırım ve hizmet üretimidir. Başkanların %80'i 112 acil çağrı merkezi hizmetlerinde, %75'i maden veya jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşimlerin altyapı ve yerel ortak ihtiyaçlarında kullanılmak üzere tahsis edilen ödeneklerin etkin olarak kullanılmasında, %90'ı gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların bizzat yürütümünde, %90'ı merkezi idare tarafından yapılan bazı yardımların acil durumlarda bizzat harcanmasında YİKOB'ları başarılı bulmaktadır.

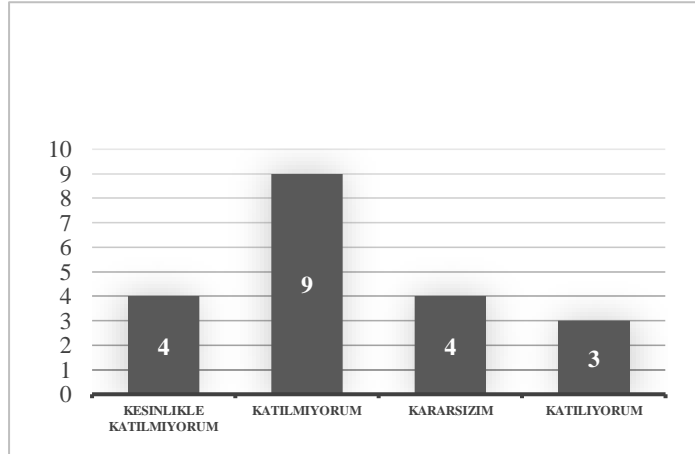
YİKOB'un kültür ve tabiat varlıklarına ilişkin görevlerinin yerel yönetimlere devredilmesine ilişkin olarak başkana yöneltilen soruyla somut olgunun değil, subjektif değerlendirmenin ölçülmesi amaçlanmıştır. Başkanların %85'i kültür ve tabiat varlıklarına ilişkin görevlerin yerel yönetimlere devredilmesine karşıdır. Bu sonuç kamu yöneticilerinin bürokratik refleksi olarak değerlendirilebilir.

Kuruluş yönetmeliği gereğince ‘afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütümü’ YİKOB’un görevleri arasındadır. Ancak, başkanlarla yapılan mülakatta böyle bir görevin fiilen yürütülmediği, bu görev için illerde İçişleri Bakanlığına bağlı il afet ve acil durum müdürlüklerinin bulunduğu belirtilmiştir. Bu gerekçeyle, afet ve acil yardım hizmetlerine ilişkin sorulara ankette yer verilmemiştir.

### 2.3. Rehberlik ve Denetim Faaliyetleri

Kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve denetimlerinin yapılması YİKOB'lara verilmiş görevler arasında olmakla birlikte, uygulamada bu faaliyetler kamu kurum ve kuruluşlarının stratejik plan hedeflerini gerçekleştirme durumlarını ölçmeye yönelik raporların hazırlanmasıyla sınırlı kalmaktadır. Rehberlik ve denetim işlevine ilişkin olarak YİKOB başkanlarına yöneltilen soru ve alınan cevaplar aşağıdaki şekildedir:

**Grafik 15. YİKOB’ların Hazırladığı Kamu Kurumlarının Değerlendirme Raporlarının Etkinliği**



Grafik 15’teki verilerden ‘YİKOB tarafından kamu kurumlarının değerlendirilmesine ilişkin olarak hazırlanan raporlar kurumların stratejik plan hedeflerinin gerçekleşme durumunu ölçecek niteliktedir’ ifadesine başkanların %45’i ‘katılmıyorum’, %20’si ‘kesinlikle katılmıyorum’, %20’si ‘kararsızım’ ve %15’i, ‘katılıyorum’ cevabını vermiştir. İfadeye katılmıyorum ve kesinlikle katılmıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %65, katılıyorum cevabı verenlerin oranı %15’tir. Kesinlikle katılıyorum cevabı veren ise bulunmamaktadır.

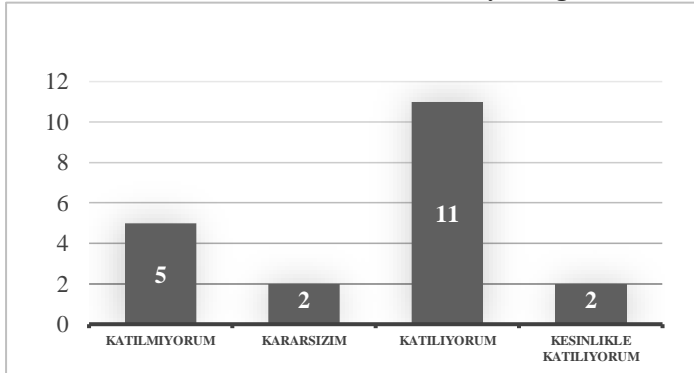
İldeki kamu kurum ve kuruluşlarının denetimi ve bunlara rehberlik edilmesi, YİKOB’un görevleri arasındadır. Başkanlarla yapılan mülakatta kamu kurum ve kuruluşlarının denetlenmesi ve bunlara rehberlik edilmesi yönündeki görevin fiilen yürütülemediği belirtilmiş, bu nedenle de bu konudaki sorulara ankette yer verilmemiştir. Rehberlik ve denetim kapsamında incelenebilecek tek konu YİKOB’ların hazırladığı kamu kurum ve kuruluşlarının değerlendirme raporlarının, stratejik plan hedeflerini ölçecek nitelikte olup olmadığına ilişkindir. Başkanların %65’i başkanlık tarafından kamu kurumlarının değerlendirilmesine ilişkin olarak hazırlanan raporların kurumsal verimliliği ölçecek nitelikte olmadığını düşünmektedir. Bu konuda tersi düşüncede olanların oranı %15’tir. Başkanlar belirtilen raporların ‘formaliteden ibaret olduğu’ kanaatindedir.

Denetim hizmetleri, profesyonel bilgi ve teknikle, kariyer mesleği gerektiren faaliyetlerdir. YİKOB'ların bünyesinde ildeki kamu kurum ve kuruluşlarını denetleyebilecek nitelikte personel olmadığı gibi, kurumsal bir denetim kültürü de bulunmamaktadır. Valiler, ilde emirlerinde çok sayıda kamu kurum ve kuruluşu olmasına rağmen, denetim hizmetlerinde genelde bakanlık müfettişlerini talep etmektedir. Bu nedenle, başkanlıkların ildeki kamu kurumlarını denetleme görevi yönetim sistemimize uygun olmadığından dolayı 'ölü doğmuş' düzenlemeler arasındadır.

#### 2.4. Karar Alma Süreci

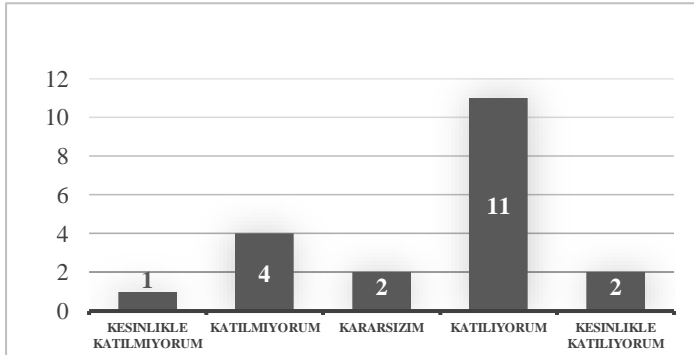
YİKOB'ların karar alma sürecinin merkezîyetçi olduğu, il özel idareleriyle karşılaştırıldığında da başkanlıkların daha hızlı karar aldığı; ancak karar alma sürecinin demokratikleştirilmesinin yararlı olacağı yönündeki görüşler genel kabul görmektedir. Araştırmanın bu bölümünde karar alma sürecine ilişkin olarak başkanların görüşüne başvurulmasının sebebi, bürokratik refleksle nasıl bir bakış açısına sahip olduklarının ortaya konulmasıdır. Karar alma sürecine ilişkin olarak YİKOB başkanlarına yöneltilen sorular ve alınan cevaplar aşağıdaki şekildedir:

**Grafik 16. Karar Alma Sürecinin Merkezîyetçiliği**



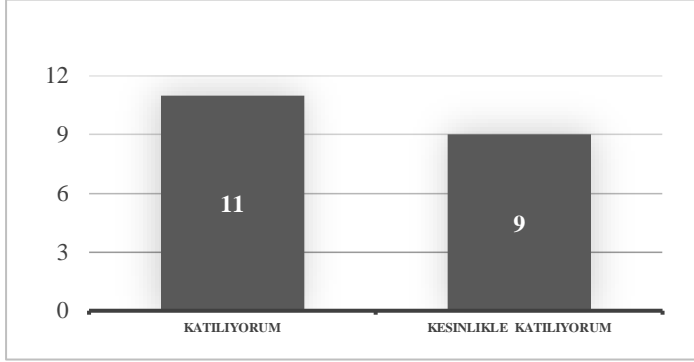
Grafik 16'daki verilerden, 'YİKOB'un karar alma süreci merkezîyetçi bir yapıya sahiptir' ifadesine başkanların %55'i 'katılıyorum', %25'i 'katılmıyorum', %10'u 'kesinlikle katılıyorum' ve %10'u 'kararsızım' cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %65, katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %25'tir. Kesinlikle katılmıyorum cevabı veren ise bulunmamaktadır.

**Grafik 17. Karar Alma Sürecinin Demokratikleştirilmesi**



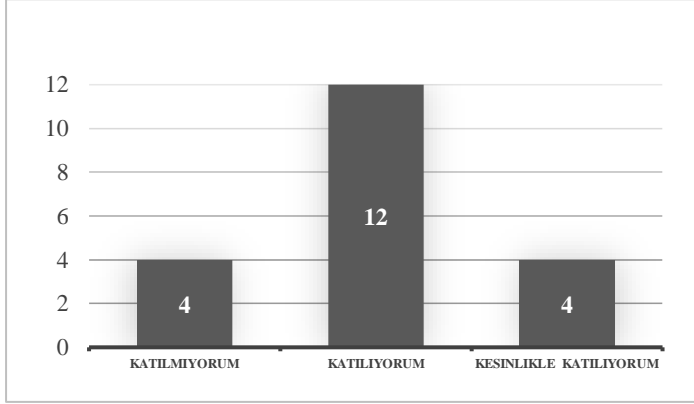
Grafik 17'deki verilerden, 'YİKOB'un karar alma sürecinin demokratikleştirilmesi hesap verebilirlik bakımından yararlı olur' ifadesine başkanların %55'i 'katılıyorum', %20'si 'katılmıyorum', %10'u 'kesinlikle katılıyorum', %10'u 'kararsızım' ve %5'i 'kesinlikle katılmıyorum' cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %65, katılmıyorum ve kesinlikle katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %25'tir.

**Grafik 18. Birimin Valinin Emrinde Olmasının Etkisi**



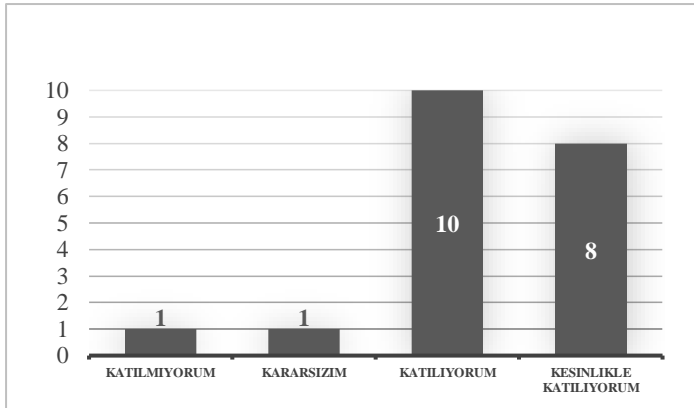
Grafik 18'deki verilerden 'YİKOB başkanlığının valinin emrinde olması, hizmetlerin yürütümünü kolaylaştırmaktadır' ifadesine başkanlarının %55'i 'katılıyorum' ve %45'i 'kesinlikle katılıyorum' cevabını vermiştir. İfadeye başkanların tamamı katılıyorum veya kesinlikle katılıyorum cevabı vermiştir.

**Grafik 19. İl Özel İdarelerinin Hizmet Üretiminde Demokratiklik Bakımından YİKOB'larla Karşılaştırması**



Grafik 19'deki verilerden 'il özel idaresi modeli YİKOB'a göre hizmet üretiminde daha demokratik bir yapıya sahiptir' ifadesine başkanların %60'ı 'katılıyorum', %20'si 'kesinlikle katılıyorum' ve %20'si 'katılmıyorum' cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %80, katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %20'dir. Kesinlikle katılmıyorum cevabı veren ise bulunmamaktadır.

