



CUMHURİYET DÖNEMİ EKONOMİK VE SEKTÖREL POLİTİKALARIN GELİŞİMİ

Editör
Doç. Dr. Mehmet Şahin



TÜRK AKADEMİSİ
Siyasi Sosyale Stratejik Araştırmalar Vakfı



CUMHURİYET DÖNEMİ EKONOMİK VE
SEKTÖREL POLİTİKALARIN GELİŞİMİ

Editör: Doç. Dr. Mehmet Şahin

Cumhuriyetin 100. Yılı Dizisi No.4

ISBN 978-605-71986-6-2

1. Baskı: Ekim 2023 (500 adet)

Yayın Hakları © TASAV, 2023

Tüm yayın hakları TASAV'a aittir. TASAV'dan izin alınmadan kitabın tümünün ya da bir kısmının herhangi bir yöntem ile basımı, yayımı, çoğaltılması ve dağıtımı yapılamaz. Kaynak göstermek şartıyla alıntı yapılabilir.

TÜRK AKADEMİSİ SİYASİ SOSYAL STRATEJİK

ARAŞTIRMALAR VAKFI (TASAV)

Sertifika No: 49150

29 Ekim Caddesi 2654. Sokak No: 1 Gölbaşı-Ankara

Tel: +90 (312) 460 1779 • Faks: +90 (312) 460 1789

www.tasav.org • iletisim@tasav.org • editor@tasav.org

Tasarım, Dizgi ve Baskı:

Vega Basım Hizmetleri – Bahadır Levendoğlu • Sertifika No: 43714

Necatibey Cad. Lale Sokak No: 21/A Çankaya-Ankara • +90 (312) 230 0723



Yazarlar

Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN

Milli Savunma Üniversitesi, Kara Harp Okulu

Uluslararası İlişkiler Bölümü

mesahin@kho.msu.edu.tr

ORCID: 0000-0002-0142-6666

Prof. Dr. M. Okan TAŞAR

Selçuk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü

otasar@selcuk.edu.tr

ORCID: 0000-0003-3639-5764

Prof. Dr. Savaş ÇEVİK

Selçuk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,

İktisat Bölümü

scevik@selcuk.edu.tr

ORCID: 0000-0003-0730-0746

Prof. Dr. Mehmet GÜNAL

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,

İktisat Bölümü,

mehmet.gunal@hbv.edu.tr

ORCID: 0000-0001-8359-7209

Dr. Atıla BEDİR

TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,

İktisat Bölümü

abedir25@gmail.com

ORCID: 0000-0001-8715-3736

Prof. Dr. Müdahir ÖZGÜL

Atatürk Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Toprak Bilimi ve Bitki Besleme Bölümü

mozgul@atauni.edu.tr

ORCID: 0000-0002-5055-0086

Prof. Dr. Hakan YILDIRIM

Malatya Turgut Özal Üniversitesi Ziraat Fakültesi, Bahçe Bitkileri Bölümü
hakan.yildirim@ozal.edu.tr
ORCID: 0000-0002-2939-2998

Canan KARAMAN

Malatya Turgut Özal Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü,
Bahçe Bitkileri Bölümü (Zir. Yük. Müh.)
canankrks95@gmail.com
ORCID: 0000-0003-0813-4372

Prof. Dr. Ömer ÇETİN

İstanbul Rumeli Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi,
Beslenme ve Diyetetik Bölümü
omer.cetin@rumeli.edu.tr
ORCID: 0000-0002-5269-090X

Vet. Hek. Erol KABİL

İstanbul Pendik Veteriner Kontrol Enstitüsü, Farmakoloji Bölümü
erolkabil@gmail.com
ORCID: 0000-0002-0339-0353

Dr. Musa Caner SAYIN

İstanbul Pendik Veteriner Kontrol Enstitüsü Farmakoloji Bölümü
mcanersayin@gmail.com
ORCID: 0000-0002-7043-8927

Doç. Dr. Ahmet ATALAY

Atatürk Üniversitesi Mühendislik Fakültesi
İnşaat Mühendisliği Ulaştırma Bölümü
e-mail: ahatalay@atauni.edu.tr
ORCID: 0000-0002-8476-8900

Dr. Öğr. Üyesi Serhan ÜNAL

Milli Savunma Üniversitesi, Kara Harp Okulu, Uluslararası İlişkiler Bölümü
seunal@kho.msu.edu.tr
ORCID: 0000-0001-7587-1757

Doç. Dr. Abdulkadir BEKTAŞ

İklim Değişikliği Başkanlığı
kadirbektas35@gmail.com
ORCID: 0000-0003-0199-2251

Doç. Dr. Yücel NAMAL

Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi,
İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi, Tarih Bölümü
yucelnamal@beun.edu.tr
ORCID : 0000-0002-8074-0134

Murat YAZICI

Doktora Öğrencisi, Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi,
Sosyal Bilimler Enstitüsü
murat.yazici@beun.edu.tr
ORCID: 0000-0002-9037-9901

Dr. Tacinur AKÇA

Ordu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü
tacinur@windowslive.com
ORCID: 0000-0002-4071-9525

Ahmet ÇANGA

Doktora Öğrencisi, Türk Hava Kurumu, İşletme Bölümü
acanga@gmail.com
ORCID: 0009-0002-7592-6855

Prof. Dr. Ertuğrul KARAÇUHA

İstanbul Teknik Üniversitesi, Bilişim Enstitüsü
karacuhae@itu.edu.tr
ORCID: 0000-0002-755-8952

Prof. Dr. Birol AKGÜL

Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, İletişim Fakültesi, Gazetecilik Bölümü
birolakgul@hotmail.com
ORCID: 0000-0002-0701-0928

Prof. Dr. Ahmet Bedri ÖZER

Firat Üniversitesi, Mühendislik Fakültesi, Bilgisayar Mühendisliği Bölümü
bedriozer@firat.edu.tr
ORCID: 0000-0002-8005-7386

Dr. Öğr. Üyesi Ahmet A. MÜNGEN

Ostim Teknik Üniversitesi, Mühendislik Fakültesi, Yazılım Mühendisliği Bölümü
amungen@gmail.com
ORCID: 0000-0002-5691-6507

İÇİNDEKİLER

İsmail Faruk AKSU / Sunuş	11
Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN / Giriş	15
Prof. Dr. M. Okan TAŞAR & Prof. Dr. Savaş ÇEVİK <i>Küresel Ekonomi Politikaları Döngüsünde Türkiye Cumhuriyetinin Yüzyılı</i>	27
Prof. Dr. Mehmet GÜNAL <i>Türkiye'nin Ekonomik ve Parasal Tarihi: 1923-2023</i>	57
Dr. Atila BEDİR <i>Türkiye Cumhuriyeti'nin İktisadi Kalkınma Sürecinde Sanayileşme Politikaları ve Sanayinin Gelişimi</i>	109
Prof. Dr. Müdahir ÖZGÜL <i>Cumhuriyet Dönemi Toprak ve Arazi Kullanım Meselemiz</i>	147
Prof. Dr. Hakan YILDIRIM & Canan KARAMAN <i>Tarımsal Üretimde Mesleki Eğitimin Dünü, Bugünü ve Değişmeyen Önemi</i>	177
Prof. Dr. Ömer ÇETİN, Erol KABİL & Dr. Musa Caner SAYIN <i>Cumhuriyetin İlk Yıllarında Gıda Alanındaki Gelişmeler</i>	195
Doç. Dr. Ahmet ATALAY <i>Cumhuriyet Döneminde Ulaşımın Genel Değerlendirmesi</i>	221

Dr. Öğr. Üyesi Serhan ÜNAL <i>Cumhuriyetin İkinci Yüzyılında Türkiye'nin Enerji Profili</i>	249
Doç. Dr. Abdulkadir BEKTAŞ <i>Türkiye'nin Çevre ve İklim Değişikliğiyle Mücadele Politikaları</i>	271
Doç. Dr. Yücel NAMAL & Murat YAZICI <i>Türkiye'de Sanayileşme Süreci Üzerine Bir Değerlendirme</i>	311
Dr. Öğr. Üyesi Tacinur AKÇA <i>Atatürk Dönemi Sanayileşme: Ekonomide Bağımsızlık Mücadelesi</i>	335
Ahmet ÇANGA <i>Turizm Sektörünün Tarihsel Gelişimi ve Türkiye Ekonomisi İçindeki Yeri</i>	359
Prof. Dr. Ertuğrul KARAÇUHA <i>Cumhuriyetin 100. Yılına Tamamlarken Bilgi, Bilgi Toplumu ve Dünyadaki Gelişim Eğilimleri Üzerine Bir Değerlendirme</i>	383
Prof. Dr. Birol AKGÜL <i>Türkiye'nin Yerel Kalkınma Çalışmalarında Gelecek Vizyonu İçin Bir Model Önerisi: Odaklı Yerel Kalkınma Modeli</i>	407
Prof. Dr. Ahmet Bedri ÖZER & Dr. Öğr. Ü. Ahmet A. MÜNGEN <i>Yapay Zekâ'nın Türkiye Perspektifinden Tarihçesi, Toplumsal Etkileri ve Hükümet Politikaları Üzerindeki Rolü</i>	445

SUNUŞ

Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün "en büyük eserim" dediği Cumhuriyetimizin kuruluşunun yüzüncü yılına ulaşmanın gurur ve mutluluğu içerisindeyiz. Türkiye Cumhuriyeti, binlerce yıllık Türk devlet tarihinin istiklal mücadelesinin ardından büyük bir ruh ve şevkle yükseltilmiş zafer burcudur. Türk milletinin Mustafa Kemal öncülüğünde yürüttüğü Millî Mücadele'den kesin bir zaferle çıkışının üzerinden geçen 100 yıl içerisinde gelişerek ve güçlenerek dünyanın en saygın ülkelerinden biri olmayı başaran Türkiye, demokratik gelişimi, güçlü ekonomisi, doğal ve beşerî kaynak potansiyeli ile geleceğin süper güçlerinden biri olma yolunda emin adımlarla ilerlemektedir.

Millî Mücadele ile başlayan, TBMM'nin açılmasıyla ve Cumhuriyetin ilanı ile hareketlenen siyasî, askerî, hukukî, ekonomik, sosyal ve teknolojik dönüşüm ve kalkınma hamleleri, toplum hayatının her alanında ve idarî sistemde önemli ve hızlı bir gelişme sürecinin dinamiklerini oluşturmuştur. Cumhuriyetimizin ilk yıllarında başlayan geniş kapsamlı kalkınma hamleleri, yüz yıl boyunca bazen hızlı bazen yavaş ama süreklilik içinde sürdürülmüş, aynı zamanda millî irade, insan hakları ve hukukun üstünlüğünü esas alan demokratik gelişim süreci de ilerlemiş ve tüm alanlarda önemli kazanımlar elde edilmiştir.

Cumhuriyet, tamamladığı bir asırda bilimden sanata, ziraatten ulaşıma, sağlıktan savunmaya her alanda büyük başarılar imza atarken, Türk devleti uluslararası sistemdeki tüm kırılmalara, sarsıntılara, krizlere ve Anadolu'nun etrafındaki sayısız ihtilaflara rağmen mevcudiyetini ve bütünlüğünü korumakla kalmamış başka milletlere ve devletlere kimi zaman örnek kimi zaman da umut olmuştur.

Türk Akademisi Siyasi Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı (TASAV) olarak; Türk milletinin gelişimine ve yükselmesine katkı sağlamak, sosyal ve entelektüel beslenmeye takviyede bulunmak, kazanımlarıyla birlikte Cumhuriyetimizi yarınlara daha güçlü bir şekilde taşımak ve ilelebet pâyidar kılmak inanç ve iradesiyle kalıcı eserler oluşturmayı amaçladık. Bu doğrultuda, Türkiye'nin tarihî ve kültürel müktesebatını, bölgesel ve küresel gelişmeleri ve ülkemizin önünde duran fırsat ve riskleri göz ardı etmeden gelecek vizyonu oluşturabilecek yeni fikir ve politikaları gün ışığına çıkarmak gayesiyle, "Cumhuriyetin 100. Yılı" adında bir kitap dizisi oluşturarak Türkiye'nin bir asırlık gelişim sürecini tahlil etmeye gayret ettik.

Odak noktası "Lider Ülke Türkiye" vizyonu olmak üzere, Türk tarih ve kültür hayatına, siyasî, askerî ve hukukî alana ilişkin gelişmeler, dış politika, güvenlik, ekonomik ve sosyal sektörler gibi farklı disiplinlerde alanında uzmanlaşmış akademisyenlerce hazırlanan makalelerden oluşan kitaplarımızda; tarihî süreç analizi yanında daha gelişmiş, müreffeh bir Türkiye'ye erişilmesini ve ülkemizin küresel ölçekte belirleyici olmasını mümkün kılacak yeni fikir ve politikalar da irdelenmiştir.

İnancımız odur ki Cumhuriyetin kazanımları ile Türkiye'nin önü açık, ufku aydınlıktır. Türkiye'nin, sahip olduğu maddî ve kültürel sermaye unsurları ile manevî değerleri, köklü devlet tecrübesiyle ortaya koyacağı vakur duruş, her zaman itibar görmesini ve sözünün dinlenir olmasını sağlayacaktır. Türkiye, küresel düzeyde söz sahibi, siyasî, ekonomik ve diplomatik alanda belirleyici bir güç olacaktır.

Bu düşüncelerden hareketle, "Cumhuriyetin 100. Yılı" dizisi içinde değerli bilim insanı Sayın Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN'in editörlüğünde hazırlanan, "Cumhuriyet Dönemi Ekonomik ve Sektörel Politikaların Gelişimi" başlıklı bu kitap, Cumhuriyetin ilk yıllarında Atatürk'ün öncülüğünde başlatılan kalkınma hamleleri ile ilerleyen süreçte uygulanan ekonomik ve sektörel politikalara ilişkin değerlendirmelerden oluşmaktadır.

Literatüre önemli katkı sunacağına ve referans bir eser olacağına inandığımız bu kitap, alanlarında temayüz etmiş değerli uzman ve bilim insanları Prof. Dr. Mehmet GÜNAL, Prof. Dr. Okan TAŞAR, Prof. Dr. Savaş ÇEVİK, Prof. Dr. Ertuğrul KARAÇUHA, Prof. Dr. Birol AKGÜL, Prof. Dr. Ahmet Bedri ÖZER, Prof. Dr. Hakan YILDIRIM, Prof. Dr. Ömer ÇE-

TİN, Prof. Dr. Müdahir ÖZGÜL, Doç. Dr. Abdulkadir BEKTAŞ, Doç. Dr. Yücel NAMAL, Doç. Dr. Ahmet ATALAY, Dr. Atila BEDİR, Dr. Serhan ÜNAL, Dr. Tacinur AKÇA, Dr. Musa Caner SAYIN, Dr. Ahmet A. ÜNGEN, Ahmet ÇANGA, Canan KARAMAN, Murat YAZICI, Erol KABİL' den oluşan güçlü bir akademik ve uzman kadronun çok kıymetli bilimsel çalışmalarıyla hazırlanmıştır.

Kitabın, okuyucu ve araştırmacılara yararlı olması ve yeni ufuklar açması dileğiyle, başta Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN olmak üzere eserin ortaya çıkmasında emek veren isimlerini zikrettiğimiz kıymetli bilim insanlarına, TASAV çalışanlarına ve kitabın hazırlanması ile yayınında emeği geçen herkese teşekkür ediyorum.

Bu vesileyle, "Benim naçiz vücudum elbet bir gün toprak olacaktır fakat Türkiye Cumhuriyeti ilelebet payidar kalacaktır." diyen Cumhuriyetimizin kurucusu Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ü, tüm kurucu kahramanları, aziz şehit ve gazilerimizi rahmet ve saygıyla anıyorum.

İsmail Faruk AKSU
TASAV Başkanı

GİRİŞ

Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN

İstiklal Savaşı'nda işgale karşı verdiği mücadele sayesinde siyasi bağımsızlığını pekiştiren Türk milleti cumhuriyetle birlikte ekonomik bağımsızlığı kendisine en temel hedef olarak ortaya koymuştur. Nitekim Cumhuriyetin kurucusu Mustafa Kemal Atatürk, İzmir İktisat Kongresinde "Siyasi, askeri muzafferiyetler ne kadar büyük olursa olsun iktisadi muzafferiyetle tetviç edilmezse husule gelen zaferler payidar olamaz" diyerek esasında güçlü bir ekonomiye sahip olmayı millî devlet politikası haline getirmiştir. Böylece cumhuriyetle birlikte halkın sadece siyasi iradesi değil aynı zamanda ekonomik özgürlüğü ve refahı da güvence altına alınarak muasır medeniyetler seviyesine ulaşmaya çalışılmıştır.

Cumhuriyet Türkiye'si, ekonomik bağımsızlığını korumaya çalışırken bunu Türk milletinin refahından kısacak politikalarla değil, refahını geliştirilecek programlarla gerçekleştirmiştir. Bu bakımdan devletin ihtiyaçları ile halkın ihtiyaçlarını bir arada düşünecek politikalar uygulamaya konulmuştur. Daha açık şekilde ifade etmek gerekirse cumhuriyet, halkın ihtiyaçlarını ikincil konuma düşüren totaliter politik ekonomik modeller yerine halk iradesi ve özgürlüğüyle de uyumlu olan piyasa modelini benimseyen kalkınma modellerini benimsemiştir. Benzer şekilde, halkın ihtiyaçlarını yok sayarak sadece belirli bir zümreye veya gruba hizmet eden uzmanlaşma politikaları benimsenmemiş, ülkenin mümkün olan her alanda üretim gerçekleştirmesi teşvik edilmiştir.

Daha da önemlisi, Türkiye Cumhuriyeti tarihi boyunca dünyadaki iktisadi gelişmeler yakından takip edilerek, gerek üniversitelerde gerekse de bürokraside çağın şartlarına uygun eğitimler verilmiş, planlamalar da benzer şekilde gerçekleştirilerek hızla değişiklik gösteren durumlar karşısında uyum süreçleri rahatlıkla yönetilebilmiştir. Dolayısıyla Türkiye iktisat tarihini kısaca tahlil etmek gerekirse dış ve iç sebeplerden kaynaklanan kırılmalar ve dönüşümler göze çarpmaktadır.

İzmir İktisat Kongresinde temel prensiplerini belirleyen cumhuriyet yönetimi, burada ülkeye faydası dokunması şartıyla yabancı sermayenin kabul edilmesini ve yerli girişimciliği teşvik ederek açıkça dönemin şartlarına uygun bir Pazar ekonomisinin belirleneceğinin sinyalini vermiştir. Yine de İzmir İktisat Kongresinin en önemli kararı yerli üretimin teşvik edilmesi yerli mallarının kullanılması olmuş, geride kalan yüz yıllık süre içerisinde de bu temel prensip mümkün olduğuna korunmaya çalışılmıştır. Yani ithal-ikameci model benimsenmiş olmakla birlikte piyasa ekonomisinden de ayrılmamıştır.

1929 Buhranı ile birlikte Türk iktisadî düşüncesi, Atatürk ilkelerinden biri olan Devletçilik fikrine dönüşmüştür. Ancak Atatürk'ün Devletçilik ilkesi, kendi tabiriyle Sosyalizm ile karıştırılmaması gereken, Türkiye'nin ihtiyaçlarına cevap veren nevi şahsına münhasır bir modeli işaret etmektedir. Gerçekten de Atatürk'ün Devletçilik anlayışı, dönemin Keynesci iktisat anlayışına daha yakındır. Temelde girişimcilerin önünün açılmasını sağlamakla birlikte Türkiye'de söz konusu dönemde yeterince sermaye birikimi ve sanayi altyapısı olmamasından dolayı bunu gerçekleştirecek tesislerin kurulması ve burjuva sınıfının oluşturulması bizzat devlet eliyle gerçekleşmiştir. Nitekim kitabın ilgili bölümlerinde de anlatılacağı gibi 1930'lu yıllar, Türkiye'nin kalkınmada önemli aşamalar kat ettiği, çünkü Kamu İktisadî Teşebbüslerinin ve çeşitli devlet bankalarının hızla kurulduğu bir dönemdir. Nihayetinde İkinci Dünya Savaşına gelindiğinde Türkiye kendi kendine yeten ülkelerden biri haline gelmiş ve savaşın getirdiği ekonomik zorluklarla nispeten daha az karşılaşmıştır.

İkinci Dünya Savaşından sonra kurulan yeni düzende ise Türkiye'nin ekonomik yapısı önemli değişime uğramıştır. Batı Bloğu içerisinde yer almasından dolayı ABD'nin Marshall Planı içerisinde yer alan Türkiye, bu ülkeden sağlanan kredilerle birlikte 1950'li yıllarda hızla tarımda makineleşirken ulaştırma alt yapısında da önemli adımlar atmıştır. Böylece

tarım üretimi kapasitesi yükselirken köyden şehirlere göç artmaya başlamış ve sanayide iş gücü fazlası oluşmuştur. 1960'lı yıllarda bir yandan değişen sosyo-ekonomik yapının ihtiyaçlarını gidermek diğer yandan ise hızla kalkınmasını hızlandırmak için "planlı ekonomi" modeline geçilmiş ve Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Bir başka deyişle, piyasa ekonomisini terk etmeden ithal-ikameci sanayileşme modeline geçilmiştir.

1980 yılından itibaren ise neoliberal dönüşümü gerçekleştirmeye başlayan ilk devletlerden biri Türkiye olmuştur. Söz konusu dönüşüm bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de de olumlu ve olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Bir taraftan sermaye birikiminin artması, piyasadaki pek çok ürünün ulaşılabilir hale gelmesi gibi olumlu gelişmeler yaşanırken yüksek enflasyon, gelir dağılımı adaletinin bozulması gibi olumsuz sonuçlar da doğurmuştur. Makroekonomik açıdan bakıldığında ise Türkiye'nin süreci dünya ülkelerine nazaran daha temkinli şekilde yönettiği görülmektedir. Zira dönüşüm geçiren pek çok ülkede hiperenflasyon, hızla artan işsizlik gibi sorunlar baş gösterirken Türkiye'de bu süreçler makroekonomik perspektiften daha az tahribatla atlatılmıştır.

2008-2009 Küresel Ekonomik Krizi ile birlikte yeni bir durgunluk dönemi yaşayan dünya ekonomisinden ise Türkiye yine gelişmiş ülkelerde yaşanan finansal iflaslarla karşılaşmamış ve süreci neoliberal dönüşüm sürecinde olduğu gibi temkinli ve büyük iflaslara yol açmayacak şekilde yürütmeye çalışmıştır. Söz konusu dönemde ülkeye yurt dışından giren sermaye miktarı azalmıştır. Zira Türkiye'nin iktisadi finansmanı ve ticareti uzun yıllar boyunca önemli ölçüde AB üyesi ülkelere temin etmiştir. ABD kaynaklı krizin AB'yi de kısa sürede etkilemesi bahsi geçen ülkelerin tasarruf tedbirleri almasından dolayı döviz sıkıntısı yaratmış olsa da Türkiye için esasında bir fırsat da doğurmuştur. Krizle birlikte azalan sermaye girişlerinin telafi edilebilmesi için Körfez ülkeleri başta olmak üzere Avrupa haricindeki bölgelerle yakın ilişki geliştirilmiştir. Böylece Türkiye'nin hem ekonomik hem de politik kapasitesi arttırılmış, dış politikada manevra kabiliyeti gelişmiştir.

Yüz yılda gelinen süreçte cumhuriyet Türkiye'sinin pek çok dönüşüme rağmen ekonomide önemli başarılar elde ettiği görülmektedir. Dünyanın ilk 20 ekonomisi arasında yer alan Türkiye, kendi kalkınmasının yanı sıra TİKA projeleri başta olmak üzere çeşitli projelerle yakın çevresinin de altyapı ve sağlık hizmetlerine ulaşmasını sağlamıştır. Zira Türkiye geride

kalan yüzyılda tarım ülkesinden sanayi ülkesine dönüşmeyi başarmış, 1980'li yıllardan itibaren ise sağlık alanı başta olmak üzere hizmet sektöründe de refah üretmeye başlamıştır. Bir tarım ekonomisinden tekstil, otomotiv, beyaz eşya, makine teçhizatları ve nihayetinde de son yıllarda savunma sanayiinde marka ülke haline gelen Türkiye, ikinci yüzyılında da bu dönüşüm ve büyümeyi sürdürmeye kararlıdır.

Bu kitapta Türkiye Cumhuriyeti'nin yukarıda çok kısa özeti yapılan ekonomi tarihinin ve gelişmelerinin alanında uzman isimler tarafından ayrıntılı değerlendirmeleri yer almaktadır. Cumhuriyetin ikinci yüzyılına girerken ilk yüzyılın muhasebesi ve ikinci yüzyıla yönelik projeksiyonlar bir arada yer almaktadır. Dört kısımdan oluşan kitapta geçmişten günümüze ve önümüzdeki yüzyılda Türkiye Cumhuriyeti'nin ihtiyaç duyduğu konular değerli akademisyen ve uzmanlar tarafından kaleme alınmıştır.

Giriş kısmında ilk olarak Prof. Dr. Okan Taşar ve Prof. Dr. Savaş Çevik, cumhuriyetin ilk yüzyılında küresel ekonomik anlayışın Türkiye'ye yansımalarını ele almıştır. Klasik iktisadî anlayıştan Keynezyen anlayışa, sosyalizm ve liberalizm tartışmalarından neoliberalizme kadar uzanan süreçlerdeki büyük kırılmaların Türkiye ekonomisine etkileri ayrıntılarıyla incelenmiştir. Yazarlar, küresel ekonomi politikalarında ve iktisadi yaklaşımlarda benimsenen karar ve uygulamaların cumhuriyet hükümetleri tarafından doğru, bilimsel ve rasyonel bir çerçevede takip edilerek küresel ekonomiyle bütünleşmiş bir politika seti kurguladıklarını göstermiştir.

İkinci bölümde Prof. Dr. Mehmet Günel, İzmir İktisat Kongresinden başlayarak yüzüncü yıla kadar uzanan dönemin makroekonomik ve finansal değerlendirmesini kaleme almıştır. Günel, geride kalan yüz yıl içerisinde Türk ekonomisinin inişli çıkışlı dönemler geçirdiğini belirterek bilhassa krizlerden sonra oluşturulan kurumları dönüşümleri vurgulamıştır. Son olarak dijital paraya dönüşümdeki gelişmelere değinerek Türk Devlet Teşkilatı'nın 2040 vizyonuna uygun politikalar üretilmesi gerektiği hedefini koymuştur.

Üçüncü bölümde Dr. Atila Bedir, sanayileşme politikalarını daha geniş bir zaman aralığında ele alacaktır. Türkiye'nin cumhuriyet tarihi boyunca dünya ekonomisinden daha fazla büyüdüğünü gösteren yazar, öncelikle Osmanlı dönemindeki sanayileşme denemelerini kaleme almıştır. Misak-ı İktisadî Kararları ile birlikte üretim gücünün arttığını söyleyen yazar bil-

hasa imalat sanayiinde kat edilen mesafeleri ve Türkiye'nin dünya ortalamasının üstünde büyümesini sağlamasını ayrıntılı olarak anlatacaktır.

İkinci kısımda cumhuriyet yüzyılı sektörel düzeylerde ele alınacaktır. İlk olarak Prof. Dr. Müdahir Özgül, toprak ve arazi kullanımı meselesini ele almıştır. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve İskân Kanunu sonrasında yaşananları değerlendiren yazar, daha sonra Köy Kanunu da değerlendirerek neticesinde ortaya çıkan sorunlara değinmiştir. Yazara göre Türkiye'de uzun yıllar işletme sayısı, sahip olduğu arazi miktarı ve işletme genişliği arasındaki oransal değişimi incelendiğinde, farklı tarımsal politika uygulamaları ile olumlu ve olumsuz anlamda değişimler ortaya çıkmıştır. Ancak genel olarak Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne kadar tarım arazilerinin parçalı, dağınık ve küçük hisseli olması, arazi yönetiminde karmaşık ve düzelmesi son derece zor sorunlar oluşturmuştur. Dolayısıyla yazar çözüm önerisi olarak arazilerin kullanım ve yönetim planlamaları ve proje çalışmaları yakından izlenerek bütüncül bir yaklaşımla uygulanabilir arazi kullanım planlamaları yapılmasını önermektedir.

Beşinci bölümde Prof. Dr. Hakan Yıldırım ve Canan Karaman ise konuyla ilgili bir başka önemli noktaya dikkat çekerek tarımsal üretimde mesleki eğitimin tarihini ve önemini el almıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında ziraat eğitiminde Alman ekolünün yerleşmesini ayrıntılarıyla anlatan yazarlar zaman içerisinde Türk üniversitelerindeki ziraat eğitiminin geldiği noktalara da değinmektedir. Ancak ortaöğretim ve lisede okulların statülerinin değişmesi gibi sebeplerden dolayı ziraat üretiminde ara eleman sıkıntısı yaşanmaya başladığını vurgulamışlardır. Daha da önemlisi, yükseköğretimin de genetik, biyoteknoloji ve tarım teknolojileri gibi alanlarda uluslararası rekabete uygun şekilde reform edilmesi gerektiğinin üzerinde durmuşlardır.

Daha sonraki bölümde Prof. Dr. Ömer Çetin, Veteriner Hekim Erol Kabil ve Dr. Musa Caner Sayın, cumhuriyetin ilk yıllarında gıda alanındaki gelişmeleri kaleme almıştır. Yazarlar söz konusu çalışmada konuyu sadece politik açıdan değil aynı zamanda halk sağlığı açısından ele almıştır. Zira cumhuriyetin ilk yıllarında yetersiz beslenmeden kaynaklanan sağlık sorunlarıyla boğuşan Türkiye, Atatürk'ün düzenlemeleri sayesinde sadece tarım üretimini arttırmamış bunun yanında toplumun beslenme ve sağlık durumunu iyileştirmiştir. Yazarlar ilgili bölümde söz konusu gelişmeleri ayrıntılarıyla ele almıştır.

Kalkınmanın en önemli anahtarlarından biri olan ulaşım altyapısını yedinci bölümde Doç. Dr. Ahmet Atalay kaleme almıştır. Yazar, Cumhuriyetin kuruluşundan 1950'li yıllardaki Marshall yardımlarına kadar demiryolu öncelikli politikalar uygulanırken bu tarihten itibaren ilginç karayollarına yöneldiğini ortaya koymaktadır. Havayollarının ise geç gelişmesine rağmen 1990'lı yıllardan itibaren önemli atılımlar gerçekleştiğini göstermiştir. Yazara göre karayolu ulaşımının diğer sistemlere göre gelişmiş olması, çevre kirliliği, çarpık kentleşme gibi sorunları beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla ikinci yüzyılında Türkiye Cumhuriyeti'nin birbirini bütünleyen tamamlayıcı ulaştırma politikaları geliştirmesi gerektiği vizyonunu ortaya koymaktadır.

Sonraki iki bölümde Türkiye'nin enerji politikaları ele alınacaktır. Sekizinci bölümde Doktor Öğretim Üyesi Serhan Ünal, cumhuriyetin ikinci yüzyılına yönelik enerji politikalarına projeksiyon tutacaktır. Enerjide dışa bağımlılığın azaltılması için fiyatlandırma politikalarının yeniden düzenlenmesini ve her türden enerji verimliliği yatırımlarının dünyanın en gelişmiş ekonomileri seviyesinde sürdürülerek enerji tüketimi ve iktisadî büyüme arasındaki ilişkinin zayıflatılmasını hedeflemeyi tavsiye etmektedir.

Dokuzuncu bölümde Doç. Dr. Abdulkadir Bektaş, Türkiye'nin çevre ve iklim değişikliğiyle mücadele politikalarına değinmiştir. 1982 yılına kadar çevrenin sağlık hakkı altında ele alınması dolayısıyla doğrudan bir düzenleme yapılmadığını söyleyen yazar, kirlilik kentleşme, nüfus ile birlikte ancak ayrı bir düzenleme gerektirdiğinin farkına varıldığını vurgulamaktadır. Ancak gecikmeye rağmen çevre sorunlarının uluslararası toplumla işbirliği içerisinde yürütüldüğünü de ortaya koymaktadır. Son olarak iklim değişikliğine değinen yazar konuyla ilgili son yıllarda gerçekleştirilen kurumsal yapılanmalara değinmektedir.

Onuncu ve on birinci bölümlerde ise genel olarak cumhuriyetin ilk yüzyılındaki sanayileşme politikaları ile ikinci yüzyılına yönelik tavsiyeler yer alacaktır. İlk olarak Doç. Dr. Yücel Namal ve Murat Yazıcı önümüzdeki döneme dair önemli tavsiyeler vermiştir. Cumhuriyet dönemindeki sanayileşme hamlelerinin önemli olduğunu anlatmakla birlikte Türkiye'nin dünya üretimindeki payının istenilen seviyeye gelemediğini, hatta son yıllarda görece olarak azalma eğiliminde olduğunu ortaya koymuştur. Yazarlar, buradaki en önemli eksikliğin teknoloji düzeyinin yeterince art-

maması ve Ar-Ge faaliyetlerine gereken önemin verilmemesi olduğunu vurgulamıştır. Son zamanlarda savunma sanayiinde öne çıkan teknolojik gelişmelerin diğer imalat sektörlerine de sirayet etmesi söz konusu eksikliğin giderilmesine yol açacaktır.

Sonraki bölümde ise Doktor Öğretim Üyesi Tacinur Akça, Atatürk dönemindeki ekonomik bağımsızlık mücadelesinin en önemli sacayağını oluşturan sanayileşme planlarını anlatacaktır. Osmanlı'dan devralınan mirasın İzmir İktisat Kongresi ve 1927 Sanayi Teşvik Kanunu ile birlikte başlayarak beş yıllık kalkınma planları ile birlikte özel sektöre teşvik vererek 1939 yılına gelindiğinde dış ticaret fazlası veren bir cumhuriyete ulaşıldığını gösterecektir.

On ikinci bölümde ise Ahmet Çanga, turizm sektörünün tarihini ve Türk ekonomisindeki yerini ele alacaktır. 1980'li yıllardan itibaren teşvik ve geliştirme faaliyetleri sayesinde Türkiye'nin en önemli turizm pazarlarından biri haline geldiğini ortaya koyan yazar, önemli organizasyonlara ev sahipliği yapılması sayesinde turizm gelirlerinin daha da büyüyeceğine dikkat çekmektedir.

Son kısımda ise bilişim ve yeni kalkınma modeli ele alınacaktır. İlk olarak Prof. Dr. Ertuğrul Karaçuha, bilgi toplumu ve dünyadaki gelişimi üzerine bir değerlendirme kaleme almıştır. Yazar, çalışmasında Türkiye'nin lider ülke olabilmesi için Toplam Kalite Harekâtı ile kalitesizliğe biravaşılması ve tüm vatandaşların, kurum ve kuruluşların yapacakları iş ve işlemlerde ciddiyet ve kaliteye hassasiyet göstermeye davet edilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Bu noktadan hareketle Türkiye'nin elektronik haberleşme hizmetlerini alan yazar, özelleştirmeyle birlikte sektörün geliştiğini ve hâlihazırdaki piyasa müdahalelerinin azaltılırsa daha da gelişeceğini belirtmiştir. Yazar aynı zamanda ilerleyen dönemlerde hangi sektörlerin önemli hale geleceğine de ışık tutmuştur. Son olarak da bunları yürütecek iyi yöneticinin özelliklerini ortaya koymuştur.

Takip eden bölümde Prof. Dr. Birol Akgül, yerel kalkınmanın milli kalkınmanın temelini oluşturduğunu vurgulayarak Türkiye'nin kaynak ve imkânlarına uygun olarak geliştirilen Odaklı Yerel Kalkınma (OYKA) Modelini ortaya koymuştur. OYKA, Türkiye'de hedeflenen bir il ya da ilçenin yerel kalkınma planlarının yapılabilmesi için geliştirilmiş, ülkenin kurumsal yapı ve metodolojik işleyiş hiyerarşisine sahip, proje tabanlı,

uygulamaya dönük sürdürülebilir nitelikli yerel kalkınmayı hedefleyen, yazar tarafından geliştirilmiş yeni ve özgün bir model olarak karşımıza çıkmaktadır.

Son bölümde ise Prof. Dr. Ahmet Bedir Özer ve Dr. Öğretim Üyesi Ahmet Müngen, yapay zekânın Türkiye perspektifinden tarihçesi, toplumsal etkileri ve hükümet politikaları üzerindeki rolünü ele alacaktır. Dünyaya nazaran Türkiye’de geç tanınmaya başlayan yapay zekânın ancak 2000’li yıllardan itibaren hızla popülerleşmeye başladığını belirten yazarlar, kriz yönetimi, ekonomi politikaları, gizlilik gibi hususlarda hükümetlere yardımcı olabileceğini ortaya koymaktadır. Bu noktada yazarlar yapay zekânın Türkiye’nin ikinci yüzyılında nasıl kullanılabileceğine dair ışık tutmaktadır.

İkinci yüzyılına hazırlanan Türkiye Cumhuriyeti’nin farklı ekonomik sektörlerle ilişkin görüş ve projeksiyonları, geçmişten geleceğe uzanan analiz ve öngörülerini yukarıda bahsi geçen şekilde bu kitapta okuyucularla buluşturulacaktır. İkinci yüzyılda Türk ekonomisi için çalışacak diğer araştırmacılara yardımcı olması temennisiyle okuyucuların hizmetine sunuyoruz.

**CUMHURİYET DÖNEMİ
EKONOMİK VE SEKTÖREL
POLİTİKALARIN GELİŞİMİ**

KÜRESEL EKONOMİ POLİTİKALARI DÖNGÜSÜNDE TÜRKİYE CUMHURİYETİNİN YÜZYILI

Prof. Dr. M. Okan TAŞAR
Prof. Dr. Savaş ÇEVİK

Giriş

İktisadi düşünce ve küresel ekonomi politikalarında yaşanan dönüşüm ve bu dönüşümü belirleyen dinamikler çerçevesinde Türkiye ekonomisinin ilk yüzyılı; belirgin bir başarı öyküsünü içermektedir. Uluslararası toplumun saygın bir üyesi olma yolunda büyük mesafeler kat ettiği gibi, ekonomi politikalarında da önemli zorlukları aşmış, modern ve çağdaş bir ülke vasfı kazanmıştır. Küresel ve bölgesel ölçekte güçlü ülke konumu, ekonomi politikalarında gerçekleşen dönüşümleri kavrayabilme ve uygulayabilme yeteneği ile benzer konumdaki ülkelerden farklı bir görünüm taşımasının anahtarı olmuştur. Ekonomik, sosyal ve siyasi yapılanması ile Türkiye Cumhuriyeti, küresel toplumun dikkat çeken, önemli bir aktörüdür.

Bu çalışmada küresel ekonomi politikaları döngüsü, kırılma noktaları ve dinamikleri açısından yedi farklı başlıkta irdelenmekte ve İktisadi düşüncenin gelişimine paralel küresel ekonomi politikalarındaki değişim tanımlanmaktadır. Küresel ekonomi politikalarındaki döngüsel değişim karşısında Türkiye ekonomisinin gösterdiği yapısal dönüşümler analiz edilerek, güncel ekonomi teorisi ve ekonomi politikaları açısından ortak noktalar tespit edilmektedir.

1. Endüstri Devrimi ve Klasik Liberal İktisat:

I. Dünya Savaşı Sonrası Kurtuluş ve Kuruluş (1919-1929)

Türkiye Cumhuriyeti ekonomi politikalarının döngüsü, küresel ekonomi politikaları ile dönemin gerektirdiği şekilde ve büyük ölçüde örtüşmektedir. Özellikle I. Dünya Savaşı sonrası ve 1929 Büyük Buhran arası zaman diliminde özellikle liberal bir yaklaşımı tanımlayan ve piyasa ekonomi politikalarının ülke gerçeklerine özgü yorumlanması suretiyle uygulanmaya çalışıldığı görülmektedir. Elbette Endüstri Devrimini gerçekleştiren bir İngiltere ekonomisi kadar olmasa bile temel ekonomi politikalarında esas alınan vizyon ve bilimsel yaklaşım; genç Türkiye Cumhuriyeti'nin uluslararası topluma saygın bir üye olarak kabulünü sağlamış ve mevcut çok sayıda dezavantajı büyük ölçüde avantaja çevirebilmiştir.

1.1. Küresel Ekonominin Görünümü ve Klasik Liberal İktisat

Endüstri Devrimi, sosyal toplumsal ve ekonomik etkileri açısından tarihin en önemli kırılma noktalarından birisini oluşturmaktadır. Temel dinamikleri açısından büyük ölçüde ekonomi politikalarının bir sonucu olarak değerlendirilen bu süreç, etkileri açısından bütün bir geleceği belirlemiştir. Öyle ki, dünya tarihinin en büyük ölçekli ve yıkıcı savaşının sebebi endüstriyel ve kitlesel üretimin beraberinde getirdiği uluslararası pazarları ele geçirme mücadelesidir. Küresel ekonomi politikalarında Avrupa devletlerinin egemenliği, endüstrileşme ve onun sonuncu olarak emperyalizm ile yeni ve ileri boyuta taşınmıştır.¹ Sömürgecilik ve kolo-nileşme hareketinin ilerleyen süreçte ticari faaliyetleri ve üretim gücünü artırmayı ana ilke olarak benimseyerek, kitlesel ölçekte mal ve hizmetlere yeni pazarlar üzerinden avantaj sağlama mücadelesine dönüştüğü görülmektedir. Bu mücadele ekonomi politikalarıyla kazanılamayacak bir rekabet sürecinde, ülkelerin savaş yoluyla elde etmeye çalıştıkları bir sıcak çatışmayı beraberinde getirmektedir. Elbette sonuçları yüzbinlerce insanın hayatına ve mücadelenin ana eksenini oluşturan ekonomilerin yıkılmasına mal olmuştur.

Endüstri Devrimi ve modern endüstrinin yükselişi üç aşamada ortaya

1 Oral Sander (1994). *Siyasi Tarih İlkçağlardan-1918'e*, 3.B., Ankara: İmge Kitabevi, s.152

çıkan bir süreç olarak değerlendirilmektedir.² Mekanik olarak çalışan makinelerin, üretim süreci içerisinde yaygın kullanımı, büyük ölçekli üretim tesislerini ve büyük miktarlarda üretimi mümkün kılmaktadır. Atölye tarzı üretim modellerinden büyük ölçekli sanayi tesislerinin ve fabrikaların ortaya çıkması, ekonomik ve sosyal yönden toplumları şekillendirmektedir. İkinci aşama; fosil yakıtların enerji kaynağı olarak kullanılması; önce kömürün, odun ve odun kömürünün yerini alması, ilerleyen süreçte ise petrol ve türevlerinin kullanılmaya başlanmasıdır. Enerji kaynaklarının bu dönüşümü, Endüstri Devriminin sebepleri-sonuçları açısından önemli belirleyicilerinden birisidir. Uluslararası güç mücadelelerinin, enerji kaynaklarını içeren coğrafyalarda yoğunlaşmasına, dolayısıyla mücadele alanlarının yeniden şekillenmesine zemin hazırlamaktadır. Üçüncü aşama ise; normalde doğada var olmayan materyallerin, kimya biliminin gelişesiyle “yapay” ve “sentetik” malzemelerin kullanıma sokulmasıdır.

Ana eksenleri üç boyutta tanımlanan Endüstri Devriminin gerek ortaya çıkması gerekse sonrasında belirleyici ekonomi politikaları ise; büyük ölçüde Klasik Liberal İktisat olarak adlandırılan bir yaklaşımın temel ilkeleri üzerine şekillenmektedir. İngiltere orjinli bu iktisadi yaklaşım; ekonomik özgürlükler, serbest dış ticaret ve asli fonksiyonlarına indirgenmiş devlet müdahalesi anlayışını içeren ekonomi politikaları ile dikkat çekmektedir. Aslında bilimsel altyapısı büyük ölçüde Rönesans-Reform sonrası düşünce akımlarıyla örneğin, David Hume ve John Locke gibi İngiliz sosyal bilimcileri tarafından hazırlanmış olsa da büyük ölçüde, 1776 yılında Adam Smith’in “Ulusların Zenginliği” isimli iktisat eseriyle başladığı kabul edilmektedir.³ Bir ülkenin zenginliğini dolayısıyla ekonomik gücünü belirleyen ana unsur olarak; üretim miktarı, üretim gücü, üretim kapasitesi gibi kavramları öne çıkarması nedeniyle arz-yönlü ekonomi anlayışı olarak nitelendirilmektedir. Üretimi esas alan Klasik Liberal yaklaşım, ticari merkantilizm dönemi sonrasında İngiltere ekonomisinin diğer ülkelere oranla daha başat bir konuma ulaşması ve uluslararası boyutta ana eksen olmasının hem sebebi hem de bir sonucu olarak ifade edilmektedir.

2 Larry Neal ve Rondo Cameron (2019). *Dünya İktisat Tarihi* (Çev. Yaşar Bülbül). Ankara: Orion Kitabevi, s. 231

3 M. Okan Taşar (2016). *İktisadi Doktrinler ve Tarihsel Gelişimi*, Konya: Palet Yayınevi, s. 71-83

Klasik Liberal İktisat; ekonominin işleyişinde doğal bir düzen olduğunu ve bu düzenin merkezinde “kişisel çıkar” ilkesinin bulunduğunu kabul etmektedir. Kişisel çıkar ise “görünmez el” olarak kavramlaştırılmakta ve hiçbir müdahaleye gerek kalmaksızın ekonomik dengeyi sağlayacağı varsayılmaktadır. Liberal ekonominin “serbest piyasa ekonomisi” olarak adlandırılmasının sebebi, özellikle devlet müdahalesinin ekonomilerde minimum düzeyde tutulması anlayışıdır. Devletin asli ve klasik fonksiyonları; eğitim, sağlık, güvenlik, adalet ve altyapı olarak tanımlanmaktadır.⁴ Ekonomiye devlet müdahalesi, iktisadi sistemlerin ayrışmasındaki belirleyici olgudur. Liberal ekonomilerle sosyalist ekonomiler arasındaki belirgin farklılık, devlet-ekonomi bağlamında değerlendirilmektedir. Hatta ana akım iktisat olarak kabul edilen Liberal İktisatta bile, devlet müdahalelerinin kapsamı ve genişliği farklı yaklaşım ve politikaları örneğin Keynesyen, Korumacı, Kurumcu İktisat gibi ayrışmaları da beraberinde getirmektedir. Piyasa sürecinde ekonomik aktörlerin serbestliği, fiyat oluşumunun arz-talep eksenlerinde gerçekleşmesi, devlet müdahalesinin en aza indirgenmesi, liberal ekonomi politikalarının ana eksenleridir. Ancak küresel ekonomiyi etkileyen asıl eksen, dış ticaret serbestisi olarak ifade edilmelidir. Belirleyici bir kavram olarak küreselleşme; büyük ölçüde dış ticaret ve dış ekonomik ilişkilerde serbestlik anlayışıyla birlikte hız kazanmaktadır.

Küresel ekonomide İngiltere egemenliği sadece Endüstri Devriminin beraberinde getirdiği üretim gücünün değil aynı zamanda merkantilizm anlayışının güçlü ticaret bağlantısını ve küresel piyasa hâkimiyetini de kapsamaktadır. Bu durumun sürdürülebilmesi ise, büyük ölçüde serbest dış ticaret ilkesini gerekli kılmaktadır.

Klasik Liberal İktisadın dış ticarete serbestlik yaklaşımı; rekabet gücü üstünlüğü tartışılmaz olan İngiliz ekonomisinin, siyasi ve iktisadi gücünü pekiştirmesinin ve sürdürmesinin vazgeçilmez bir unsuru olarak tanımlanmaktadır. A. Smith’in “Mutlak Üstünlükler Teorisi” ve D. Ricardo’nun katkısını içeren “Mukayeseli Üstünlükler Teorisi”, İngiltere’nin dış ticarete yönelik ekonomi politikalarının özünü oluşturmaktadır. İngiltere’nin gıda ürünleri ve hammadde ithal eden karşılığında katma değeri yüksek sanayi ürünleri ihraç eden bir ülke konumuna gelmesinde bu politikanın büyük bir payı olduğu kabul edilmektedir.⁵ Şüphesiz bu

4 Coşkun Can Aktan (1994). *Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat*, Ankara: Takav Matbaası, s. 8
5 Ersan Bocoğlu (2012). *İktisadi Düşünceler Tarihi*, 2.B, Trabzon: Murathan Yayınevi, s. 102

durum diğer ülke ekonomileri açısından zorlu ve rekabet dezavantajına sahip oldukları bir süreci işaret etmektedir. Özellikle gelişen ekonomilerde farklı arayış ve politikaları da beraberinde getirmektedir. Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Fransa ama özellikle Almanya gibi ekonomilerin, İngiltere ile rekabetlerini ekonomik piyasaların ötesine taşıması ve güç mücadelesine girişmesi, tarihin akışını acımasız bir döngüye çevirmiştir. Bütün toplumlar açısından 1. Dünya Savaşı süreci, karanlık bir dönem olarak nitelendirilebilir ancak Türkiye açısından tam bir var olma mücadelesinin başlangıcını tanımlamakta ve hayati önemde bir bağımsızlık savaşını gerektirmektedir.

Savaş sonrası süreçte yine arz yönlü yaklaşımı esas alan küresel ekonomi politikaları, öncelikle bozulan endüstriyel üretim kapasitesinin onarılmasına ağırlık vermekte ve mevcut üretim kapasitesinin arttırılmasını hedeflemektedir. Klasik liberal iktisadın önemli isimlerinden J. B. Say tarafından ileri sürülen “Mahreçler Kanunu” (Say Kanunu) gereğince; “her arz kendi talebini yaratır” ilkesi benimsenerek ekonomi politikalarının lokomotifi olarak arz-üretim ve üretim kapasitesine odaklanmaktadır. Bu anlayışa dayalı ekonomi politikaları; savaş sonrasında toplumların daralan gelir seviyelerini dolayısıyla oluşan yetersiz talep miktarını görmezden gelerek, “Büyük Buhran” (Big Crash) olarak adlandırılan, tarihin en büyük ekonomik krizlerinden birini hazırlamıştır.

1.2. Türkiye Cumhuriyeti’nin Kuruluşu ve Atatürk Dönemi Ekonomi Politikaları

Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti kuruluş felsefesi bakımından, Osmanlı İmparatorluğundan ayrılmasına, akılcılığa dayalı, modern, sosyal ve ekonomik olarak kalkınmış bir ulus devlet kurma hedefine yönelmişse de Osmanlı İmparatorluğundan devraldığı ekonomik yapı kuruluş yıllarında bu modernizasyon hedefinin gerektirdiği politikaları uygulamada önemli bir engel teşkil etmiştir. Bu yüzden kuruluşun ilk yıllarında modern ulus devletin kurumsallaşmasına yönelik politikaları geliştirmede ve uygulamada ekonomik konular en önemli gündem olmuştur.

Osmanlı İmparatorluğundan alınan ekonomik miras 1920’li yılların başında sanayileşememiş, büyük ölçüde geleneksel tekniklerle yürütülen tarıma dayalı, uluslararası ticaretteki gelişmelerin dışında kalmış, özel

sermaye birikimi ve teşebbüsten yoksun, nüfusun büyük bölümünün topraksız köylülerden oluştuğu, sanayi tesislerinin ancak İstanbul'da ve İzmir'de ve yok denecek kadar az, eğitim seviyesi düşük bir toplumdan oluşan bir ekonomik ve sosyal yapı ile ifade edilebilir.⁶ Türkiye Cumhuriyeti bu ekonomik ve sosyal yapıya ek olarak neredeyse on yıl boyunca savaşlarla üretim kapasitesini, işgücünü kaybetmiş, enflasyonla ve yabancı ülkelere olan ağır yükümlülüklerle boğulmuş ve bir ekonomik tablo ile karşı karşıya kalmıştır.

Bütün bu tablo, dünya ekonomisindeki ve iktisat düşüncesindeki gelişmeler ve Rusya, ABD, Almanya, İtalya gibi ekonomik/politik rejimler karşısında Atatürk'ün kurduğu yeni cumhuriyetin ilk karar alması gereken husus nasıl bir ekonomik sistem ve ekonomik politikalar yürütülmesi gerektiği olmuştur. Bu konuları tartışabilmek ve politikalar geliştirebilmek için Ulu Önder Atatürk'ün direktifiyle 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihlerinde 1. İzmir İktisat Kongresi toplanmıştır. Tüm dünyaya yeni kurulan cumhuriyetin ekonomik ve politik rejimi ile ilgili politik mesajlar da içeren Kongre'de⁷ ulusal sermayenin ve özel teşebbüsün geliştirilmesi, teşvik edilmesi, mülkiyet haklarının korunması ve imtiyazlı yabancı sermayenin millileştirilip yerli sermaye sahipleri eli ile yürütülen bir "Misak-ı İktisat" benimsenmiştir. Böylece sözkonusu kararlar ve uygulamalarla bağımsız ulus devletin ekonomik kurumlarını şekillendirmeyi hedefleyen, milli ekonomi kurmaya çalışan, bunları liberal ekonomik ilkeleri gözeterek de yapmayı hedefleyen ekonomi politikaları izlenmiştir.

2. Büyük Buhran ve Keynesyen İktisat: Müdahaleci Kapitalizm ve II. Dünya Savaşı (1930-1945)

Klasik Liberal ve Neo-Klasik Liberal İktisat anlayışına dayalı arz-yönlü ekonomi politikalarının, arzı önceleyen ve talebi ikinci plana öteleyen yaklaşımları yaklaşık on yıllık bir zaman dilimi içerisinde talep yetersizliği kaynaklı derin bir ekonomik resesyona tetiklemiştir. Büyük Buhran veya 1929 Bunalımı olarak ifade edilen bu ekonomik kriz; ABD ekonomi-

6 N. Eroğlu (2007). "Atatürk Dönemi İktisat Politikaları", *Marmara Üniversitesi, İİBF Dergisi*, 23(2): 63-73; Erdem Bağcı ve Ümit Engin Tekin (2020). "Türkiye İktisat Politikalarının Tarihsel Gelişimi ve Günümüze Yansımaları", *R&S Research Studies Anatolia Journal*, 3(3): 175-188.

7 Mehmet Kayıran ve Selamı Saygın (2019). "İzmir İktisat Kongresi". *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Türk Dünyası Uygulama ve Araştırma Merkezi Yakın Tarih Dergisi*, 2(5): 27-70.

sinden başlayarak belirli bir süre sonra Avrupa ekonomilerine ve küresel ekonomiye uzanmıştır. Büyük Buhran sürecinde ABD'nin gayrisafi milli hasılası (GSMH) 1929 yılında 104 milyar dolardan 1933 yılında 56 milyar dolara gerilemiş, işsiz sayısı 12 milyon olarak ölçülmüştür.⁸ 1931 yılında ABD bankalarının yaklaşık yarısı iflas etmiştir. Bu bankaların hepsi birbirine benzemiyor, bir kısmı çok kötü yönetiliyor ve fazlasıyla risk alırken bir kısmı oldukça iyi bir şekilde yönetiliyorlardı. Ancak panik dalgası yayılıp tasarruf sahipleri mevduatlarını hemen çekmek istediklerinde bu farklılığın herhangi bir anlamı kalmamış sadece mevduatların büyük bir bölümünü ellerinde tutan bankalar varlıklarını devam ettirebilmişlerdi.⁹ I. Dünya Savaşı sonrasında küresel ekonominin baskın aktörü olan, gelişmiş ABD ekonomisinin geldiği nokta, bunalımın derinliğini göstermesi açısından dikkate değerdir.

Daha da önemlisi; gelişmekte olan piyasa ekonomilerinde doğal bir süreç olarak kabul edilebilen ekonomik krizlerin lokal örneklerinden farklı olarak, gelişmiş bir ekonomiden kaynaklanan küresel bir kriz olmasıdır. Bu niteliği, ekonomik krizin küresel ölçekte daha ağır bir tabloya evrilmesine sebep olmuş, çözümünü hem zorlaştırmış hem de geciktirmiştir. Benzer bir yorum, son dönem 2008 Küresel Finansal Kriz için de net bir şekilde ifade edilebilir.

2.1. Keynesyen Ekonomi Politikaları: Devlet Müdahalesi ve Maliye Politikaları

Ekonomik krizlerin doğasına uygun bir şekilde önce sermaye piyasaları ve bankacılık sistemi içerisinde panik dalgalarıyla başlayan süreç, devamında bütün ekonomiyi ve sektörleri olumsuz etkileyen bir boyut kazanmıştır. Menkul kıymet borsalarında çöküş ve banka iflasları başlayan kriz dalgası, sonrasında bütün sektörlerde talep yetersizliği nedeniyle biriken stoklar eritilememesi nedeniyle, firma iflaslarını beraberinde getirmiştir. Asıl sorun; bu sürecin sarmal olarak, işsizlik oranlarını arttırması ve artan işsizlik nedeniyle yetersiz gelir erişimi ve dengesiz gelir dağılımıyla talep daralmasını derinleştirmesi olarak ifade edilmektedir. Ekonomik krizin kaotik süreci toplumsal psikolojiyi bozarken, yaygınlaşan işsizlik bütün

8 Arif Ersoy (1986). *İktisadi Düşünceler Tarihi*, İzmir: Akyol Matbaacılık, s.214

9 Paul Krugman (2003). *Bunalım Ekonomisinin Geri Dönüşü*, 3.B., (Çev: Neşenur Domaniç), İstanbul: Literatür Yayıncılık, s.107

ülkelerde mafya benzeri örgütlenmelerle sosyal yapıyı ve aşırı etnik söylemlerle siyasi yelpazeyi, olumsuz anlamda yeniden şekillendirmiştir.

1929 Bunalımı sonrası çözüm içeren ekonomi politikalarının yatırım ve istihdam artışına bağlı olması; firma iflaslarının yaşandığı bir süreçte ve üretim-istihdam artışını sağlayacak mekanizmaların bozulduğu bir ekonomide, kısır döngüye yol açmaktadır. Sonuçta bütün ekonomik kriz dönemlerinde olduğu gibi bu döngüyü kırmak için özel girişime dayalı piyasa ekonomisinde bile, devlet müdahalesinin ya da girişimlerinin artırılması anlayışı egemen olmaktadır. J. M. Keynes'in 1936 tarihli "Para, Faiz ve İstihdamın Genel Teorisi" isimli eseri, ana akım liberal iktisat yaklaşımına yeni bir ekonomi politikası sunmaktadır.¹⁰ Keynesci İktisadın devlet müdahalesi anlayışı; özel sektörün yeni yatırım dolayısıyla istihdam yaratamadığı bir ortamda, gerekli sermaye yatırımlarının ve yeni istihdam alanlarının kamu ekonomisi yoluyla açılması ve topluma kamu harcamaları kanalıyla gelir aktarılması esasına dayanmaktadır. Toplumsal geliri artırıcı bu politikaların talep yetersizliğini giderebileceği ve böylece üretim tıkanıklarının ve darboğazlarının da giderileceği kabul edilmektedir. Bu bağlamda Keynesyen İktisat politikalarının ana eksenlerinden birisi; Klasik Liberal İktisadi yaklaşımdan farklı olarak talep-yönlü iktisat anlayışı olarak ifade edilmektedir.¹¹

Devlet terimi öncelikle toplumun bütünü tanımlaması açısından bireysel ve tekil bir nitelik taşımamakta bu nedenle makro bir kavram olarak nitelendirilmektedir. Dolayısıyla tek bir bireyin ve tek bir firmanın iktisadi faaliyetlerini analiz etmekte kullanılan mikro iktisat teorileriyle anlaşılması mümkün olmamaktadır. Makro bir kavram olan devlet, iktisadi faaliyetlerin bütün bir toplum ve bütün bir sektör bazında incelenmesi olarak tanımlanan, makro iktisadi analizi gerektirmektedir. Bu özelliğiyle Keynesyen İktisat makro iktisadi analiz yöntemini esas almaktadır. Diğer taraftan devlet ve kamu ekonomisinin çözüm olarak sunulması, ekonomi politikalarının bütünleyicisi olarak maliye politikalarını gerekli kılmaktadır. Dolayısıyla Keynesyen İktisat, maliye politikaları ağırlıklı küresel ekonomi politikalarını gündeme getirmiştir. Öz itibarıyla kamu harcamaları ve kamu gelirleri ama özellikle vergi gelirleri üzerinden kurgulanan

10 Todd G. Buchholz (2005). *Ölü İktisatçılardan Yeni Fikirler* (Çev: İsmail Aktar), Ankara: Adres Yayınları, s. 270

11 Taşar, a.g.e., s.171

maliye politikaları; bütçe-bütçe dengesi ve bütçe açıkları gibi terimleri iktisat politikalarının tartışılan ana başlıkları haline getirmiştir. Elbette finanse edilebildiği sürece bütçe açıkları sorun teşkil etmemekte ancak iç borçlanma, dış borçlanma ve enflasyon gibi ekonominin yapısal problemlerini ifade eden başlıklarda genel dengeyi bozabilecek bir potansiyel taşımaktadır. Keynesyen yaklaşımı benimseyen ekonomi politikalarının başlangıçta sadece maliye politikası çözümlerini içermesi, özellikle kamu harcamalarının para arzı yoluyla karşılanması nedeniyle ortaya çıkan enflasyonist gelişmeler karşısında yetersiz kalmış ve ilerleyen süreçte para ve maliye politikalarının eşanlı çözümüne dayalı IS/LM analizlerini (Hicks-Hansen Sentezi) iktisat literatürüne kazandırmıştır. Ortodoks Keynesyen İktisat olarak adlandırılan bu katkı, J: M: Keynes'in sadece mal piyasaları açısından tanımladığı "genel denge"ye para piyasalarının dengesini de eklemeyerek, ekonomi politikalarını şekillendirme noktasında önem arz etmektedir.¹² Böylelikle dönemin küresel ekonomi politikaları; piyasa ekonomilerine devlet müdahalesini benimseyen, para ve maliye politikalarına dayalı bir "politika seti" olma niteliğini kazanmıştır.

Keynesyen İktisat politikalarının ülkeler açısından farklılaşması, gerçekleştirilen devlet müdahalelerinin hacmi, derinliği ve kullanılan araçları açısından söz konusu olmaktadır. Genç Türkiye Cumhuriyeti'nin bu dönem açısından izlediği ekonomi politikaları; Keynesyen yaklaşımın özünü kavramış, özel sektörün üretim, yatırım ve istihdam alanlarındaki yetersizliklerini anlamış, ilkesel olarak devletçilik başlığında, kamu girişimleri (Kamu İktisadi Teşekkülleri) ağırlıklı bir modeli uygulamıştır.

2.2. Cumhuriyetin İlk Yıllarında Ekonomide Devletçilik

İzmir İktisat Kongresi ile birlikte modern bir ulusal ekonomi kurmayı hedefleyen, özel sermaye birimi ve girişimini geliştirmeye yönelik liberal politikalar benimsenmişse de tüm teşviklere rağmen özel sektörden beklenen performans sağlanamamıştır. Diğer yandan makroekonomide dış ticaret açığı ve ödemeler dengesi sorunları, sınırlı kalan ekonomik büyüme öne çıkan sorunlar olmuştur. Bu sorunların bir kısmı dünya ekonomisinin içinde bulunduğu konjonktürle bağlantılıdır. Bir kısmı ise kapitalizasyonların 1929'a kadar devam etmiş olması, vergi sisteminin

¹² Taşar, a.g.e., s.177

kısıtlılıkları dolayısıyla millileştirme ve özel sektörü teşvik de kaynak kısıtlılığı bulunması ve her şeyden daha önemlisi Osmanlı İmparatorluğundan miras alınan ekonomik yapının kısa zamanda kurumsal olarak değiştirmekle ilgili güçlükler gibi ülkeye mahsus nedenlerden kaynaklanmıştır.¹³

Büyük Buhranın dünya ekonomisinde olduğu kadar iktisat felsefesinde ve devlet-piyasa ilişkisinde yarattığı yukarda da incelenen değişim Türkiye Cumhuriyeti'nde de hem makroekonomik hem de politika düzeyinde yansımaları sahiptir. Dünyada ekonomik krizin politik yansımaları kendini bir yanda Rusya'nın komünizmi, diğer yanda Almanya'da ve İtalya'da yükselen nasyonal sosyalizm ve son olarak ABD ve diğer Avrupa ülkelerinde devletin geçici olacağı düşünülen makroekonomik müdahaleleri ile gelişmeye başlayan karma ekonomik sistemler olarak kendini göstermişken Türkiye'de de kriz sonrasında bu gelişmelere paralel hareketler ve öneriler ortaya çıkmıştır. Atatürk'ün Celal Bayar'ı başbakan ataması ile söz konusu dönemde liberal ekonomi esası üzerine devlet yatırımları ile kalkınma ve sanayileşmeyi politik tercih olarak kabul eden ılımlı devletçiliği tercih ettiği görülmektedir¹⁴. Böylece ithal ikamesi yapacak şekilde sanayinin çeşitli sektörlerinde ilk kamu iktisadi teşebbüsleri kurulmaya başlamış, finans ve bankacılık sektörünün geliştirilmesi için Merkez Bankasının kurulması, İş Bankasının kurulması gibi önemli adımlar atılmış ve 1934 yılında 1. Sınai Kalkınma Planı (1934-1938) uygulamaya konulmuştur. Bu dönemde dış ticaret fazlaları izlenmeye başlanmış ve ortalama ekonomik büyüme %6 civarında olmuştur.¹⁵

1938'de cumhurbaşkanı olan İnönü döneminde de devletçilik uygulamaları Savaşın da gölgesinde ama oldukça farklı biçimde uygulanmaya devam etmiştir. 1938'de 1939-1943 yıllarını kapsayacak 2. Beş Yıllık Sınai Kalkınma Planı kabul edilmişse de 2. Dünya Savaşının başlaması dolayısıyla uygulaması tamamlanamamıştır.¹⁶ İnönü döneminde devletçilik uygulamalarının çok daha katı ve yoğun ve hatta bazen Milli Koruma Kanunu'nun yaptığı gibi özel sektör faaliyetlerini caydırıcı olduğu söyle-

13 Mükerrerem Hiç (2002). "Cumhuriyet Döneminde Türkiye Ekonomisi", *Turks*, Cilt.17. Hasan Celal Güzel, Kemal Çiçek, Salim Koca, Türkler (editörler). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 541-564; Hüseyin Akyıldız ve Ömer Eroğlu (2004). "Türkiye Cumhuriyeti Dönemi Uygulanan İktisat Politikaları". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(1): 43-62.