**Grafik 20. YİKOB ve İl Özel İdaresinin Karar Alma ve Hizmet Üretme Hızının Karşılaştırılması**



Grafik 20'deki verilerden 'YİKOB'lar il özel idarelerine göre daha kolay karar alıp hızlı hizmet üretme kapasitesine sahiptir' ifadesine başkanların %50'si 'katılıyorum', %40'ı 'kesinlikle katılıyorum', %5'i 'katılmıyorum' ve %5'i 'kararsızım' cevabını vermiştir. İfadeye katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin toplam oranı %90, katılmıyorum cevabı verenlerin oranı %5'tir. Kesinlikle katılmıyorum cevabı veren başkan ise bulunmamaktadır.

YİKOB'ların karar alma sürecine ilişkin anket soruları, işleyişe ilişkin somut durumun tespitinden çok başkanların subjektif değerlendirmelerinin öğrenilmesine yöneliktir. Karar alma sürecinin merkezîyetçiliği, bu sürecin demokratikleştirilmesinin hesap verebilirlik açısından önemi, başkanlığın valinin emrinde olmasının hizmetlerin yürütümüne katkısı, seçilmiş

organlarıyla, il özel idaresi modelinin YİKOB'a göre hizmet üretiminde daha demokratik bir yapı olması ve YİKOB'larda il özel idarelerine göre daha kolay karar alma, hızlı hizmet üretme kapasitesinin bulunması tartışma götürmeyecek hususlardır.<sup>19</sup>

Başkanların %65'i YİKOB'un karar alma sürecinin merkeziyetçi bir yapıya sahip olduğunu, %65'i karar alma sürecinin demokratikleştirilmesinin hesap verebilirlik bakımından yararlı olacağını, tamamı valinin emrinde olmasının hizmetlerin yürütümünü kolaylaştırdığını, %80'i il özel idaresi modelinin YİKOB'a göre hizmet üretiminde daha demokratik bir yapıya ve %90'ı da il özel idarelerine göre başkanlıkların daha kolay karar alma ve hızlı hizmet üretme kapasitesine sahip olduğunu belirtmektedir.

YİKOB'un karar alma sürecinin merkeziyetçi bir yapıya sahip olduğunu düşünen on bir kişiden 9'u karar alma sürecinin demokratikleştirilmesini hesap verebilirlik bakımından yararlı bulmakta, 6'sı başkanlığın valinin emrinde olmasının, hizmetlerin yürütümünü kolaylaştırdığını belirtmektedir. Karar alma sürecinin demokratikleştirilmesinin hesap verebilirlik bakımından yararlı olacağını düşünen on bir kişiden 6'sı, il özel idaresi modelinin YİKOB'lara göre hizmet üretiminde daha demokratik olduğunu düşünmektedir. YİKOB'ların il özel idarelerine göre daha kolay karar alıp hızlı hizmet üretme kapasitesine sahip olduğunu düşünen on kişiden 6'sı il özel idaresi modelinin YİKOB'lara göre hizmet üretiminde daha demokratik bir yapıya sahip olduğu kanaatindedir.

Karar alma sürecini merkeziyetçi olarak tanımlayanların başkanların çoğunun bu sürecin demokratikleştirilmesi gerektiğini; karar alma sürecini merkeziyetçi bulanların yarıya yakınının, başkanlığın valinin emrinde olmasının hizmet yürütümünde avantaj sağladığını belirttikleri görülmektedir. Karar alma sürecinin demokratikleştirilmesi gerektiği düşüncesinde olan başkanların yarıya yakını il özel idarelerinin YİKOB'lara göre hizmet üretiminde daha demokratik bir yapıya sahip olduğunu; YİKOB'ların il özel idarelerine göre kolay karar alıp hızlı hizmet ürettiğini düşünenlerin de yarıdan fazlasının il özel idarelerinin hizmet üretme mekanizmasını daha demokratik bulduğunu anlaşılmaktadır.

Başkanlığın karar alma sürecini merkeziyetçi bulan on bir kişiden 6'sı başkanlığın kamu kurum ve kuruluşlarının yatırımlarında ve hizmetlerinin yürütümünde etkin olarak koordinasyonu

---

<sup>19</sup> Mülakat yapılan bazı YİKOB başkanları, il özel idarelerinin seçilmiş kişilerden oluşan organ yapısı nedeniyle, atanmışlardan oluşan YİKOB'larla karşılaştırılmasını anlamlı bulmadıklarını belirtmişlerdir.



sağladığı düşüncesindedir. Karar alma sürecinin demokratikleştirilmesinin hesap verilebilirlik bakımından yararlı olduğunu düşünen on bir kişiden, 10'u başkanlığın kültür ve tabiat varlıklarına ilişkin görevlerinin yerel yönetimlere devredilmesine karşıdır. Karar alma sürecini merkeziyetçi bulan başkanların yarısından azının YİKOB'ların koordinasyon işlevinde etkin olduğunu düşündükleri; karar alma sürecinin demokratikleştirilmesi gerektiğini düşünenlerin tamamına yakınının kültür ve tabiat varlıklarına ilişkin görevlerin yerel yönetimlere devrine karşı oldukları görülmektedir.

### 3. Sonuç

YİKOB'ların etkinliğinin ölçülmesine yönelik kriterlerin hazırlanması ve alanda uygulanması amacıyla yapılan bu çalışmadan üç temel sonuca ulaşılmıştır: İlk olarak başkanlıkların işlevlerini yerine getirme düzeyleri tespit edilmiş, ikinci olarak "kâğıt üzerinde kalan" başka bir ifadeyle yerine getirilemeyen görevler belirlenmiş ve son olarak da modelde yeniden düzenleme ihtiyacı olan alanlar ortaya konulmuştur.

Başkanlıkların temel işlevleri, koordinasyon, yatırım ve hizmet yürütümü, rehberlik ve denetim olmak üzere üç başlıkta incelenmiştir. Başkanlıkların en güçsüz olduğu alan rehberlik ve denetim faaliyetleridir. 'Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarıyla diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları yatırımların, yapım, bakım, onarım, yardım işlerinin izlenmesi'; 'kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesi' görevleri fiilen yerine getirilememektedir. Bu görevlerin yürütümüne ilişkin sorular, etkinlik ölçeğinin hazırlanması amacıyla ilk başta oluşturulan kırk üç soru içinde yer almış; ancak fiilen yürütülemeyen bu görevlere ilişkin sorular konunun uzmanları tarafından 'gereksiz' bulunmuştur. Bu konuda performansı ölçecek nitelikteki tek araç kurumların yürüttükleri hizmetlerin stratejik plan hedeflerine uygun olup olmadığına ilişkin olarak başkanlıklar tarafından hazırlanan yıllık değerlendirme raporlarıdır. Başkanların çoğunluğu, YİKOB'lar tarafından hazırlanan kurumsal değerlendirme raporlarının kurumların yürüttükleri hizmetlerin stratejik plan hedeflerine uygun olup olmadığını ölçecek nitelikte olmadığı düşüncesindedir. Dolayısıyla başkanlıklara verilen kurumlara rehberlik etme ve bunları denetleme görevi yürütülememektedir.

Başkanlıkların yürüttükleri hizmetlerde etkinliklerinin yüksek olduğu alan, kamu yatırımları ve hizmetlerinin üretimidir. Burada kastedilen yatırımlar gerek merkezi idare yardımlarıyla gerekse de öz kaynaklarla bizzat başkanlıklar tarafından gerçekleştirilenlerdir. Başkanların %75'i maden

veya jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşimlerin altyapı ve yerel ortak ihtiyaçlarında kullanılmak üzere tahsis edilen ödeneklerin etkin olarak kullanılmasında, %90'ı gerektiğinde merkezi idarenin yatırımlarının bizzat yürütülmesinde, merkezi idare tarafından yapılan bazı yardımların acil durumlarda harcanmasında birimlerini başarılı bulmaktadır. 112 acil çağrı merkezi hizmetlerindeki başarı oranı ise %80'dir.

Başkanlıklar yatırımların koordinasyonuna ilişkin olarak bazı konularda başarılı bulunurken, bazı alanlarda da daha düşük performansla değerlendirilmektedir. YİKOB'ların kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin koordinasyonunda etkin olduğunu düşünen başkanların oranı %60, bu fikre katılmayanların oranıysa %35; büyükşehir belediyeleriyle koordinasyon ve iş birliğinin sağlandığını düşünenlerin oranı %35 ve tersi görüşte olanların oranıysa %60; merkezi idare yardımlarının etkin olarak koordinasyonunun sağlandığını düşüncesine katılanların oranı %85 ve tersini düşünenlerin oranıysa %10; ihtiyaç halinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımlarının koordinasyonunun sağlandığı düşüncesine katılanların oranı %85, tersini düşünenlerin oranıysa %10; ilin ihtiyaçları çerçevesinde her türlü yatırım ve hizmetleri yerine getirebilmek amacıyla, kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği yapıldığını ve ortak projeler yürütüldüğünü düşünenlerin oranı %90, tersini düşünenlerin oranıysa %10; ilin ihtiyaçları çerçevesinde her türlü yatırım ve hizmetleri yerine getirebilmek amacıyla, sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapıldığını ve ortak projelerin yürütüldüğünü düşünenlerin oranı %65, tersini düşünenlerin oranıysa %30 olarak gerçekleşmiştir. Bu rakamlardan YİKOB'ların koordinasyon işlevine yönelik olarak ortalamanın üstünde performans gösterdikleri anlaşılmaktadır.

Araştırmadan elde edilen ikinci sonuç, mevzuatla YİKOB'lara verilmiş olan afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütümü, ilin tanıtımı, il düzeyinde plan-program uygulamalarına yönelik olarak kurumlararası eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının yapılması, kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetimiyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülen yatırımların izlenmesi görevlerinin fiilen yürütülemediğidir. Bunların sebebi kurumsal kapasite yetersizliği, belirtilen alanlarda görevli başka kurum ve kuruluşların varlığı, başka bir ifadeyle aynı görevlerin başka kurumlara da verilmiş olmasıdır.<sup>20</sup>

Araştırmada ortaya çıkan üçüncü sonuç ise YİKOB'ların etkinliğini arttırmak amacıyla yapılması gereken düzenlemelerdir. Ölçek adayı sorular hazırlanırken yapılan mülakatlarda

---

<sup>20</sup> Bu tespit, anket soru havuzuna ilişkin olarak uzmanlar tarafından yapılan değerlendirmelerin sonucudur.

başkanlar, birimin etkinliğinin artırılmasına yönelik bazı önerilerde bulunmuşlardır. Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırımlarının ve hizmetlerinin etkin olarak yürütülmesinin, izlenmesinin, koordinasyonunun ve denetiminin sağlanması; ilin ekonomik, sosyal, kültürel ve turizm potansiyelinin ortaya çıkarılması amacıyla veri toplanması, analizinin yapılması ve raporlanması gibi görevleri yürütmek üzere kurulan İçişleri Bakanlığı birimlerinden il planlama ve koordinasyon müdürlüklerinin YİKOB bünyesine alınması; ilin tanıtıma yönelik görevlerin il kültür ve turizm müdürlüklerinde olması nedeniyle YİKOB'un görevlerinden çıkarılması gerektiği yönünde görüşler ifade edilmiştir.

Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev ve Çalışma Yönetmeliği gereğince 'valiliğin yerel yönetimlere yönelik denetim ve vesayet yetkilerine ilişkin işlemlerin yürütümü' görevi idare ve denetim müdürlüğünün görevleri arasında; İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliği gereğince, 'kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım tekliflerinin incelenmesi, kamu yatırımlarının izlemesi, yatırımların yürütümünde ortaya çıkan sorunların ve koordinasyon eksikliklerinin giderilmesi' il planlama ve koordinasyon müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır. Dolayısıyla, valiliğe bağlı bazı müdürlüklerle YİKOB'un görevleri arasında benzerlikler bulunmaktadır. Aynı görevin farklı birimlere verilmesinin ortaya çıkardığı sorunların giderilmesi gerekmektedir.

YİKOB'ların kuruluşu kamu yönetiminde bir reform olarak değerlendirilemez. Düzenleme, 6360 sayılı Kanunla gerçekleştirilen yerel yönetimler reformu sonucunda ortaya çıkan eksikliği gidermek amaçlı olarak yapılmıştır. Ancak, büyükşehirlerde merkezi yönetim görevlerinin YİKOB'lara verilmesi, bazı sorunları da beraberinde getirmiştir. Mevzuatla verilen bazı işlevlerin yerine hiç getirilememesi ve bir kısmının yürütümünde ise yeterli performansın gösterilememesi temel sorun alanlarıdır. Bu sorunları personel yetersizliğine, personelin ağırlıklı olarak başka kurumlardan görevlendirmeye çalışması nedeniyle kurumsal kültürün oluşmaması gibi nedenlere bağlamak olanaklı olmakla birlikte, bu konuda YİKOB'ların görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin yönetmelikte yer alan hükümlerin, yasal kuruluş amaçları dışına taşmasının etkisi de büyüktür. Ayrıca, YİKOB'ların karar alma süreçlerindeki merkezîyetçiliğin yoğunluğunun azaltılması, demokratik yönetim araçlarının birimlere entegrasyonu, kültür ve tabiat varlıklarına ilişkin kaynak dağıtımına ilişkin karar mekanizmasına yerel yönetimlerin dahil edilmesi de tartışılması gereken konular arasındadır.