14 Mükerrerem Hiç, a.g.e.

15 Hüseyin Akyıldız ve Ömer Eroğlu, a.g.e.

16 Ş. Pamuk (2016). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.

nenbilir. Savaş yılları çoğu dünya ekonomisini olduğu gibi ülkemiz ekonomisini de özellikle fiyatlar düzeyi, dış ticaret hadleri, büyüme açısından oldukça olumsuz bir şekilde etkilemiştir.

3. Soğuk Savaş Süreci ve Liberal İktisat-Sosyalist İktisat Mücadelesi: İktisadi Sistemler ve Planlı Ekonomiler (1945-1970)

II. Dünya Savaşının olumsuz sonuçları bir noktada dünya toplumları açısından hayati öneme sahip Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi uluslararası kuruluşların ve organizasyonların oluşumuna zemin hazırlaması nedeniyle anlam ifade etmektedir. Küresel toplumun geleceği açısından, eleştirilebilir idari işleyişleri mevcut olsa da, ortak hedeflere ulaşabilme ve anlaşmazlıkların giderilmesi için uzlaşma sürecini kolaylaştırması açısından fazlasıyla önem taşımaktadır. 1944 Bretton-Woods Kongresinin tarihi sonuçlarından birisi olarak ortaya çıkan bu yapılar, günümüzde hem siyasi hem de ekonomik düzeyde, küresel politikalara yön verebilmektedirler.

3.1. Küresel Ekonomi Politikalarında Liberal İktisat/ Sosyalist İktisat Rekabeti

Ancak küresel ekonomi politikaları çerçevesinde bakıldığında; II. Dünya Savaşı sonrası dönem, iki kutuplu bir dünya düzenini içeren bir soğuk savaş dönemi olarak nitelendirilmektedir. Savaş sonrası dönemde Avrupa ülkelerinin üretim kapasiteleri büyük ölçüde azalırken ABD ekonomisi daha da başat bir güç haline gelmiştir. Diğer tarafta ise Sovyetler Birliği'nin giderek artan nüfuzu belirleyici olmuştur¹⁷. Her iki kutup açısından da belirleyici olan, uygulamaya çalıştıkları ekonomik sistemin temel ilkeleridir. Liberal İktisat yaklaşımını benimseyen ekonomi politikaları ile sosyalist anlayışı kabul eden ekonomi politikaları arasındaki farklıklar, dönemin belirleyici faktörü olarak kabul edilmektedir. ABD öncülüğünde liberal anlayışın serbest piyasa ekonomisi ilkeleri ile Sovyetler Birliği nüfuz bölgesinde ise sosyalist ve bir ölçüde Marksist İktisat yaklaşımının ilkeleri, belirgin bir rekabet içerisindedir. Bu rekabet salt ekonomik değil aynı zamanda siyasi ve askeri bir güç müdahalesi şeklindedir. Öncü eko-

17 Vildan Serin (1998). "Para Politikasının Amaç ve Araçları", *İktisat Politikası*, Vildan Serin (edt.), İstanbul: Alfa Basım Yayım, s.79

nomilerin kendi perspektifleri açısından bir nüfuz mücadelesine girişmeleri, etki alanlarını genişletme istekleri, ekonomi bölgeleri oluşturmaya yönelik kredi, hibe, bağış gibi kaynak aktarma mekanizmalarına başvurmaları, dönemi belirleyici uygulamaları olarak dikkat çekmektedir. Dolayısıyla siyasi, ekonomik ve askeri alanda işbirliğini esas alan NATO ve Varşova Paktı gibi oluşumlar ve bunlar arasındaki güç mücadelesi, dönemin karakteristik özelliğidir.

İktisadi doktrinler açısından ise; özel mülkiyet, kişisel çıkar, serbest piyasa işleyişi ve arz/talep/fiyat mekanizmasını esas alan liberal yaklaşımın karşısında, devlet mülkiyeti, merkezi planlama ve kollektif çıkar ilkesini benimseyen sosyalist iktisat yer almaktadır. Her iki sistem uygulama noktasında bazen birbirlerine yaklaşırlar bile, temelde alternatif ekonomi politikalarını içermektedirler. Liberal ekonomilerde kamu ekonomisi uygulamalarına özellikle Keynesyen yaklaşımlarda yer veriliyor olsa da özel mülkiyet ve piyasa mekanizması işleyişi temel ilke olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla Keynesyen iktisat liberal ana akım iktisat çizgisinde değerlendirilmektedir. Bu ayrımın küresel ekonomi politikaları açısından bulanıklaşması, özellikle 1960'lı yıllarda ekonomik kalkınma anlayışına yönelik olarak iktisadi planlama uygulamalarına yer verilmesinden kaynaklanmaktadır.

3.2. Türkiye Cumhuriyeti'nin Ekonomi Politika Tercihi: İktisadi Planlama ve Planlı Dönem

2. Dünya Savaşı sonrası dönemde kutuplaşan dünyada Türkiye'nin tercihi Batı bloku olurken bu tercihe uygun olarak NATO gibi siyasi örgütlerin yanı sıra IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası ekonomik kuruluşlara üye olmuştur. Batı ile entegre olmaya başlayan Türkiye iç siyasette de çok partili sisteme geçilmesi gibi özgürlükçü adımlar atmıştır. Bu gelişmelere uygun olarak ekonomi politikalarındaki tercihler de yeniden liberal politikalara doğru olmuştur. Dış ticaretin serbestleştirilmesi, savaş döneminde oldukça sıkı uygulanan maliye politikasının gevşeyerek bütçe açıklarının artması, yabancı sermayenin teşvik edilmesi, dış kredi ve yardıma dayalı ekonomik büyüme çabaları, altyapının geliştirilmesine yönelik yatırımların artırılması, tarımın modernizasyonu çabaları, kamu teşebbüslerinin yerine özel sektörün alanını genişletmeye çalışmak bu

dönemini karakterize eden eğilimlerdir. 1950’li yıllarda izlenen ekonomi politikaları hızlı ekonomik büyümeyi hedefleyen ve Keynesçi politikalara uygun olarak talep yanlı ve genişletici niteliktedir¹⁸. Bu açıdan 1950-60 dönemi genel olarak değerlendirildiğinde pür bir liberalizmden çok 1938 sonrasına göre liberal ve 1930-38 döneminin devletçiliğine benzer öğeler içerdiği söylenebilir¹⁹. 1950-60 döneminde savaş dönemine görece oldukça yüksek ekonomik büyüme performansı yakalanabilmiş ve kişi başı gayrisafi milli hasılda kayda değer artışlar gözlenmiştir. Ancak özellikle dönemin son yıllarına doğru gittikçe yükselen enflasyon problemi ekonomide kendini hissettirmeye başlamıştır.

Askeri müdahaleden sonra 1961 Anayasasında devlete kalkınma planları hazırlama görevi verilerek planlama anayasal bir zorunluluk haline getirilmiş ve Devlet Planlama Teşkilatının kurulması ile Türkiye’de iktisadi planlamaya dair açık bir tercih ortaya konulmuştur. Böylece 1980 darbesine kadar sonuncusu 1979-1983 dönemini kapsayan dört beş yıllık kalkınma planı uygulanmıştır. Planların genel karakteristiği ithal ikameci bir sanayileşme politikası izlemeleri, imalat sanayiine önem verilmesi ve her yıl belirli bir büyüme hızı yakalamayı hedeflemesidir.²⁰ 1960-80 döneminin ilk yarısında, makul sayılabilecek bir enflasyonla %7 civarında bir büyüme gerçekleştirilebilmiştir. Ancak 1970’lerden itibaren bütçe açıklarındaki artışlar ve dünya ekonomisindeki krizlerin yansımaları ile birlikte enflasyon, ödemeler bilançosu açıkları ve artan dış kaynak ihtiyacına bağlı olarak dış borçlardaki artış ekonominin yaygın sorunları haline gelmiştir.²¹

4. Petrol Şokları, Stagflasyon Süreci ve Dış Borç Ödeme Krizi: Monetarist İktisat (1973-1980)

Küresel ekonominin enerji üretimi ve uluslararası enerji fiyatlarına duyarlılığı, her bir dönem için geçerlilik taşımakta ve döngüsel krizlerde mutlak surette temel belirleyicilerden birisi olmaktadır. Enerji fiyatla-

18 Özcan Dağdemir ve A. Mesud Küçükkalay (1999). “Türkiye’de 1960-1980 Müdahale Dönemi Ekonomileri: İktisat Politikaları ve Makroekonomik Göstergeler Açısından Bir Karşılaştırma”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:3, Kasım: 121-138.

19 Osman Cenk Kanca (2012). “1950-60 Arası Türkiye’de Uygulanan Sosyo-Ekonomik Politikalar”. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(19): 47-63.

20 Abdullah Takım (2011). “Türkiye’de 1960-1980 Yılları Arasında Uygulanan Kalkınma Planlarında Maliye Politikaları”. *Maliye Dergisi*, (160): 154-176.

21 Abdullah Takım, a.g.e.

rında aşırı yükselmeler özellikle enerji ithalatına bağlı olan ekonomiler için belirgin bir ekonomik kriz dinamiği olmaktadır. Aynı durum, petrol gibi enerji hammaddeleri ihraç eden ülkeler açısından ise farklı bir süreci işletmekte ve hatta artan sermaye oluşumu (petro-dolar) ile küresel sermaye akımlarını genişletmektedir. 1973 ve 1979 Petrol Şokları benzer bir durumun ortaya çıkmasına sebebiyet verirken, artan petrol fiyatları küresel ölçekte bir enflasyonist dalgayı tetiklemiş ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde resesyona yol açmıştır.

4.1. Küresel Ekonomide Stagflasyon Döngüsü ve Monetarist Ekonomi Politikaları

1973 Arap-İsrail Savaşı ve 1979 İran-İrak Savaşı uluslararası piyasalarda daralan petrol üretim hacmi nedeniyle petrol fiyatlarının tarihi zirvelere çıkmasıyla sonuçlanmıştır. Ekonomileri büyük ölçüde petrol ithalatına dayalı ülkelerin ama özellikle gelişmekte olan ülkelerin mevcut ekonomik sorunlarına ithal edilen fiyat artışları (ithal enflasyon) olgusu eklenmiştir. Enerji darboğazı sadece mevcut enflasyonist baskıyı arttırmakla kalmamış aynı zamanda üretim sürecindeki olumsuz etkisiyle, ekonomik durgunluğun da ana faktörü olmuştur.

Keynesyen İktisat, talep yetersizliğini ortadan kaldıracak ekonomik büyümeyi, ekonomi politikalarının esas eksenini belirlemiş, kamu harcamalarından kaynaklanan bütçe açıklarını finanse etme noktasında dış borçlanma ve özellikle para arzı artışlarında herhangi bir sakınca tanımlamamıştır. Keynesyen politikaların bir sonucu olarak yüksek oranlı bir enflasyon süreci yaşanırken, ekonomik büyümenin hız kazanması daha fazla önemsenmiştir. Bu noktada, hızlı büyüme-yüksek enflasyon tercihi, siyasi iktidarlar açısından da oldukça cazip görünmektedir. Dolayısıyla ekonomik büyüme hedefi, enflasyonu kabullenme tercihi olarak nitelendirilmiştir. Ancak enflasyonla birlikte bir ekonomik durgunluğun aynı anda yaşanabileceği ihtimal dâhilinde görülmemiştir. Oysa artan petrol fiyatları küresel enflasyonla birlikte ekonomik durgunluğu aynı anda ülkelerin ekonomi gündemine yerleştirmiştir. “Durgunluk içerisinde enflasyon: Stagflasyon (inflation-stagnation)” olarak kavramlaştırılan bu ekonomik olgu; Keynesyen politika ile çözülemeyeceği için Neo-Klasik liberal iktisadın farklı bir yorumu olarak Monetarist İktisat ön plana çıkmıştır. M. Friedman öncülüğünde Chicago Üniversitesi ekolü olarak ifa-

de edilebilecek bu yaklaşım; enflasyonun tamamen parasal bir olgu olduğu ve dolayısıyla enflasyonun veya yeni boyutuyla stagflasyonun, para politikası araçlarıyla önlenebileceğini ileri sürmektedir.

Stagflasyonun önlenmesi ve özellikle enerji ithalatına bağımlı gelişmekte olan ülkelerin ekonomik krizden çıkabilmesi için, bütün ağırlık para politikalarına verilmektedir. Para arzı ve para talebi olmak üzere iki fonksiyona indirgenebilecek para politikası uygulamalarında para talebi fonksiyonu; Klasik-NeoKlasik ve Keynesci yaklaşımlarının her biri açısından geçerli olduğu şekliyle, bütün toplum tarafından belirlenen bir fonksiyon olarak tanımlanmaktadır. Buna karşın para arzı otonom yani dışsal ve tek bir merkezden yönetilebilecek bir fonksiyon özelliği taşımaktadır. Bu nedenle para politikasının etkili aracı olarak “para otoritesi” belirginleşmektedir. Para politikalarının belirleyicisi olarak para otoritesi, merkez bankaları olarak tanımlanmaktadır. Ülkelerin siyasi tablolarının bir sonucu olarak bazı durumlarda, hükümetler de para arzı üzerinde karar verici olabilmektedirler. Siyaset-ekonomi ilişkisinin sorunlu başlıklarından birisi de bu noktada ortaya çıkmaktadır. Siyasi aktörlerin özellikle seçim süreçlerinde popülist yaklaşımlarını gerçekleştirmek için, para basma yoluyla para arzını arttırma istekleri ekonominin gerekleri ile çelişebilmektedir. Monetarist iktisat yaklaşımı enflasyon, deflasyon ve stagflasyon gibi parasal istikrarsızlıkların temel sebebi olarak, hükümet tarafından para arzının gereksiz yere ve orantısız olarak artırılmasını işaret etmekte ve bu nedenle “sabit parasal genişleme kuralı”nı benimsemektedir. Öz olarak bu kural; ekonominin büyüme hızı ile orantılı bir para arzı genişlemesini esas almaktadır. Merkez bankalarının araç bağımsızlığı bu nedenle önem arz etmektedir.

Merkez bankaları ve para politikası hedefi, bütün bir toplum tarafından alınabilecek bir siyasi karar alma sürecidir. Toplumun enflasyon veya ekonomik büyüme gibi hedeflerden hangisini tercih ettiği ve bu tercihin seçim süreci ile karara bağlandığı dikkate alınırsa; para politikasının dolayısıyla merkez bankalarının hedefleri ve amaçları ortaya çıkmaktadır. Merkez bankaları bu hedefe ulaşmada hangi para politikası araçlarını hangi yönde kullanacakları noktasında, siyasi baskı ve telkinlerden uzak, bağımsız karar verebilmelidirler. Bu bağımsızlık; ekonomik kriz döngülerinde, para politikası ve bütünü oluşturan ekonomi politikaları açısından fazlasıyla önem taşımaktadır.

Monetarist İktisat; hükümetlerin genellikle kötü bir sürücü olduğunu ve ekonominin fren veya gaz pedalının maliye politikasıyla yönlendirilemeyeceğini benimsemişlerdir. Ekonominin bir hızlandırıcı ve bir fren pedalına sahip olduğunu kabul etmekle birlikte Keynesyen yaklaşımı eleştirerek, hızlandırıcının “daha yüksek para arzı”, frenin ise “daha düşük para arzı” olduğunu ileri sürmektedirler. Son olarak Keynesyenlere göre sürücü koltuğunda harcama ve vergilere karar veren parlamento otururken, Monetaristlere göre bankacılık sektörünü idare eden merkez bankaları etkilidir.²² İki yaklaşım arasındaki bu farklar, küresel ekonomi politikalarının da döngüsel olarak belirleyicileridir.

Ayrıca petrol şokları, özellikle gelişmekte olan ülkelerin dış ticaret kompozisyonunu bozarak, dış ticaret açıklarına sebep olurken, enerji darboğazını aşabilmek için gereksinim duydukları dış borçlanma ihtiyacının artması ise geri ödeme zorluklarını ortaya çıkarmıştır. Dönemin sonuna doğru, 1980 yılı başlarında, pek çok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Türkiye ekonomisinde de dış borçların ödenebilmesi neredeyse imkânsız hale gelmiştir.

4.2. Türkiye Ekonomisinin Dış Borç Krizi

Petrol krizleri ve stagflasyon Türkiye ekonomisinde de 1970 sonrasında yıkıcı etkiler göstermiştir. Buna eşlik eden siyasal istikrarsızlıklarla beraber ödemeler bilançosu açıkları, artan dış kaynak ihtiyacı ve buna bağlı olarak dış borçlarda kritik artışlar, korumacı politikalara bağlı olarak iç tüketimde artışlar ve enflasyon 1970’li yılların sonunda oldukça kırılğan bir ekonomik tablo ortaya çıkarmıştır. 1970’li yıllarda dış ticaret açığında rekor düzeyde artışlar görülmüş, cari işlemler dengesi 1973 yılı hariç sürekli açık vermiş, özellikle 1970’lerin ikinci yarısında bütçe açıkları kontrolden çıkmış, kamu kesimi borçlarının GSYH oranı rekor düzeylere gelmiş ve 1960’ ta 558 milyon dolar olan toplam dış borç 1979’da 9 milyar doları aşmıştır²³. Sonuçta 1980’lere geldiğinde miktarı artmış, vadesi kısalmış yapısı ile dış borç ödeme krizi ile karşı karşıya bir ekonomik görünüm ortaya çıkmıştır²⁴.

22 Funda Telatar (2004). *Politik İktisat Politikası*, Ankara: İmaj Yayınevi, s.71

23 Hüseyin Akyıldız ve Ömer Eroğlu, a.g.e.

24 Abdullah Takım, a.g.e.

Bu dönemde ortaya çıkan petrol krizi ve sonrasında ortaya çıkan siyasi istikrarsızlıkla birlikte, uygulanan istikrar politikalarına rağmen bir türlü azaltılamayan ödemeler bilançosu açıkları, ekonominin dış kaynak ihtiyacını daha da artırmıştır. 1980'lere gelindiğinde, dış borçların vadesi kısalmış, borç ertelemeleri de dâhil olmak üzere Türkiye dış borçlarını ödeyemez konuma gelmiştir. Bu ekonomik tablo ve buna eşlik eden siyasal karmaşa ülkeyi 1980 darbesine doğru götürmüştür.

5. Küresel Ekonomide Liberalizasyon Süreci: Washington Uzlaşısı ve Neo-Liberal Ekonomi Politikaları (1980-2008)

1980 sonrası küresel ekonomi politikaları, ABD ekonomi politikasının bir yansıması olarak ifade edilebilir. Washington Uzlaşısı (Washington Consensus), serbest piyasa ekonomisinin işleyiş ilkelerini özetleyerek, bu ilkelere uygun ekonomi politikalarının benimsenmesi açısından önemlidir. Özellikle ABD ve İngiltere'de uygulanmasının dışında Uluslararası Para Fonu (IMF) da ekonomik reform programlarının özünü oluşturmaktadır. IMF ile işbirliği veya stand-by anlaşması yapan bütün ekonomilere benzer politika önerileri sunulmaktadır. ABD ekonomisinde "Reaganomics", İngiltere'de ise "Thatcherism" olarak bilinen bu ekonomi politikaları aynı zamanda Arz Yönü İktisat yaklaşımı olarak da literatürde yer almaktadır. Bu yaklaşımın ana eksenleri ise; ekonominin hızla özelleştirilmesi ve üretim üzerine uygulanan vergilerin azaltılması olarak çizilmektedir. Türkiye ekonomisinde ise bu dönem, 24 Ocak 1980 Kararları ile şekillenmekte ve küresel ekonomi politikalarındaki döngüye paralel olarak, serbestleşme ve özelleştirme politikalarını ön plana çıkarmaktadır.

5.1. Liberalizasyon ve Deregülasyon Politikaları, Serbest Piyasa Ekonomisine Geçiş

Washington Uzlaşısı çerçevesinde ve IMF önerileri doğrultusunda şekillenen liberalizasyon süreci nihayetinde sosyalist blok olarak ifade edilen Sovyetler Birliği'nin 1990'lı yılların başında çözülmesiyle döngüsünü tamamlamıştır. Devlet eksenli ekonomi politikalarının yerini, devletin klasik ve asli fonksiyonlarına göre belirlenmiş minimal devlet anlayışını esas alan ve ekonomik faaliyetlerde serbestleşme, piyasa ekonomisinin

işletilmesi, serbest dış ticaret anlayışına dayalı Neo-Liberal politikalar almıştır. Devletin minimal sınırlarına çekilmesi anlayışının bir sonucu olarak, özelleştirme politikaları ve piyasalara yönelik regülasyonların gevşetilmesi olarak tanımlanana deregülasyon uygulamaları IMF desteği ile küresel ekonomi politikaları haline dönüşmüştür.

IMF yaklaşımı; düşük büyümeyi kötü ekonomi politikalarına ve kurumlarına dayandırarak, gelişmekte olan ekonomilere yönelik bir reform listesi öngörmektedir. Reformlar; makroekonomik istikrar öncelikli kamu sektörünün küçültülmesi, esnek döviz kurları ve sermaye hesabı serbestisi gibi makroekonomik hedefler içerirken, özelleştirme ve kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi gibi mikroekonomik amaçları da kapsamaktadır. Ek olarak reform önerileri, yolsuzluk karşıtı önlemlere ağırlık vererek, devletin daha işlevsel hale getirilmesini de ifade etmektedir²⁵. Reform önerilerinin Klasik Liberal ve Neo-Klasik liberal İktisat yaklaşımlarının benimsediği ilkeler üzerine şekillendiği görülmekte, 1960'lı yılların devlet ağırlıklı kalkınma ve ekonomi anlayışı yerini tekrar liberal küresel ekonomi politikalarına bırakmaktadır.

Serbestleşme politikalarının özellikle finansal piyasalar ve bankacılık sistemi üzerindeki etkileri, ilerleyen süreçte yeni bir küresel kriz dalgasının esas dinamiğini oluşturmaktadır. Ulusal ve uluslararası ölçekte bankacılık işlemlerine yönelik kısıtlamaların dolayısıyla regülasyonların gevşetilmesi veya kaldırılması, kontrolsüz bir küresel sermaye hareketinin ve yeni türev bankacılık enstrümanlarının denetimsiz kullanımını beraberinde getirmiştir.

5.2. 24 Ocak Programı, IMF-Türkiye İlişkileri ve 2001 Krizi Güçlü Ekonomiye Geçiş

Küresel ekonomide 1970'lerde yaşanan ekonomik krizlerin sürüklediği 1980'ler ile başlayan serbestleşme süreci ve Türkiye ekonomisinde 1970'lerin ortalarından itibaren yaşanan ekonomik krizle beraber ortaya çıkan tıkanma Türkiye'yi yeni bir ekonomik yol arayışına itmiş ve sonunda 1980'de ithal ikameci sanayileşme politikasından, müdahalecilikten ve korumacılıktan vazgeçip serbestleşme ve piyasa ekonomisine geçmeyi hedefleyen 24 Ocak Kararlarının alınmasına götürmüştür.

25 Daron Acemoğlu, James A. Robinson (2014). *Ulusların Düşüşü* (Çev. Faruk Rasim Velioglu), İstanbul: Doğan Kitap, s. 423

24 Ocak 1980 Kararlarının temel hedefleri, kamu harcamalarının azaltılması, kamu girişimlerinin özelleştirilmesi vasıtasıyla kamu maliyesinde disiplinin sağlanması, ekonomiyi dışa açıp ithal ikamesi politikalar yerine döviz kıtlığını aşmaya da yönelik ihracatı artırmaya yönelik dış ticaret politikaları, daraltıcı para ve maliye politikaları ile iç talebi kısıtlayıp enflasyonu kontrol altına almak olarak sıralanabilir. Ticaretin serbestleştirilmesi ve finansal derinliğin artırılması amacıyla para ve döviz kuru politikasında önemli değişiklikler yapılmıştır. Sabit kur yerine esnek döviz kuru politikasına geçilmiş, kamunun Merkez Bankası kaynaklarını başvurusu sınırlandırılmış, para piyasasında reel faiz politikaları uygulanmaya başlanmıştır. 24 Ocak politikaları 1983 seçimleri ile işbaşına geçen hükümetler döneminde de büyük ölçüde benimsenmiştir. Özal hükümetleri döneminde ithalat üzerindeki kısıtlamalar kaldırılarak, gümrük vergileri düşürülerek ve Türk Parasını Koruma Kanunu yürürlükten kaldırılarak dış ticarete ve döviz işlemlerinde serbestleşme yönünde önemli adımlar atılmıştır²⁶. Öte yandan ihracat ve turizm gibi döviz girdisi sağlayacak alanlara kapsamlı teşvikler uygulanarak ihracata dayalı büyüme stratejisi izlenmeye başlanmıştır. Piyasa ekonomisinin kurumsallaştırılması ve kamuda bütçe disiplini bakımından kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi, kamu yatırımlarının sınırlandırılması ve altyapıya yönelmesi, özel sektörde rekabetin geliştirilmesi, tüketim vergisi sisteminin reforme edilmesi gibi adımlar atılmıştır. Bu politikalar Türkiye ekonomisinin küresel ekonomi ile entegrasyonunu ve rekabet gücünü artırmış ve arka arkaya yıllarda büyüme hızında iyileştirmeler sağlamışsa da özellikle 1980'lerin sonu ve 1990'ların başından itibaren enflasyon ve kamu maliyesi disiplini bozulma ekonomiyi karakterize eden sorunlar haline gelmiş ve ekonomik performans düşmeye başlamıştır.

1990'larda artan kamu açıkları ve kamu borçlanma gereksinimi ve artan dış borç yeniden ekonominin kırılgan noktaları haline gelmiştir. Kamuda mali disiplinde bozulma, yükselen enflasyon ve faizler, dış borçlanma maliyetlerindeki artışlar ve dış talepte daralmalar 1994'te ekonomiyi yeniden bir kriz ortamına sürüklemiş ve 5 Nisan Ekonomik Tedbirleri ile sonuçlanmıştır. 1989'da yetersiz yurtiçi tasarruflar nedeniyle dış kaynağa duyulan ihtiyacı karşılamannın bir yolu olarak da düşünülen sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ekonomi üzerinde kısa vadeli sermaye

26 Mükerrerem Hiç, a.g.e.

hareketlerinin yarattığı yeni bir riski de beraberinde getirmiştir. Nitekim ekonomik yapıdan kaynaklanan sorunlara ek olarak ani ve büyük miktarlarda finansal sermaye hareketleri ile dövize olan spekülasyon bir atak ile ekonomik kriz ortamı doğmuştur. 5 Nisan Kararları kamu harcamalarını azaltıp olağanüstü vergilerle bütçe açığını azaltmayı, enflasyonu kontrol altına almayı, istikrarlı bir kur ve dış ticaret yapısı tesis etmeyi hedeflemiştir²⁷.

Her ne kadar 5 Nisan Kararları kısa süreliğine bütçe disiplini sağlanabilmişse de ekonomiyi bu sürece getiren sorunlar 1990'lar boyunca 2001 Krizine kadar ekonomide hâkimiyetini sürdürmüştür. Bu dönemde ekonomide yaşanan krizlerin ortak noktaları bozulmuş mali disiplin ve yüksek bütçe açıkları, yetersiz yurtiçi tasarruflara bağlı olarak yüksek düzeyde dış borç, yüksek enflasyon ve buna bağlı negatif faizler, istikrarsız büyüme, yüksek işsizlik, istikrarsız kısa vadeli sermaye akımları ve banka ve finans sektöründeki kırılmalıklar olarak sıralanabilir²⁸.

Ekonomik krizlerin döngüsünde 2001 Krizinin en önemli nitelikleri sürdürülemez iç borç dinamiği, finansal piyasaların ama özellikle kamu bankalarının işleyiş yapısı ve mali sistemin yapısal sorunları olarak tanımlanmakta, bunlara ek olarak dış ekonomik faktörlerin de etkisi kabul edilmektedir²⁹. Finansal nitelikli krizler açısından temel etken olarak, gevşetilen regülasyonların ötesinde regülatör bir birimin ön plana çıkmaktadır. Ayrıca Merkez Bankası ile ilgili yasal düzenlemelerin ve bağımsızlığına ilişkin tartışmaların da etkisi açıktır. Bu nedenle dönemin belirleyici kavramlarından birisi olarak Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı; kamu maliyesine yönelik politikalar, özelleştirme, bankacılık, para politikası ve finansal piyasalara yönelik yasal düzenlemeler üzerine yoğunlaşmaktadır.

Merkez Bankasının yeni görev tanımı ve bankacılık sistemine ilişkin alınan önlemlerle kriz ortamından çıkılması, faiz ve döviz kuruna istikrar sağlamak suretiyle orta vadeli bir perspektif sunulması, istikrarlı bir büyümenin sağlanmasına yönelik uygulamalar ve regülasyon kurumlarının

27 İsmail Engin (2022). "1980 Sonrası Dönemde Türkiye'de Uygulanan Ortodoks İstikrar Programları: 24 Ocak ve 5 Nisan Kararları". *Fiscaoeconomia*, 6(3): 1173-1193.

28 Fatih Mangır (2016). "Finansal Deregülasyonun (1989-2001) Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri: Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri". *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (16): 459-472.

29 TCMB (2002), 2001 Yıllık Rapor, Ankara: TCMB

oluşturulması hedeflenmiştir³⁰. Özellikle BDDK ile Küresel Finansal Kriz sürecinde bile Türkiye ekonomisinin bankacılık sistemi mümkün olabilecek en az kayıpla, istikrarlı işleyişini sürdürebilmiştir. Basel Kriterlerine dayandırılmış bir sermaye yeterlilik rasyosunun ve BDDK kararlarının bu süreçte oldukça etkili ve başarılı olduğu bir gerçektir. Nitekim 2008 finans krizinin ardından pek çok ülkede benzer regülasyon kurumlarının oluşturulmasına yönelik ekonomi politikası değişiklikleri de gözlenmektedir.

6. Küresel Finans Krizi:

Post-Keynesyen ve Neo-Liberal Açılımlar (2008-2018)

1929 Büyük Buhran ile benzer özellikler taşımakla birlikte 2008 Küresel Finansal Kriz, küresel ekonomide yayılma hızı ve derinliği açısından çok daha etkilidir. 1980 sonrası liberalizasyon ve deregülasyon uygulamalarının eşliğinde ve teknolojik gelişmelerle birlikte dünya ekonomileri arasındaki etkileşimin ve iletişimin artmış olması, 2008 krizinin küresel ölçekte daha hızlı yayılmasının ve domino etkisinin daha ağır olmasının başlıca sebebidir. Herhangi bir ekonomide yaşanabilecek bir gelişme, bütün ekonomileri anında etkileyebilecek güçlü bir iletişim ağı sayesinde, kolaylıkla mümkün olabilmektedir.

6.1. Küresel Sermaye Akımları ve Bankacılık Sisteminin Yapısal Sorunları

Liberalizasyon sürecinde bütün sektörler açısından uygulanan serbestleşme ve regülasyonların kaldırılmasına yönelik eğilimler, küresel ölçekte uluslararası ticaret hacminin genişlemesine katkıda bulunurken, bankacılık sisteminin kontrolsüz büyümesini de beraberinde getirmiştir. Yapısal olarak güven esasına dayalı bankacılık sisteminin taşıdığı riskler ve sermaye hareketlerinin spekülatif nitelikleri, yeni bir finans krizinin belirleyici dinamiklerini tanımlamaktadır. Ek olarak, rekor düzeyde artan petrol fiyatlarının, petrol ihracatçısı ekonomilerde genişleyen bir sermaye bolluğuna yol açması ve bu genişleyen sermaye hacminin küresel ekono-

30 Nadir Eroğlu (2004). *Türkiye'de Parasal Kesim ve Merkez Bankası İşlemlerinin Analizi*, İstanbul: Der Yayınları, s.104

mide özellikle faiz oranları ve uluslararası bankalar kanalıyla yükselen piyasalara kontrolsüz akışı, kaçınılmaz bir krizin belirleyicisi olarak kabul edilmektedir.

Bankacılık sisteminde denetim mekanizmalarının etkisiz kalması, bu mekanizmaların yokluğu ile değil daha çok mevcut düzenlemelerin deregülasyon yaklaşımı nedeniyle gevşetilmiş olmasıyla açıklanmaktadır. Ulusal düzeyde petro-dolar ve sermaye artışı bankaların kredi hacmini genişletmesine imkân verirken, bireysel kredi kullandırılmasında usulsüz ve kontrolsüz uygulamaları beraberinde getirmiştir. Bu durum; bankacılık sisteminde risk derecelerini artırırken, bozulan banka bilançolarının yetersiz denetimi ve derecelendirme şirketlerinin zafiyetleri ile birleştiğinde ağır bir finansal krizi tetiklemiştir. Liberalizasyon döngüsündeki küresel ekonomide serbestleşme yanlısı ekonomi politikaları da, krizi önlemek bir yana daha da ağırlaştırıcı bir etkide bulunmuştur.

2008 yılı içerisinde ABD bankacılık sisteminde yayılan ve banka iflaslarıyla sonlanan kriz süreci, tıpkı 1929 bunalımında olduğu gibi gelişmiş bir ekonomide başlayan ve küresel ekonomiyi hızla etkileyen bir kriz niteliğine sahiptir. Latin Amerika Krizi, Asya Krizi, Rusya Krizi, 2001 Türkiye Krizi gibi gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan ve periyodik olarak tekrarlanan, serbest piyasa ekonomilerine özgü krizler, küresel ölçekte gelişmiş ekonomilerin katkısıyla göreceli olarak daha hafif olarak nitelendirilmektedir. Ancak krizin gelişmiş bir ekonomiden yayılması çözümlünü daha zor ve karmaşık bir hale getirmektedir. ABD ekonomisinde ortaya çıkan finansal kriz anında ve panik dalgası oluşturacak şekilde Avrupa ekonomilerine sıçramıştır. Özellikle AB üyesi Yunanistan, İtalya, Portekiz, İspanya gibi daha dengesiz ekonomik yapı özelliği gösteren ülkelerde finansal kriz, daha uzun süreli ve ağır bir tablo ortaya çıkarmıştır. Bankacılık regülasyonları açısından zayıf bir yapısal özellik gösteren bu ülkelerin, düşük sermaye yeterlilik oranları ve sadece merkez bankasına dayalı bir denetim-düzenleme politikası dikkat çekmektedir. Oysa Almanya, Fransa ve İngiltere gibi ülkelerin bankacılık sistemini düzenlemeye ve denetlemeye yetkili kamu idari otoriteleri mevcuttur, bu merkez bankasının dışında bankacılık sistemini regüle etmektedirler. Benzer bir yapı 2001 Krizinin ardından Türk Bankacılık sisteminde de dikkat çekmektedir. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK); 2001 Krizi sonrası Basel Kriterlerine uygun bir sermaye yeterlilik rasyosu

uygulayarak, 2008 Küresel Finans Krizinin banka iflaslarına yol açmasını önleyebilmiştir.

Küresel ekonomilerde 2008 krizinin en belirgin politikası; gelişmiş ülkelerin hükümetlerinin ve merkez bankalarının finansal sistemin çökmesine izin vermemeleri ve 1930'larda uçurumun eşiğine götüren banka iflaslarını engellemek için gereken likiditeyi yaratmaya yönelik uygulamalarıdır³¹. Bankacılık sistemine yönelik regülasyonların ağırlaştırılması ve hatta finansal sistemi regüle edecek, düzenleyici-denetleyici yeni kurumsal yapıların oluşturulması dikkat çekmektedir.

Bu bağlamda 1929 Büyük Buhranın ardından Keynesyen müdahaleci devlet anlayışının küresel ekonomi politikalarını belirlemesi gibi, 2008 Küresel Finansal Kriz de; Liberal ekonomi yaklaşımının minimal devlet ilkesine uygun bir biçimde, düzenleyici ve denetleyici devlet anlayışına evrilerek, küresel ekonomi politikalarının çerçevesini çizmiştir. Dolayısıyla genel olarak bakıldığında; ekonomik kriz döngülerinde Keynesyen, Ortodoks Keynesyen, Yeni Keynesyen ve Post-Keynesyen iktisat politikaları küresel ekonomi politikalarını belirlerken, kriz sonrası dönemlerde ise Klasik Liberal, Neo-Klasik Liberal İktisadın, küresel ekonomi politikalarına yön verdiği dikkat çekmektedir.

6.2. Regülasyon Kurumları ve Regülasyon Uygulamaları

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının ardından Merkez Bankasının yeniden yapılandırılması ve özertleştirilmesinden sonra, enerji, telekomünikasyon doğal tekel özelliği gösteren ve şeker, tütün gibi tarımsal ürün piyasalarında özert kurumların oluşturulması, yapısal dönüşümün tamamlanması açısından önem arz etmektedir. GEGP'nin diğer istikrar programlarından farklılığı Türkiye'nin ekonomik ve siyasi geleceğinde, orta ve uzun vadede köklü değişim ve dönüşümleri hedeflemesidir. İyi işleyen bir serbest piyasa ekonomisine geçişin önündeki engellerin kaldırılması, devletin ekonomideki yerinin sosyal destek ve yasal denetleme görevini içerecek bir şekilde düzenlenmesi, hedeflenen reformun esas unsurlarını oluşturmaktadır³².

31 Thomas Piketty (2014). *Kapital* (Çev. Hande Koçak). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, s.509

32 Famil Şamiloğlu (2001). "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Bir Değerlendirme", *Mali Çözüm Dergisi*, (55): 84-93

Piyasa ekonomisi ilkeleri dikkate alınarak oluşturulan sektörel düzenlemeler ve regülatör birimler, siyaset-ekonomi ayrımının en önemli ve somut örneğini oluşturmaktadır. Siyasi baskı ve telkinlerden mümkün olduğunca arındırılmış bir piyasa ekonomisi işleyişinde, regülatör birimlerin bağımsız, özerk ve bilimsel karar alma süreçlerine uygun kurul yapılarıyla önemli bir fonksiyon gerçekleştirecekleri açıktır. Küresel ekonomi politikalarında 2008 Krizi sonrası gözlemlenen dönüşüme uygun bir süreç, Türkiye ekonomisinde erken bir safhada gerçekleştirilmiştir. Gerçekten de bağımsız regülasyon kurumlarının oluşturulması; siyaset-ekonomi ayrışmasının derinleşmesinde ve mevcut ekonomi yönetiminin kurumsal yapısının dönüşümünde önemli bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir³³. Bu yapısal dönüşüm Türkiye ekonomisinin kronik bir sorununa çözüm üretebilmesi açısından anlam taşımaktadır.

2008 Krizinin küresel ölçekte bir bankacılık sistemi krizi olduğu dikkate alınırsa, Türkiye ekonomisinde özellikle bankacılık regülasyonlarının ve BDDK yapısının bu süreçte işlevsel önemi net bir şekilde görülebilmektedir. Düzenleyici-denetleyici devlet yaklaşımını özellikle 2008 sonrası temel belirleyici olduğu ve ilerleyen süreçte Pandemi Kriziyle birlikte önemi koruduğu görülmektedir.

7. Küresel Ekonomi Politikalarında Son Dönem: Covid-19 Pandemi Krizi ve Yeni Arayışlar

Küresel ekonomi; 2008 Krizi'nin etkilerinden henüz çıkmamışken, 2019 yılı içerisinde Çin kaynaklı bir virüsten kaynaklanan ve insanlık tarihindeki benzerleri gibi küresel ölçekli bir salgınla karşı karşıya kalmıştır. Covid-19 olarak adlandırılan bu küresel ve kitlesel salgın, ağır bir insani sorunu gündeme getirmiş ve ekonomik faturası da bir o kadar maliyetli olmuştur. Farklı varyantları ile gündemde hala yer tutan sağlık krizi, küresel ekonomi politikalarında süregelen devlet müdahalesinin hacmini, sağlık harcamaları başlığında tekrar tartışmaya açmıştır.

Covid-19 pandemisi; üretim tıkanıklıkları, tedarik sorunları ve sağlık harcamaları nedeniyle artan kamu açıklarının yol açabileceği enflasyonist beklenti olmak üzere, üç ana eksen üzerinde küresel ekonomi poli-

33 Ümit Akçay (2009). *Para Banka Devlet Merkez Bankasının Bağımsızlaşmasının Ekonomi Politikası*, İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı, s.232.

tikalarında yeni yaklaşımları gerektirmektedir. Oldukça uzun karantina süreçleri, sektörel üretim yapılarını bozmuş, hayati öneme sahip mal ve hizmetlerin yetersizliğini ortaya çıkarmıştır. Lojistik ve tedarik süreçlerinde yaşanan aksaklıklar da sorunu daha karmaşık bir hale getirmiştir. Küresel ekonomi politikaları, arz tıkanıklarının aşılması, tedarik zincirinin kurulması ve lojistik imkânların artırılmasını sağlayacak bir yaklaşımı esas almak durumundadır. Bir ölçüde, daha önceki döngülerden birisi olarak, yeniden “arz-yönlü ekonomi” anlayışını esas alan bir küresel ekonomi politikası gündeme gelmektedir. Üretim tıkanıklarının giderilmesi, ülke ekonomilerinin Covid-19 pandemi krizi ile mücadelesinde ana eksenlerden birisini oluşturmaktadır. Üretimi destekleyen politikalar; imalatın devam eden operasyonunun korunması, üretimin kritik öneme sahip malzemelere doğru seferber edilmesi ve son olarak da kriz sonrası imalat büyümesinin desteklenmesi olmak üzere üç ana başlıkta toplanmaktadır³⁴.

Diğer eksen, toplum sağlığının korunması açısından devletin anayasal sorumluluğunu yerine getirmesi dolayısıyla sağlık harcamalarının niceliğini ve niteliğini arttırmasıdır. Artan sağlık harcamalarının kamu bütçesi üzerindeki bütçe açığı baskısı ve beraberinde getirebileceği enflasyonla mücadele politikalarıdır. Bütçe açısından maliye politikaları, enflasyonla mücadelede ise para politikaları koordineli bir şekilde uygulanmalıdır. Dolayısıyla serbest piyasa ekonomisi işleyişinde her üç politika seçeneğinin –üretim, para ve maliye- uyumlu bir paket olarak kullanılması söz konusudur. Bu politika seti, hem Keynesyen İktisadın hem de Klasik-Neoklasik Liberal İktisadın temel ilkeleriyle uyumlu olarak, düzenleyici-de-netleyici devlet anlayışıyla şekillendirilerek, küresel ekonomi politikalarının belirleyicisidir.

Küresel ekonomi politikalarında pandemi krizi, artan enflasyon beklentisi nedeniyle anti-enflasyonist para politikası araçlarını, 2019 sonrası ekonomi politikalarının ana eksenini olarak belirginleştirmiştir. Bu noktada; Monetarist İktisat ve yeni versiyonu olarak kabul edilebilecek olan Rasyonel Beklentiler Yaklaşımı, küresel ekonomi politikalarının ağırlık merkezini oluşturmaktadır³⁵. R. Lucas-T. Sargent-N. Wallace “politika et-

34 Kutluk Kağan Sümer (2020). “Covid-19 Salgının Ekonomik Etkileri ve Salgın Sonrasında Dünya ve Türkiye Ekonomisi”, *COVID-19 Küresel Salgının Siyasi, Sosyal ve Ekonomik Yansımaları*, Konur Alp Koçak (edt), Ankara: TASAV, s.173

35 Coşkun Can Aktan (2008). *Yeni İktisat Okulları*, 2.B., Ankara: Seçkin Yayıncılık, s.174

kinsizliği hipotezi"; para politikalarında beklentilerden kaynaklanan bazı çelişkileri ortadan kaldırarak, etkili para politikasının önemli bileşenlerini tanımlamaktadır.

Sonuç

Dünyada iktisat düşüncesi ve ekonomi politikaları endüstri devriminden bu tarafa özellikle devlet-piyasa ilişkisi çerçevesinde dinamik bir devinim içinde olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti ilk kuruluşundan itibaren bir yandan miras aldığı geri kalmış ekonomik yapıyı zamanın modern kurumları ile donatmak ve ulus inşasında işleyen kurumları ile ulusal ekonomi inşa etmek diğer yandan küresel ekonomideki hızlı değişen dinamikleri takip edebilmek çabası içerisinde olmuştur. Dönemin ekonomi paradigmasına ve yaratılmak istenen demokratik ve özgürlükçü ulus devletin işlerliğine de uygun olarak Büyük Atatürk ve Cumhuriyet'in kurucuları ilk dönemlerde liberal ekonomik politikalar izlemişse de 1929 Bunalımı ve tarıma dayalı ekonomi ve özel sermaye ve teşebbüs yetersizliği gibi Türkiye ekonomisine mahsus sorunlar tüm dünya ile birlikte Türkiye'de de devlet müdahalesi ağırlıklı ve devlet ve kamu teşebbüsü eliyle yönlendirilen bir kalkınma politikasına dönme zarureti ortaya çıkmıştır. Yirminci yüzyıl boyunca Türk sanayisinin lokomotifliğini üstlenen kamu iktisadi teşebbüslerinin çoğu da bu dönemde ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de iktisadi politika tercihlerinin yönlendiren faktörlerden biri ekonomik krizler olurken diğeri de dünya siyasal sisteminde Türkiye'nin pozisyonuna dair tercihler ve bu tercihlerin iç siyasette yansımaları olmuştur. Bu yönde siyasal tercihlerin izlerini 1. İzmir İktisat Kongresinde gördüğümüz gibi 1950'li yıllarda Batılı ittifak ve kurumlarıyla entegre olmaya çalışan Türkiye'de de görürüz. Atatürk sonrası ve 2. Dünya Savaşı döneminin katı devletçi ve içe kapanık ekonomi politikalarının yarattığı çıkmazdan kurtulmak ve Batı ile entegre olmak için yeniden tümüyle olmasa da daha piyasa yanlısı ve uluslararası ekonomik entegrasyonu artırmaya yönelik ekonomi politikaları benimsenmiştir. Bu dönemin ilk yıllarında ekonomik performansta gözle görülür artışlara rağmen Türkiye ekonomisi yeniden düşük performans ve kriz döngülerine girmeye başlamış ve bu da 1960 sonrasında ekonomi politikalarında planlamacı-

ğı gündeme getirmiştir. Bu politikaların da ilk döneminde iyi bir ekonomik performans izlenir. Ancak yeniden 1970'lerde dünyadaki ekonomik şokların da eşlik ettiği, kamu açıkları, dış açık, enflasyon, düşük tasarruf, düşük yatırım, dış finansman ihtiyacı ve artmış dış borçlarla kriz sarmalına girmiş bir Türkiye karşımıza çıkar.

1980'lerde yeniden liberalleşme, serbestleşme ve dünya ekonomisi ile entegre olmaya yönelik politikalar takip edilmeye başlanır ve ilk uygulama döneminde ekonomik performans anlamında başarı sağlanırken 1990'lar boyunca çeşitli defalar krizlerle boğuşan ve dış şoklara karşı hassas bir ekonomik görünüm izlenir. 2000'ler büyük ölçüde 2001 krizi sonrası uygulamaya konulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının sağladığı finansal sağlamlık ve dünya ekonomisinde genişlemeci eğilimlerin yarattığı fırsatlarla görece istikrarlı geçmiştir.

Genel olarak değerlendirilirse Türkiye Cumhuriyeti, başlangıcından bugüne geçen 100 yıllık ekonomi politikaları döngüsünde, küresel ekonomi politikalarında ve iktisadi yaklaşımlarda benimsenen karar ve uygulamaları doğru, bilimsel ve rasyonel bir çerçevede takip etmiş, içerisinde bulunduğu dönemdeki içsel dinamiklere uygun olarak yorumlamış ve tamamen küresel ekonomiyle bütünleşmiş bir politika seti kurgulamıştır. Düşünsel ve bilimsel çerçevede ortaya konulan yeni açılım ve yaklaşımları, geniş bir vizyonla dikkate alarak, ülke ekonomisine yön vermiştir. Uygulama noktasında, içsel ve dışsal olumsuzluklar elbette ekonomi politikalarında başarı veya başarısızlıkları belirlemektedir ancak en azından iktisadi düşüncedeki ve küresel ekonomi politikalarındaki döngünün fark edilmesi bile önemli bir başarı ölçütü kabul edilmelidir.

Yüz yıllık tecrübeden sonra günümüzde sahip olduğu genç ve dinamik nüfus, büyük ölçüde kurumsallaşmış ekonomisi ve üretim kapasitesi ile önümüzdeki dinamik süreçte Türkiye Cumhuriyeti, dünya ekonomisinde ortaya çıkacak yeni fırsatlara hızlıca adapte olabilme ve ikinci yüzyılında kurucu ataların vizyonu çerçevesinde büyük adımlar atma potansiyeline sahiptir.

Kaynakça

- Acemoğlu, Daron, Robinson, James A. (2014). *Ulusların Düşüşü* (Çev. Faruk Rasim Velioglu), İstanbul: Doğan Kitap.
- Akçay, Ümit (2009). *Para Banka Devlet Merkez Bankasının Bağımsızlaşmasının Ekonomi Politikası*, İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı.
- Aktan, Coşkun Can (1994). *Çağdaş Liberal Düşünce de Politik İktisat*, Ankara: Takav Matbaası.
- Aktan, Coşkun Can (2008). *Yeni İktisat Okulları*, 2.B., Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Akyıldız, Hüseyin ve Ömer Eroğlu (2004). "Türkiye Cumhuriyeti Dönemi Uygulanan İktisat Politikaları". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(1): 43-62.
- Bağcı, Erdem ve Ümit Engin Tekin (2020). "Türkiye İktisat Politikalarının Tarihsel Gelişimi ve Günümüze Yansımaları", *R&S Research Studies Anatolia Journal*, 3(3): 175-188.
- Bocutoğlu, Ersan (2012). *İktisadi Düşünceler Tarihi*, 2.B, Trabzon: Murathan Yayınevi.
- Buchholz, Todd G. (2005). *Ölü İktisatçılardan Yeni Fikirler* (Çev: İsmail Aktar), Ankara: Adres Yayınları.
- Dağdemir, Özcan ve A. Mesud Küçükcalay (1999). "Türkiye'de 1960-1980 Müdahale Dönemi Ekonomileri: İktisat Politikaları ve Makroekonomik Göstergeler Açısından Bir Karşılaştırma", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:3, Kasım: 121-138.
- Engin, İsmail (2022). "1980 Sonrası Dönemde Türkiye'de Uygulanan Ortodoks İstikrar Programları: 24 Ocak ve 5 Nisan Kararları". *Fiscaoeconomia*, 6(3): 1173-1193.
- Eroğlu, N. (2007). "Atatürk Dönemi İktisat Politikaları", *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 23(2): 63-73.
- Eroğlu, Nadir (2004). *Türkiye'de Parasal Kesim ve Merkez Bankası İşlemlerinin Analizi*, İstanbul: Der Yayınları.
- Ersoy, Arif (1986). *İktisadi Düşünceler Tarihi*, İzmir: Akyol Matbaacılık.
- Hiç, Mükerrerem (2002). "Cumhuriyet Döneminde Türkiye Ekonomisi", *Turks*. Cilt.17. Hasan Celal Güzel, Kemal Çiçek, Salim Koca, Türkler (editörler). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 541-564.
- Kanca, Osman Cenk (2012). "1950-60 Arası Türkiye'de Uygulanan Sosyo-Ekonomik Politikalar". *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(19): 47-63.
- Kayıran, Mehmet ve Selamı Saygın (2019). "İzmir İktisat Kongresi". *Eskişehir Osman-gazi Üniversitesi Türk Dünyası Uygulama ve Araştırma Merkezi Yakın Tarih Dergisi*, 2(5): 27-70.
- Krugman, Paul (2003). *Bunalım Ekonomisinin Geri Dönüşü*, 3.B., (Çev: Neşenur Doma- niç), İstanbul: Literatür Yayıncılık.
- Mangır, Fatih (2016). "Finansal Deregülasyonun (1989-2001) Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri: Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri". *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (16): 459-472.
- Neal, Larry ve Rondo Cameron (2019). *Dünya İktisat Tarihi* (Çev. Yaşar Bülbül). An- kara: Orion Kitabevi.
- Pamuk, Ş. (2016). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.

- Piketty, Thomas (2014). *Kapital* (Çev. Hande Koçak). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Sander, Oral (1994). *Siyasi Tarih İlkçağlardan-1918'e*, 3.B., Ankara: İmge Kitabevi.
- Serin, Vildan (1998). "Para Politikasının Amaç ve Araçları", *İktisat Politikası*, Vildan Serin (edt.), İstanbul: Alfa Basım Yayım.
- Sümer, Kutluk Kağan (2020). "Covid-19 Salgının Ekonomik Etkileri ve Salgın Sonrasında Dünya ve Türkiye Ekonomisi", *COVID-19 Küresel Salgının Siyasi, Sosyal ve Ekonomik Yansımaları*, Konur Alp Koçak (edt), Ankara: TASAV.
- Şamiloğlu, Famil (2001). "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Bir Değerlendirme", *Mali Çözüm Dergisi*, (55): 84-93
- Takım, Abdullah (2011). "Türkiye'de 1960-1980 Yılları Arasında Uygulanan Kalkınma Planlarında Maliye Politikaları". *Maliye Dergisi*, (160): 154-176.
- Taşar, M. Okan (2016). *İktisadi Doktrinler ve Tarihsel Gelişimi*, Konya: Palet Yayınevi.
- TCMB (2002), 2001 Yıllık Rapor, Ankara: TCMB
- Telatar, Funda (2004). *Politik İktisat Politikası*, Ankara: İmaj Yayınevi.

TÜRKİYE'NİN EKONOMİK VE PARASAL TARİHİ: 1923-2023

Prof. Dr. Mehmet GÜNAL

Giriş Yerine:

Kuruluş, İzmir İktisat Kongresi ve Milli İktisat Politikaları

Türkiye Cumhuriyeti 29 Ekim 2023 tarihi itibarıyla 100 yılını doldurmuş olacaktır. Cumhuriyetimizin kurucusu Ulu Önder Mustafa Kemal Atatürk ekonomik bağımsızlık olmadan siyasi bağımsızlık olmayacağını bilinciyle milli iktisat politikaları uygulamıştır. Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte başlayan bir ulus-devlet inşasında milliyetçilik ve milli iktisat politikaları önemli bir yer tutmuştur. Birçok savaştan çıkmış, sanayileşmeyi gerçekleştirememiş ve sermaye birikimi yeterli olmayan bir ülkede ulus-devletin inşası açısından iktisat politikaları büyük önem arz ediyordu. Tabii ki sermaye birikimi olmayan bir toplumdan ulus-devlet çıkarmanın yolu olarak “fikirlerimin babası” dediği Ziya Gökalp gibi Atatürk de “dayanımcılığ” ön plana çıkarıyordu. Daha cumhuriyet ilan edilmeden Atatürk’ün talimatıyla İzmir’de Türkiye İktisat Kongresinin toplanması ve bu kongreye tüm iktisadi aktörlerin davet edilmesi kurucuların bu ihtiyacı gördüklerinin bir delilidir.¹

Kurtuluş Savaşı’nın zaferle sonuçlanmasının ardından, milli bağımsızlık ve egemenliğini hayatın her alanında tesis etmeyi hedefleyen Türk Mil-

1 Bu konuda ayrıntılı tartışma için bkz. Günal (2020), “Milliyetçilik ve Ekonomi”, Milliyetçilik, içinde Ed. Tefvik Erdem, Otorite Yayınları, 2020, s.181 -187.

leti, bu zaferi ekonomik sahada taçlandırmak üzere Mustafa Kemal Atatürk'ün önderliğinde 17 Şubat - 4 Mart 1923 tarihinde İzmir'de "Türk İktisat Kongresi"ni düzenlemiştir. Lozan Barış Konferansına galip devletlerin dayattığı kapitülasyonlar ve boğazların statüsüyle ilgili şartlara teslim olmayı reddetmemiz üzerine Atatürk'ün talimatıyla heyetin Türkiye'ye dönmesinin hemen ardından, Antlaşmanın imzalanmasından ise 4 ay önce toplanan kongre, ülkenin farklı yerlerinden gelen çiftçi, köylü, tüccar, sanayi ve işçi zümrelerinden 1135 temsilcinin katılımı ile gerçekleştirilmiştir.

Bu kongre ülkenin kaynaklarının ve ihtiyaçlarının tespitinin yapıldığı bir kongre olmasının ötesinde, milli iktisat politikalarının da temelini atıldığı bir kongre olmuştur. Atatürk 1923'ten itibaren bütün iktisadi gelişmelerle, sanayi planlarıyla ve yatırım programlarıyla bizzat kendisi ilgilenmiştir.

Atatürk özetle "Arkadaşlar, bence yeni devletimizin, yeni hükümetimizin bütün ilkeleri, bütün programları iktisat programından çıkmalıdır." cümlesinde anlamını bulan kongrenin açış konuşmasında konunun önemine dair şunları söylemiştir:²

"Siyasî, askerî zaferler ne kadar büyük olursa olsunlar, iktisadi zaferler ile taçlandırılmazlarsa meydana gelen zaferler devamlı olamaz, az zamanda söner. Bu bakımdan en kuvvetli ve parlak zaferimizin bile sağlayabildiği ve daha sağlayabileceği yararlı kazançları belirlemek için ekonomimizin, iktisadî hâkimiyetimizin sağlanması ve sağlamlaştırılması ve genişletilmesi gerekir."

Kısacası, ulus-devletin kuruluşunda ekonominin, daha doğrusu milli bir ekonominin önemini kavrayan Atatürk bunu Türkiye'nin iktisadi aktörlerine aktarmak ve tüm kesimlerin katıldığı bu toplantıdan çıkacak sonucu Lozan Barış Konferansında anlaşmaya yanaşmayan batılı devletlere Türkiye'nin gücünü gösterebilmek için bu kongreyi toplamıştır.

İşte bu Kongre, iktisadi kurtuluş ve tam bağımsızlık hedefinin bir başlangıcı ve milli iktisat tarihimizde önemli bir çıkış noktası olmuştur. Kongrede siyasi bağımsızlığın temel şartının ekonomik bağımsızlık olduğu; kapitülasyon ve Düyun-u Umumiye zihniyetinin kayıtsız şartsız reddedildiği; yeni kurulan devletin ekonomik yapısının yerli üretime ve

2 <http://www.atam.gov.tr/ataturkun-soylev-ve-demecleri/turkiye-iktisat-kongresini-acis-soylevi-izmir>

milli kaynaklarla kalkınmaya dayalı milli bir model olacağı fikri kabul edilmiştir.

Kongrede alınan misak-ı iktisadi kararları kapsamında ekonomik kurumlar oluşturulmaya başlanmış Cumhuriyetin ilk yıllarında birçok fabrika ve tesisin yanı sıra İş Bankası ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) kurulmuştur. Bu çalışmada Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunun 100. yılında ekonomi, para ve finans alanındaki gelişmeler ve mevcut durum ele alınacaktır. Bu kapsamda, Türkiye ekonomisindeki genel gelişmelerin yanı sıra para politikası uygulamaları, parasal ve finansal gelişmeler ile merkez bankacılığında gelişmelere değinilecektir.

1. 1923-1950 Dönemi: Milli Bankalar, Sanayi Kuruluşları ve Merkez Bankası'nın Kuruluşu

Atatürk'ün Milli İktisat Kongresi'nde dile getirdiği bu milli iktisat anlayışının sonucunda sanayi planı uygulamaya konulmuş ve bu çerçevede birçok fabrika ve tesis kurulmuştur. Devlet, sanayi alanında yatırım yapacak, ya da bu alanda yatırım yapacak kuruluşlara destek verecek olan müesseselerin kurulmasına öncülük etmiştir.

Bu amaçla öncelikle 1924'te Anadolu tüccarları ve bazı politikacıların ortaklığı ile İş Bankası kurulmuştur. Bankanın amacı, tasarrufların milli bir bankada toplanması, teşvik edilmesi, artırılması ve yerli sanayinin finansmanı için fonların oluşturulmasıdır.

1925 yılında ise Osmanlı döneminden kalan devlet teşebbüslerini, özel teşebbüse devredinceye kadar yönetmek, sanayi ve madencilik konularında özel teşebbüsle ortaklaşa faaliyette bulunmak ve bu alanda çalışanlara kredi sağlamak amacı ile Sanayii ve Maadin Bankası kurulmuştur (1932'de Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası oldu). 1927'de Emlak ve Eytam Bankası (1946'da Türkiye Emlak Kredi Bankası oldu) kurulmuştur. Bu milli bankaların yanı sıra, 1924-1932 döneminde 29 adet tek şubeli yerel banka kurulmuş ve çoğu 1929-1930 dünya ekonomik bunalımı ile birlikte kapanmıştır.³ Kısacası, 1923-1932 yılları milli bankacılığın geliştiği bir dönem olmuştur. Devlet bu dönemde milli bankacılığın gelişimini desteklemiştir.

³ Akgüç (1987), s.20-27.

Öte yandan, hammaddesi Türkiye’de yetişen ve o zamana kadar ithal edilen şekerin başta Alpullu Şeker Fabrikası olmak üzere kurulan fabrikalar vasıtasıyla yurt içinde üretilmesi için 1925 yılında bir yasa çıkarılmıştır. 1926 yılında da şeker ithalatı devlet tekeline bırakılmış ve başka bir kanunla da şeker fabrikasının ürünlerinin devlet tarafından alınması zorunlu hale getirilmiştir.⁴ Bu dönemde sanayi alanındaki en büyük atılım 28 Mayıs 1927’de çıkarılan “Sanayii Teşvik Kanunu” ile gerçekleşmiştir. Bu kanun milli sanayileşme politikasının başlatıcısı olması nedeniyle çok önemlidir.