## Kaynakça

- Akman, Ç. ve M. Kalender. (2018). Yerelde Yeni Bir Merkezi Yönetim Birimi: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 73(4), 1025-1056.
- ANAYASA MAHKEMESİ (2013). Anayasa Mahkemesi'nin 2013/19 Esas, 2013/100 Karar Sayılı Kararı, [https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2013-100-nrm.pdf\\_\(13.08.2023\)](https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2013-100-nrm.pdf_(13.08.2023)).
- Baharçiçek, A. (2013). 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile Yerel Yönetimlerin Yapısında Yapılan Değişikliklerin Türkiye'nin Demokratikleşme Süreci Üzerindeki Etkileri. (Ed. Y. Bulut, vd.). *KAYSEM-8 Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar Bildiri Kitabı*, s. 789-802, Ankara: Pegem Akademi Yayını.
- Can, E. ve İ. Avcı. (2016). 6360 Sayılı Yasa ile Kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının (YİKOB) İşlevselliği (İzmir, Adana, Erzurum Örnekleri). (Ed. Z. Toprak Karaman, vd.), *KAYSEM 10 Bildiri Kitabı*, s. 553-588, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını.
- Çiner, C. U. ve O. Karakaya. (2013). Merkez-Yerel İlişkileri ve Mülki İdarenin Dönüşümü. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 68(2): 63-93.
- Çiner, C. U. (2017). Yeniden Kamu Yönetimi Temel Kanunu: Yerel Yönetimler Alanındaki Bilanço. *Memleket Siyaset Yönetim*, 12(28): 27-52.
- Dağlı, Z. ve C. G. Özgül. (2019). Kamu Yönetimi Sistemi İçinde Yeni Bir Birim Olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının İşlevi: İzmir Örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 28(1-2), 25-44.
- Genç, F. N. ve A. Aygül. (2022). Yöneticilerin Bakış Açısından Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları: Aydın Örneği. *Journal of Civilization Studies*, 7(2), 1-13.
- Güler, B. A. (2021). Küreselci Reformların Sonrası. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 76(2), 413-436.
- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI (2021). YİKOB Süreçleri Rehberi, [https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/strateji/yikob-panel/YIKOB-Surecleri-Rehberi-pdf.pdf\\_\(12.08.2023\)](https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/strateji/yikob-panel/YIKOB-Surecleri-Rehberi-pdf.pdf_(12.08.2023)).
- Karakılçık, Y., Ü. Küçük. (2019). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Çerçevesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının Değerlendirilmesi. *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 27(1), 81-96.
- Karatepe, S., E., vd. (2016). Malatya Örneğinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının Siyasi, İdari ve Mali Açından Değerlendirilmesi. (Ed. Z. Toprak Karaman, vd.), *KAYSEM 10 Bildiri Kitabı*, 401-423, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını.
- Keleş, R. ve C. G. Özgül. (2017). Belediye Organlarına 'Kayyım' Atamaları Üzerine Bir Değerlendirme. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 72(2): 299-313.
- Kızılböğâ, R. ve K. Özasan. (2013). İl Özel İdaresi ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi. (Ed. Y. Bulut, vd.). *KAYSEM-8 Kuramdan Uygulamaya*

- Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar Bildiri Kitabı*, s. 789-802, Ankara: Pegem Akademi Yayını.
- Koç, E. ve İ. Arap. (2019). Türk İdare Teşkilatında Atipik Yeni Bir Örgütlenme: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 28(4), 91-123.
- Nalbant, A. (2012). *Üniter Devlet*, İstanbul: Oniki Levha Yayınları.
- Özel, M. (2016). 6360 Sayılı Kanun ile İl Özel İdarelerinden YİKOB'lara Geçiş Süreci-Diyarbakır Örneği. (Ed. Z. Toprak Karaman vd.). *KAYSEM 10 Bildiri Kitabı*, 589-617, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını.
- Tamer, M. ve D. Dönmez. (2021). Kamu Yönetiminde Yenilikçi Bir Yaklaşım ve Dönüşüm Modeli: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı. *R&S -Research Studies Anatolia Journal*, 4(2), 103-114.
- Taş, İ. E. ve S. Altınbaş. (2013). Büyükşehir Belediyelerine İlişkin Yeni Düzenlemenin Yerelleşmeye Etkileri. *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, s. 565-571, (Ed. Y. Bulut, vd.), Ankara: Pegem Akademi.
- Taşçier, A. M. (2018). Neoliberalizmde Merkezileşme-Yerelleşme Gerilimi: İl Özel İdareleri, YİKOB Örnekleri ve Yerelde Merkezileşme. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(14), 650-662.
- Taşçier, A. M. (2019). *Neoliberalizm Yerelleşme ve Türkiye*, İstanbul: Tekin Yayınevi.
- TBMM (2012). Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı İçişleri Alt Komisyonu Raporu <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d24/c032/tbmm24032016ss0338.pdf> (11.08.2023).
- TBMM (2012a). Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Muhalefet Şerhi <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d24/c032/tbmm24032016ss0338.pdf> (11.08.2023).
- Tosun, M. ve Y. U. Uslan. (2023). İl Özel İdaresi ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı: Karşılaştırmalı Nitel Bir Çalışma. *A.Ü. S.B.F. Dergisi*, (1-22), (Erken Görünüm).
- Yıldırım, A., K. E. Yıldırım. (2017). Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın Yönetişim Açısından Etkinliği. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 9(2), 17-29, (Online).
- Veneziano L. ve J. Hooper. (1997). A Method For Quantifying Content Validity Of Health-Related Questionnaires. *American Journal of Health Behavior*, 21(1), 67-70.



# Cumhuriyetin İkinci Yüzyılında Avrupa Birliği Enerji Arzında Türkiye'nin Önemi

Younes GHOLİZADEH\*

## Giriş

1970'li yıllarda yaşanan petrol krizleri sonucunda Batı ülkelerine uygulanan petrol ambargoları sonrası, bu ülkelerde sürdürülebilir enerji arz güvenliği sorgulanmaya başlamıştır. Bu eksende, Yergin'in enerji güvenliği bağlantılı araştırmasında açıklanmak üzere, enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi ve olası kısıtlamalara karşı esneklik yaratan güvenlik marjının oluşturulması hususu vurgulanarak Avrupa yetkilileri tarafından da yıllardan beri sıkca ifade edilmektedir (Yergin, 2006: 75-76). Buradan hareketle, enerji arz güvenliğinin sağlanması bağlamında ekonomik büyüme ve siyasal gücün korunması dikkate alınarak, arz talep dengesini karşılamaya yönelik tedbirlerin alınması gerekmektedir. Bu bağlamda, enerjinin üretilmesini ve transitini sağlayan kritik altyapının oluşturulması ve korunmasını içeren faktörler kapsamında önemli kararlar hayata geçirilmelidir. Özellikle çevresel faktörler dikkate alınarak küresel terörizmle mücadele anlayışını içeren uluslararası iş birliği, enerji alanında da yakın zamanda önemsenmeye başlamıştır. Enerji arz güvenliği, iktisat, dış politika ve diğer güvenlik alanlarıyla iç içe olduğu için uluslararası iş birliğine gidilmesini gerektirmektedir (Çelikpala, 2014: 79). Özetle, günümüzde enerji arz güvenliği çok boyutlu ve kapsamlı bir içeriğe kavuşarak askeri, siyasal ve teknolojik ilerlemeler gibi birçok unsuru içinde barındırmaktadır. Enerji arz güvenliği diğer güvenlik alanlarıyla ilişkili olduğu için onlarca farklı unsurla iş birliğini ve yeni tehdit mekanizmalarıyla mücadeleyi içeren uluslararası örgütler ve devletlerle ortak eylem projelerin yapılmasını gerektirmektedir (Kocatepe, 2019).

Enerji arz güvenliği konusunda bu hususlar Türk yetkililer tarafından dikkate alınarak, son yıllarda Türkiye'nin ülkeler ve bölgelerle enerji ağırlıklı iş birliği artmıştır. Bu iş birliğinin ana teması ülkenin jeostratejik konumuna dayanmaktadır. Türkiye konumu gereği Irak, İran, Orta Asya, Kafkaslar ve Akdeniz havzası enerji kaynaklarının Avrupa Birliği (AB) ülkelerine transferi için en güvenilir tek ülke konumundadır (Kocatepe, 2019). Ayrıca, AB ve Türkiye, enerji arz güvenliğini sürdürülebilir kılmak için enerji transit rotalarını ve enerji temin kaynaklarını

---

\* Bağımsız Araştırmacı, Dr., yns.gholizadeh@gmail.com, ORCID: 0000-0002-9314-9618

çeşitlendirmeleri gerekmektedir. Türkiye bu bağlamda bölgesel ve küresel enerji güvenliğine katkı sağlamak adına bölgede enerji ticaret merkezi olmayı planlayarak ulusal enerji stratejisini şekillendirmektedir.

Türkiye enerji ticaret merkezi olma yolunda bölgede önemli doğalgaz ve ham petrol boru hatları projeleri hayata geçirmiş veya benzer projelere günümüzde öncüllük etmektedir. Bu projeler Bakü-Tiflis-Ceyhan Ham Petrol Boru Hattı (BTC), Güney Kafkasya Doğalgaz Boru Hattı (SCP), Bakü-Tiflis-Erzurum (BTE) Doğalgaz Boru Hattı, Türkiye-Yunanistan Doğalgaz Enterkonnektörü (ITG), Trans Anadolu Doğalgaz Boru Hattı (TANAP) ve TürkAkım projeleri kapsamında hayata geçirilmiş veya inşası sürmektedir. Enerji arz güvenliğinin sağlanması kapsamında yıllardan beri Türkiye'den AB'ye enerji transiti yapılmaktadır. Fakat, 2020 yılı bu açıdan her iki taraf için bir dönüm noktası olmuştur. Çünkü Avrupa'nın 4. Doğalgaz arteri sayılan Güney Gaz Koridoru (SGC) bu yılın sonunda tamamlanan Trans Adriyatik Boru Hattı'nın (TAP) tamamlanmasıyla hayata geçirilmiştir. SGC'nin ana arteri Türkiye'den geçen TANAP hattıdır. Bu hattın 2026 yılında 31 milyar metreküp (bcm) yıllık kapasiteye ulaşması planlanmaktadır (TANAP, 2023).

Günümüzde Türkiye açısından doğalgaz arz güvenliğini yükseltmeye katkı sağlayan bir diğer proje TürkAkım Doğalgaz Boru hattıdır. Bu hatla Karadeniz'in altından döşenen her biri 15,75 bcm kapasiteye sahip iki boru hattıyla enerji transiti gerçekleştirilmektedir. İlk hat Türkiye için, ikinci hat ise Avrupa ülkelerine doğalgaz sevkiyatını sağlamaktadır. Ayrıca, dünya petrol talebinin yaklaşık %3'nün boğazlardan geçtiği dikkate alınarak küresel ve bölgesel enerji arz güvenliği bakımında boğazların öneme haiz olduğu unutulmamalıdır. Günümüzde, Kerkük-Yumurtalık Ham Petrol Boru Hattı (Irak-Türkiye Ham Petrol Boru Hattı), İran-Türkiye Doğalgaz Boru Hattı, Mavi Akım Doğalgaz Boru Hattı, Türkiye'nin ham petrol ve doğalgaz transiti ile ilgili hayata geçirdiği diğer projelerdir (Öznazik & Narin, 2016: 270).