Milli bankaların ve sanayi kuruluşlarının yanı sıra bu dönemde kurulan en önemli kurumlardan biri de Merkez Bankasıdır. Cumhuriyet kurulmuş ve milli sermayeli bankalar faaliyete geçmişse de Türk parasını hala Osmanlı Bankası basmaktaydı. Bu kapsamda değerlendirildiğinde ekonomik bağımsızlığın kazanılması açısından TCMB’nin kurulması çok önemli bir aşamadır. TCMB her ne kadar, 11 Haziran 1930 tarih ve 1715 sayılı Kanun ile kurulsada, 3 Ekim 1931’de faaliyetlerine başlayabilmiş ve 1 Ocak 1932’de tam olarak faaliyete geçmiştir⁵. Bir anonim şirket statüsünde kurulan TCMB’nin hisselerinin bir kısmı maaşlarından taksitle kesilmek üzere devlet memurlarına satılmış ve Hazinenin payı % 15 ile sınırlandırılmıştır. Ayrıca, hisselerin halka ve milli bankalara satışına büyük önem verilmiş ve hisselerin büyük bir bölümünün kamunun eline geçmesi istenmemiştir (Tekeli ve İlkin, 1981: 304). Ancak, 1715 Sayılı Kanunu yürürlükten kaldıran, 14 Ocak 1970 tarihli ve 1211 Sayılı TCMB Kanunu’nun yürürlüğe girmesiyle, Hazinenin hissesi % 51’e çıkarılmış olup, bu durum bankanın hukuki yapısı ve hükümete bağımlı hale gelmesi açısından önemli bir gelişme olmuştur. TCMB’nin temel amacı fiyat istikrarını sağlamaktır. Banka, fiyat istikrarını sağlamak için uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı para politikası araçlarını doğrudan kendisi belirlemektedir. Banka, fiyat istikrarını sağlama amacı ile çelişmemek kaydıyla Hükümetin büyüme ve istihdam politikalarını desteklemektedir.⁶

1930’lu yıllarda daha çok bir sanayileşme çabası içinde olan Türkiye, bu çerçevede kamu bankalarını ve bunlara bağlı KİT’leri kurmakla meşgul-

4 Yaşar Semiz, “1923-1938 Döneminde Türkiye’nin Sanayi Politikası”, <https://www.tarihtarih.com/?Syf=26&Syz=355392&/1923-1938-D%C3%B6neminde-T%C3%BCrkiyenin-Sanayi-Politikas%C4%B1/-Yrd.-Do%C3%A7.-Dr.-Ya%C5%9Far-Semiz>

5 Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın kuruluş çalışmaları, Kanunun kabulü ve faaliyete geçmesiyle ilgili geniş bilgi için bkz. Tekeli ve İlkin (1981)

6 1211 sayılı Kanun’da yer aldığı gibi, burada da TCMB yerine sadece “Banka” terimi kullanılmaktadır.

dü. 1933-1944 döneminde de birçok devlet bankası kurulmuştur. Özel yasalarla kurulan bu bankalar şunlardır: Sümerbank (1933), Belediyeler Bankası –daha sonra adı İller Bankası oldu- (1933), Etibank (1935), Denizbank (1935), Halk Bankası ve Halk Sandıkları (1938). Ancak, kurulan özel bankaların birçoğu aynı dönemde kapanmak zorunda kalmıştır.⁷

1940'ların ilk yarısı ise savaş yıllarıydı. Dolayısıyla bu dönemde sağlıklı bir para politikası uygulanamadı. Savaş sonrası dönemde 1944'te IMF ve Dünya Bankasının kurulmasıyla birlikte Türkiye'de üye oldu ve ilk anlaşmayı 1948 yılında yaptı. 1950 yılında Demokrat Parti'nin iktidara gelmesiyle birlikte iktisat politikalarında da bir değişim, yani liberal düşünce hakim olduğu için, sonraki bölümde önce 1950-1980 dönemi ele alınacak, daha sonra da Türkiye ekonomisi için bir başka dönüm noktası olan 1980 sonrası dönemdeki para politikası uygulamaları ve 32 Sayılı Kararın uygulamaya konduğu 1989 sonrası dönem gözden geçirilecektir. 2008-2009 küresel krizi sonrasında uygulanan yeni para politikası stratejisi ve buna dayalı para politikası uygulamalarının ardından Covid-19 pandemi süresi ve sonrasında alınan önlemlere değinilecektir.

2. 1950-1980 Dönemi

1950'de iktidara gelen Demokrat Parti daha liberal bir ekonomi anlayışını benimsemiş ve ilk yıllarda tarım sektörüne ve altyapıya yönelik yatırımlarda hızlı bir büyüme sağlanmıştır. Ancak, bu büyümenin büyük ölçüde Merkez Bankası'nın ve ticari bankaların kamu sektörüne açtığı kredilerle finanse edilmesi, 1950'lerin ortalarında hızlı bir enflasyona neden olmuştur (Kozikoğlu, 1971: 32-33; Öniş ve Riedel, 1993: 12-13). Bu nedenlerle, para politikası uygulamalarına ilişkin dönemi 1950 yılından itibaren başlatmak daha doğru olacaktır. 1958'de uygulamaya konan mali istikrar tedbirlerine kadar devam eden parasal finansman, bu tedbirlerle birlikte Hazine avanslarının miktarının 400 milyon lirayla sınırlandırılması (250 milyon lirası TMO'ya tahsis edilmiştir)⁸ ile bir ölçüde kontrol altına alınmıştır. 1958 istikrar programının ana unsurları, ihracat primleri ve ithalat vergileri aracılığıyla fiili devalüasyon; KİT fiyatlarının kontrolünün kal-

7 Bu dönemde faaliyetini durduran milli ve yabancı bankaların bir listesi için bkz. Akgüç (1987), s.36-37.

8 Öniş ve Özmucur (1993: 13), 1952-1960 arasında Merkez Bankası kredilerinin toplamının 2/3'ünün KİT'lere, bunun 2/3'ünün ise TMO'ya ait olduğunu belirtmektedir ki bu parasal finansmanın boyutunu göstermektedir.

dırılması ve ürünlerinin fiyatlarının artırılması; hükümetin ve KİT'lerin açıklarının Merkez Bankası kaynaklarından finansmanının kontrol altına alınması idi (Kozikoğlu, 1971; ve Öniş ve Riedel, 1993: 16-17).⁹ Program büyük ölçüde başarılı oldu. Ancak, hükümetin seçim ekonomisi uygulamaları nedeniyle gevşeyen ekonomi Ağustos 1960'daki önlemlerle tekrar kontrol altına alınmaya çalışıldı. Bu çerçevede, 1 dolar = 6.20¹⁰ TL olan resmi döviz kuru 1 dolar = 9 TL'ye yükseltildi, ihracat primleri kaldırıldı ve böylece 1958'deki fiili devalüasyon resmi hale getirildi. İhtilal dönemi hükümetleri de Mart 1963'te planlı dönemin başlamasına kadar, 1958 istikrar programında yer alan enflasyonu düşürmeye yönelik daraltıcı önlemleri uygulamaya devam etmiştir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1963-1967), para ve kredi politikasına ilişkin olarak, para arzını ve kredileri ekonomideki gelişmeye paralel olarak artırmak öngörülmüştü. Bu dönem içinde para arzında toplam % 90'lık bir artış olurken, ihtilal nedeniyle yaşanan duraklamanın da etkisiyle toptan eşya fiyatlarındaki artış % 20'ler civarında kalmıştır. Reel GSMH ise yıllık ortalama %6.5 hızla büyümüştür. İkinci plan döneminin ilk üç yılında da benzer gelişmeler yaşanmıştır. Kısacası, 1963-1970 dönemi Türkiye ekonomisi için dengeli büyüme dönemi olmuştur. Ancak, İkinci Plan döneminden itibaren Merkez Bankası'nın hükümete açtığı krediler büyümeye başlamış, enflasyondaki artış hızlanmış, TL aşırı değerli hale gelmiş ve ülke dış borç ödemede zorlanır hale gelmiştir. Ağustos 1970'te kur % 66 oranında devalüe edilerek 1 dolar = 15 TL'ye yükseltilmiştir.¹¹ Daha önceki devalüasyon uygulamaları gibi istikrar programı ve yapısal uyum içermeyen 1970 devalüasyonu, yine de krizi belli ölçüde önlemiştir. İhracatın ve işçi dövizlerinin büyük ölçüde artması sonucu 1971 ve 1972'de cari işlemler dengesi fazla kaydetmiştir (Öniş ve Özmucur, 1993: 26). 1970 kararları kapsamında TCMB'ye özerklik tanıyan düzenlemeler de yapılmış ve TCMB Kanunu değiştirilmiştir. 26 Ocak 1970 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 1211 Sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu ile Banka Kredilerini Tazim Komitesi feshedilerek, görevleri TCMB'ye devredilmiştir (Keyder, 1996: 47-48). Böylece, zorunlu karşılık

9 İstikrar programının amaçları ve uygulaması ile ilgili geniş tartışma ve veriler için bkz. Kozikoğlu, (1971: 34-37).

10 1958 istikrar programı çerçevesinde, ithalattan alınacak prim için kur 6.20 TL iken, ihracatta verilecek prim için uygulanan kur farklılaştırılmış olup, farklı mal ihracı için 2.10 TL, 2.80 TL ve 6.20 TL olarak belirlenmiştir (Bkz. Keyder, 1996: 125 ve Kozikoğlu, 1971: 38).

11 Kur 1 dolar = 15 TL olarak belirlenmekle birlikte, bazı kalemler için farklı kur uygulanması öngörülmüştür. Bazı ihraç malları için kur 12 TL iken, işçi dövizlerine uygulanacak kur 15 TL'dir (Keyder, 1996: 126).

oranlarını belirleme ve bu konuda düzenleme yapma yetkisi TCMB'ye geçmiştir ki bu gelişme para politikası uygulaması açısından önemlidir.

Tablo 1. Bazı Ekonomik Göstergeler 1950-1979

Yıllar	GSMH Büyüme Oranı	Enflasyon Yıllık % TEFE	Dış Borç Stoku Milyon \$	Dış Ticaret Dengesi Milyon \$	Döviz Kuru \$
1950	12.8	--	277	-23	2,80
1955	7.9	7.1	346	-185	2,80
1960	3.4	5.3	558	-147	9,00
1965	3.1	8.1	1.081	-108	9,00
1970	4.4	6.7	1.929	-360	15,00
1971	7.0	15.9	2.210	-494	14,00
1972	9.2	18.0	2.300	-678	14,00
1973	4.9	20.5	2.654	-769	14,00
1974	3.3	29.9	2.901	-2.246	13,85
1975	6.1	10.1	3.012	-3.101	15,00
1976	9.0	15.6	3.822	-2.912	16,50
1977	3.0	24.1	4.410	-3.753	19,25
1978	1.2	52.6	6.126	-2.081	25,00
1979	-0.5	63.9	14.234	-2.554	47,10

Kaynak: DPT (SBB), *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler: 1950-1998*.

1973-1977 yıllarını kapsayan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde yaklaşık % 7'lik bir büyüme oranı yakalanmıştır. Ancak, bunun maliyeti yıllık ortalama % 20'ye ulaşan enflasyon oranı olmuştur. 1977'den itibaren ekonomi iyice yavaşlamıştır. 1970'lerin ikinci yarısında Türkiye, yüksek enflasyon, dış borç çıkmazı ve döviz darboğazının yaşandığı bir ülke haline gelmiştir. Enflasyon oranı 1977'de % 24.1'e, 1979'da ise % 63,9'a yükselmiştir. Buna paralel olarak, Merkez Bankası'nın kamu açıklarını parasal finansmanının bir göstergesi olan, menkul kıymetler cüzdanındaki Hazine kefaletini haiz bonolar, 1972'deki 5.1 milyar TL düzeyinden, 1977'de 62.9, 1978'de ise 86.5 milyar TL'ye yükselmiştir.

1970'lerin sonundaki bu krizin önemli nedenlerinden biri olarak, 1967 yılında ülkeye döviz girişi sağlamak amacıyla geliştirilen ve 1975 yılından itibaren açıkları finanse etmek için revize edilerek yeniden uygulamaya konulan Döviz Çevrilebilir Mevduatlar (DÇM) gösterilmektedir.

¹² Yurtdışında yerleşiklere ve yurtdışındaki Türk işçilerine istedikleri an dövize çevirebilecekleri, Avrupa piyasasındaki faizlerden 1.75 puan daha fazla faiz veren ve kur riski Merkez Bankası'nca garanti edilen DÇM'ler enflasyonist ve istikrarsız bir yapıya sahipti (Öniş ve Riedel, 1993: 29; ve Keyder, 1996: 181-182). 1978 yılı sonunda döviz rezervlerinde yaşanan tıkanıklık ve kısa vadeli dış borçların hızla artması sonucu, DÇM'lerin vadeleri ertelenerek, ödeme yükümlülüğü bankalardan Merkez Bankası'na devredilmiştir. DÇM'ler Türkiye'nin dış borç vade yapısını kısaltmış, aşırı faiz ödemeleri nedeniyle dış borç yükünü artırmış ve dolayısıyla Türkiye'nin 1970'lerin sonunda girdiği krizde önemli bir rol oynamıştır.

Kısacası, 1950-1980 dönemi, Türkiye'nin aşağı yukarı her on yılda bir ekonomik kriz yaşadığı bir dönem olmuş ve bu çerçevede 1958, 1970 ve 1980 yıllarında farklı özelliklere sahip olsalar da ekonomiyi tekrar rayına oturtmaya yönelik istikrar programları uygulamaya konulmuştur. Ancak, 1970'lerin sonunda yaşanan kriz daha ciddi boyutta olmuş ve ardından uygulamaya konan ve 12 Eylül yönetimi sonrasında da uygulamaya devam edilen 24 Ocak 1980 istikrar programı ülkedeki temel iktisat politikası yaklaşımını ve iktisat sistemini değiştiren önlemler içerdiği için uzun yıllar tartışılmış ve tartışılmaya devam etmektedir.

3. 1980-1989 Dönemi: İhracata Dayalı Büyüme ve Finansal Liberalizasyon

Türkiye'nin ithal ikameci büyüme yaklaşımından, ihracata dönük büyüme anlayışına geçişini simgeleyen ve ekonomide yapısal değişikliklere yol açan 24 Ocak 1980 İstikrar Programı'nın genel amaçlarına ve uygulamalarına Giriş bölümünde değinilmişti. Bu bölümde kararların para politikası açısından önemine ve uygulamalarına değinilecektir.

24 Ocak Kararları'nın ana unsurları, "gerçekçi"¹³ döviz kuru ve faiz politikaları, dış ticaretin serbestleştirilmesi ve finansal serbestleşme idi. Bu çerçevede, ihracatı artırıp, ithalatı azaltarak ödemeler dengesi açığını ka-

¹² DÇM uygulamasının tarihçesi, şartları ve gelişimiyle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Keyder (1996: 181-185) ve Uygur (1993: 8-10).

¹³ Döviz kuru ve faiz politikalarına gerçekçi denmesinin nedeni, esas olarak satınalma gücü paritesi ve reel faiz oranı yaklaşımları kullanılmasına rağmen, kamuoyuna "reel" politikalar olarak açıklanmamış olmasıdır. İngilizce metinlerde de "realistic" terimi kullanılmıştır. Bu konuda, bkz. Öniş ve Özmucur (1987), Saracoğlu (1987) ve Günel (1993).

patmak ve böylece ekonomiyi canlandırmak amacıyla gerçekçi bir döviz kuru uygulaması amaçlanmıştı. Program öncesinde döviz kuru aşırı değerlenmişti. Öncelikle, devalüasyon yapıldı ve kur 47 TL' dan 70 TL'ye çıkarıldı. Daha sonra da, hükümet sık sık mini devalüasyonlar yaptı ve bu mini devalüasyonlar Merkez Bankası'nın döviz kurunu günlük olarak belirlemeye başladığı Mayıs 1981'e kadar artarak devam ettirildi. Mayıs 1981'den itibaren Türkiye'de dalgalı kur uygulamasına geçildi ve kurlar günlük olarak belirlenmeye başlandı.

Kamu açıkları ve dış borç yükü dikkate alındığında, enflasyonist finansman kaçınılmaz olacağından böyle bir ortamda parasal hedefler belirlemek ve para arzını kısıtlayıcı politikalar uygulamak kolay değildi. Dolayısıyla, para arzından çok para talebine önem verildi ve faiz oranları serbest bırakıldı. Faizlerin serbest bırakılmasının amacı tasarrufları artırmak ve dolayısıyla yatırımlar için kaynak yaratmak ve enflasyon oranını düşürmektir. Bu çerçevede, mevduat faizleri Temmuz 1980'de ilk olarak serbest bırakılmıştır. Büyük bankaların kendi aralarında centilmenlik anlaşması yapmaları sonucu faizler düşük olduğu için, küçük bankalar mevduat sertifikalarını, bu sertifikaları daha yüksek faizle halka satan bankerlere satmaya başlamışlardır. Faizlerin büyük bankaların faizlerinden yüksek olması ve bunların geri ödenmeme riski taşıdığı yolundaki dedikodular bankerlere olan güveni sarsmış ve herkes parasını çekmeye koşmuştur. Böylece, 1982 yılı ortasında, banker krizi denilen kriz patlak vermiştir. Dolayısıyla ilk liberalizasyon denemesi başarısızlıkla sonuçlanmış ve neticede faizler tekrar Merkez Bankası tarafından belirlenmeye başlanmıştır

Kısacası, 24 Ocak Kararları'na paralel olarak, 1980'lerde gerçekçi döviz kuru ve faiz politikaları uygulanmıştır. Gerçekçi ve esnek döviz kuru politikası bir ölçüde ihracatı teşvik etmede ve ithalatı azaltmada başarılı olmuştur. Tasarrufları artırarak yatırım imkanlarını genişletmek ve enflasyonu düşürmek için uygulanan serbest faiz politikası ise, ilk yıllarda enflasyonun önlenmesinde belli ölçüde başarılı olmuşsa da daha sonra banker krizi nedeniyle faizlerin yeniden kontrol altına alınmasıyla sonuçlanmıştır. Genel olarak bakılınca, uygulanan politikalar, askeri hükümetin grevleri yasaklaması nedeniyle reel ücretlerin artmamasının da etkisiyle, 1980'lerin ilk yıllarında bir ölçüde etkili olmuştur. Büyüme oranı yükselmiş ve enflasyonda ani bir düşüş gerçekleşmiştir. Ancak, kısa

vadeli istikrar politikalarından uzun vadeli yapısal uyum politikalarına kayıldıkça, genişlemeci maliye ve para politikaları enflasyonist finansmanı kaçınılmaz hale getirmiştir. Yani uygulanan politikalar büyüme ve ödemeler dengesi açısından başarılı olmakla birlikte enflasyon ve kamu maliyesi sorunları büyüyerek devam etmiştir.

Tablo 2. Temel Ekonomik Göstergeler: 1980-1989

Yıl	Faiz Oranı (Mevduat Yıllık)	Döviz Kuru (USD, Yıl sonu alış)	Enflasyon Oranı (TEFE)	GSMH Büyüme Oranı (%)	İhracat Milyon \$	İthalat Milyon \$	Dış Tic. Dengesi Milyon \$	Bütçe Açığı Milyar TL
1980	33.0	89.25	107.2	-2.8	2.910	7.513	-4.603	166
1981	--	132.30	25.6	4.8	4.703	8.567	-3.864	124
1982	--	184.90	25.4	3.1	5.890	8.518	-2.628	157
1983	45.0	280.00	40.1	4.2	5.905	8.895	-2.990	313
1984	45.0	442.50	53.5	7.1	7.389	10.331	-2.942	979
1985	55.0	574.00	38.2	4.3	8.255	11.230	-2.975	798
1986	48.0	755.90	24.5	6.8	7.583	10.664	-3.081	1.411
1987	45.0-58.0	1,018.35	51.6	9.8	10.322	13.551	-3.229	2.607
1988	83.9	1,813.02	67.9	1.5	11.929	13.706	-1.777	3.990
1989	58.8	2,311.37	62.3	1.6	11.780	15.999	-4.219	7.673

KAYNAK: TCMB, Üç Aylık Bültenler; DPT (SBB), Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 1950-1998.

1980'lerin ortasında, özellikle de seçimin yapıldığı 1987 yılında para ve maliye politikalarında gevşeme artmıştı. Seçim sonrası devalüasyon beklentileri nedeniyle resmi ve serbest kur arasındaki fark açılmaya başlamıştı. Dolayısıyla, 4 Şubat 1988 tarihinde bir dizi önlem uygulamaya konuldu. Bu çerçevede, mevduat faizleri yeniden serbest bırakıldı (ancak tavan belirlendi); zorunlu karşılık oranı % 16'ya, dispo­nibilite oranı % 27'ye çıkarıldı; ihracat dövizlerinin bankalara altı ay içinde satılması zorunlu hale getirildi; ihracatta vergi iadesi artırıldı ve ithalat teminat oranı % 15'e yükseltildi. Ancak, bu önlemler TL'den kaçı­şı önleyemedi ve 12 Ekim 1988'de TL'nin değeri kaybını önlemek için Merkez Bankası piyasaya 160 milyon dolar sürerek müdahale etti. Ayrıca, mevduat faiz oranları tamamen serbest bırakıldı, döviz tevdiat hesaplarına ve vadesiz mevduata uygulanan zorunlu karşılık oranları artırıldı. Kısacası, 1980'lerin sonuna doğru, seçim ekonomisi uygulamaları ile artan kamu açıkları, hızla

artan dış borçlar ve % 80'ler civarındaki enflasyon Türkiye ekonomisinin istikrarsız yapısını ortaya koymaktaydı.

1980'lerin başında kamu maliyesinde yapılan reformlara ve KDV gibi yeni vergiler ihdas edilmesine rağmen, vergi gelirlerindeki artış, istenen düzeyde olmamış ve harcamalardaki artışların gerisinde kalmıştır. Dolayısıyla, bütçe açıkları giderek artmış ve kamunun kredi ihtiyacının artmasıyla birlikte, özel kesimin kredi talebi karşılanamaz hale gelmiş, bu da faiz hadlerinin yükselmesine neden olmuştur. Bütçe açıklarını kapamak için, hükümet giderek artan miktarda Hazine Bonosu, Devlet Tahvili ve Gelir Ortaklığı Senetleri ihraç etmeye başlamıştır. Kamunun kredi ihtiyacının bu şekilde karşılanması, özel sektörün ihtiyacını tam olarak karşılamamasına yol açmıştır. Kısacası, finans sektörünün belirleyicisi kamu olmuştur.

1980'lerin başında finansal reformlara paralel olarak, Sermaye Piyasası Kurulu ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nın kurulmasının ardından, 1980'lerin ortasından itibaren Merkez Bankası bünyesinde kurulan piyasalar,¹⁴ hem para politikası açısından hem de kamu açıklarının finansmanı açısından önemli olmakla birlikte, asıl önemli gelişme Ağustos 1989'da uygulamaya konulan Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar'dır. Bu Karar, kambiyo rejiminde köklü değişiklikler getirdiği ve daha sonra ortaya çıkacak sorunlarda önemli rol oynadığı için ayrı bir bölümde ele alınacaktır.

4. 1989-1994: Krize Adım Adım

1989 yılının dönüm noktası olarak seçilmesinin nedeni az önce de belirtildiği üzere, Ağustos 1989'da uygulamaya konan 32 Sayılı Karar'dır. Bu Kararla birlikte, gerçekçi döviz ve faiz politikası uygulamaları, dış ticarette serbestleşme ve para ve sermaye piyasalarındaki kurumsal yeniliklerin ardından, en önemli ve son aşama olan sermaye hareketlerinin serbestleşmesi ve konvertibiliteye geçiş gerçekleşmiştir. Bu dönemin ikinci bir özelliği ise, Merkez Bankası'nın ilk defa açıkça bir para programı ilan etmiş ve uygulamış olmasıdır. Aslında, Merkez Bankası 1986, 1987 ve 1988 yıllarında da para programı uygulamış ve parasal hedefler belirle-

¹⁴ Piyasalarla ilgili bu kurumsal gelişmelere sonraki bölümde daha ayrıntılı olarak değinilecektir.

miş, fakat bunlar kamuoyuna açıklanmamıştır. Ancak, hedefler aşıldığı için 1989 yılı için para programı yapılmamıştır. 1990 yılında uygulanan parasal program parasal büyüklükler yerine, toplam bilanço büyüklüğü, toplam iç yükümlülükler, toplam iç varlıklar ve merkez bankası parası gibi TCMB bilanço büyüklüklerini kontrol etmeyi hedeflemiştir.¹⁵ Bu program, belli ölçüde başarılı olduysa da, Körfez krizinin patlak vermesi ve mali disiplinin sağlanamaması nedeniyle hedefleri tutturmak güç olacağı için 1991’de parasal program ilan edilmemiştir. 1992’de uygulanan parasal program ise açıklanan hedeflere ulaşamamış ve hedeflerden büyük ölçüde sapma olmuştur.¹⁶ Mali disiplinin sağlanamamış olması ve sermaye hareketlerinin serbestleşmesi, 1994 yılı başında patlak veren krizin anlaşılması için önemli hususlardır.

Tablo 3. Ekonomik Göstergeler: 1989-1997

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bütçe Açığı (Milyar TL)	7.673	11.955	33.517	47.434	133.857	152.180	316.623	1.238.128	2.180.847
KKBG/GSMH	5.3	7.4	10.2	10.6	12.0	7.9	5.2	9.0	7.8
İç Borç Stoku (Milyar TL)	41.934	57.180	97.647	194.236	357.347	799.311	1.361.009	3.148.984	6.283.424
Dış Borç Stoku (Milyon USD)	41.751	49.035	50.489	55.592	67.356	65.601	73.278	83.941	91.030
Enflasyon (TÜFE, Yıl sonu)	64.3	60.4	71.1	66.0	71.1	125.5	76.0	79.8	99.1
Açık Pozisyon (Milyon USD)*		1.792	1.914	2.688	4.844	1.215	4.946	4.920	-9.690
Döviz Kuru USD Alış	2.311	2.927	5.075	8.556	14.444	38.380	60.871	107.182	204.500
Sermaye Hareketleri (net)	780	4.037	-2.397	3.648	8.963	-4.194	4.643	9.763	9.292

* Açık pozisyon rakamları *Günel (1995)*’ten alınmıştır.

KAYNAK: TCMB, DPT (SBB) ve Hazine Müsteşarlığı (farklı yayınlar).

15 1990 para programının hedefleri ve gerçekleştirmeleri ile ilgili bilgi için bkz. Kesriyeli, 1997: 17

16 TCMB eski Başkanı Yardımcısı Ercan Kumcu, 5 Ocak 1997 tarihli Yeni Yüzyıl gazetesindeki “Para Programı” başlıklı yazısında, 1992 para programının başbakanın emri vakisiyle açıklandığını ve başarısız olmasının nedeninin bu zorlama olduğunu, yani bir para programı uygulanması için ortam müsait olmamasına rağmen, programın açıklandığını belirtmektedir.

1989 yılında ekonomide üç önemli gelişme gözlenmiştir: Birincisi, 12 Eylül hükümetleri ve birinci Özal hükümeti döneminde bastırılmış ve reel olarak aşınmış olan ücretlerde ani bir sıçrama olmasıdır. Bu zaten artmakta olan kamu açıklarına önemli ölçüde katkıda bulunmuştur. Diğer bir gelişme ise, kamu açıklarının finansmanında ağırlığın Merkez Bankası kaynaklarından iç borçlanmaya doğru çevrilmesidir. İç borçlanmanın yapılabilmesi için faizlerin yükseltilmesi gerekmiştir. Sonuç olarak hem borç yükü artmaya hem de vade yapısı kısalmaya başlamıştır. Üçüncü önemli gelişme ise, 32 Sayılı Kararla birlikte sermaye hareketlerinin serbestleşmesidir. Birinci ve ikinci gelişme birbiriyle iç içedir. Yani, reel ücretlerin artması kamu açıklarının artmasına katkıda bulunmuştur. Burada asıl önemli olan, faizlerin yükselmesi ve sermaye hareketlerinin serbestleşmesi arasındaki ilişkidir. Bu ilişki, faiz-kur makasının, Türkiye'ye kısa vadeli sermaye girişindeki artışın, bankaların açık pozisyonlarını büyütme yönelmelerinin, kısacası 1994 yılı başlarındaki krizin arkasında yatan nedendir. Bu gelişmeler aşağıdaki tabloda açıkça görülmektedir.

Tablo 4. Bankacılık Sektörü Açık Pozisyonu: 1990-1994 (Milyar TL)

	1990	1991	1992	1993	1994/03*
YP Aktifler	37.836	79.048	178.110	400.527	506.860
YP Pasifler	43.261	88.538	205.196	473.563	594.267
Net Pozisyon (Milyar TL)	-5.288	-9.714	-22.829	-70.034	-86.126
Net Pozisyon (Milyon \$)	-1.792	-1.914	-2.668	-4.844	-3891
Net Pozisyon/Özkaynaklar	-34.19	-36.54	-44.67	-72.07	-104.63

* 1994 Mart sonu itibarıyladır.

KAYNAK: Günel (1995a)

Açık bütçe politikası ve kamu açıklarının giderek artmasından kaynaklanan aşırı iç ve dış borçlanma giderek bir kısır döngü haline dönmüş ve borcun borçla ödenmesi noktasına gelinmiştir. Kamu kesiminin aşırı kaynak talebi, Devlet İç Borçlanma Senetlerinin ihracını artırmakta, bu da para ve sermaye piyasalarının yeterli düzeyde gelişmemiş olmasının da etkisiyle faiz oranlarının yükselmesine neden olmaktadır. Faiz oranlarındaki bu aşırı artış reel faizin yüksek olmasına, bu da sıcak para akımının artmasına yol açmıştır. Kamu açıklarının 1989 sonrası dönemde hızla artması, mali piyasalar üzerindeki baskıyı artırmış ve reel faizin yükselme-

sine yol açmıştır. Bu yüksek reel faiz dışardan sermaye girişinde önemli bir role sahiptir. Söz konusu sermaye girişleri aynı zamanda döviz kurları üzerinde aşağıya doğru bir baskı oluşturur. Bu baskı neticesinde, kur artış hızı ile faiz arasındaki marj artar ve sermaye girişinin daha cazip hale gelmesiyle kendi kendini besleyerek büyüyen bir süreç ortaya çıkar. Hükümetin 32 Sayılı Karar doğrultusunda Ağustos 1989'dan itibaren serbest bıraktığı döviz işlemlerine paralel olarak, yabancı sermayeyi teşvik etmek amacıyla yüksek reel faiz ve aşırı değerli kur politikası uygulaması veya buna göz yumması, zaten içerde yüksek munzam karşılık ve dispo nibilite oranları ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu primlerinden kaynaklanan yüksek fon maliyetiyle karşı karşıya olan bankaların yabancı para işlemlere daha fazla yönelmelerine neden olmuştur. Bu da bankacılık sektörünün açık pozisyonlarının, yani yabancı para (YP) aktifleri ve pasifleri arasındaki farkın, dolayısıyla da kur riskinin artmasına yol açmıştır.

1993 yılının sonlarına doğru hükümetin hem döviz kurunu baskı altında tutup hem de faizlerin artmasını önlemeye çalışması, dolayısıyla da Hazine ihalelerini iptal etmesi ve oluşan belirsizlik nedeniyle rating kuruluşlarının ülkemizin kredi notunu düşürmesi krizi kaçınılmaz hale getirmiştir. Bu gelişmeler ve yanlış uygulamalar aşırı değerlenen TL'de devalüasyon beklentisiyle birleşince, 1994 yılı başında kriz patlak vermiştir. Ocak ayı maaş ödemeleri ve Hazine itfaları nedeniyle piyasada kalan aşırı TL, Merkez Bankası ve Hazine (daha doğrusu Hükümet) arasındaki uyumsuzluk nedeniyle dövize yönelmiş ve kurlar hızlanmaya başlamıştır. Bu arada büyük miktarlarda açık pozisyonları olan bankalar zor durumda kalmıştır. Tablodan da görüleceği üzere bankacılık sektörünün açık pozisyonları 1990'lı yıllarda giderek artmış ve 1993 yılı sonunda 4.844 milyon ABD dolarına ulaşmıştır.

Döviz kurundaki bu ani hareketler, yüksek kur riski taşıyan bankaların kambiyo zararlarının büyümesine, bazı bankaların ödeme gücünün içine girmesine, bazılarının ise kapanmasına yol açmış ve döviz cinsinden kredi alanların çoğu da bankalara ödeme yapamaz hale gelmişlerdir. Bu durum hem bankacılık sektörü hem de ekonominin geneli için önemlidir. Dolayısıyla, ani şoklar nedeniyle bankacılık kesiminde ve ekonominin genelinde istikrarsızlığa yol açan açık döviz pozisyonlarının bu derece artmasının önlenmesi için bazı önlemlerin alınması kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu amaçla, 5 Nisan Kararları çerçevesinde bazı önlemler alınmış-

tır. Kararlarla birlikte zaten üç ayda % 50 civarında artan kur, 5 Nisan'daki 23.032 TL düzeyinden 6 Nisan'da 31.989 TL'ye, 7 Nisan'da da 39.853 TL'ye yükseltilmiştir.

Bu dönemde göze çarpan bir başka husus ise, sermaye hareketlerindeki serbestleşme ve piyasalardaki gelişmelere paralel olarak, giderek artan bir dolarizasyonun yaşanmasıdır. Aşağıdaki tabloda da görüldüğü gibi, 1989 ve 1990 yıllarında % 23 civarında olan DTH (döviz tevdiat hesapları)/M2Y oranı, sonraki dört yıl içinde giderek artarak 1994'te % 47,3'e ulaşmıştır. Geniş tanımlı para arzı olan M2Y içinde DTH'nın payının artması, giderek artan ve ekonomiye hakim olan bir para ikamesi olgusunun açık bir göstergesidir.

Tablo: 5 DTH/M2Y Oranında Gelişmeler: 1989-1994 (Milyar TL)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
M2Y	61.274	93.363	168.054	293.970	473.059	1.195.353
DTH	14.135	21.793	50.936	103.234	190.617	565.005
DTH/M2Y (%)	23,1	23,3	30,3	35,1	40,3	47,3

Kaynak: TCMB, Üç Aylık Raporlar.

5. 5 Nisan Kararları ve Sonrası: Reel Ekonomiden Finansal Ekonomiye

Bu bölümde önce, 5 Nisan Kararları'nın amacı, kapsamı ve alınan önlemler ile etkilerine değinilecek ve sonuçları tartışılacaktır. 1993 yılının ortalarından itibaren belirtileri başlayan ve sonbaharda Hazine'nin yanlış borçlanma politikalarıyla belirginleşen, ancak 1994 yılı Ocak ayında patlak veren finansal kriz, 27 Mart yerel seçimleri nedeniyle uygulanan seçim ekonomisi sonucu alınamayan önlemlerin etkisiyle kronik hale gelmiştir. Seçimin ardından hükümet uzun süren bir bekleyiş sonunda 5 Nisan 1994 günü "Ekonomik Önlemler Uygulama Planı" adı altında, kamuoyunda 5 Nisan Kararları olarak bilinen bir dizi ekonomik karar açıklamıştır.

Kararların amacı, genel olarak; bir defaya mahsus vergiler, KİT'lerin satışı, kamu harcamalarının kısılması, yatırımların azaltılması, kamu çalışanlarının ücretlerinin sınırlandırılması yoluyla bütçe açıklarını azaltmak;

döviz kurlarının tespitinin piyasa şartlarına bırakılması ve devalüasyon¹⁷; açığa repo ile Varlığa Dayalı Menkul Kıymet (VDMK) ve A tipi fonlar üzerine reponun yasaklanması ve en önemlisi mevduat munzam karşılıkları ve dispoñibilite oranlarında yeni bir sisteme geçilmesidir. Daha sonra Nisan ayı sonunda yapılan ve Hazine avans limitini sınırlayan düzenleme, mevduata % 100 devlet güvencesi verilmesi, döviz büfelerini disiplin altına alacak bir tebliğ çıkarılması para politikası açısından önemli gelişmelerdir.

5 Nisan Kararları çerçevesinde alınan ve para politikası açısından en önemli gelişme, daha önce bütçe ödeneklerinin % 15'i olan Hazine'ye verilen kısa vadeli avans miktarının kademeli olarak % 3'e düşürülmesini öngören 25 Nisan 1994 tarih ve 3985 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'dir. Bu yasal düzenlemeyle Hazine'nin alabileceği avans miktarı sınırlandırılmış olup, bu önlem para politikası uygulamasını zorlaştıran kamu açıklarının disiplin altına alınmasına katkıda bulunabilecektir. Hatta bu bağlamda, mevduatlara yüzde yüz devlet garantisi tanınmıştır. Para politikası ile ilgili diğer bir önemli gelişme ise, IMF ile yapılan "Stand-by" anlaşmasıdır. Çünkü bu anlaşmaya göre; Merkez Bankası'nın net iç varlıklar, resmi rezervler ve ortalama döviz kuru gibi bazı hedeflere uyması gerekmektedir. İMKB'de, Bono ve Tahvil Piyasası'nın açılmasının yanı sıra, repo ve ters repo işlemleri de yapılmaya başlanmış ve karşılıksız repo işlemlerini önlemeye yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bütün bu önlemlerin amacı piyasalara güveni yeniden tesis etmek ve TL'ye olan talebi artırmaktır. Ayrıca, munzam karşılık ve dispoñibilite oranları ile ilgili köklü değişiklikler yapılmıştır.

5.4.1994 tarih ve 21896 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Umumi Dispoñibilite Hakkında 4 Sıra No.lu Tebliğ ile bankaların yükümlülükleri üzerine dispoñibilite uygulanmaya başlanmıştır. Buna göre, bankalar ve özel finans kurumlarının 31.3.1994 tarihli bilançolarındaki TL ve yabancı para (YP) mevduatlar sabit kabul edilip, bundan sonra artan kısımlar için yeni oranlar uygulanmaya başlanmıştır. 31.3.1994 tarihinden itibaren artan TL mevduatlar için %8, YP mevduatlar için ise %10 mevduat munzam karşılığı ayrılması gerekmektedir. Artan TL ve YP yükümlülükler - TL ve YP mevduat hariç - için uygulanacak dispoñibilite oranı ise, TL için %8, YP

17 Bir önceki bölümde belirtildiği gibi, bu çerçevede 5.4.1994'te 23.032 TL olan TCMB ABD doları döviz alış kuru 6.4.1994'te 31.989 TL'ye, 7.4.1994'te ise 39.853 TL'ye yükselmiştir.

için %9 olarak belirlenmiştir. Aynı zamanda, TL'ye talebi artırmak amacıyla Hazine Bonosu, Devlet Tahvili ve repo gelirlerine uygulanan vergi oranı sifıra düşürülmüştür. Böylece YP işlemlerin maliyeti yükseltilecek, TL'ye olan talep artırılmaya çalışılmıştır. Kısacası, dövize ilişkin işlemler biraz daha kontrol altına alınmaya çalışılmıştır.

5 Nisan Kararları sonrası mevzuattaki değişikliklerden sonra, bankacılık sektörünün net döviz pozisyonu, hem YP hem de TL bazında ani bir düşüş göstererek, Mart ayındaki 86.126 milyar TL ve 3.891 milyon dolarlık düzeylerden, Nisan ayında 39.701 milyar TL ve 1.793 milyon dolara düşmüştür (Günel, 1995a). Bu düşüşün nedeni, aşırı devalüasyon nedeniyle bankaların hızlı bir şekilde pozisyon kapatmaya yönelmeleridir. Bankaların açık pozisyonları kapatmaları Merkez Bankası'nın döviz rezervlerinin azalmasına yol açmıştır. Çünkü bankalar yüksek faizle para toplayarak döviz satın almışlar ve açık pozisyonlarını bu şekilde kapatmışlardır.

Tablo 6. 5 Nisan Sonrası Açık Pozisyonların Gelişimi (Milyar TL)

	04/1994	05/1994	06/1994	07/1994	08/1994	09/1994	10/1994	11/1994
YP Aktifler	236.844	620.514	662.979	693.261	256.275	805.666	854.641	855.699
YP Pasifler	280.523	674.251	697.249	710.701	313.944	835.981	888.745	899.351
Net Pozisyon (Milyar TL)	-39.701	-49.759	-33.688	-16.858	-57.087	-30.805	-34.594	-44.142
Net Pozisyon (Milyon \$)	-1.793	-2.248	-1.081	-545	-1.732	-905	-967	-1.215
Net Pozisyon / Özkaynaklar	-77,75	-69,07	-41,15	-21,07	-83,43	-37,00	-38,55	-45,14

KAYNAK: Günel (1995a)

Bankacılık sektörü açısından 5 Nisan Kararları sonrası en önemli gelişme, net pozisyon/özkaynaklar oranınının Mart ayındaki %104.63'lük seviyesinden Nisan'da %77.75'e düşmesinden sonra, bazı iniş ve çıkışlara rağmen, belli düzeylere çekilmesi ve Kasım'da %45.14 olarak gerçekleşmesidir.

Açık pozisyonlardan kaynaklanan kur riskini belli rasyolara bağlamak ve bu rasyoların aşılmasını önlemek amacıyla 1995 Şubat ve Mart aylarında iki düzenleme yapılmıştır. 9 Şubat 1995 tarih ve 22197 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan ilk tebliğin amacı “bankaların sermaye artırımlarının ve özkaynaklarının riski karşılayabilecek belirli bir düzeyde idame ettirilmesinin sağlanması ve bu konuda sermaye yetersizliğinden doğabilecek riskin azaltılmasıdır.” 1 Mart 1995 tarih ve 22217 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan tebliğin amacı ise bankaları pozisyon açıklarını azaltmaya veya özkaynaklarını bu riskleri karşılayacak düzeye getirmeye zorlamaktır. Böylece, bankaların daha güçlü bir yapıya kavuşmaları ve ülke ekonomisine daha fazla katkıda bulunmaları hedeflenmiştir.

1995 yılı para politikasının ana hedefi, mali piyasalardaki istikrarı sürdürmenin yanı sıra enflasyon oranını önemli ölçüde düşürmektir. Bu çerçevede, IMF hedeflerini de dikkate alan bir parasal program uygulamaya konmuştur. 1995 yılının ilk yarısında para politikası belli ölçüde başarılı olmuş ve enflasyon düşme eğilimine girmiştir. Ancak, Temmuz-Ağustos aylarından itibaren yükselme eğilimine giren enflasyon oranı ve yılın ikinci üç aylık dönemi için açıklanan büyüme oranının yüzde 12.4 gibi büyük bir rakama ulaşmasının yanı sıra, uluslararası rezervlerin çok hızlı artması Eylül ayı içerisinde bazı önlemler alınmasına neden olmuştur. Talep fazlasını azaltarak enflasyonu kontrol altına almak ve döviz kurunu da IMF hedeflerine uygun hale getirebilmek amacıyla, Merkez Bankası 6 Eylül tarihinden itibaren bazı kararları uygulamaya koymuştur.¹⁸

Genel olarak 6 Eylül Kararları’nın amacı, aşırı büyümenin ve yüksek enflasyonun düşürülerek ekonominin soğutulması, döviz kuru sepetinin IMF hedeflerine uygun hale getirilmesi ve açık pozisyonların azaltılmasıydı. Alınan kararlar ekonominin soğutulmasına ve açık pozisyonların azaltılmasına katkıda bulunmakla birlikte, hiçbir yapısal reform içermediği için kesin çözüm olamamıştır.

18 6 Eylül Kararları ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Günel (1995c).

Tablo: 7 Bazı Parasal Göstergeler (1995.01-1995.12) (Milyar TL)

	Net Dış Varlıklar	Net İç Varlıklar	Rezerv Para	M2	DTH	TCMB Rezervi ¹	\$ Kuru (Alış+ Satış)/2
1995.01	10500	339351	186617	621876	664242	9299	40434
1995.02	66915	326522	204918	680579	683955	10840	41330
1995.03	87846	351902	221518	753909	727835	11292	41969
1995.04	103442	396521	241480	828929	748857	12314	42453
1995.05	132421	445479	283181	905456	753832	12332	42633
1995.06	155071	429131	276704	945864	764435	13350	43999
1995.07	175895	429266	296492	1025901	800669	14604	45002
1995.08	245504	405180	312815	1080889	846953	15314	47867
1995.09	290613	385750	323770	1118361	900709	16174	48787
1995.10	325438	381517	331137	1111035	976129	16730	50931
1995.11	317930	399880	333636	1156071	1040893	14696	54385
1995.12	201338	458415	341589	1216321	1198749	12391	61208

1) Milyon ABD Doları

Uluslararası rezervlerde 1995 yılı içindeki aşırı artış, rezerv paranın artmasına neden olmuştur. Hedeflenen parasal gösterge olan net iç varlıklar belli ölçüde kontrol altında tutulmuştur. Ne var ki, net dış varlıklardaki artış dikkat çekicidir. M2 para arzı ve DTH'daki gelişmelere baktığımızda, döviz tevdiat hesaplarındaki Kasım 1995'te 80 trilyon TL'lik ve Aralık 1995'teki 176 trilyon TL'lik artış seçim öncesi dövize yönelmeyi açıkça göstermektedir. Ayrıca, bu rakamlara yansımayan ve halkın elinde bulunan dövizin de önemli boyutlarda olduğu dikkate alınmalıdır.

Bütün bu gelişmeler, alınan bazı önlemlere rağmen piyasada bir belirsizlik olduğunu ve dolayısıyla dövize bir yönelme olduğunu, ayrıca seçim öncesi ertelenen kamu malları fiyat artışları nedeniyle seçim sonrası enflasyonist beklentilerin yüksek olduğunu göstermekteydi. Bu şartlar altında, seçimden sonra iktidara gelecek hükümetin vakit geçirmeden, kısa vadede köklü bir istikrar programı uygulaması ve bunu orta ve uzun vadeli yapısal reformlarla desteklemesi gerekmektedir.

6. 1996-1998: Kısa Süreli Hükümetler Dönemi

Seçimden sonra yeni hükümetin kurulması çalışmaları uzun zaman almış ve bu da belirsizliği artırmış ise de, siyasi otorite boşluğuna rağmen piyasalar kontrol altına alınmıştır. Yani TCMB döviz kurları ve faiz oranlarını kontrol altında tutmayı başarmıştır. Ancak, uluslararası piyasalarda ABD Doları'nın Alman Markı'na karşı hızlı değer kazanmasının da etkisiyle Dolar kuru biraz hızlı artmıştır. Faizlerdeki düşüğe paralel olarak mevduat faizlerinin düşmesi ve piyasalardaki devalüasyon beklentilerinin artmasıyla dövize yönelme artmaya devam etmiştir. Ne var ki, uzun bir çabadan sonra kurulan ANAYOL hükümeti üç ay içinde dağıldığı için herhangi bir yapısal önlem alınamamıştır. İç borç stokunun giderek artması ve vade yapısının giderek kısılmasının yanı sıra, faiz oranlarının yükselmesi kamunun piyasalardaki belirleyici rolünü daha da pekiştirirken para politikası uygulamasını da zorlaştırmıştır.

1996 Temmuz ayında REFAHYOL hükümetinin kurulmasının ardından siyasi belirsizlik belli ölçüde azalmış ve piyasaların tedirginliği kısa vadede giderilmiştir. Ancak, sorunları çözecek yapısal önlemler uygulamaya konulamamıştır. Hükümetin kaynak paketlerinde açıkladığı önlemlerin çoğu göstermelik olmaktan öteye gidememiş ve temennilerden ibaret kalmıştır. Uygulanabilir olan önlemler ise bir defalık kaynak bulmaya yönelik olup, kısa vadeli önlemlerdir. Bir süre sonra, siyasi olarak da tartışılır hale gelen hükümet, kamu açıklarını kontrol altına alacak ve problemlere yapısal çözümler getirecek bir orta-uzun vadeli istikrar programı uygulayamamıştır. Siyasi belirsizliğin ve kamplaşmanın artmasıyla REFAHYOL hükümeti de 1997 Haziran ortasında sona ermiştir. Daha sonra kurulan ANASOL-D koalisyonu ise azınlık hükümeti olmanın da etkisiyle gerekli reformları gerçekleştirememiş ve siyasi belirsizliğe paralel olarak ekonomik istikrarsızlık artmış ve enflasyon yükseliş eğilimine girmiştir.

Kısacası, 1996 ve 1997 yıllarında uygulanan para politikası esas olarak mali piyasalarda istikrarı korumaya yönelik olmuştur. Bu istikrar hedefinin iki temel unsuru ise; kısa süreli ve hızlı fiyat değişikliklerinin önlenmesi ve piyasalardaki belirsizliklerin azaltılmasıdır. Bu çerçevede, uygulamada döviz kurlarının enflasyon beklentilerine paralel hareket etmesi ve bankalararası para piyasası faiz oranlarının istikrarı ve dola-

yısıyla referans faiz oranı olarak piyasalarda kabul edilmesi sağlanmaya çalışılmıştır.¹⁹

1998 yılında ise üç aylık para programları uygulanması öngörülmüştür. TCMB ve Hazine Müsteşarlığı arasında imzalanan protokol uyarınca, Hazinesinin borçlanma programına uygun olarak TCMB de para programları ilan etmiş ve sonuçlarını kamuoyuna açıklamıştır. Yılın ilk altı ayı için öngörülen % 70'lik enflasyon tahminine paralel olarak, hedeflenen büyüklük olan rezerv paranın ilk üç ay içinde % 18-20 oranında artması ve arz yönünden rezerv para artışının temel kaynağını ise TCMB'nin döviz rezervlerindeki artışın oluşturması öngörülmüştü.

1998 yılının ilk üç aylık döneminde, TCMB gerçekten de dış piyasalardaki olumsuz gelişmelere²⁰ rağmen finansal piyasalarda istikrarı sağlayacak politikalar uygulamış ve belli ölçüde başarılı olmuştur. Piyasalarda istikrar sağlanmış ve enflasyon da düşüş eğilimine girmiştir. İlk üç aylık dönemde parasal hedefler de tutturulmuş ve rezerv para Aralık 1997 sonuna göre % 17.3 artış kaydetmiştir.

1998'in ikinci üç aylık döneminde de ilk üç aylık dönemdeki para programı ana hatlarıyla sürdürülmeye çalışılmış ve rezerv paranın Mart 1998 sonuna göre % 14-16 oranında artması öngörülmüştür. İkinci üç aylık dönem içinde, faiz dışı bütçe fazlası veren Hazine'nin itfa ihtiyacından daha az borçlanması ve bankaların da dövizden TL'ye geçmesi nedeniyle piyasalarda oluşan likidite rahatlığı, TCMB'nin Haziran'dan itibaren zorunlu döviz devirlerini durdurmasıyla daha da artmıştır. TCMB piyasadaki likiditeyi açık piyasa işlemleri yoluyla çekerek rezerv para artışını program hedefinin altında tutabilmiştir. İkinci üç aylık dönemde rezerv para % 13.1 artış kaydetmiştir. Bu dönem içinde TCMB iki önemli uygulama gerçekleştirmiştir. Birincisi, İMKB'de repo ve ters repo kotasyonlarını kaldırmıştır. İkincisi ise, TCMB'nin depo alım ihalesi uygulamasına başlamasıdır.

Uluslararası Para Fonu (IMF) ile 26.6.1998 tarihinde imzalanan "Yakın İzleme Anlaşması"nın ardından, TCMB 2.7.1998 tarihinde, yılın ikinci yarısı için 6 aylık para programı açıklamıştır. İlk altı ay için hedeflenen değişken olan rezerv paranın yerine net iç varlıklar hedef alınmış ve yıl

19 TCMB'nin bu dönemdeki temel politikasının mali piyasalarda istikrarı korumak olduğu, TCMB Başkanı Gazi Erçel tarafından, 8.1.1998 tarihinde yapılan "1998 Yılı Para Politikası Uygulaması" konulu basın toplantısında açıkça ifade edilmiştir.

20 Bu olumsuz gelişmelere örnek olarak, Güneydoğu Asya krizinin etkilerinin devam etmesi ve Irak ile ABD arasında Şubat ayı içinde yaşanan Körfez krizinin etkileri gösterilebilir.

sonu itibarıyla (-) 1.514 trilyon TL olması öngörülmüştür. Rezerv paranın yerine net iç varlıkların hedef değişken olarak seçilmesinin nedeni TCMB (1999)'da şöyle açıklanmaktadır: "...enflasyonun düşüş trendine girdiği süreçlerde, ekonomik aktivitenin gereği olan rezerv para büyüklüğünün tahmini, bilinen para talebindeki fonksiyonel ilişkinin değişmesi sonucu güçleşmektedir. Bu hedef değişikliği ile Merkez Bankası ekonomik aktivitenin gereği olan rezerv para büyüklüğünün tahminindeki söz konusu güçlükleri aşmaya çalışmış ve piyasaların fon talebini ekonomik aktivitenin gereği doğrultusunda gidermeyi amaçlamıştır." Bu açıklamanın yanı sıra (-) 1.514 trilyon TL olan yıl sonu hedefi uluslar arası piyasalarda yaşanan krizler nedeniyle Ekim ayında 700 trilyon TL olarak revize edilmiştir. Net iç varlıklar, yıl sonu itibarıyla 579.4 trilyon TL olarak gerçekleşmiş ve revize edilen hedefin altında kalmıştır.

Yılın ilk yarısında piyasalarda istikrarın sağlanması ve enflasyonun da düşüş eğilimine girmesine rağmen, Haziran sonuna doğru Rusya'da ortaya çıkan krizin yarattığı ekonomik belirsizlik ve ikinci yarıda artan siyasi belirsizlik sonucunda erken seçim kararı alınmış ve beklentiler değişmiştir. Piyasalar tamamen seçime endeksli hale gelmiştir. Bu çerçevede, TCMB de son yıllarda yaptığı gibi temel politika olarak piyasalarda istikrarı sağlamaya ve Hazine'nin borçlanabilmesi için piyasaları manipüle etme politikasına devam etmiştir.

7. 1999-2001 Dönemi: Uyumlu Koalisyon, İstikrar Programı ve Krizler

7.1. Enflasyonu Düşürme programı

1999 yılının ilk yarısı seçim telaşı ve hükümet kurma çalışmalarıyla geçmiş ve bu dönemde belirsizlik hakim olmuştur. DSP-MHP-ANAP koalisyonunun kurulmasıyla piyasalara güven verilmiştir. IMF ile görüşmeler başlamış ve uygulanmakta olan Yakın İzleme Anlaşması'nın mali destekli bir Stand-By Anlaşması'na dönüştürülmesi amaçlanmıştır. Bu çerçevede, 2000-2002 dönemini kapsayacak olan bir enflasyonu düşürme programı uygulanması kararlaştırılmıştır.

Programın temel amaçları şunlardır:

- Tüketici enflasyonunu; yapısal reformlarla desteklenen, birbirleriyle tutarlı, güçlü itibarlı ve süreklilik arz eden maliye, gelir, para ve kur politikalarının eşgüdümlü uygulanması ile 2000 yılı sonunda % 25, 2001 yılı sonunda % 12 ve 2002 yılında % 7'ye indirmek,

- Reel faiz oranlarını makul düzeylere düşürmek,
- Ekonominin büyüme potansiyelini artırmak,
- Ekonomideki kaynakların daha etkin ve adil dağılımını sağlamak.

Üç yıllık enflasyonu düşürme programı üç temel unsur üzerine kurulmuştur.

- a) Sıkı bir maliye politikası uygulanarak faiz dışı fazlanın artırılması, yapısal reformların gerçekleştirilmesi ve özelleştirmenin hızlandırılması,
- b) Enflasyon hedefi ile uyumlu gelirler politikası,
- c) Bu unsurların enflasyon ve reel faizlerin düşürülmesine yapacağı katkıyı desteklemek ve ekonomik birimlere uzun vadeli bakış açısı kazandırmak için enflasyonun düşürülmesine odaklanmış kur ve para politikası uygulaması.

Üçüncü unsur çerçevesinde uygulanacak kur politikasının özelliği; 1 ABD Doları+0.77 EURO olarak belirlenen kur sepetinin bir yıllık süreyi kapsayacak şekilde günlük olarak açıklanmasıdır. 2001 ortasından itibaren ise bir band çerçevesinde dalgalanması öngörülmüştür.

7.2. Kasım 2000 Krizi

Program kamuoyunun desteği ve güveniyle 2000 yılının Kasım ayına kadar başarıyla uygulanmıştır. Dönemin Merkez Bankası Başkanı Gazi Erçel 29.9.2000 tarihli basın toplantısında programın bir değerlendirmesini yaparak, programa açıklandığı şekilde devam edileceğini teyit etmiştir. Erçel bu çerçevede, kur sepetindeki değişim oranının 2001'in ilk üç aylık döneminde % 0.9, ikinci üç aylık dönemde ise % 0.85 olacağını açıklamıştır. 2001'in ikinci yarısında da artış oranı % 0.85 olacak, ancak kur bu dönemde % 7.5'lik band içinde dalgalanabilecekti.

Piyasaların ve kamuoyunun genel desteği sürerken, bankacılık sektöründe yaşananlar soru işaretlerini artırmaya başlamıştır. 27 Ekim 2000 tarihinde Etibank ve Bank Kapital'in yönetimlerinin TMSF'ye devredilmesiyle artan tartışmalar, Kasım ayının sonlarında para ve sermaye piyasalarında küçük çaplı bir krizin yaşanmasına neden olmuştur. Aralık ayı başında Demirbank'ın yönetimi tartışmalı bir şekilde TMSF'ye devredilmiş, Park Yatırım Bankası'nın ise bankacılık yapma yetkisi kaldırılmıştır.

Bu olumsuz gelişmeler programa olan güveni önemli ölçüde sarsmış ve faizler bir anda yükselmiştir.

Programın başarısında çok önemli rolü olan beklentilerin iyileştirilmesi ve piyasalara güven verilmesi için BDDK, TCMB ve Hazine bir araya gelerek, geç de olsa krize müdahale etmiştir. İMKB 10 gün içinde % 50'ye yakın değer kaybetmiş, TCMB 6 milyar dolarlık döviz satmak zorunda kalmış ve gecelik faizler % 300-400 seviyelerine --hatta bir ara % 1000'in üzerine-- çıkmıştır.

7.3. Şubat 2001 Krizin Ortaya Çıkması

Kasım 2000 krizinin ardından IMF'den sağlanan ek rezerv kolaylığı ve TCMB'nin sıkı para politikasına devam etmesi bir ölçüde piyasaları rahatlatmış ve nispi bir istikrar sağlanmıştır. Ancak, politikadaki belirsizlik ve reel ekonomide yaşanan sıkıntılar devalüasyon beklentilerini artırmış ve yeni bir kriz muhtemel görünmeye başlanmıştır. 19 Şubat 2001 tarihinde Milli Güvenlik Kurulu toplantısında Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasında yaşanan gerginlik zaten tedirgin olan piyasaların programa olan güvenini kaybetmesine ve yeni bir krizin çıkmasına yol açmıştır. Panik halinde TCMB'den aşırı döviz talep eden alıcılara, 19 Şubat günü ertesi gün valörü ile yaklaşık 7.6 milyar dolar satılmıştır.

TCMB'nin o dönemdeki başkanı Gazi Erçel, 22.2.2001 tarihli basın toplantısında, 19 Şubat'ta ertesi gün valörlü olarak satılan 7.6 milyar doların, uygulanan para programı çerçevesinde piyasaya likidite verilmediği için 6.1 milyar dolarlık kısmının geri alındığını ve sadece 1.5 milyar dolarlık fiili satış yapıldığını açıklamıştır.

Ancak, likiditenin aşırı kısılması faiz oranlarının çok aşırı derecede yükselmesine yol açmış ve mevcut para programının ve buna dayalı döviz kuru politikasının uygulanabilirliği kalmamıştır. Devalüasyon beklentileri artmış ve piyasalarda fiili bir devalüasyon gerçekleşmiştir. TCMB dalgalı kur sistemine geçileceğini söylemekle yetinmiş ve bunun dışında öğleye kadar herhangi bir açıklama yapmamıştır. Piyasalarda dolar kuru 1.000.000. TL'nin üzerine çıkmış ve fiilen % 35-40 civarında bir devalüasyon yaşanmıştır.

Tablo: 8 TCMB Rezervi (Şubat 2001, Milyon ABD Doları)

Tarih	Brüt Rezerv
02.02.2001	25.928
09.02.2001	26.565
16.02.2001	27.943
19.02.2001	28.105
20.02.2001	26.740
21.02.2001	23.207
22.02.2001	23.267
23.02.2001	22.581

Kaynak: TCMB, Haftalık Bültenler.

7.4. Şubat 2001 Krizi ve Sonuçları ²¹

Krizin gerçek boyutunu görebilmek için TCMB rezervi, bankalararası para piyasası gecelik faiz oranları ve TCMB'nin Döviz-Efektif Piyasası'ndaki müdahaleleri ele alınmaktadır. Krize neden olan zirvedeki gerginliğin meydana geldiği 19.2.2001 tarihinde 28.1 milyar dolar olan TCMB brüt rezervi, 23.2.2001 Cuma günü itibarıyla 22.6 milyar dolara gerilemiştir. Yaklaşık 5.5 milyar dolarlık bir rezerv azalışı söz konusudur. Tablo:8'de döviz rezervlerindeki azalma açıkça görülmektedir. Gecelik faizler ise kısa süreliğine yüzde binlerin üzerine çıkmıştır.

Merkez Bankası 20.02.2001'den itibaren döviz işlemlerini ve net müdahaleleri duyurmadığı için, ortada sadece dönemin başkanı Gazi Erçel'in sadece 1.5 milyar dolarlık net döviz satışı olduğu açıklaması dışında bilgi yoktur. Ancak, o hafta içinde yaklaşık 5 milyar dolarlık satış yapıldığı tahmin edilmekte olup, Merkez Bankası rezervlerindeki 5.5 milyar dolarlık azalış bu tahminleri doğrulamaktadır.

Krizle ilgili rakamlar krizin boyutunu gözler önüne sermektedir. Kriz finansal bir kriz olmakla birlikte tüm reel kesimi ciddi şekilde etkilemiş ve birçok işyerinin kapanmasına ve binlerce kişinin işsiz kalmasına yol açmıştır. Uygulanan sabit kur politikasının da etkisiyle hızla artan cari işlemler dengesi açığına ve programa olan güvenin Kasım 2000 krizinin-

²¹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Günel (2001c).

den sonra büyük ölçüde kaybolmasına rağmen sabit kur sistemine devam edilmesi krizin etkilerini artırmıştır.

Kasım 2000 krizinin ardından piyasalardaki güven kaybı ve reel ekonomide yaşanan olumsuz gelişmelere rağmen IMF'nin koyduğu katı kurallar nedeniyle, Merkez Bankası tarafından program hedefleri gevşetilememiş ve dolayısıyla krizin sonuçları daha ağır olmuştur.

8. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve Para Politikası

2000 yılı Kasım ve 2001 yılı Şubat aylarındaki krizlerden sonra "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" başlığı altında yine uluslararası Para Fonu'nun (IMF) desteği ile makro düzeyde yeni düzenlemelere gidilmiştir. Aslında bu program, 1999 yılı sonunda, IMF ile yapılan ve yürürlüğe konulan Stand by anlaşmasının uzanan bir çizgisidir. O anlaşmada belirtilen genel strateji değişmemiştir. Temel yaklaşım; yine enflasyonun ortadan kaldırılması, kamu maliyesinin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması ve ekonomik büyümemizin önündeki yapısal engellerin ortadan kaldırılmasıdır. Şu farkla ki, yeni programa geçiş ile stratejik önem taşıyan öncelikler yer değiştirmiştir

Yeni programın ana amacı ekonomik istikrarı sağlayarak Ülkemizi sürdürülebilir bir büyüme sürecine sokmaktır. Sıkı para ve maliye politikalarının uygulanması, iktisadi etkinliği artırmaya ve bankacılık ile kamu finansmanı alanlarındaki yapısal problemleri çözmeye yönelik yapısal reformların gerçekleştirilmesi ve sosyal diyalogun güçlendirilmesi programın temel taşlarıdır.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı çerçevesinde para politikasının temel amacı enflasyonu kontrol altına almak ve gerekli önkoşullar gerçekleştiğinde enflasyon hedeflemesi uygulamasına geçerek fiyat istikrarının sağlanması olarak belirlenmiştir. Dalgalı döviz kuru rejimine geçilen 22 Şubat 2001 tarihinden itibaren, döviz kuru, artık enflasyonist beklentileri hedeflenen enflasyon oranına yönelten bir politika aracı olma işlevini yitirmiştir. Bu durum, Merkez Bankası vaziyeti para tabanı kaleminin nominal çapa görevini üstlenmesine neden olmuştur.

Para tabanı, Merkez Bankası bilançosundan alınan iki kalemin, net iç varlıklar ve net dış varlıkların toplamıdır. Uygulanan program, enflasyonist bir parasal genişlemeye yol açmamak için, net iç varlıklara üst sınır getirmiş, net dış varlıkların esasını oluşturan net uluslararası rezervlerin de

dönemsel değişimler için alabileceği taban değerleri belirlemiştir.

Merkez Bankası'nın temel amacı yeni kanunda da belirtildiği gibi, fiyat istikrarının sağlanmasıdır. Bu hedefe yönelik olarak kullanılacak temel araç, kısa vadeli faiz oranlarıdır. Merkez Bankası, 2001 Temmuz ayında Arjantin ekonomisinde gözlenen ve diğer yükselen piyasa ekonomilerini olumsuz etkileyecek gelişmeler ile yine aynı dönemde Türkiye ekonomisinde yaşanan, beklentileri olumsuz yönde etkileyen gelişmelerin, enflasyon eğilimini döviz kurları yoluyla yukarıya doğru değiştirme tehlikesini gözönüne alarak, kısa vadeli faiz oranlarını yükseltmiştir.