Bu projelerin yapılmasına rağmen, Türkiye-AB enerji ilişkileri kapsamında karşılıklı menfaatler dikkate alınarak bölgede yaşanan Rusya-Ukrayna çatışması, Azerbaycan ile Ermenistan'ın karşılıklı mevcut durumu koruma mücadelesi, İran'a nükleer yaptırımlar kapsamında yapılan baskı ve Kıbrıs Rum Yönetimi'nin Türkiye konusundaki siyaset dışı tutumu, Türkiye'den AB'ye yapılan enerji sevkiyatını kısıtlamaktadır. Avrupa Komisyonu bu kısıtlayıcı faktörleri dikkate alarak enerji tedarikini yaptığı ülkelerle bağlantılı özgün politikalar geliştirmektedir. Örneğin, Ukrayna-Rusya çatışmasının etkisiyle küresel enerji piyasasında



yaşanan çalkantılara yanıt olarak, Avrupa'yı 2030 yılından önce Rus fosil yakıtlarından bağımsız hale getirmeye yönelik 2022 yılında "REPowerEU" planı hazırlanmıştır (EC, 2022a). Dolayısıyla, AB-Türkiye ilişkileri enerji arz güvenliği konusunda karşılıklı menfaatler dikkate alınarak geliştirilmelidir. Çünkü her iki taraf enerji kaynakları konusunda dış enerji kaynaklarına bağımlıdır. Bu araştırmada nitel ve nicel araştırma yöntemlerin karmasının kullanılmasıyla Türkiye'nin enerji transiti bağlamında politik çabaları incelenmiştir. Bir diğer ifadeyle petrol ve doğalgaz transit verileri ile birlikte enerjiye kaynaklık eden ve enerjiyi daha yoğun kullanan ülkelerin enerji bağlantılı politik girişimleri araştırma konusu olmuştur. Bu açıdan bakıldığında, birçok araştırmada ya nicel ya da nitel politik girişimlere ağırlık verilerek enerji ile ilgili araştırmalar gözlemlenmiştir. Bu araştırmada ise enerjiyle bağlantılı her iki araştırma boyutu dikkate alınarak Türkiye'nin enerji hub merkezi olma yolundaki sorunlarına ve yapılması gerekenlere yer verilmektedir.

### **1. Türkiye ve Avrupa Birliği'nin Enerji Transiti ile ilgili Politik Girişimleri**

Türkiye, kuzeyden doğalgaz ve petrol zengini Rusya'ya, güneyden dünya petrol rezervlerinin %47,7'sini coğrafyasında barındıran Orta Doğu'ya ve doğusunda Hazar havzası ve Orta Asya enerji kaynaklarına yakınlığıyla jeopolitik ve jeostratejik öneme sahiptir. Türkiye'nin bu konumu AB yetkilileri tarafından hiçbir zaman göz ardı edilmemiştir (Özler, 2015). Enerji jeopolitiği açısından ülkelerde bulunan enerji rezervleri kadar enerji kaynakları sevkiyatı için kullanılan transit ülkeler de önemlidir. Ayrıca, Türkiye'nin toplam enerji talebinin %26'sını yerel kaynaklardan sağladığı dikkate alınarak dış enerji kaynaklarına bağımlılığı ve geçiş güzergâhında bulunması ülkeyi enerji transitinde önemli paydaş haline getirmektedir (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2018).

AB yetkilileri, enerji kaynakları güzergâhında bulunan Türkiye'nin konumunu göz ardı etmeden yayınladıkları tüm enerji ilişkili raporlarda bu hususu hep vurgulamaktadır (Kocatepe, 2019: 61). Ayrıca, Türkiye'nin bölge ülkelerine göre daha istikrarlı yapıya sahip olması ve son yirmi yılda gelişen ekonomisi, ülkenin jeostratejik önemini de artırmaktadır (Kocatepe, 2019: 61). Bu açıdan bakıldığında enerji güvenliği temini konusunda Türkiye üzerine önemli görevler düşmektedir. Diğer bir ifadeyle Türkiye günümüzde, Dünyanın kanıtlanmış petrol ve doğalgaz rezervlerinin yaklaşık %70'ni Batı pazarlarına bağlayan doğal enerji koridoru konumu, ülkeden geçen mevcut ve potansiyel ham petrol ve doğalgaz boru hatlarının güvenliği, Türkiye'yi enerji jeopolitiği açısından önemli konuma taşımaktadır (Güney, 2016). Bu bağlamda, Türkiye üzerinde

yaratılan her türlü güvensizlik ortamı Avrupa'nın enerji güvenliğini de tehdit edeceği bir gerçektir. Ayrıca, Irak ve Suriye'de yaşanan terör saldırıları Türkiye'yi enerji transitinde daha önemli bir konuma getirmektedir (Kumbaroğlu, 2016). Dolayısıyla, Türkiye ve AB'nin sürdürülebilir enerji arz güvenli kaygısı her iki tarafı enerji politikaları ve transiti konusunda daha kapsamlı politik girişimlere yöneltmektedir.

### **1.1. Türkiye'nin Enerji Transit Bağlamında Politik Girişimleri**

Türkiye ulusal politikalarını genelde güvenlik ve savunma üzerinden kurguladığı için dış politikada yakın zamana kadar enerji ağırlıklı politik girişimlerde bulunmamıştır. Türkiye, soğuk savaşın sona ermesi sonucunda dünya genelinde yumuşama dalgasından etkilenecek politik girişimlerinde iç ve dış politikada çeşitliliğe yönelmiştir. Bu bağlamda, 21. yüzyıl başladığından itibaren enerjinin önemini kavrayan Türkiye, politikalarını oluştururken enerji ve enerji güvenliği ağırlıklı politikalar belirlemeye başlamıştır (Durmuşoğlu, 2015). Türkiye'nin coğrafi açıdan zengin enerji kaynaklarına sahip Doğu ile enerji talebi her gün artan Batı ülkeleri arasında köprü olması, ülkeyi enerji politikaları belirlemede daha gerçekçi politik girişimlerde bulunmaya itmektedir (Selçuk, 2010). Özellikle ülkenin enerji merkezi ve pazarına aday bir konumda olduğu dikkate alınarak enerji ticareti ve transitini güvence altına alacak projelere yönelmelidir (Bayraç, 2009). Bu bağlamda Türkiye'nin enerji güvenliği politikalarının ana temalarından biri enerji arz güvenliğinin temini için kaynak çeşitliliğini artırarak Doğu-Batı ve Kuzey-Güney hatları üzerinde enerji koridoru ve merkez üssü olma hedefini gerçekleştirmesidir (Durmuşoğlu, 2015).

Türkiye gelecekte, enerji transiti ile bağlantılı tasarlayacağı politikalarla, birincil enerji kaynakları bakımından fakir konumdan kurtularak enerji koridoru olma açısından stratejik bir konuma gelebilir. Ülke bu açıdan henüz istenilen konuma gelmesede, son zamanlarda yaptığı enerji ağırlıklı projelerle büyük ilerleme kaydetmektedir. Fakat enerji transiti ile bağlantılı politik girişimlerinde büyük açıklar bulunmaktadır. Bu açıkların kapanması için enerjiye sahip ülkelerle yakın temaslar artırılmalı ve ülkenin enerji transiti açısından cazipliği bütün toplantılarda vurgulanmalıdır. Elbette bu bağlamda Türkiye üzerine büyük görevler düşmektedir. Çünkü bir taraftan enerji kaynaklarına sahip ülkelerle enerji diyalogu geliştirmeli, diğer taraftan ise enerji ihtiyacı hızla artan ülkelerle ilişkileri revize etmelidir. Ülkede enerji ile ilgili politik girişimler cumhurbaşkanlığı ve Enerji ve Tabii Kaynaklar bünyesinde raporlar, stratejik belgeler ve kalkınma planlarıyla yapılmaktadır. İlgili bakanlığın 2019-2023 dönemine ait son stratejik planı, 2017-2023

dönemine ait Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı, Milli Enerji ve Maden Politikası Strateji Belgesi ve 2019-2023 dönemine ait kalkınma planı Türkiye'nin enerji transiti ve politikalarıyla ilgili önemli girişimleri sayılmaktadır.

Milli Enerji ve Maden Politikası, 2015-2019 stratejik planına ek olarak 2017 yılında açıklanmakla ülkenin enerji alanındaki temel stratejisi oluşturulmuştur. Bu girişimlerin yanında, ilgili bakanlığın hazırladığı Milli Enerji ve Maden Politikası ile ayrıca 3 temel amaç belirlenmiştir. Güçlü ekonomi bağlamında cari açığın azaltılması, istihdamın sağlanması ve Gayri Safı Yurtiçi Hasıla'nın (GSYH) artırılması; yüksek refah bağlamında enerjinin kesintisiz arzı ve maliyetinin düşürülmesi; ulusal güvenlik bağlamında ise enerji transit hatlarının güvenliğinin sağlanması ve enerji üretimi ile dışa bağımlılığın azaltılması hedeflenmiştir (Karagöl vd., 2017: 10-11). Ayrıca, 2017 yılında ortaya koyulan milli enerji stratejisi çerçevesinde Türkiye'nin enerji vizyonu revize edilmiştir. Bu kapsamda 2015-2019 stratejik planı, 2017 yılında milli enerji yaklaşımı doğrultusunda güncellenerek enerji transiti ve ticaretinin önemi vurgulanmıştır. Milli enerji stratejisinin açıklanması ile beraber devamında gelen eylem planları, stratejik planlar ve kalkınma hedefleri bu doğrultuda oluşturulmaya başlamıştır. Bu bağlamda, Türkiye için önemli bir stratejik hedef olan milli enerji yaklaşımı, aynı zamanda AB fasılları içindeki enerji başlığı kapsamında, ilerleme göstergesi olarak yer almıştır.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın 2017-2023 dönemine ait Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı'nın 2017 yılında hazırlanan Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı ile benzerliği, Türk yetkilileri tarafında enerji politikalarına ayrıcalık tanımanın bir göstergesidir (ETKB, 2017: 34-40). İlgili bakanlığın 2018 yılında hazırlanan 2019-2023 dönemine ait Stratejik Planı ile daha çok yerli, daha çok yenilenebilir enerji politikaları üzerinde durulmuştur. Bu doğrultuda hazırlanan stratejik planda sürdürülebilir enerji arz güvenliğini sağlamak için zemin oluşturulmuştur (Elder, 2020). Bakanlığın 2023 hedefleri doğrultusunda belirlediği amaçlar ile enerji arz güvenliği, enerji verimliliği, altyapı ve piyasa düzenlemeleri Türkiye'nin enerji ağırlıklı yatırımları içine dâhil edilmiştir. Türkiye'nin, AB enerji arz güvenliği ve yenilenebilir enerji yaklaşımları ile uyumlu bir stratejik plan hazırlaması, AB'nin Türkiye ile ilgili hazırladığı ilerleme raporlarına da olumlu yansımaları olmuştur (ETKB, 2021: 24-26). Bu bağlamda ön plana çıkan başlıklar, enerji arz güvenliği, yerli üretim ve millileştirme kavramlarıdır.

Son olarak, Türkiye yetkilileri tarafından 2019 yılında kabul edilmiş 2019-2023 dönemini içeren On Birinci Kalkınma Planında yer alan enerji sektörü hedefleri, sürdürülebilir ve güvenli enerji arzının sağlanmasını içermektedir. Bu doğrultuda güçlü ekonomik yapı ve şeffaf bir enerji piyasasının oluşturulması, doğalgaz arz güvenliğini sağlayacak depolama ve kaynak ülke çeşitliliğinin oluşturulması gibi hedefler bu plana dâhil edilmiştir (SBB, 2019: 118-123). Bu planla Türkiye enerji piyasasının serbestleştirilmesi ve rekabetçi bir iç pazarın oluşturulması gibi bir takım stratejik hedefler belirlemek doğrultusunda, BOTAŞ gibi şirketlerin etkinliğinin özel şirketlere aktarılmasının gerekli olduğu ayriyeten vurgulanmıştır (Akustik & Rzayeva, 2017: 539-574). Sonuç olarak, Türk yetkililerin bu çalışmalarıyla doğu-batı arasındaki Türkiye'nin coğrafi konumu dikkate alınarak bir enerji merkezi ve transit yolu oluşturmaya yönelik çabalarının arttığını söyleyebiliriz.

## **1.2. Avrupa Birliği'nin Enerji Transiti ile ilgili Politik Girişimleri**

AB enerji transiti ile ilgili politik girişimlerini üç ana ekseninde yani Avrupa Şehirlerarası Petrol ve Doğalgaz Taşımacılığı (INOGATE), Trans Avrupa Enerji Ağları (TEN-E) ve Avrupa Enerji Şartı bağlamında geliştirmiştir. INOGATE, 1995 yılında oluşturularak Avrupa'ya yapılan petrol ve doğalgaz transisine ilişkin bir uluslararası iş birliği programı niteliğindedir. Bu programla, AB ülkeleri ve aday ülkeler arasında doğalgaz ve petrol boru hatları ağının oluşturulması hedeflenmiştir. Bu program, üye ülkelerin katkısıyla Bağımsız Devletler Topluluğuna Teknik Yardım Çerçeve Programı (TACIS) kapsamında finanse edilmektedir. Trans-Avrupa Enerji Ağları, AB ülkeleri arasında enerji iletim ve dağıtımında entegrasyonu teşvik etmek için kurulmuştur. Ayrıca, bu programa ulaşım, telekomünikasyon ve çevre alanlarında entegrasyonun sağlanması da dâhil edilmiştir.