Daha sonra, Merkez Bankası müdahalesinin yok denecek kadar azaldığı bir dönemde döviz piyasasının kendi iç dinamikleri doğrultusunda dengeye gelmesi, cari işlemler fazlasının artması, bankaların dış kredi anlaşmaları imzalamaları gibi döviz kurlarının belirli bir düzeyde istikrara kavuşmasını sağlayan gelişmeler yaşanmıştır. İç talep baskısının olmaması, iç ve dış piyasalarda yaşanan enflasyonist eğilimi olumlu yönde etkileyecek gelişmeler ışığında, Merkez Bankası, 2001 yılı Ağustos ayının başında, sonunda ve Eylül ayının başında olmak üzere üç defa kısa vadeli faiz oranlarını düşürmüştür. Programın uygulanması sonucu 2002 yılında enflasyon 29.6'ya düşürülmüştür.

9. 2002-2005 Dönemi: Tek Parti İktidarı, Düşük Kur, Düşük Enflasyon ve TL'ye Geçiş

3 Kasım 2002 seçimlerinin ardından, tek partili bir hükümetin kurulmasının getirdiği olumlu beklentilerin de etkisiyle, önceki yıl başlayan düşü eğilimi devam etmiş ve enflasyonda önemli bir düşüş sağlanmış, böylece TÜFE enflasyonu 2004 sonu itibarıyla % 10'un altına inmiştir. Güçlü ekonomiye geçiş programı çerçevesinde Merkez Bankası bir tür örtük enflasyon hedeflemesi politikası uygulamıştır. Ancak, enflasyondaki düşüş ve büyüme oranlarındaki artış işsizlik oranlarının düşmesine katkıda bulunmamıştır.

Öte yandan, enflasyonun düşmesine önemli katkıda bulunan aşırı değerli döviz kuru, ithalatın ihracattan çok daha hızlı artmasına ve 2004 yılı sonu itibarıyla, cari işlemler açığının 15.6 milyar dolarla rekor düzeylere ulaşmasına neden olmuştur. 2002 yılında 1.5 milyar dolar olan cari işlemler açığı, 2003 yılında 8 milyar dolara, 2004 yılında da 15.6 milyar dolara,

2005 yılında 22.8 milyar dolara ve 2006 yılında 31.3 milyar dolara ulaşmıştır. 2004’de Milli gelirin % 5.2’sine karşılık iken 2006’da Milli gelirin % 8.6’sına karşılık gelen cari işlemler açığı kritik boyutlara ulaşmıştır.

Cari işlemler açığı tarihi seviyelere çıkmasına rağmen döviz kurunun buna tepki vermemesinin nedeni yüksek seviyelerde olan reel faiz için gelen sıcak para girişi olmuştur. Yabancı yatırımcılar yüksek kurdan bozdurdıkları dövizli yüksek reel faiz veren hazine kağıtlarına ve hisse senetlerine yatırmışlardır. Daha sonra da bu tür para girişleri nedeniyle düşen kur seviyesinden paralarını yabancı paraya çevirerek yurt dışına çıkarmışlar ve hem faizden hem de kurdan kazanmışlardır.

Tablo: 9 Parasal Göstergeler 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
M1	11.073	14.259	21.564	29.469	41.758
Dolaşımdaki Para	4.081	7.209	10.129	12.446	18.276
Vadesiz Mevduat	6.272	7.050	11.434	17.023	
M2	46.986	61.195	80.923	109.344	153.146
Vadeli Mevduat	35.913	46.936	59.359	79.875	
M2Y	104.133	133.450	149.855	185.419	229.586
DHT (TL Karşılığı)	57.147	72.255	68.952	76.074	76.440
Enflasyon TÜFE, Yıl sonu	68.5	29.7	18.4	9.3	7.7
Enflasyon TEFE, Yıl sonu	88.6	30.8	13.9	13.8	2.7
ABD Dolar Kuru	1.433	1.634	1.413	1.342	1.348
Euro Kuru	1.265	1.691	1.759	1.827	1.595

KAYNAK: TCMB ve DİE.

Not: Para arzları milyon TL, döviz kurları ise TL’dir.

Uygulanan bu politika, sadece kaynaklarımızın yurt dışına çıkmasına neden olmamış, aynı zamanda ekonomide kırılganlığı artırarak risk oluşturmuştur. Merkez Bankası bu dönemde IMF ile yürütülmekte olan program çerçevesinde, Net İç Varlıklar ve Net Uluslararası Rezervleri hedeflemeye devam etmiştir. Bazı küçük sapmalar olmakla birlikte, genel olarak hedeflere ulaşılmıştır.

Öte yandan, Merkez Bankası uzun süredir hazırlıkları sürdürülen TL'den sıfır atılması operasyonunu da 2005 yılı başı itibarıyla gerçekleştirmiş ve TL'den altı sıfır atılarak Yeni Türk Lirası banknot ve madeni paralar piyasaya sürülmüştür. Ülkemizde, uygulanmakta olan istikrar programının enflasyon üzerindeki olumlu etkilerinin somut bir şekilde ortaya çıkması ve gerçekleşmesi beklenen tek haneli enflasyona geçiş sürecinde beklentilerin yönlendirilmesi bakımından en uygun tarihin 2005 yılının başı olduğuna karar verilmiştir.

31 Ocak 2004 tarih ve 25363 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin Para Birimi Hakkındaki 5083 No'lu kanun uyarınca, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin para birimi 01 Ocak 2005 tarihi itibarıyla Yeni Türk Lirası (TL), Yeni Türk Lirası'nın alt birimi Yeni Kuruş (YKr) olmuştur. Türk Lirası (TL) değerler, 6 sıfır atılarak Yeni Türk Lirası'na dönüştürülürken, bir milyon Türk Lirası (1.000.000 TL) eşittir bir Yeni Türk Lirası (1 TL) değişim oranı esas alınmıştır. Bu çerçevede, kısa sürede YTL'ye geçiş tamamlanmış ve TL banknotların YTL banknotlarla değişimi gerçekleştirilmiştir.

Türk Lirası banknot ve madeni paralar 1 Ocak 2006 tarihinden itibaren tedavülden kaldırılmış olup, banknotların 1 Ocak 2006 tarihinden itibaren 10 yıl boyunca (zaman aşımı süresince) Merkez Bankası, Merkez Bankası Şubesi bulunmayan yerlerde T.C. Ziraat Bankası tarafından değiştirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Merkez Bankası, 2005 yılının başından itibaren her ayın belli bir gününde Para Politikası Kurulunu toplama uygulamasına başlamıştır. Daha önce, gelişmelere göre yapılan faiz indirimleri konusunda bu toplantılarda karar verilmeye başlanmıştır. Bu çerçevede, Kurul 2006 yılının mayıs ve haziran aylarında birkaç defa ani toplantılar yapmak zorunda kalmış ve faiz oranlarında önemli artışlar gerçekleştirilmiştir.

10. 2006-2010: Enflasyon Hedeflemesi ve Küresel Kriz Dönemi

Merkez Bankası 2006 yılı başından itibaren açık enflasyon hedeflemesine geçmiştir. Ancak, 2006 ilkbaharında iç ve dış piyasalarda yaşanan gelişmeler sonucu, 2006 sonu için açıklanan yüzde 5'lik hedefin tutmayacağı anlaşılınca, enflasyon hedefinde revizyon yapılarak yüzde 9.1 ile yüzde 10.5 arasında bir hedef belirlenmek zorunda kalmıştır. Nitekim 2006

yılsonu TÜFE enflasyonu % 9.65 olarak gerçekleşmiştir. 2007 ve 2008 yılı hedefi ise yüzde 4 olarak belirlenmiştir.

2007 yılı sonunda Tüketici Fiyat Endeksi enflasyonu yüzde 8,39 olarak gerçekleşmiş ve yılsonu için açıklanmış belirsizlik aralığının üst limiti olan yüzde 6 seviyesinin üzerinde kalmıştır. Bu gelişmede, yılın son çeyreğindeki fiyat gelişmeleri etkili olurken, söz konusu dönemde yönetilen/yönlendirilen ürünler ve işlenmiş gıda ürünlerinde görülen yüksek oranlı fiyat artışları temel belirleyici olmuştur.

2008 yılında enflasyonun % 10.06 olarak hedefin çok üzerinde gerçekleşmesi sonucunda sonraki yıllarda da yüzde 4'lük hedefin tutturulamayacağı anlaşılınca, 2009-2011 dönemi enflasyon hedefleri değiştirilmiş ve sırasıyla 7.5, 6.5 ve 5.5 olarak belirlenmiştir. Küresel iktisadi faaliyetlerdeki daralmayla birlikte uluslararası emtia fiyatlarında gözlenen hızlı düşüşler ve mali tedbirler kapsamında gerçekleştirilen vergi indirimleriyle yılın ilk yarısında enflasyonda belirgin bir düşüş gözlenmiştir. 2009 yılının son çeyreğinde temelde baz etkisi ve işlenmemiş gıda fiyatlarındaki artışlar nedeniyle yıllık enflasyon bir miktar yükselmekle birlikte temel fiyat göstergeleri düşük seyrini korumuştur. Bu gelişmeler sonucunda enflasyon 2009 yılı sonunda yüzde 6,53 düzeyi ile yüzde 7,5 olan hedefin altında, ancak belirsizlik aralığının içinde gerçekleşmiştir.

2009 yılında TCMB, fiyat istikrarı temel amacı ile çelişmemek koşuluyla krizin iktisadi faaliyet ve finansal istikrar üzerindeki olumsuz etkilerini sınırlamaya yönelik politikalara odaklanmıştır. Bu çerçevede, bir yandan kısa vadeli faiz oranları süratli bir şekilde aşağı çekilirken, diğer yandan dengeleyici bir likidite politikası izlenerek kredi piyasasındaki tıkanıklığın giderilmesi hedeflenmiştir. İktisadi faaliyette Mayıs ayından itibaren kısmi toparlanma işaretleri görülmesine karşın, talepteki canlanmanın kalıcılığına ilişkin belirsizliklerin devam etmesi ve istihdam koşullarında belirgin bir iyileşme görülmemesi nedeniyle faiz indirimlerine devam edilmiştir. Yılın sonlarına doğru ise iktisadi faaliyette ılımlı bir toparlanma sürecine girildiği algılamasının güçlenmesiyle faiz indirimleri kademeli olarak yavaşlatılmış ve Aralık ayında politika faizleri sabit tutulmuştur. Bu gelişmeler sonucunda, 2009 yılında politika faiz oranları toplam 850 baz puan indirilmiş ve yüzde 15'ten yüzde 6.5'e gerilemiştir.

2008-2009 yıllarında yaşadığımız küresel finans krizi sonrasında gelişmiş ülkelerin merkez bankaları krizi kontrol altına alabilmek amacıyla "ge-

leneksel olmayan” para politikası uygulamalarına yönelmişlerdir. Başta ABD, İngiltere ve Avrupa Birliği olmak üzere gelişmiş ülkelerdeki birçok merkez bankasının menkul kıymet satın almak suretiyle likiditeyi artırarak bilançolarını önemli ölçüde büyütme yoluna gittikleri gözlenmiştir. Gelişmiş ülkelerdeki miktarsal genişleme politikalarının gelişmekte olan ülkeler üzerinde önemli yansımaları olmuştur. Gelişmekte olan ülkelerin pek çoğunda olduğu gibi Türkiye’de de kısa vadeli sermaye akımlarındaki oynaklık makro finansal riskleri önemli ölçüde artırmıştır. Örneğin, 2010 yılının son çeyreğinden itibaren bol ve düşük maliyetli yurtdışı finansmanın etkisiyle ortaya çıkan aşırı hızlı kredi genişlemesi bu risklere bir örnek olarak ele alınabilecektir.

11. 2011-2019: Yeni Para Politikası Stratejisi ve Makroihtiyati Tedbirler

2008-2009 yıllarındaki küresel finansal kriz, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülke ekonomilerini ciddi düzeyde sarsmıştır. Krizin sonrasında küresel risk iştahında ve kısa vadeli sermaye akımlarının oynaklığında artış gözlenmiştir. Bu gelişmelere paralel olarak finansal istikrara yönelik farkındalığın artmasıyla birlikte merkez bankaları alternatif politika arayışlarına başlamıştır. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası da bu çerçevede 2006 yılından itibaren uyguladığı enflasyon hedeflemesi rejimini yeniden düzenleyerek 2010 yılının sonlarından itibaren aşamalı olarak yeni bir para politikası tasarlamıştır. Yeni oluşturulan rejimde fiyat istikrarı ana amacı korunmakta olup, bu amaçla uyumlu olarak para politikası uygulanırken finansal istikrara ilişkin riskler de dikkate alınmaktadır. Finansal istikrarın gözetilmeye başlanması para politikasının hem yapısal hem de konjonktürel olarak birden fazla aracı kullanmasını gerektirmektedir.²²

Bu çerçevede TCMB, 2010 yılının sonlarından itibaren farklı bir politika tasarımına giderek araç kümesini çeşitlendirerek; zorunlu karşılıklar, faiz koridoru ve Rezerv Opsiyonu Mekanizması gibi yeni araçları kullanmaya başlamıştır. Yapılan revizyonda Merkez Bankası; mevcut rejime, birden fazla faizin araç olarak kullanıldığı asimetrik ve geniş bir koridor sistemi ile aktif likidite politikasına dayalı esnek bir çerçeve getirmiştir.

²² Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (2012), 2013 Yılı Para ve Kur Politikası, s.2.

Merkez Bankası, 2010 yılında kredilerin hızlı büyüme eğilimine girmesi, Türk lirasının aşırı değer kazanması ve cari dengenin bozulma eğilimine girmesi üzerine yılın sonlarından itibaren makro finansal risklerin azaltılması konusuna odaklanmıştır. Cari dengedeki bozulmayı kontrol altına almak ve ekonomiyi daha sağlıklı bir büyüme kompozisyonuna kavuşturmak için kredi büyümesinin yavaşlatılması ve Türk lirasının iktisadi temellerle daha uyumlu hale getirilmesi amaçlanmıştır. Kredilerin yavaşlatılması konusunda diğer otoritelerle eş güdüm halinde zorunlu karşılık oranları, likidite politikası, aktif risk ağırlıkları, genel provizyonlar ve kredi/değer oranı gibi politika araçları kullanılmıştır. Türk lirasındaki aşırı değerlenmenin giderilmesi için ise politika faiz oranları düşürülmüş ve faiz koridoru aşağı yönlü genişletilerek kısa vadeli piyasa faizlerinin oynak seyretmesine izin verilmiştir.

Uygulanan politikalar sonucu öncelikle döviz kurundaki aşırı değerlenme baskısı giderilmiş, ardından da kredi büyümesi makul oranlara indirilmiştir. Kredi büyümesinin ekonomik etkilerini iyi bir şekilde özetleyen bir gösterge olan net kredi kullanım oranı (kredi stokundaki değişim/GSYİH) 2011 yılının ortalarından itibaren finansal istikrarla uyumlu düzeylere doğru gerilerken cari dengede istikrarlı bir iyileşme gözlenmiştir. Her ne kadar 2011 yılının ikinci yarısında Euro Bölgesi borç sorununun derinleşmesi sonucu küresel risk iştahında gözlenen ani bozulma Türk lirasındaki değer kaybının arzu edilmeyen boyutlara ulaşmasına neden olsa da 2011 yılının son çeyreğinden itibaren uygulanan parasal sıkılaştırma ile döviz kurundaki aşırı değer kaybı giderilmiştir. Kredi büyümesinin yavaşlatılması ve Türk lirasındaki aşırı değerlenmenin giderilmesi büyüme kompozisyonunun net ihracat lehine değişmesini sağlamıştır. 2011 yılının ikinci yarısından itibaren yurt içi nihai talep yatay bir seyir izlerken net ihracatın katkısındaki belirgin artış ile GSYİH büyümeye devam etmiştir. Böylelikle, ekonomi dengelenme sürecine girmiş ve makro finansal riskler sınırlanmıştır.

2012 yılının başlarından itibaren küresel risk iştahı kademeli olarak iyileşme eğilimine girerken ekonomideki dengelenme süreci belirginleşmiştir. TCMB, fiyat istikrarı amacı doğrultusunda fiyatlandırma davranışlarına dair yukarı yönlü riskleri göz önüne alarak yılın ilk yarısında sıkı likidite politikasını sürdürmüştür. İkinci yarıda ise enflasyonun kontrol altına alınmasıyla para politikası aşamalı olarak daha destekleyici bir konuma

getirilmiştir. Bu kapsamda, yıl ortasından itibaren piyasaya verilen likidite artırılarak kısa vadeli faizlerin koridorun alt sınırına yakın seyretmesi sağlanmıştır. Eylül ayından sonra ise gerek Avrupa Merkez Bankasının aldığı kararların küresel riskleri sınırlaması, gerekse Rezerv Opsiyonu Mekanizmasının daha etkili bir şekilde devreye girmesi faiz koridorunun üst sınırının kademeli olarak indirilmesine imkan tanımıştır. Aralık ayında ise TCMB, hızlanan sermaye akımlarının finansal istikrar üzerinde oluşturabileceği riskleri dengelemek amacıyla politika faizini sınırlı oranda indirirken zorunlu karşılıklara ilişkin ölçülü sıkılaştırıcı adımlar atmıştır.

TCMB, makro finansal riskleri sınırlamaya odaklanırken fiyat istikrarı amacından ödün vermemiştir. 2011 yılında Türk lirasında gözlenen değer kaybı ve emtia fiyatlarındaki artışlar enflasyonun çift haneli değerlere yükselmesine neden olsa da TCMB'nin uyguladığı sıkı parasal duruş ve etkin iletişim politikası sonucu enflasyon beklentileri bozulmamıştır. Maliyet yönlü etkilerin kademeli olarak ortadan kalkmaya başlamasıyla, enflasyon 2012 yılı boyunca istikrarlı düşüş eğilimi sergileyerek yakın dönemde hedefe yakın seviyelere gelmiştir.

Özetle, yeni para politikası stratejisi çerçevesinde 2011-2012 döneminde uygulanan para ve kredi politikaları ekonominin dengelenmesine önemli katkıda bulunarak finansal ve makroekonomik riskleri azaltmıştır. 2011 yılı yeni politika çerçevesinin şekillendiği bir dönem olurken, 2012 yılı uygulanan politikaların sonuçlarının alındığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde hem dengelenme süreci belirginleşmiş hem de enflasyonda istikrarlı bir düşüş gözlenmiş, aynı zamanda da iktisadi faaliyet büyümeye devam etmiştir.

2013 yılında uygulanan politikalar ise elde edilen kazanımların korunarak daha da ileri götürülmesini amaçlamıştır. 2013 Mayıs sonrası dönemde küresel para politikalarına dair yaşanan gelişmeler finans piyasalarındaki hareketlerin temel belirleyicisi olmuştur. Bu dönemde küresel ölçekte tüm finansal varlıklarda yeniden fiyatlandırma yaşanmış ve gelişmekte olan ülkelere yönelik portföy akımlarında çıkışlar gözlenmiştir. Bu süreçte TCMB, 1 haftalık repo faizi oranı, faiz koridoru, Türk lirası ve yabancı para likidite politikaları ve Rezerv Opsiyonu Mekanizması (ROM) araçlarını aktif bir şekilde kullanarak küresel oynaklığın Türkiye ekonomisine olan olumsuz etkilerini sınırlamaya ve enflasyon görünümünde yaşanan

bozulmayı gidermeye yönelik politikalar uygulamıştır.

2013 yılı Mayıs ayı sonrası dönemde Türk lirasında yaşanan belirgin değer kaybı enflasyonu ve enflasyon beklentilerini olumsuz etkilemiştir. TCMB, enflasyon beklentileri ve fiyatlama davranışlarındaki bozulmayı sınırlamak için 2014 yılının başından itibaren para politikasında sıkı bir duruş sergilemiştir. Makroihtiyati önlemlerin ve para politikasındaki sıkı duruşun etkisiyle yılın ikinci yarısında çekirdek enflasyon eğiliminde kayda değer bir iyileşme gözlenmiştir. Buna rağmen gıda fiyatlarındaki yüksek seyir ve döviz kurunun gecikmeli etkilerine bağlı olarak yıl boyunca enflasyon hedefin belirgin olarak üzerinde seyretmiştir.

2015 yılı genelinde izlenen sıkı likidite politikası sonucunda ortalama fonlama faizi kademeli olarak yükseltilmiş ve bankalararası gecelik repo faizlerinin faiz koridorunun üst bandında oluşması sağlanmıştır. Makroihtiyati önlemler ve para politikasındaki sıkı duruş 2015 yılında enflasyonun yükselişini sınırlamıştır. 2015 yılı genelinde başta petrol olmak üzere döviz cinsinden ithalat fiyatları da enflasyonu sınırlayıcı yönde etki yapmıştır. Buna rağmen gıda fiyatlarındaki yüksek seyir ve döviz kurundaki değer kaybının gecikmeli etkilerine bağlı olarak yıl boyunca enflasyon hedefin belirgin olarak üzerinde seyretmiştir.

2016 yılı Mart ayından itibaren, parasal aktarım mekanizmasının etkin işleyişine vereceği katkı da göz önünde bulundurularak, para politikası önemli ölçüde sadeleştirilmiştir. Bu çerçevede, Mart-Eylül 2016 döneminde TCMB gecelik borç verme faizi koridorunun üst bandı kademeli olarak, toplamda 250 baz puan indirilmiştir. Yılsonuna doğru küresel belirsizliklerdeki artış ve yüksek oynaklıklara bağlı olarak yaşanan döviz kuru hareketlerinin, enflasyon beklentileri ve fiyatlama davranışları üzerindeki olumsuz etkisini sınırlamak amacıyla Kasım ayında bir miktar parasal sıkılaştırma gerçekleştirilmiştir.

2016 yılı ikinci yarısında yaşanan küresel ve jeopolitik önemli şokların ardından 2017 yılının başlarında döviz kurlarında yaşanan oynaklık ve bu durumun enflasyon görünümü üzerindeki etkisi, para politikası kararlarında belirleyici olmuştur. Döviz kuru gelişmelerinin enflasyona dair yukarı yönlü riskleri artırması nedeniyle TCMB, Ocak ayında enflasyon görünümündeki bozulmayı sınırlamak amacıyla güçlü bir parasal sıkılaştırma yapmış; hem gecelik vadede hem de Geç Likidite Penceresi (GLP)

uygulaması çerçevesinde, borç verme faiz oranlarını yükseltmiştir. Buna ek olarak; TCMB, bu gelişmelerin fiyat istikrarı ve finansal istikrar üzerinde yaratabileceği olumsuz etkileri önlemek amacıyla bazı likidite tedbirleri de almıştır. Bu çerçevede, bir hafta vadeli repo ihalesi açılmamış, gecelik vadede fonlama miktarı kademeli olarak azaltılmış ve sistemin fonlama ihtiyacının giderek artan kısmı GLP'den sağlanmaya başlanmıştır. Ayrıca, TCMB döviz likiditesi yönetiminde esneklik sağlamak amacıyla, yabancı para zorunlu karşılık oranlarını indirmiş, Türk Lirası Depoları Karşılığı Döviz Depoları piyasasını açmıştır. Döviz kurlarında yıl başında gözlenen bu harekete ek olarak, emtia fiyatları ve ABD doları cinsinden ithalat fiyatlarındaki gelişmeler de maliyet baskılarının artmasına yol açmış; 2017 yılında enflasyonda kayda değer bir yükseliş yaşanmıştır. Bu nedenle TCMB, 2017 yılının Ocak ayında başladığı parasal sıkılaşmayı Mart ve Nisan aylarında kademeli olarak artırmış; Haziran ve Temmuz aylarında sıkı duruşunu korumuş; Eylül ve Ekim aylarında yaptığı iletişimle para politikasının temkin düzeyini kademeli olarak güçlendirmiştir.

TCMB Kasım ayı başında, fiyat istikrarına ve finansal istikrara destek sağlamak amacıyla rezerv opsiyonu mekanizması (ROM) kapsamında döviz imkânına ilişkin üst sınırı yüzde 60'tan yüzde 55'e düşürmüş, tüm dilim aralıklarını da 5'er puan aşağı çekmiştir. Bu karara ek olarak, 1 Şubat 2018 tarihine kadar vadesi dolacak olan reeskont kredilerinin, vadesinde ödenmesi halinde, geri ödemesinin Türk lirası olarak yapılabilmesine olanak tanımış; Kasım ayında Türk Lirası Uzlaşmalı Vadeli Döviz Satım ihalelerine başlanmıştır.

TCMB, 2018 yılında küresel finansal piyasalarda yaşanan dalgalanmaların, uluslararası ticarete artan korumacılık eğilimlerinin ve jeopolitik gelişmelerin Türkiye ekonomisi üzerindeki etkilerini sınırlamak ve riskleri azaltmak amacıyla çok yönlü politika adımları atmıştır. Bu doğrultuda para politikasında sadeleşme süreci tamamlanmıştır. Enflasyon beklentileri ve fiyatlama davranışlarındaki bozulmaları sınırlamak amacıyla güçlü bir parasal sıkılaştırma gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, bu dönemde piyasaların etkin işleyişini sağlamak amacıyla Türk lirası ve döviz likidite yönetimlerini destekleyen finansal istikrar odaklı bir dizi önlem alınmıştır. Bu çerçevede, zorunlu karşılıklar kapsamında rezerv opsiyon mekanizması döviz imkânına ilişkin üst sınır indirilmiş, Türk lirası ve yabancı para zorunlu karşılık oranları düşürülerek piyasalara likidite sağlanmış,

bankaların teminat koşullarına esneklik getirilmiş, reeskont kredilerinin geri ödemesinin Türk lirası olarak yapılabilmesine imkân tanınmıştır. Ek olarak; TCMB, Borsa İstanbul Vadeli İşlem ve Opsiyon Piyasasında kurumsal ve bireysel yatırımcılarla Türk lirası uzlaşmalı vadeli döviz işlemlerine başlamış, Döviz Karşılığı Türk Lirası Swap Piyasası devreye alınmıştır. Söz konusu adımlarla vadeli işlem piyasalarının derinleşmesi amaçlanmıştır.

12. 2020-2022: Kovid-19 Pandemi Süreci ve Dijital Paraya Geçiş Dönemi

2020 yılının başlarında ortaya çıkan Koronavirüs (Covid-19) salgınının küresel çapta yarattığı belirsizliğin Türkiye ekonomisi üzerindeki olası olumsuz etkilerinin sınırlandırılması amacıyla, Merkez Bankası 17 Mart 2020 tarihinde (i) bankaların Türk lirası ve yabancı para likidite yönetiminde esneklik sağlanarak öngörülebilirliğin artırılmasına, (ii) reel sektöre kredi akışının kesintisiz devamını teminen bankalara hedefli ilave likidite imkânları tanınmasına, (iii) reeskont kredi düzenlemeleriyle ihracatçı firmaların nakit akışının desteklenmesine yönelik bazı tedbirler açıklamıştır.

Aynı amaç doğrultusunda 31 Mart 2020 tarihinde Merkez Bankasınca; (i) Devlet İç Borçlanma Senetleri (DİBS) piyasası likiditesinin desteklenmesi yoluyla parasal aktarım mekanizmasının güçlendirilmesine (ii) bankaların Türk lirası ve yabancı para likidite yönetimlerinde esnekliğin artırılmasına (iii) reel sektöre kredi akışının kesintisiz devamının sağlanmasına ve salgın nedeniyle etkilenen mal ve hizmet ihracatçısı firmaların KOBİ odaklı yaklaşımla geniş kapsamda desteklenmesine yönelik bazı ilave tedbirler alınmıştır. 17 Nisan 2020 tarihinde ise piyasa derinliğinin korunması, para politikası aktarım mekanizmasının güçlendirilmesi ve Piyasa Yapıcılığı sisteminin desteklenmesi amacıyla bazı ilave önlemler alınmıştır.²³

Kısacası, 2020 yılında başlayan Kovid-19 pandemi süreciyle birlikte dünyada ve Türkiye’de yaşanan ekonomik ve finansal sorunlara paralel olarak geleneksel olmayan para politikaları daha çok ön plana çıkmış ve makroihtiyati tedbirler daha sık kullanılmaya başlanmıştır. Bu süreçte

²³ Merkez Bankasının aldığı önlemlerin detayları için bkz. <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Duyurular/Koronavirus>

ekonomi yönetiminde ve Merkez Bankası üst yönetiminde yaşanan değişiklikler ve dolayısıyla uygulanan farklı politikalar tartışmaları artırmış, bu da belirsizliğin atmasına neden olmuştur. 2021 yılı sonunda başlayan kurdaki ani yükseliş ve ardından alınan kur korumalı mevduat önleminin yanı sıra “Liralaşmanın” artırılmasına yönelik bazı önlemler alınmıştır. Bu kapsamda zorunlu karşılıklarla ilgili de düzenleme yapılmıştır.

13. Türkiye’de Finansal Teknolojiler ve Dijital Parayla İlgili Gelişmeler ve Düzenlemeler²⁴

Kovid-19 sonrası süreçte, finansal teknolojilerde yaşanan gelişmeler dijital ödemelere geçişi hızlandırmıştır. Pandemi bir taraftan nakit kullanımını azaltıp internet üzerinden alışverişi ve e-ticareti artırırken, aynı zamanda kripto paralarla birlikte merkez bankası dijital para birimlerini de gündeme taşımaktadır. Bu gelişmelere paralel olarak blokzincir teknolojisi de önemli bir finansal teknoloji olarak ortaya çıkmıştır.

Blokzincir teknolojisi kapsamında dünyada birçok farklı senaryo üzerinde çalışılırken, Türkiye’de finans kurumları arasındaki iş akışlarında kullanılan ilk Blokzincir projesi Borsa İstanbul tarafından hayata geçirilmiştir. Türkiye bir yandan Kovid 19 salgınından kaynaklanan kapanma ve talep daralması nedeniyle ortaya çıkan durgunluk ve işsizlik gibi makroekonomik sorunlarla uğraşırken, diğer yandan tüm dünyada daha çok tartışılmaya başlanan dijital para birimleri ve “blokzincir” teknolojisi alanında da önemli adımlar atmaktadır. Aslında Türkiye’de bu konuda, Kovid 19 salgınından önce Merkez Bankası ve ilgili kuruluşlar tarafından hazırlık çalışmaları yapılmıştı. 23 Temmuz 2019’da Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren ve 2019-2023 dönemini kapsayan 11. Kalkınma Planı’nda “ blokzincir tabanlı dijital merkez bankası parası” çıkarılması kararının yer alması, bu alandaki çalışmalara hız vermiştir. Kalkınma planının uygulama ayrıntılarına yer veren 2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında da blokzincir tabanlı dijital merkez bankası parasının uygulamaya konulacağına dair hükümler yer almaktadır.

Programda yer alan bazı maddelere ilişkin düzenleme 2019 yılı içinde yasalaşmıştır. Türkiye’nin finansal mevzuatını günümüz teknolojisi ile uyumlu hale getirmek amacıyla, ödeme hizmetleri ve elektronik para

24 Bu bölümdeki bilgiler büyük ölçüde Günel (2022), 20. Bölümün güncellenmiş ve özetlenmiş halidir.

mevzuatında değişiklik yapan 7192 sayılı Ödeme ve Menkul Kıymet Mutabakat Sistemleri, Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (Torba Kanun) 22 Kasım 2019 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Kanun ile genel anlamda, ödeme ve elektronik para kuruluşlarının içinde bulunduğu sektörün hukuki zemini genişletilmiş, denetimde BDDK ve TCMB arasındaki ikili yapıya son verilmiş, Ödeme ve Elektronik Para Kuruluşları Birliği’nin (Birlik) kurulması öngörülmüş ve mevzuatımızın Avrupa Birliği standartları ile uyumlu olması sağlanmıştır.

Kamu ve özel kurum/kuruluşların ihtiyaçlarına istinaden, blokzincir teknolojilerinin altyapısı, kuruluşu, güvenlik ve mahremiyet analizi, iş modelleri, kitle fonlama yaklaşımları ve muhtelif teknik detayları üzerine Ar-Ge faaliyetlerini gerçekleştirmek üzere, TÜBİTAK BİLGEM’in bünyesinde Ulusal Elektronik ve Kriptoloji Araştırma Enstitüsü (UEKAE) tarafından Blokzincir Araştırma Laboratuvarı (BZLab) kurulmuştur. BİLGEM, kamu ve özel kurum/kuruluşlar ve akademisyenlerle işbirliği yaparak, güven merkezleri içeren yapılardaki güven merkezlerini dağıtarak daha verimli ve şeffaf yapıların kurulması için blok zincir tabanlı tasarım ve geliştirme çözümleri sunmaktadır.