Günümüzde, AB içindeki iç pazarın tamamlanmasıyla Avrupa vatandaşlarının sınırsız Avrupa ortak pazarından en yüksek düzeyde faydalanmasını sağlamaya yönelik çabalar sürmektedir. Bu çerçevede, TEN-E ile enerji iç pazarının gelişmesine katkı sağlayacağı, arz güvenliğini iyileştireceği ve AB'nin ekonomik ve sosyal uyumuna katkı sağlayacağı hedeflenmektedir. Bu bağlamda, TEN-E'nin hayata geçirilmesi ile elektrik sektöründe izole durumda bulunan elektrik ağlarıyla bağlantı sağlanmış, üye ülkeler arasındaki bağlantılar geliştirilmiş ve üye ülkelerle üçüncü ülkelerin bağlantıları güçlendirilmiştir. Doğalgaz konusunda ise bu programla doğalgazın yeni bölgelere ve izole durumdaki doğalgaz ağları ile bağlantı

sağlanarak alım ve depolama kapasitesi artırılmıştır. Böylece, doğalgaz boru hatları arzı artırılarak enerji ulaştırma kapasitesi genişletilmiştir (Trans-European Networks for Energy, 2023). Avrupa Enerji Şartı kapsamında ise enerji arz güvenliği artarak, enerji üretimi, dönüşümü, transiti, dağıtımı ve kullanımının verimliliği en üst düzeye çıkarılmış ve çevre problemleri en aza indirilerek sürdürülebilir enerji arzı sağlanması yönünde güvenli ortam yaratılmıştır (Energy Charter, 2023).

Günümüzde yaşanan Rusya-Ukrayna çatışması sonucunda AB yetkililerinin Rus doğalgazına bağımlılığı düşürme hedefinin gerçekleştirilmesi her zaman olduğundan daha acil duruma gelmiştir. AB, bu yıl içerisinde Rus doğalgazına olan bağımlılığını üçte iki oranında azaltmayı ve 2027 yılına kadar Rus fosil yakıtlarının tüm ithalatını sona erdirmeyi hedeflemektedir. Ancak, kısa vadede Rus doğalgazının yerine ikame edilmesi gereken diğer doğalgaz kaynaklarının ikamesinin kolay olmayacağı açıktır. AB alternatifler arayarak Kuzey Denizi, Norveç, Kuzey Afrika, Orta Doğu, Kafkaslar ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) gibi alternatif kaynaklara yönelmiştir. Fakat tedariki zorlaştıran teknik, altyapı ve zamanlama engelleri bulunması için sürdürülebilir enerji arz güvenliğini bu kaynaklardan sağlamak hayli zor olacaktır. Aslında Türkiye coğrafi konumu gereği yeni arz kaynaklarının güvence altına alınmasında transit ülke olarak öne çıkmaktadır. Ancak geçmişten günümüze Türkiye üzerinden Avrupa'ya doğalgaz sağlamak için ciddi planların yapılmasına rağmen, birçoğu hayata geçirilememiştir.

Bu anlamda TANAP ve TAP inşaatları Türkiye için bir dönüm noktası sayılmaktadır. Ancak bu iş birliği henüz tam olarak arzu edilen düzeye gelmemiş, Türkiye ve Avrupa'nın Rus doğalgazına olan ağır bağımlılığını sona erdirmeye yetmemektedir. Rusya-Ukrayna çatışması ortamında, İran, Türkmen ve Irak Kürt doğalgazını TANAP ve TAP yoluyla bağlama ve bu konuda yeni boru hatları inşa etme potansiyeli AB ve Türkiye için stratejik öneme sahiptir. Ayrıca, Doğu Akdeniz'de önemli doğalgaz yataklarının keşfedilmesinden sonra, Avrupa enerji arz güvenliğini sağlamak adına bu bölgenin Rus doğalgazı yerine geçeceği söylenmeye başlamıştır. Açıkçası, Türkiye'nin coğrafi konumu sayesinde buradan çıkan doğalgazın Avrupa pazarlarına taşınmasında önemli rol üstleneceği düşünülmektedir. Bununla birlikte, AB ve Türkiye'nin üstesinden gelinmesi gereken siyasi, teknik, mali ve altyapı oluşturma gibi sorunlar bu tür projelerin hayata geçirilmesini engellemektedir. Çünkü her iki tarafın enerji transiti ağırlıklı karşılıklı politik girişimleri, enerjiye kaynaklık eden ülkelere enerji sevkiyatını halen tam olarak güvenli yapmamaktadır.

### 1.3. Enerji Transiti Bağlamında Türkiye'nin Avrupa Birliği Enerji Politikalarına Uyumu

Türkiye'nin enerji tüketiminin yarısından fazlasının dış kaynaklardan sağlandığı, işletme ve maliyet açısından kömüre dayalı termik santralleri verimliliğinin düşmesi dikkate alınarak, enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi ve kalitesinin artırılması yönünden AB Enerji Politikası'na uyumu son derece önemlidir. Türkiye'nin AB'ye katılım müzakerelerinin 17 Aralık 2004'te başladığı tarihten günümüze kadar Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan müktesebata uyum raporlarında, ülkenin AB'ye muhtemel üyeliğinin sonuçları sıkça dinlendirilmektedir. Raporlarda üyelik müzakereleri dışında enerjiye ilişkin Türkiye'nin oynayacağı rolün üzerinde de durulmaktadır. AB'de, Türkiye'nin üyeliği sayesinde dünyanın enerji bakımından en zengin bölgeleri ile komşu olarak bölgenin sürdürülebilir enerji arz güvenliğine katkı sağlayacağı düşünülmektedir (EC, 2022b).

Avrupa Komisyonu'nun 2022 Türkiye raporunda, ülkenin Enerji Faslı (15. Fası) ve Trans-Avrupa Ağları Faslı (21. Fası) kapsamında AB enerji politikalarına uyumu ele alınmıştır (Avrupa Komisyonu, 2022). Enerji faslı, AB enerji politikası, arz güvenliği, enerji iç piyasası gibi konulardan oluşmaktadır. Türkiye, bu fasıl kapsamında orta düzeyde hazırlıklar yaparak sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Örneğin, doğalgaz sektörüne yönelik reformlara ilişkin sürdürülen mevzuata uyumunda bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Bu kapsamda, 2021 yılı için önerilen tavsiyelerin birçoğu uygulanmıştır. 2023 yılında ise Türkiye'nin yasal olarak bağlayıcılığı olan planlar ve faaliyetlerinin ayrıştırılması için bir zaman çizelgesi oluşturmak zarurî olmuştur. Ayrıca, ulusal Doğalgaz Piyasası Kanun'unu AB'nin üçüncü enerji paketi ile uyumlu hale getirilerek güncellenmesi, Türkiye doğalgaz piyasasının reformu olarak nitelendirilmiştir.

Türkiye, enerji transiti ile ilgili uyum politikaları konusunda iç enerji piyasasında da sorunlar yaşamaktadır. Örneğin, kamuya ait bir doğalgaz firması olan BOTAŞ'ın ayrıştırılmasının yeniden askıya alındığı, doğalgaz piyasasına ilişkin reformların ilerlemesini sınırlamaktadır. BOTAŞ'ın doğalgaz ticareti, doğalgaz boru hattı ve sıvılaştırılmış doğalgaz altyapısından oluşan dikey bütünleşik yapısı, şirketin pazardaki hâkim konumunu koruyarak haksız rekabet avantajı sağlamaktadır. Bu durum sonucunda şirket, şeffaf, maliyet bazlı ve ayrımcı nitelikte olmayan fiyatlandırmayı dışlayarak serbest piyasa koşullarını çığnemektedir. Ayrıca, Enerji Faslı bağlamında Türkiye'nin hidrokarbonların ülkeden geçişi dâhil olmak üzere, açık denizde petrol ve

doğalgaz faaliyetlerinin güvenliğine ilişkin yayımlanan direktif ile daha uyumlu olması istenilmiştir (CNA, 2023).

Türkiye'nin Trans-Avrupa Ağları Faslı bağlamında AB enerji politikalarına uyumu, iç pazarı güçlendirerek, büyüme-istihdama katkı sağlayarak enerji alanlarında, Trans-Avrupa ağlarına yönelmesi teşvik edilmiştir. Bu bağlamda Türkiye'nin Trans-Avrupa ağlarına entegrasyonu açısından çok ileri düzeyde olduğu tespit edilmiştir (AB Başkanlığı, 2023). Güney Gaz Koridoru'nun Avrupa kısmına doğalgaz ileten TANAP'ın sorunsuz bir şekilde işlemesi ile enerji ağlarında kayda değer ilerlemeler yaşanmıştır. 2023 yılında AB müktesebatına uygun biçimde şeffaf, maliyet tabanlı ve ayrımcı olmayan bir doğalgaz transit rejiminin oluşturulması beklenmektedir. Örneğin, AB ile yapılan finansman anlaşmasının bir koşulu sayılan Yavuz Sultan Selim köprüsü demir yolu yapımının hazırlanmasına yönelik çalışmalara hız verilerek, enerji transitinin hızlanmasıyla ilgili somut adımlar atılmaya başlamıştır. Ayrıca, enerji ağlarında uyumu kolaylaştırmak amacıyla, AB müktesebatının önemli bölümlerine uyum çalışmaları hızlandırılmıştır.

Enerji ağlarıyla ilgili olarak, üste açıklanmak üzere sorunsuz bir şekilde işleyen TANAP'ın Güney Gaz Koridoru'nun Avrupa kısmına doğalgaz ilemesiyle, enerji ağları bütünleşmesinde ilerleme kaydedilmiştir. Doğalgaz şebekeleri ve İletim Sistemi Operatörü (TSO) iş birliği ile ilgili olarak, BOTAŞ'ın Avrupa doğalgaz İletim Sistemi Operatörleri Ağı'na (ENTSO-G) üyeliği hâlen gerçekleştirilmiş değildir. BOTAŞ ise piyasa rekabetini engelleyen ticaret yöntemi ve şebeke operatörü işlevleriyle dikey bütünleşik yapısını halen korumaktadır. Açıkcası, Türkiye doğalgaz piyasasında bu şirketin tekelliği halen devam etmektedir (Danış, 2023).

## **2. Enerji Kaynaklarına Sahip Ülkelerin Enerji Transiti ile ilgili Sorunları ve Türkiye**

Türkiye'nin bir taraftan yanı başında bulunan Azerbaycan, İran, Irak gibi ülkelerle komşuluğu, diğer taraftan Orta Asya ve Doğu Akdeniz ülkeleriyle yakın iş birliği ülkenin yakın zamanda enerji ticareti konusunda hub konumuna geleceğinin işaretidir. Fakat Türkiye'nin bu konuma gelmesi için hem iç hukukta hem de uluslararası ticaret hukukunda şeffaf ve ölçülebilir bir finansal yapıya ve güçlü bir fiziki ve lojistik altyapıya kavuşması gerekmektedir. Araştırmanın bu bölümünde Rusya-Ukrayna çatışması nedeniyle AB ülkeleri, Rusya enerji kaynaklarına bağımlılığı

düşürmek için alternatif diğer enerji kaynaklarına yönelmeleri dikkate alınarak, bu kaynakların Türkiye üzerinden transitinde defakto olarak yaşanan sorunlar incelenmektedir.

## 2.1. Hazar Havzası

Hazar havzasında enerji, özellikle doğalgaz rezervlerine sahip iki önemli ülke yani Azerbaycan ve Türkmenistan bulunmaktadır. Bu iki ülke dışında Kazakistan'ın da Hazar havzasında bulunmasına rağmen, enerji politikalarında Rusya güdümlü olduğu için, AB tarafından pek fazla önemsenmemektedir. Bu havza, enerji kaynakları çeşitlendirilmesinde önemli rol oynayarak büyük doğalgaz rezervlerine sahiptir. Ayrıca Türkiye'nin SGC projesinin merkezinde yer alması ve Hazar havzasında bulunan enerji kaynaklarının bu koridor üzerinden AB'ye taşınmasıyla, Rus toprakları dışında yeni bir enerji transit vizyonu oluşabilir.

Günümüzde, AB'nin Rusya'ya enerji bağımlılığı yüksek düzeyde ve SGC'nin tek somut başarısı, Azerbaycan doğalgazını Türkiye üzerinden İtalya'ya bağlayan TANAP ve TAP projeleridir. Azerbaycan doğalgazı, AB doğalgaz tüketiminin yalnızca %2,5'ini oluştursada SGC projesi AB ülkelerinin iç pazarlarının enerji kaynaklarını çeşitlendirmek açısından önemli bir enerji transit ağıdır. Azerbaycan, transit kapasitesini artırmaya yönelerek 2023 yılı içerisinde AB'ye doğalgaz ihracatını en az 2 milyar metreküp daha artırmayı planlamaktadır.<sup>1</sup>Azerbaycan'ın potansiyel doğalgaz rezervlerinin bulunduğu dikkate alınarak daha fazla yatırımlar çekmekle Avrupa'ya olan doğalgaz arzını artırabilir (Anadolu Ajansı, 2023). Ayrıca, Azerbaycan doğalgazını Türkiye üzerinden İtalya'ya taşıyan SGC üzerinde kompresörlerin kurulmasıyla transit kapasitesi önemli ölçüde artabilir. Ancak kısa vadede bu ülkeden Avrupa'ya çok büyük miktarda doğalgaz sağlanamayacağı açıktır. Çünkü kısa vadede SGC kapasitesi artırılrsa bile Azerbaycan'ın üretim seviyesi ve enerji altyapısı buna olanak sağlamamaktadır (Tastan, 2022). Sonuç olarak, mevcut durumda Azerbaycan, yakın gelecekte Avrupa'nın Rus doğalgazına olan bağımlılığını anlamlı bir şekilde azaltması pek mümkün gözükmemektedir. Böylece Azerbaycan doğalgazını Avrupa'ya taşıyan TAP boru hattının sınırlı kapasitesi yıllık 10 ila 11 milyar metreküp doğalgazın taşınmasına imkân vermektedir.

---

<sup>1</sup> TAP projesi Güney Doğalgaz Koridoru'nun bir parçası olarak Aralık 2020'de faaliyete geçmiş ve şu anda Türkiye üzerinde Avrupa'ya yılda 10 bcm doğalgaz teslim etmektedir.



Hazar havzasının bir diğ er enerji kaynağı özellikle yeni keş edilen doğalgaz sahalarıyla Türkmenistan'dır. Türkmenistan dünyanın en büyük dördüncü doğalgaz rezervlerine sahip olmasına rağmen coğrafi konumundan dolayı Avrupa pazarlarına doğalgaz ihraç etmesi engellenmektedir. Türkmenistan'dan gelen doğalgaz teorik olarak İran üzerinden, hatta Hazar Denizi'nin altından geçerek Azerbaycan üzerinden Türkiye'ye taşınabilir. Geçmişte, Türkmenistan'dan Türkiye'ye ve ardından Avrupa'ya doğalgaz getirme olasılığı sık sık uzmanlar tarafından önerilmesine rağmen uygulamaya geçmemiştir. Çünkü Hazar Denizi boyunca boru hatları geliştirmeye yönelik yapılan girişimler, deniz yatağının ortak kullanımı konusunda çıkan anlaşmazlıklar nedeniyle başarısız olmuştur. 1990'ların sonlarında önerilen boru hattı projelerinin en iddialısı, Türkmen doğalgazının Azerbaycan'a ve ardından nihai varış noktası olarak Türkiye üzerinden Avrupa'ya taşıyan Trans-Hazar Boru Hattı'nın (TCP) yapılması olmuştur. TCP, SGC'nin doğuya doğru doğal bir uzantısı olarak görölmekteydi. Bu boru hattının yapılması Hazar Denizinden geçmeyi ve tüm kıyı devletlerinin anlaşmasını gerektiren bir husustu. Ancak o dönemde bu ülkeler, Hazar Denizi'nin deniz yatağının ve ekonomik kaynaklarının paylaşımı konusunda anlaşmaya varamamıştır. Bu bağlamda, Hazar Denizi'nin belirsiz yasal statüsü ve deniz yatağına ilişkin hakların Rusya ve İran tarafından bilinçli sınırlandırılması gündem olmuştur.

Sonuç olarak, bir taraftan Rusya ve İran, yapım aşamasına geçmeyen projeye engel olmayı başarmış, diğ er taraftan Azerbaycan'da büyük enerji yataklarının bulunmasından sonra Türkmenistan menşeli enerji projelerin önemi azalmıştır (Tastan, 2022). Ayrıca, Türkmenistan'ın enerji kaynaklarını Azerbaycan ve Türkiye üzerinden Avrupa'ya taşınmasını içeren projelere yönelmesi Rusya tarafından da kısıtlanmaktadır. Çünkü Türkmenistan'ın Rusya çıkarlarına aykırı enerji projelerine eğilimi, ülkeyi ikili ilişkilerde zor duruma düşüreceği anlamındadır.

## **2.2. İran**

İran'ın SGC projesi için potansiyel bir doğalgaz tedarikçisi olması ve Rusya'dan sonra dünyadaki kanıtlanmış en büyük doğalgaz yataklarına sahip olması, AB ülkelerini enerji temini konusunda bu ülkeye yönlendirmektedir. Ancak İran'ın ürettiği doğalgazın büyük bir kısmı, ihracat kapasitesi sınırlı olduğundan dolayı yurt içinde tüketilmektedir. İran, Türkiye'ye bir doğalgaz boru hattıyla bağlı olmasına rağmen, ülkenin henüz büyük bir tedarikçi haline geldiğini söylemek mümkün değildir. Çünkü İran doğalgaz arzı, Türkiye'nin doğalgaz tüketiminin sadece %10'unu oluşturmaktadır. İran'ın enerji ihracat hacmini önemli ölçüde artırma potansiyeli bulunmaktadır.

Ancak teknik ve mali zorlukların yanı sıra uluslararası yaptırımlar da bu hacmin artırılmasını engellemektedir. ABD hükümetinin Kapsamlı Ortak Eylem Planı'ndan (JCPOA) yakın zamanda çekilmesi ve daha sonra bu plan kapsamında çarpık görüşmelerin devamı sonucunda, İran'ın petrol ihracatına yönelik yaptırımlar sürerek, doğalgaz sahalarını geliştirmek için yabancı şirketlerle yapacağı yatırım görüşmelerini olumsuz etkilemektedir (CFR, 2023).

İran, sıvılaştırılmış doğalgaz ihraç etmek için de gerekli donanım ve lojistiğe sahip değildir. Ülkede doğalgazı sıvılaştırmak için gereken teknoloji, yaptırımlardan dolayı elde edilemediği için doğalgaz üretimi yavaşlamaktadır. Ayrıca, Türkiye'ye daha fazla doğalgaz ihracatı yapmak için ülkenin bu sahada önemli yatırımlar yapması gerekmektedir. Günümüzde devam eden mevcut JCPOA müzakereleri başarılı olmasıyla ABD yaptırımları kaldırılarak ülkenin doğalgaz sektörüne uluslararası yatırımların gelmesi sağlanabilir. Fakat bu müzakerelerin zaman alacağı gözden kaçırılmamalıdır. Bununla birlikte, büyük miktarlarda doğalgaz üretecek şekilde sanayisi gelişse bile, büyük olasılıkla başlangıçta doğalgazın ülkenin katma değerli sanayilerini desteklemek için kullanılacağı tahmin edilmektedir. Ayrıca, üretilen doğalgazın boru hattıyla Türkiye üzerinden Avrupa'ya taşınmak yerine, Körfez yoluyla LNG şeklinde ihraç edileceği de olasılıklar içinde yer almaktadır.

Enerji transiti bağlamında, İran-Azerbaycan ilişkilerinde sürekli yaşanan siyasi gerilimler ve ayrıca sahip oldukları farklı rekabet avantajı, ülkenin enerji kaynaklarının Türkiye üzerinden AB'ye taşınmasını olumsuz etkilemektedir. Dolayısıyla İran, ülkenin güneyinde inşa edilen doğalgaz sıvılaştırma tesislerini tamamlamak için uluslararası yatırım desteğini çektiği takdirde, Türkiye boru hatlarını kullanmak yerine ülkenin güneyinde LNG üretilip doğrudan Avrupa'ya ihraç edeceği tahmin edilmektedir. Fakat bunun gerçekleşmesi için Avrupa ülkeleri ile büyük yatırımlar kapsamında uzun vadeli anlaşmalar yapılmalıdır (Tastan, 2022). Bu anlaşmaların yapılması için İran bürokrasisi şeffaf bir hukuksal ve finansal altyapıya doğru ilerlemelidir. Bu hususlar dikkate alındığında, İran doğalgazının Türkiye üzerinden Avrupa'ya ulaşma olasılığının kısa ve orta vadede oldukça düşük olduğunu söylemek mümkündür.

### **2.3. Irak-Kürdistan Bölgesel Yönetimi**

Irak-Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin (IKBY) Doğal Kaynaklar Bakanlığı, bölgede kanıtlanmış doğalgaz rezervlerinin 25 trilyon fit küp (tcf) ve 198 tcf'ye kadar büyük ölçüde

kanıtlanmamış doğalgaz rezervinin olduğunu tahmin etmiştir. Bu bölgenin potansiyel kaynakları ve Türkiye ve Avrupa pazarlarına yakınlığı göz önüne alındığında, Kürt doğalgazı Rus doğalgazına alternatif olarak kullanılabilir. Fakat siyasi, güvenlik, mali, altyapı ve hatta yasal zorluklar bu olasılığın gerçekleşmesini engellemektedir. Bu nedenle IKBY, sadece kendi iç tüketim ihtiyaçlarını karşılamaya odaklanarak, yakın zamanda doğalgaz ihraç edecek bir konumda olacağı görülmektedir. Enerji uzmanlarına göre IKBY, üretim kapasitesi ve altyapı kısıtlamaları nedeniyle en az üç yıl boyunca doğalgaz ihraç edemeyeceği söylenmektedir (Dağdeviren, 2021).

Bu alanda daha fazla ilerleme kaydedilebilmesi için, Irak merkezi hükümeti ile IKBY arasındaki yasal uyuşmazlıkların da çözülmesi gerekmektedir. Şu anda IKBY'deki doğalgaz üretim seviyelerinin, bütün çabalara rağmen bölgenin iç tüketim ihtiyacını bile karşılamadığını söylemek mümkündür. IKBY'nin yetkililerine göre Kürdistan bölgesindeki yeni sahalarda üretime başlamak için en az 4 ila 5 milyar dolar yatırım gerekmektedir. Ayrıca, IKBY'de bulunan doğalgaz türü, insanlar ve çevre için çok zehirli ve tehlikeli olan yüksek düzeyde hidrojen sülfür içermektedir. Bu sorunu aşmak için doğalgazı tatlandırmak bağlamında yeni yatırımlar gerekmektedir.

Sonuç olarak, Bağdat ve Erbil, enerji kaynaklarının yönetimi konusunda uzun süreden beri anlaşmazlıklar yaşamaktadır. Çünkü Irak merkezi hükümeti, kaynakların Kürt bölgesinden kendi rızası olmadan ülke dışına aktarılmasını uluslararası anlaşmalara aykırı olarak görmektedir. Bu nedenle IKBY, fosil yakıtların kullanımı ve ihracatı konusunda Bağdat'taki merkezi hükümetle sürekli bir hukuki mücadele içindedir. Bu bağlamda, Irak merkezi hükümeti ile Kürt bölgesi arasında enerji kaynakları üzerine büyük engeller konulan çok sayıda dava dosyası bulunmaktadır. Dolayısıyla yaşanan hukuksal sorunlar hem mevcut hem de potansiyel enerji yatırımcıları için önemli bir belirsizlik teşkil etmektedir. Nitekim Bağdat ile Erbil arasındaki hukuki ve siyasi belirsizliklerin halen sürdüğü dikkate alınarak Irak Kürdistanı'ndan Türkiye'ye ve potansiyel olarak Avrupa'ya doğalgaz transiti için yapılması gereken uluslararası yatırımlar engellenmektedir.

#### **2.4. Akdeniz Havzası**

Doğu Akdeniz'de önemli miktarlarda doğalgazın bulunması, AB'de Rus doğalgazına alternatif bir kaynak bulunması bağlamında önemlidir. Fakat Türkiye'nin konumu gereği bu havzadan AB'ye enerji transiti uygun olmasına rağmen, bugüne kadar Doğu Akdeniz Gaz Forumu (EMGF) çerçevesinde herhangi birçok taraflı ve ikili iş birliğinden dışlanmıştır (EMGF, 2023).

Ayrıca, Yunanistan ve Güney Kıbrıs Cumhuriyeti'nin çelişkili iddiaları, uzun süredir beri devam eden Kuzey Kıbrıs sorunu, Türkiye'nin enerji iş birliği çabalarına katılmasını imkânsız yapmaktadır. Bu dışlanma ve Ankara'nın Yunanistan ve Güney Kıbrıs Cumhuriyeti ile çelişen iddiaları, Ankara'yı bölgedeki enerji arama faaliyetlerine karşı yıkıcı tedbirler almaya hatta askeri çatışmaya kadar götürmektedir. Günümüzde, Ankara, İsrail ve Mısır'da olduğu gibi bölgedeki birçok ülkeyle ilişkilerini normalleştirme sürecini başlatarak yumuşama yolunu seçmektedir. Bu bağlamda, İsrail ile Türkiye arasındaki ilişkilerin normalleşmesi ihtimali yanı sıra Rusya'nın Ukrayna'ya taarruzu, olası bir Türkiye-İsrail doğalgaz boru hattı projesini gündeme getirmektedir.

Günümüzde, İsrail'in Mısır LNG tesislerine ve oradan uluslararası pazarlara doğalgaz sevkiyatı, Türkiye ile ikili enerji iş birliğinin önemini azaltmaktadır. Bununla birlikte, Kıbrıs sorununun çözümü için bir olasılığın oluşması sonucunda İsrail-Türkiye-Güney Kıbrıs Cumhuriyeti üçlü enerji iş birliği gerçeklik kazanabilir. Ancak, yakın gelecekte çözüm arayışından söz etmek mümkün görülmemektedir. Sadece, Güney Kıbrıs ve Lübnan doğalgaz sahalarını kullanma ve bunları İsrail doğalgazıyla birleştirme olasılığı sonucunda, Türkiye'ye çekilmesi düşünülen boru hattı bir kez daha gündeme gelebilir. Sonuç olarak, bu havzada finansal ve politik olarak güvenilir bir projeye izin verilecek proje seçeneği bulunmamaktadır. Bu bağlamda, mevcut koşullar dikkate alınarak Türkiye'nin tek seçeneği, günlük kendi tüketimi için İsrail LNG'sini almaktır. İsrail doğalgazının boru hatlarıyla Mısır LNG tesislerine ulaştırılması ve gemilerle Türkiye'ye taşınması şimdilik uygun bir seçenek olarak görülmektedir (Tastan, 2022).

### **3. Cumhuriyetin İkinci Yüzyılında Türkiye'nin Enerji Ticaret Merkezi Olma Olanakları**

Türkiye'nin son yıllarda uyguladığı enerji stratejisi, küresel dinamikler ve bölgesel politikalar dikkate alındığında birçok avantaj ve dezavantajla doludur. Türkiye'nin son dönemde enerji politikaları yapmaya daha fazla önem vermesine rağmen, enerji merkezi olma olanağından çok uzak durmaktadır. Çünkü Türkiye enerji ihracatçısı, hatta enerji sektöründe fiyat belirleyici bir ülke durumunda değildir. Türkiye'nin bir taraftan enerji konusunda Rusya ve diğer ülkelere bağımlılığı diğer taraftan ise geçiş koridoru olması bu ülkeye halen enerji merkezi olma vasfını kazandırmış değildir. Araştırmanın bu bölümünde Türkiye'nin enerji sektöründeki gelecek projeleri, bölgesel politikalar ve küresel dinamiklerle birlikte dikkate alınarak ülkenin cumhuriyetin ikinci yüzyılında enerji merkezi olma olanakları araştırılmıştır.

Günümüzde Türkiye, Asya ile Avrupa arasında bir enerji geçiş koridoru, özellikle ham petrol koridoru olarak kabul edilebilir. Türkiye'nin coğrafi konumu gereği, Kuzey-Doğudan Hazar, Doğu ve Güneydoğudan Ortadoğu ve Kafkasya gibi enerji zengini bölgeler arasında bir köprü vasfını taşımaktadır. Bu bağlamda, Türkiye'nin daha ileri siyasi gelişmeler ve enerji politikalarıyla enerji merkezi olma çabalarının sürmesine rağmen, bu alanda enerji üssü haline gelmesi pek kolay olmayacağı tahmin edilmektedir. Örneğin, Türkiye, devasa petrol ve doğalgaz boru hatlarına ev sahipliği yapmasına rağmen, petrol ve doğalgaz satma veya yeniden satma seçeneğine sahip olmadığı için, uluslararası enerji ticaretinde sadece coğrafi koridor olarak anılmaktadır. Türkiye bir enerji merkezine dönüşmek için her türlü enerji kaynağını üretmek, satın almak, depolamak, satmak ve ticaretini yapmak ve taşımak zorundadır. Ülkenin bu girişimlerde bulunması, zor ve uzun vadeli bir planlama gerektiren husustur. Dolayısıyla, bu konuda girişimlerin detaylandırılması ve uygulanabilir adımlara dönüştürülmesi Türk yetkililer tarafından bir görev olarak takip edilmelidir. Aksi takdirde detaylı ve tutarlı olmayan planlar, Türkiye'yi enerji merkezi olma konusunda başarılı stratejiler kurmaya asla sevk etmeyecektir.

Enerji transit koridoru kavramı, petrol, doğalgaz, elektrik gibi tüm enerji kaynaklarının tedarikçiden alıcı tarafına geçişi demektir. Bu kavram kapsamında Türkiye'nin son dönemde özellikle mevcut boru hatları ile kısmen bir enerji geçiş koridoru özelliğine sahip olduğu söylenebilir. Mevcut koşullarda Türkiye, petrol ve doğalgaz ulaşım sisteminde alıcı-verici rolünü üstlenmektedir. Fakat ülkenin içinde bulunduğu koşullar gereği, yalnızca bir doğalgaz veya elektrik transit ülke olması değil, aynı zamanda farklı enerji kaynaklarının ülkeden daha fazla geçişi ve depolanmasıyla doğalgaz ve ham petrol ülkesi statüsünü de ülkeye kazandırabilir.

Türkiye mevcut enerji altyapısı ile bir enerji geçiş ülkesi de sayılmamaktadır. Çünkü daha önce belirtildiği üzere, enerji geçiş bölgesi, petrol, doğalgaz ve elektrik (nükleer, yenilenebilir, biyokütle ve diğer gerekli kaynaklardan üretilen) gibi enerji kaynakları için tüm geçiş seçeneklerini de içermelidir. Bu açıdan bakıldığında, Türkiye'nin sadece bir petrol geçiş koridoru olarak değerlendirildiği söylenebilir. Türkiye'nin bir enerji merkezi olmadığı durumunu detaylı değerlendirmek için öncelikle mevcut altyapısının değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, Türkiye'nin enerji talep ve arz potansiyeli olmasına rağmen, uzmanlara göre ülkenin altyapı imkânları yetersizdir. Günümüzde, Azerbaycan ham petrol transitinde BTC ile günlük ortalama taşıma hacmi 600 bin varil, Hazar Boru Hattı Konsorsiyumu (CPC) ile günlük ortalama taşıma

hacmi 400 bin varil ve Kerkük–Ceyhan ile günlük ortalama taşıma hacmi 450 bin varildir (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2020). Bu rakamlar dünya petrol sevkiyatı rakamlarına kıyasla çok düşük düzeyde kalmaktadır. Türkiye'nin ham petrol ile ilgili yeni terminaller açarak dünya pazarından daha fazla pay alması gerekmektedir. Çünkü bu payın artmasıyla ülke uluslararası enerji ticaretinde söz sahibi olacaktır. Ayrıca, İstanbul Boğazlarından Karadeniz petrolünün küresel pazara taşınması Türkiye'ye ayyriyeten stratejik konum kazandıracaktır.

Sonuç olarak, Türkiye'nin altyapı eksikliği doğalgaz ve ham petrolün AB'ye taşınmasını ekonomik kılmamaktadır. Bu yüzden her iki taraf Rus sistemini kullanarak doğalgaz transferi halen sürdürmektedir. Ayrıca, mevcut ekonomik ve siyasi girişimlere rağmen, İran ve Türkmen doğalgazının Türkiye üzerinden Avrupa'ya taşınması yüksek maliyetler nedeniyle şimdilik mümkün görülmemektedir. Bundan dolayı Türkiye, küresel düzlemde sadece küçük ölçekte bir ham petrol geçiş koridoru olarak değerlendirilebilir.

Türkiye'nin üretim–tedarik potansiyeli dikkate alınarak, petrol fiyatlarının yükselmesi, İran'a uygulanan yaptırımların kaldırılması, Ortadoğu ve Hazar bölgesinde siyasi istikrarın sağlanması sonucunda ülkeye büyük yatırımlar sağlanabilir. Ayrıca, terörün çözülmesi, Kuzey Irak ile merkezi hükümet arasında yaşanan anlaşmazlıkların halli, ham petrol ve doğalgaz taşımacılığının önünü açabilir. Bu kapsamda, uzatılmış Güney Kafkas Boru Hattı (SCP -SCPX), TANAP ve TAP projelerine bağlanarak Azerbaycan doğalgazı Türkiye üzerinden AB'ye taşınabilir. Ancak Hazar bölgesinden gelen doğalgaz arzının yakın zamanda azalacağı tahmin edilmektedir. Ayrıca, yakın zamanda Irak'tan enerji tedarikinin artacağı bu açığı kapatacağı yönündedir. Bu bağlamda, ek transit yolları ile kısmi olarak İran ham petrolünün de Ceyhan terminaline ulaştırılması artabilir. Bu nedenle, Ceyhan terminali üzerinden tahmini transit hacmi günlük 1 milyon varilin üzerine çıkabilir. Sonuç olarak, bunca faaliyetlere rağmen, cumhuriyetin ikinci yüzyılında Türkiye'nin petrol transit ülkesi olma durumu yakın zamanda değişmeyeceği gözlemlenmektedir.

Doğalgaz konusunda ise İsrail ile enerji iş birliğinin sonuca bağlanması, İran ve İKBY doğalgazının Türkiye üzerinde AB'ye transiti, kapasite limiti artırılarak SCPX ve TANAP kapasitelerinin artırılması gerekmektedir. Ayrıca, Azerbaycan doğalgazı sevkiyatının artırılması sonucunda Türkiye'nin enerji ticaret merkezi olanağı yeniden gündem olabilir. Ancak, yüksek tarifeler ve piyasa koşulları nedeniyle şimdilik bunun yapılması mümkün değildir. Ayrıca,

TürkAkımı'nın inşasıyla AB'ye yıllık 60 milyar metreküpten fazla doğalgazın taşınacağı söylenmektedir. Bu proje dışında Türkmen ve Özbek doğalgazı taşıma seçenekleri, tesis yetersizliği, ekonomik koşullar ve piyasa kısıtlamaları nedeniyle pek fazla önemsenmemektedir. Ayrıca, Rus doğalgazının TürkAkımı üzerinden AB'ye transiti şimdilik daha ekonomik gözükmektedir. Yukarıda açıklanan girişimlerin tamamı hayata geçirilse bile Türkiye üzerinden tahmini kümülatif doğalgaz transit hacmi gelecek 15 yılda ancak 65 milyar metreküpe ulaşacağı tahmin edilmektedir (Danış, 2023). Bu sonuç rakamsal olarak, Türkiye'nin yakın zamanda enerji ticaret merkezi olmayacağına bir diğer göstergesidir.

Sonuç olarak, bunca olumsuzluklara rağmen günümüz koşullarında Türkiye'nin gelecek yıllarda bir doğalgaz geçiş koridoru haline geleceği yüksek ihtimaller içindedir. Fakat, mevcut enerji anlaşmaları ve gelişmelerle Türkiye'yi bir enerji merkezi olarak görmek mümkün değildir. Bunun gerçekleşmesi için etkin lobi faaliyetleri sürmeli, etkin uluslararası enerji politikaları geliştirilmeli ve özel şirketlerin, üniversitelerin ve sivil toplum kuruluşlarının bu alanda destekleri ve uygulanabilir çözümleri hayata geçirilmelidir (Akyener & Apaydın, 2016: 32-40). Türkiye bu araçları kullanarak bölgesel enerji dinamiklerini dikkate alarak coğrafi konumunu da kullanmalıdır. Ayrıca Türkiye, büyük yatırımlar yapmadan ve kalkınma planlarını tamamen uygulamadan bölgenin enerji bağlamında çıkan problemlerinin çözümünde ve enerji ticaret merkezi olma konusunda yol alamayacağı açıktır.

#### **4. Sonuç ve Değerlendirme**

Yukarıda adı geçen ülkelerde bulunan havza bazlı büyük doğalgaz ve ham petrol rezervlerine rağmen, Azerbaycan dışında hiçbirinin hâlihazırda kısa vadede Türkiye üzerinden Avrupa'ya kayda değer doğalgaz ve ham petrol gönderme olanağı bulunmamaktadır. Orta ve uzun vadede bunun hayata geçirilmesi için hem kaynak ülkelerin hem de Türkiye'nin enerji altyapısında büyük yatırımların yapılması gerekmektedir. Bu bağlamda finanse edilecek altyapı için, Avrupa'nın uzun vadeli doğalgaz sözleşmelerini taahhüt etmesi bir zarurettir. Fakat enerji geçişi için yol haritası düşünüldüğünde, AB'nin bu konuyla ilgili daha fazla girişimde bulunması gerekmektedir. Bu girişimlerle birlikte, AB'nin Rus doğalgazına alternatif arayışlarının kısa dönemle sınırlı olması ve Brüksel'in orta ve uzun vadeli stratejileri, bölgenin enerji arz güvenliği konusunda girişimlerine yön verdiği de dikkate alınmalıdır.

AB, kısa vadede doğalgaz arzının güvenliğini sağlamak için benzeri görülmemiş LNG arzını, Katar, ABD, Mısır ve Batı Afrika üzerinden yıllık 50 bcm kadar ithalatını gerçekleştirmeyi planlamaktadır. Rusya'ya bağımlılığını azaltmak için AB, Azerbaycan, Cezayir ve Norveç gibi ülkelerden boru hatları ile enerji kaynaklarını çeşitlendirmek veya güçlendirmek istemektedir. Ancak Türkiye'yi Avrupa için önemli bir geçiş ülkesi olarak öne çıkaran potansiyel, yeni boru hatları projelerine yapılacak yeni yatırımlar için bölge yetkilileri tarafından henüz yeni bir destek beyanı bulunmamaktadır. Bu tür uzun vadeli projelerin finansmanı için öncelikle uzun vadeli anlaşmalar yapılabilecek bir alıcıya ihtiyaç duyulmaktadır. Çünkü boru hatlarının inşa edilmesi yıllar alır, milyarlarca dolara mal olur ve dolayısıyla değerli olması için en az 15 veya 20 yıl, hatta daha uzun süre kullanılması gerekmektedir.

Türkiye coğrafi konumu gereği Asya ile Avrupa arasında bir köprü konumundadır ve birçok durumda enerji transferi için bu ülkeyi kullanmak, diğer seçeneklere göre daha çok güvenli ve ekonomiktir. Bu husus dikkate alınarak, gelecek yıllarda bir seçenek olarak Azerbaycan doğalgazı başta olmak üzere diğer ülkelerden transfer edilen doğalgaz, elektrik üretiminde kullanılarak santraller aracılığıyla Avrupa'ya aktarabilir. Diğer bir ifadeyle, doğalgaz transiti yerine Türkiye'de ithal doğalgazdan üretilen elektrik AB'ye transfer edilebilir. Bu projelerle ilgili olarak Türkiye'nin ülke içinde veya dışında enerji santrali inşaatı için büyük yatırımlara ihtiyacı olacaktır. Dolayısıyla, önümüzdeki yıllarda Türkiye'yi bir enerji merkezi konumunda görmek mümkün değildir. Ayrıca, büyük yatırımları çekmek için uzun vadeli enerji politikaları üretilerek, ülkenin enerji transiti konusunda uluslararası hukuk normlarına uyacağı garanti altına alınmalıdır. Sonuç olarak, küresel ölçekte Türkiye'nin enerji transfer hacmi sanıldığı kadar pek kayda değer değildir. Dolayısıyla, ekonomik ve siyasi nedenlerden dolayı komşu ülkeler Türkiye'yi bir enerji merkezi olarak görmemektedir. Ayrıca, Türkiye'nin enerji merkezi olma hedefinin gerçekleşmesi, Ortadoğu ve Kafkasya'daki istikrarsız siyasi koşullar ve sorunlarla birebir ilişkilidir. Günümüzde, Türkiye yalnızca bölgede yaşanan ve artan terör ve potansiyel çatışmalar sonucunda küresel enerji arz güvenliği için sadece yeni bir seçenek niteliğindedir.



## Kaynakça

- AB Başkanlığı (2023). Fası1 21; Trans-Avrupa Ağları; AB'nin Trans-Avrupa Ağları Politikası, [https://www.ab.gov.tr/fasil-21-trans-avrupa-aglari\\_86.html#:~:text=Trans%20Avrupa%20A%C4%9Flar%C4%B1%20\(TEN\)%20Fasl%C4%B1,Alan%C4%B1n%C4%B1n%20fiziki%20altyap%C4%B1s%C4%B1n%C4%B1%20olu%C5%9Fturmak%C4%B1r](https://www.ab.gov.tr/fasil-21-trans-avrupa-aglari_86.html#:~:text=Trans%20Avrupa%20A%C4%9Flar%C4%B1%20(TEN)%20Fasl%C4%B1,Alan%C4%B1n%C4%B1n%20fiziki%20altyap%C4%B1s%C4%B1n%C4%B1%20olu%C5%9Fturmak%C4%B1r) (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Akustik, O. G., & Rzayeva, G. (2017). Turkey in the geopolitics of energy. *Energy Policy*, 107, 539-547, <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.05.008> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Akyener, O., & Apaydın, M. (2015). Comments on the Role of Turkey as an Energy Center. *Energy Policy Turkey*, 1, 32-41, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/344906> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Anadolu Ajansı (2023). Trans Adriyatik Doğal Gaz Boru Hattı, <https://www.aa.com.tr/tr/search/?s=Trans+Adriyatik+Do%c4%9fal+Gaz+Boru+Hatt%c4%b1&tag=1> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Avrupa Komisyonu (2022). Avrupa Parlamentosuna, Konseye, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesine ve Bölgeler Komitesine Sunulan Komisyon Bilgilendirmesi. AB Genişleme Politikasına İlişkin 2022 Bilgilendirmesi. Avrupa Birliği Komisyonu, <https://www.ab.gov.tr/siteimages/resimler/2022%20Geni%C5%9Fleme%20Strateji%20Belgesi%20TR.pdf> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Bayraç, H. N. (2009). Küresel Enerji Politikaları ve Türkiye: Petrol ve Doğalgaz Kaynakları Açısından Bir Karşılaştırma. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(1), 115-142. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ogusbd/issue/10995/131576> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- CFR (5023). What is the Iran Nuclear Deal? <https://www.cfr.org/backgrounder/what-iran-nuclear-deal> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- CNA (2023). Avrupa Komisyonu'nun Kıbrıs'a Açık Deniz Petrol ve Gaz Operasyonlarına İlişkin Güvenlik Kuralları Hakkında Resmî Bildirisi. <https://www.cna.org.cy/tr/other-news/article/4554447/komisyon-k%C4%B1br%C4%B1s-a-a%C3%A7%C4%B1k-deniz-petrol-ve-gaz-operasyonlar%C4%B1na-ili%C5%9Fkin-g%C3%BCvenlik-kurallar%C4%B1-hakk%C4%B1nda-resm%C3%AE-bildirim-mektubu-g%C3%9C> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Çelikpala, M. (2014). Enerji Güvenliği: NATO'nun Yeni Tehdit Algısı. *Uluslararası İlişkiler Akademik Dergisi*, 10(40), 79. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/540268/>, (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Dağdeviren Zülfü, (2021). Türkiye ile Irak Kürt Bölgesel Yönetimi Arasında Enerji İlişkileri, *Journal of Economics and Research*, 2(2), pp: 17-33.

- Danış, E. E. (2023). Gaz Ticaret Merkezi Olarak Türkiye. *Kriter Dergi*, Ocak 2023, Yıl 7, Sayı 75, <https://kriterdergi.com/dosya-enerji/gaz-ticaret-merkezi-olarak-turkiye> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Durmuşoğlu, S. (2015). Türkiye'nin Enerji Politikaları ve Komşu Ülkeler ile Uluslararası İlişkilerine Etkileri. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- EC (2022a). REPowerEU: A plan to rapidly reduce dependence on Russian fossil fuels and fast forward the green transition. European Commission, 18 May 2022, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_22\\_3131](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3131) (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- EC (2022b). 2022 Enlargement Package: European Commission assesses reforms in the Western Balkans and Türkiye and recommends candidate status for Bosnia and Herzegovina. European Commission, 12 October 2022, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/%20en/ip\\_22\\_6082](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/%20en/ip_22_6082) (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Elder (2020). Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı. [https://www.elder.org.tr/Content/edergi/2019\\_2023\\_etkb\\_stratejik\\_plani\\_elder\\_ozet\\_raporu\\_2020.pdf](https://www.elder.org.tr/Content/edergi/2019_2023_etkb_stratejik_plani_elder_ozet_raporu_2020.pdf) (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- EMGF (2023). Members. East Mediterranean Gas Forum. <https://emgf.org/about-us/members> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Energy Charter, (2023). Providing a Framework and forum for Cooperation on Energy Security, Open and Competitive Markets, and Sustainability, [https://energy.ec.europa.eu/topics/international-cooperation/international-organisations-and-initiatives/energy-charter\\_en#:~:text=The%20treaty%20provides%20a%20multilateral,and%20sovereignty%20over%20energy%20resources](https://energy.ec.europa.eu/topics/international-cooperation/international-organisations-and-initiatives/energy-charter_en#:~:text=The%20treaty%20provides%20a%20multilateral,and%20sovereignty%20over%20energy%20resources) (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- ETKB (2017). Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı 2017-2023. T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, <https://enerji.gov.tr/bilgi-merkezi-enerji-verimlilik-ulusal-enerji-verimlilik-eylem-plani> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- ETKB (2021). 2020 Faaliyet Raporu. T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, <https://enerji.gov.tr/bilgi-merkezi-yayinlar-faaliyet-raporlari> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Güney, N. A. (2016). Enerji Güvenliği: Kritik Enerji Altyapısı ve Türkiye BİLGESAM, <http://www.bilgesam.org/incele/2297/-enerji-guvenligi--kritik-enerji-altyapisi-ve-turkiye/#.WFaKsfmsVUU> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Karagöl, E. T., Kavaz, İ., Kaya, S., & Özdemir, B. Z. (2017). *Türkiye'nin Milli Enerji ve Maden Politikası*, İstanbul: SETA, Haziran 2017 Sayı: 203.

- Kocatepe, N. (2019). Enerji Güvenliğinde Türkiye'nin Rolü. *Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi*, 71, ISSN:1694-528X, İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi, Türk Dünyası Kırgız-Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü, Celalabat-Kırgızistan, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/abuhsbd/issue/44002/541878> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Kumbaroğlu, G. (2016). Enerji Güvenliği İçin Türkiye Kilit Rolde. Anadolu Ajansı, <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/iaee-baskani-prof-dr-kumbaroglu-enerji-guvenligi-icin-turkiye-kilit-rolde/699293> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Özler, M. Z. (2015), Enerji Dünyasından Orta Doğu ve Doğu Akdeniz'e Son Bakış. <https://www.21yyte.org/tr/merkezler/islevsel-arastirma-merkezleri/enerji-ve-enerji-guvenligi-arastirmalari-merkezi/enerji-dunyasindan-ortadogu-ve-dogu-akdenize-son-bakis> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Öznazik, A., & Narin, M. (2016). Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türkiye'de Enerji Arz Güvenliği: Karşılaştırmalı Bir Analiz. *Ekonomik Yaklaşım*, 27(101), 257-294.
- SBB (2019). *On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023*. T.C. Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On\\_Birinci\\_Kalkinma\\_Planı-2019-2023.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Planı-2019-2023.pdf) (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Selçuk, I. Ş. (2010). *Küresel Isınma: Türkiye'nin Enerji Güvenliği ve Geleceğe Yönelik Politikaları*. Ankara Barosu Yayınları. <http://eski.ankarabarusu.org.tr/Siteler/1940-2010/Kitaplar/pdf/k/kureselisinma.pdf> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- TANAP (2023). Sayılarla TANAP. <https://tanap.com/sayilarla-> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı (2018). Türkiye'nin Uluslararası Enerji Stratejisi. [https://www.mfa.gov.tr/turkiye\\_nin-enerji-stratejisi.tr](https://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-enerji-stratejisi.tr) (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- T.C. Ticaret Bakanlığı (2020). Avrupa Konsorsiyumu, Trans-Hazar Doğalgaz Boru Hattı Önerisi. <https://ticaret.gov.tr/blog/ulkelerden-ticari-haberler/turkmenistan/avrupa-konsorsiyumu-trans-hazar-dogal-gaz-boru-hatti-onerisini-duyurdu> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Tastan, K. (2022). Turkey and European Energy (In)Security. SWP Comment, NO.38 [https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2022C38\\_Turkey\\_EuropeanEnergySecurity.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2022C38_Turkey_EuropeanEnergySecurity.pdf) (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Trans-European Networks for Energy, (2023). Linking the Energy Infrastructure of EU Countries, [https://energy.ec.europa.eu/topics/infrastructure/trans-european-networks-energy\\_](https://energy.ec.europa.eu/topics/infrastructure/trans-european-networks-energy_) (Erişim Tarihi: 26.08.2023).
- Yergin, D. (2006). Ensuring Energy Security. *Foreign Affairs*, 85(2), 75-76, <https://www.jstor.org/stable/20031912> (Erişim Tarihi: 26.08.2023).

**100** 

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN YÜZÜNCÜ YILI

**EKONOMİ VE POLİTİKADA  
100 YILLIK MİRAS VE GELECEK PERSPEKTİFİ**  
e-ISBN: 978-975-8918-79-9

[www.hacibayram.edu.tr](http://www.hacibayram.edu.tr)