Öte yandan, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sermaye Piyasası Kurulu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ve TCMB yetkililerinden oluşan Finansal Teknolojiler (FinTek) Daimi Alt Çalışma Grubu, 23 Mart 2019 tarihinde TCMB ev sahipliğinde bir çalıştay düzenlenmiştir. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası 15 Eylül 2021 tarihli ve 2021-40 sayılı basın duyurusu ile ASELSAN, HAVELSAN ve TÜBİTAK-BİLGEM ile ikili mutabakat zabitleri imzalayarak “Dijital Türk Lirası İşbirliği Platformu” oluşturduğunu kamuoyuna duyurmuştur. TCMB mevcut ödemeler altyapısını tamamlayıcı nitelikte dijital Türk lirasının tedavülünün potansiyel katkılarını araştırmayı sürdürmektedir. Merkez Bankası Dijital Türk Lirası Araştırma Geliştirme projesi kapsamında kavram ispat çalışmasının tamamlanması ile başlayan süreç, teknoloji paydaşlarının katılımı ile bir sonraki aşamaya taşınmaktadır.

Merkez Bankasının Kanun ile düzenlenen beş temel görev ve sorumluluk alanından birisi de ödeme sistemlerinin kurulması ve işletilmesidir. Merkez Bankası; fonların ve menkul kıymetlerin güvenli ve hızlı bir şekilde aktarılması ve mutabakatının gerçekleştirilmesi için yeni sistemler kurmak, kurulmuş ve kurulacak sistemlerin kesintisiz işlemlerini sağlamak,

gözetimini gerçekleştirmek ve gerekli düzenlemeleri yapmakla yükümlüdür. Ödeme sistemlerinin etkin ve güvenli çalışması, merkez bankalarının para politikası uygulamalarının etkinliği, finansal istikrar, ekonominin gelişimi ve ayrıca bu alanda faaliyet gösteren kuruluşlar ve bireyler açısından önem taşımaktadır. Ödeme sistemlerinin kullanımının yaygınlaşması ve bu sistemlerden kaynaklanan olası risklerin finansal istikrarı olumsuz etkileyebilecek olması sebebiyle merkez bankalarının ödeme sistemlerindeki rolü önem kazanmıştır. Bu doğrultuda Merkez Bankası kendisine Kanunu ile verilen görevler çerçevesinde ödeme sistemlerinin sorunsuz işleyebilmesi için gerekli yasal ve teknik düzenlemeleri yapmaktadır. Merkez Bankası, para ve menkul kıymetlerin güvenli ve hızlı bir şekilde transfer edilebilmesi için ödeme ve menkul kıymet transferi ve mutabakat sistemleri kurmak, kurulmuş ve kurulacak sistemlerin kesintisiz işlemlerini ve denetimini sağlayacak düzenlemeleri yapmakla görevlidir. Merkez Bankası bünyesinde faaliyet gösteren ödeme ve menkul kıymet mutabakat sistemleri Elektronik Fon Transferi (EFT) Sistemi ile Elektronik Menkul Kıymet Transferi (EMKT) Sistemi'dir. EFT Sistemi Türk lirası üzerinden yapılan ödeme işlemlerinin bankalar arasında elektronik ortamda gerçek zamanlı olarak gerçekleştirilmesini ve gerçek zamanlı mutabakatını sağlayan bir sistemdir. EMKT Sistemi ise; menkul kıymetlerin bankalar arasında aktarımının ve mutabakatının, elektronik ortamda gerçek zamanlı ve kaydi olarak yapılmasını sağlar. Merkez Bankası, bu sistemlerin hem sahibi hem de işletim sorumlusudur.

FAST Sistemi, 18 Aralık 2020 tarihinden itibaren pilot uygulama olarak hizmete alınmış ve kademeli bir şekilde vatandaşların kullanımına açılmıştır. Sistemin kısa bir zaman içerisinde tüm finansal kuruluşları kapsayacak şekilde yaygınlaşması hedeflenmektedir. FAST Sistemi, bankalarla sürdürülen pilot testlerin tamamlanmasının ardından, 8 Ocak 2021 itibarıyla kullanıma açılmıştır. FAST Sistemi ile birlikte, elektronik ödemelerin sisteme kayıtlı Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarası (TCKN), telefon numarası ve e-posta adresi ile kolay ve pratik bir şekilde başlatılmasını sağlayan Kolay Adresleme Sistemi de kullanıma sunulmuştur. FAST Sistemi, yaygın kullanımının yakından izlenmesi amacıyla, ilk aşamada 50 TL limitli olarak başlatılmıştır. Bu limit, kullanımın yaygınlığına göre kademeli şekilde artırılarak 1000 TL'ye kadar yükseltilmiştir. Sistemin sorunsuz işleyişi ve yaygınlaşması gözetilerek 1.000 TL olan işlem tutar limiti 4 Ağustos 2021 tarihinde 2.000 TL'ye yükseltilmiştir.

2022 yılı itibarıyla FAST Sistemi aracılığıyla günlük ortalama 3,5 milyon adet ödeme gerçekleştirilmekte olup, transferler müşteri hesapları arasında bir saniyeden daha kısa sürede tamamlanmaktadır. Ezberlenmesi ve kullanılması zor olan IBAN numaraları yerine, telefon numarası, kimlik numarası veya e-posta adresi ile kolay ve hızlı bir şekilde FAST ödemesi yapılabilmesine olanak sağlayan Kolay Adresleme Sistemine kayıt olan kullanıcı sayısı 15,5 milyona ulaşmıştır. FAST Sistemine gösterilen yoğun ilgi ve ödemeler ekosisteminin dinamik gereksinimleri göz önünde bulundurularak para transferlerinde 2.000 TL olan FAST işlem tutar limiti de 21 Şubat 2022 tarihi itibarıyla 5.000 TL'ye yükseltilmiştir.

TCMB, 14 Şubat 2022 tarihinde de FAST Sisteminin, alışveriş işlemlerinde nakite ek olarak tamamlayıcı bir ödeme yöntemi olarak kullanılabilmesine yönelik çalışmalar sürdürüldüğünü belirterek, FAST'a entegrasyonu tamamlanan "TR Karekod" kullanılarak gerçekleştirilecek iş yeri ödemelerinde tek seferde 10.000 TL'ye kadar işlem yapılabileceğini duyurmuştur.

TCMB 21 Ağustos 2020 tarihinde de finansal teknolojilerle ilgili olarak, ülkemiz ödemeler altyapısının yenilikçi iş yapış yöntemlerini destekleyecek çalışmalar kapsamında Türkiye'nin kendi ulusal karekod standartlarını oluşturduğunu duyurmuştur. "TR Karekod" olarak isimlendirilen ulusal karekod ilke ve kuralları ile ülkemizde perakende ödemelerde karekod kullanımının artması, ödemelerin daha kolay, verimli ve güvenli bir şekilde başlatılması ve nihayetinde daha az nakit kullanımı hedefinin desteklenmesi amaçlanmaktadır.

TCMB 16 Nisan 2021 tarihli ve 31456 sayılı Resmî Gazete'de "Ödemelerde Kripto Varlıkların Kullanılmamasına Dair Yönetmelik" ile ödemelerde kripto varlıkların kullanılmasını yasaklamıştır. Yönetmelikle "Kripto varlıkların, ödemelerde doğrudan veya dolaylı şekilde kullanılmayacağı, bu amaca yönelik hizmet sunulamayacağı hüküm altına alınmıştır. TCMB'ye göre; kripto varlıklar herhangi bir düzenleme ve denetim mekanizmasına tabi olmaması, merkezi bir muhatabın bulunmaması, piyasa değerlerinin aşırı oynaklık göstermesi, anonim yapıları nedeniyle yasadışı faaliyetlerde kullanılabilmesi, cüzdanların çalınabilmesi veya sahiplerinin bilgileri dışında usulsüz olarak kullanılabilmesi ile işlemlerin geri dönülemez nitelikte olması gibi nedenlerle ilgili taraflar açısından önemli riskler barındırmaktadır. Bu varlıkların ödemelerde kullanılmasının,

yukarıda bahsedilen sebeplerle işlemin tarafları açısından telafisi mümkün olmayan mağduriyetler yaratma ihtimali bulunduğu ve bu alanda mevcutta kullanılan yöntem ve araçlara karşı güven zaafiyeti meydana getirebilecek unsurlar içerdiği gerekçeleriyle yönetmelik yürürlüğe konulmuştur.

BDDK 29.12.2021 tarihli basın açıklamasında; şube olmaksızın sadece dijital kanallar üzerinden hizmet verecek bankaların hayatımıza girmesine ve servis bankacılığı yoluyla inovatif sayısız iş modeline imkân sağlaması açısından ülkemizin finans sektörü ve fintek ekosisteminin gelişimi için önemli bir dönüm noktası olarak nitelediği bir düzenlemeyi kamuoyuna duyurmuştur.

Bankacılık sektöründe finansal inovasyonu ve rekabeti teşvik etmek, finansal kapsayıcılığı artırmak ve bankacılık hizmetlerine erişimi kolaylaştırmak üzere, sadece dijital kanallar üzerinden hizmet veren şubesiz bankaların faaliyet esaslarının belirlenmesi ve bankacılık hizmetlerinin finansal teknoloji şirketleri ve değer işletmelere bir servis modeli olarak sunulabilmesine ilişkin şartların belirlenmesi ve bu suretle finansal sektörün ve ulusal ekonominin sağlıklı gelişimine katkıda bulunmak amacıyla “Dijital Bankaların Faaliyet Esasları ile Servis Modeli Bankacılığı Hakkında Yönetmelik” 01.01.2022 tarihinde yürürlüğe girmek üzere Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Bu çerçevede, BDDK Dijital Banka Yönetmeliğinde dijital bankalar için belirtilen faaliyet esaslarına uygun olarak faaliyet göstermek ve faaliyet izni başvurusunu bu çerçevede yapmak üzere, 2022’de dört, 2023’te iki adet (dijital) banka kurulmasına izin verilmesine karar vermiştir. Artık Türkiye’de de şubesiz bankacılık faaliyetleri yapılmaya başlanmış olup, kuruluş izni alan bankaların ikisi faaliyet iznini de almıştır.

Sonuç ve Genel Değerlendirme

Türkiye ekonomisi Cumhuriyetimizin kuruluşundan bugüne inişli çıkışlı dönemler geçirmiştir. Bazı yapısal sorunlar devam etse de yüz yılda önemli başarılar elde edilmiştir. Başta savunma sanayi ve iletişim altyapısı olmak üzere birçok alanda önemli gelişme kaydedilmiş ve Türkiye, 32 milyona yaklaşan istihdamı, 250 milyar doları aşan ihracatı ile dünyanın en büyük ekonomilerinden birisi haline gelmiştir.

Türkiye, 1923 yılında cumhuriyetin kurulmasından 1970'lerin sonuna kadar, (1950-1953 arası kısa süreli liberalizasyon dönemi hariç) büyük ölçüde hükümet müdahalelerine dayanan içe dönük bir iktisat politikası izlemiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında, İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlara uygun olarak, yerli üretime ve milli kalkınmaya dayalı iktisat politikaları uygulamıştır. Özel sektörün sermaye eksikliği nedeniyle, hükümet sanayileşmeyi hızlandırmak için kamu iktisadi teşebbüsleri ve bankalar kurmak suretiyle ekonomide önemli bir görev üstlenmiştir. Benimsenen Devletçilik ilkesi çerçevesinde, Birinci (1933-1937) ve İkinci (1938-1942) Beş Yıllık Sanayi Planları uygulamaya konmuştur.²⁵

1950'lerin başında Demokrat Parti iktidarıyla başlayan ekonomik büyümenin, Merkez Bankası kaynaklarından finanse edilmesi, enflasyonun artmasına ve ödemeler dengesinin bozulmasına yol açmıştır. Bu gelişmeler sonucunda 1958 yılında bir istikrar programı uygulanmak zorunda kalmıştır.²⁶ 1960 ihtilalinden sonra iktisat politikasında değişiklik olmuş ve planlı kalkınma anlayışı benimsenerek 1963 yılında Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Planlı kalkınma anlayışıyla birlikte ekonomik kalkınma stratejisi değişmiş ve ithal ikameci sanayileşme stratejisi benimsenmiştir. Beş Yıllık Kalkınma Planlarının ilk ikisi (1963-1967 ve 1968-1972) de bu içe dönük stratejiyi resmi hale getirmiştir.

1960'ların sonuna doğru yaşanan uluslararası rezerv eksikliği ve artan dış ticaret açığından kaynaklanan ödemeler dengesi krizinin bir sonucu olarak, 1970 yılında ithalata yönelik miktar kısıtlamaları artırılmış ve Türk lirası devalüe edilmiştir. 1970'lerin ilk yıllarında, hızlı bir büyüme oranı, düşük enflasyon ve cari işlemler fazlasına sahip olan Türkiye ekonomisi iyi bir performans yakalamıştır. Ancak, Türkiye'nin ithalatında önemli yeri olan petrolün fiyatında büyük bir artışa neden olan birinci petrol krizi, ülkenin bu performansını olumsuz etkilemiştir. Büyüme performansı Üçüncü Beş Yıllık Plan döneminde (1973-1977) de sürdürülmesine rağmen, bu durum enflasyon ve ödemeler dengesinde bozulmaya yol açmıştır. 1970'lerin ikinci yarısında cari işlemler fazlası petrol fiyatlarındaki artış ile ihracat ve işçi dövizlerindeki durgunluğun da etkisiyle açığa dönüşmüştür. Türkiye 1970'lerin sonunda yüzde 100'e varan enflasyon, ağır

25 Devletçilik ilkesi ve Beş Yıllık Sanayi Planları için bkz. İnan (1972) ve (1973).

26 Türkiye ekonomisinde bu dönemdeki gelişmeler ve 1958 istikrar programına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Öniş ve Riedel (1993: 11-17); ve Akbank (1980: 91-113).

borç yükü ve döviz darboğazıyla karşı karşıya kalmıştır.²⁷

Yüksek enflasyon oranının, giderek kötüleşen ödemeler dengesinin ve negatif büyüme oranının baskısıyla yapısal reformların gerekli olduğuna kanaat getiren hükümet, 24 Ocak 1980'de Ortodoks bir istikrar programını uygulamaya koymuştur.²⁸ Program; ekonomiyi istikrara kavuşturacak, ihracat artışını teşvik edecek ve kademeli olarak hem ticaret engellerini hem de dövizle ilgili kısıtlamaları kaldıracak köklü önlemler içermektedir. Bu radikal önlemler ile mali sistemi ve finansal piyasaları içeren diğer yapısal reformlar elli yıllık korumacı politikaları bir ölçüde sona erdirmiş ve serbest piyasa ekonomisinin tesisini sağlayacak olan yapısal değişiklikler dönemini başlatmıştır. Hükümet, ihracatı artırarak giderek kötüleşen ödemeler dengesini iyileştirmek ve böylece ekonomiyi canlandırmak amacıyla gerçekçi bir döviz kuru politikası uygulamayı amaçlamıştır. Esnek döviz kuru politikası ve Türk lirasının kademeli olarak değerlendirilmesi, ihracatçıları teşvik etmede ve ithalatı azaltmada, bir noktaya kadar başarılı olmuştur. Bu gerçekçi döviz kuru politikasına ilave olarak, ihracatta vergi iadesi ve ihracat reeskont kredisi gibi diğer ticaret politikası araçları da ihracatın artırılmasında etkili olmuştur.

Artan ihracat ve hızlı ekonomik büyüme sayesinde Türkiye ödemeler dengesi problemini 1980'lerin ikinci yarısında çözmüş, hatta 1980'lerin sonuna doğru ödemeler dengesi fazlası kaydetmiştir. Ancak, 1987 Kasım ayında yapılan seçimler öncesinde seçim ekonomisi uygulamaları nedeniyle mali disiplindeki gevşeme ve enflasyonun beklenenden yüksek çıkması sonucu bir devalüasyon beklentisi oluşmuş, dolayısıyla resmi döviz kuru ile serbest piyasa kuru arasındaki makas açılmıştı. Reel faiz oranlarının da negatif hale gelmesi döviz talebinde aşırı bir artışa yol açmıştı. Bu nedenlerle döviz piyasasındaki dengesizliği gidermek üzere 4 Şubat 1988 kararları uygulamaya konuldu. Kamu harcamaları kısıldı, KİT ürünlerinin fiyatları artırıldı, sıkı para politikası uygulanarak, mevduat münzam karşılıkları ve dispo nibilite oranları artırıldı. Kısıtlayıcı para ve maliye politikaları içeren kararların uygulanması ile döviz piyasasında istikrar sağlandı, ancak büyüme yavaşladı ve enflasyon düşürülemedi. Ancak, daha sonra bozulmaya başlayan ekonomik durum 1990'ların başında Körfez Krizi'nin de etkisiyle içinden çıkılmaz bir hale gelmiş, daha sonra

27 1970'lerin sonundaki gelişmeler için bkz. Günel (1993).

28 24 Ocak Kararlarının öncesi ve sonrasında uygulanan programla ilgili ayrıntılı tartışma için, bkz. Günel (1993) ve Saracoğlu (1987).

da seçim ekonomisi uygulamaları nedeniyle ekonomide kalıcı önlemler alınamamıştır. Yanlış borçlanma politikası sonucunda, faizler ve kurlarda ortaya çıkan istikrarsızlık, Türkiye'nin kredi değerlendirme notlarının düşmesiyle birleşince 1994 yılı başında bir finansal kriz yaşanmıştır. Yerel seçimler nedeniyle gerekli önlemler hemen alınamamış, seçimlerden sonra ekonomiyi istikrara kavuşturmak amacıyla çok uzun süredir beklenen 5 Nisan Kararları uygulamaya konmuştur. Bu kararlar ekonominin ateşini düşürmede bir ölçüde başarılı olmuşsa da yüksek enflasyon oranı, aşırı dış ve iç borç yükü sorun olmaya devam etmiştir. 1995 yılı sonundaki seçimler öncesinde uygulanan seçim ekonomisi ve sonrasında 1996 ve 1997'deki istikrarsız koalisyon hükümetleri ve 1998'deki azınlık hükümeti sorunların çözümü için köklü önlemler almak bir tarafa, günlük kararlarla ekonomiyi idare ederek sorunların daha da büyümesine yol açmıştır.²⁹

1999 yılında yapılan seçimlerin ardından kurulan koalisyon hükümeti öncelikle Bankalar Kanununda önemli değişiklikler yapmış ve BDDK kurulmuştur. 2000 yılı başında, uygulanmakta olan Yakın İzleme Anlaşması'nın mali destekli bir Stand-By Anlaşması'na dönüştürülmesi amacıyla 2000-2002 dönemini kapsayacak olan bir enflasyonu düşürme programı uygulanması kararlaştırılmıştır. Enflasyon oranlarının düşürülmesine ve sürünen kur uygulamasına dayanan bu program bir yıl kadar başarıyla uygulanmıştır. Piyasaların ve kamuoyunun genel desteği sürerken, bankacılık sektöründe yaşanan sorunlar belirsizliğe yol açmıştır. 27 Ekim 2000 tarihinde Etibank ve Bank Kapital'in yönetimlerinin TMSF'ye devredilmesiyle artan tartışmalar, Kasım ayının sonlarında para ve sermaye piyasalarında küçük çaplı bir krizin yaşanmasına neden olmuştur.

Kasım 2000 krizinin ardından IMF'den sağlanan ek rezerv kolaylığı ve TCMB'nin sıkı para politikasına devam etmesi bir ölçüde piyasaları rahatlatmış ve nispi bir istikrar sağlanmıştır. Ancak, politiklardaki belirsizlik ve reel ekonomide yaşanan sıkıntılar devalüasyon beklentilerini artırmış ve yeni bir kriz muhtemel görünmeye başlamıştır. Zaten tedirgin olan piyasalar, 19 Şubat 2001 tarihinde Milli Güvenlik Kurulu toplantısında Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasında yaşanan gerginlik, piyasaların programa olan güvenini kaybetmesine ve yeni bir krizin çıkmasına yol

29 1990'larda ülkemizde reel ekonomiden finansal ve parasal bir ekonomiye geçiş yaşandığı ve politika uygulamaları da kısa vadeli olmaya başladığı için bu bölümde söz konusu döneme fazla değinilmemiştir. Bu dönem bir sonraki altbölümde daha ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır.

açmıştır. Kriz finansal bir kriz olmakla birlikte tüm reel kesimi ciddi şekilde etkilemiş ve birçok işyerinin kapanmasına ve binlerce kişinin işsiz kalmasına yol açmıştır. Uygulanan sabit kur politikasının da etkisiyle hızla artan cari işlemler dengesi açığına ve programa olan güvenin Kasım 2000 krizinden sonra büyük ölçüde kaybolmasına rağmen sabit kur sistemine ısrarla devam edilmesi krizin etkilerini artırmıştır.

3 Kasım 2002 seçimlerinin ardından, tek partili bir hükümetin kurulmasının getirdiği olumlu beklentilerin de etkisiyle, enflasyonda önemli bir düşüş sağlanmış ve TÜFE enflasyonu 2004 sonu itibarıyla % 10'un altına inmiştir. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı çerçevesinde Merkez Bankası bir tür örtük enflasyon hedeflemesi politikası uygulamıştır. Ancak, enflasyondaki düşüş ve büyüme oranlarındaki artış işsizlik oranlarının düşmesine katkıda bulunmamıştır.

Öte yandan, enflasyonun düşmesine önemli katkıda bulunan aşırı değerli döviz kuru, ithalatın ihracattan çok daha hızlı artmasına ve 2004 yılı sonu itibarıyla, cari işlemler açığının 15.6 milyar dolarla rekor düzeylere ulaşmasına neden olmuştur. 2002 yılında 1.5 milyar dolar olan cari işlemler açığı, 2003 yılında 8 milyar dolara, 2004 yılında da 15.6 milyar dolara ulaşmıştır. Bu rakam milli gelirin % 5.2'sine karşılık gelmekteydi.

Merkez Bankası uzun süredir hazırlıkları sürdürülen TL'den sıfır atılması operasyonunu da 2005 yılı başı itibarıyla gerçekleştirmiş ve TL'den altı sıfır atılarak Yeni Türk Lirası banknot ve madeni paralar piyasaya sürülmüştür. Merkez Bankası 2006 yılı başından itibaren açık enflasyon hedeflemesine geçmiştir. Ancak, 2006 ilkbaharında iç ve dış piyasalarda yaşanan gelişmeler sonucu, 2006 sonu için açıklanan yüzde 5'lik hedefin tutmayacağı anlaşılınca, enflasyon hedefinde revizyon yapılarak yüzde 9.1 ile yüzde 10.5 arasında bir hedef belirlenmek zorunda kalınmıştır.

2008-2009 yıllarındaki küresel finansal kriz, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülke ekonomilerini ciddi düzeyde sarsmıştır. Küresel krizden çıkarılan derslerden birisi de finansal istikrarın göz ardı edilmesinin orta ve uzun vadede makroekonomik istikrarı ve fiyat istikrarını tehdit edebileceğidir. Bu küresel koşullar merkez bankalarını alternatif politika arayışlarına yönlendirmiştir.

TCMB de; 2010 yılı sonlarından itibaren krizin olumsuz etkilerini sınırlamak için geleneksel uygulamalar dışında, şoklara karşı tepki verebilen

yeni bir para politikası tasarlamıştır. Bu amaçla 2006 yılından itibaren uygulanan enflasyon hedeflemesi rejimi, finansal istikrarı da gözetecek şekilde geliştirilmiştir. Yapılan revizyonda Merkez Bankası; mevcut rejime, birden fazla faizin araç olarak kullanıldığı asimetrik ve geniş bir koridor sistemi ile aktif likidite politikasına dayalı esnek bir çerçeve getirmiştir. Söz konusu dönemde, TCMB aynı zamanda politika araçlarını da çeşitlendirmiş ve zorunlu karşılıklar ve Rezerv Opsiyon Mekanizması gibi araçları da kullanarak, fiyat istikrarından ödün vermeden finansal istikrarı sağlamak doğrultusunda adımlar atmıştır.

2018 yılı, TCMB tarafından fiyat istikrarını sağlama ve finansal istikrarı destekleme çerçevesinde kapsamlı politika adımlarının atıldığı bir yıl olmuştur. Fiyat istikrarının kalıcı olarak sağlanması amacıyla bütüncül bir strateji oluşturulmuş ve para politikası araçları etkin bir şekilde kullanılmıştır. Bu doğrultuda para politikasında sadeleşme süreci tamamlanmıştır. 2018 yılında yaşanan bir başka önemli gelişme ise kura yapılan spekülatif saldırılardır. Türk lirasına yapılan saldırılar finansal piyasalarda istikrarsızlığa yol açmıştır. Bu dönemde piyasaların etkin işleyişini sağlamak amacıyla Türk lirası ve döviz likidite yönetimlerini destekleyen finansal istikrar odaklı bir dizi önlem alınmıştır.

2020 yılının başlarında ortaya çıkan Koronavirüs (Covid-19) salgınının küresel çapta yarattığı belirsizliğin Türkiye ekonomisi üzerindeki olası olumsuz etkilerinin sınırlandırılması amacıyla, Merkez Bankası hem bankaları hem de reel kesimi ve ihracatçıları desteklemek amacıyla geleneksel olmayan para politikası araçlarını kullanmış ve bu kapsamda çeşitli düzenlemeler yapmıştır. 2020-2022 dönemi daha çok küresel sorunların etkilerini azaltacak makroihtiyati tedbirlerin alındığı bir dönem olmuştur. Bu çerçevede alınan üretim ve istihdamı önceleyen önlemler sayesinde Türkiye pozitif ayrılmış ve pandemi sürecinden daha az etkilenmiştir.

2023 yılı ise artan yatırım ve transfer harcamaları ile Şubat ayında 11 ilimizde yaşanan asrın felaketi niteliğindeki depremlerin yükü hem üretim, istihdam ve ihracat süreçlerinde hem de bütçe açığında önemli sorunlara yol açmıştır. Seçimden sonra yeni Hükümetin kurulmasıyla birlikte sıkı para ve maliye politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Bu politikalar daha çok enflasyonu düşürmeye ve finansal istikrarı sağlamaya yönelik

önlemler içermekte olup, “Türkiye Yüzyılı” hedeflerine ulaşabilmek için birçok alanda yapısal önlemlerin alınması gerekmektedir.

Bu amaçla; MHP’nin yıllar önce devlet politikası haline getirdiği ve sonrasında AK Parti ve MHP’nin oluşturduğu Cumhur İttifakı tarafından geliştirilen 2023 vizyonuna uygun ve 21. yüzyılın tamamını kapsayacak bir yüksek stratejiye ihtiyaç bulunmaktadır. Başta savunma ve güvenlik olmak üzere, dış politika, ekonomi, finans, sanayi, teknoloji, enerji, iletişim, bilişim ve bilgi güvenliği, tarım ve gıda, sağlık, biyo-teknoloji gibi temel alanlarda 21. yüzyılın tamamını kapsayacak, çok ayrıntılı bir strateji belgesi hazırlanmalıdır.³⁰ Bu belgede mevcut durum ve geleceğe ilişkin tahmin ve öngörüler ile eylem planları yer almalı ve belli aralıklarla da güncellenmelidir. Bu hususlardan bazıları beş yıllık kalkınma programında ve orta vadeli programlarda öncelikli sektörler arasında zaten yer almaktadır. Son gelişmeler ve geleceğe ilişkin öngörüler de dikkate alınarak hazırlanacak strateji için 2023 yılı Ekim ayında TBMM’nin gündemine geleceği açıklanan 12. Kalkınma Planı önemli bir doküman olacaktır.

Türkiye, 21. yüzyılın doğal kaynaklar ve enerjiye dayalı yeni jeopolitiğine uygun; ekonomik, kültürel, tarihi, askeri gücünün farkında olarak Türkiye merkezli stratejiler geliştirebilecek, bu kapsamda Türk devletleri arasında ekonomik bütünleşme sağlanarak Türk Ekonomik Topluluğu oluşturulabilecektir. Türk Devletleri Teşkilatı 2040 vizyonu belgesinde yer alan ekonomik ve siyasi hususlarda gerekli çalışmaların yapılması halinde bu alanda önemli bir ivme yakalanabilecektir.

30 Bu konuda ayrıntılı tartışma için bkz. Günel (2022a).

Kaynakça**Kaynakça**

- Akbank (1980), *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi: 1923-1978*, Akbank Kültür Yayını, İstanbul: Apa Ofset Basımevi, 1980.
- Akgüç, Öztin (1998), "1980 Sonrası Türk Bankacılığının Özellikleri," *75. Yılda Paranın Serüveni*, Tarih Vakfı yayınları, İstanbul:1998, s.131-175.
- Akgüç, Öztin (1987), *100 Soruda Türkiye'de Bankacılık*, Gerçek Yayınevi, İstanbul:1987.
- Akyüz, Yılmaz (1990), "Financial System and Policies in Turkey in the 1980s," in Tosun Arıcanlı and Dani Rodrik (eds.) *The Political Economy of Turkey: Debt, Adjustment and Sustainability*, pp.98-133, New York: 1990.
- Akyüz, Yılmaz (1993), "Financial Liberalization: The Key Issues," in Yılmaz Akyüz and Günter Held (eds.), *Finance and the Real Economy: Issues and Case Studies in Developing Countries*, Santiago: UNU-WIDER, ECLAC and UNCTAD, 1993, pp.21-68.
- Altınkemer, Melike, Bayazıtöğlü, Yavuz, ERSEL, Hasan, İskenderoğlu, Lerzan, Ovalıoğlu, Ayce (1990), "Merkez Bankası Bilançosu, Parasal Büyüklükler ve Aralarındaki İlişkiler," *TCMB Üç Aylık Bülten*, 1990/1,
- Aşırım, Oğuz (1993), "Para Politikalarının Etkili ve Etkisiz Olduğu Bazı Durumlar", *TCMB Tartışma Tebliği* No. 93/05.
- Atıyas, İzak and Hasan Ersel (1992), "The Impact of Financial Reform: The Turkish Experience," *The World Bank, ISP* No:65, December 1992.
- Baysan, T., Blitzler, C. "The experience of Turkey" in Papageorgiou, D., M.Michaelis and A.M. Choksi (eds.), *Liberalizing Foreign Trade*, Vol.6, Basil Blackwell, 1989, pp.266-406.
- Ersel, Hasan (1988), "Türkiye'de Mali Piyasalardaki Bazı Yenilikler ve Para Politikası", *TCMB Tartışma Tebliği* No. 88/02.
- Ersel, Hasan, Öztürk, Emin (1992), "Para Politikası Uygulamaları ve Para Miktarı", *TCMB Tartışma Tebliği* No. 92/07.
- Ertuğrul, Ahmet (1982), *Kamu Açıkları, Para Stoku ve Enflasyon*, Yapı Kredi Bankası Yayını, Ankara:1982.
- Fettahoğlu, Abdurrahman (1991), *Finansal Piyasalarda Yenilikler ve 1980 Sonrası Türkiye*, Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Yayın No:255, 1991.
- Günel, Mehmet (1993), "The Role of Exchange and Interest Rates in Growth-Oriented Adjustment of Turkey in the 1980s: A Causality Study on Output, Inflation, Exchange and Interest Rates," Yayınlanmamış Master Tezi, University of Delaware, Newark, Delaware, U.S.A., August 1993.
- Günel, Mehmet (1995a), "Bankacılık Sektörünün Açık Pozisyonları Üzerine Bir İnceleme: 1989-1995" *Uzman Gözüyle Bankacılık*, Sayı:10, Haziran 1995, s.8-15.
- Günel, Mehmet (1995b), "Para Politikalarında Gelişmeler ve Merkez Bankalarının Değişen Rolü," *Uzman Gözüyle Bankacılık*, Sayı:11, Eylül 1995, s.77-79.
- Günel, Mehmet (1996), "Türkiye'de Kamu Finansmanı Dengesi (ya da Dengesizliği) Sorunu ve Çözüm Önerileri," *İktisat/İşletme ve Finans*, Eylül 1996, No:126,s.4-16.
- Günel, Mehmet (1999), *Para Arzının İçselliği, Etkileri, Merkez Bankalarının Değişen Rolü ve Türkiye'de Gelişmeler*, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Üniversitesi, İktisat Ana Bilim Dalı, *Doktora Tezi*, 1999.
- Günel, Mehmet "Türkiye'nin Temel Ekonomik Sorunu: Kamu Açıkları ve Finansmanı," *Yeni Türkiye*, Türk Ekonomisi Özel Sayısı, Yıl:5, Sayı:27, Mayıs- Haziran 1999, s.332-339.

- Günel, Mehmet (2000), "Electronic Money, Its Implications for Central Banks and Monetary Policy, and the Case in Turkey," (13-16 Eylül 2000 tarihlerinde yapılan ODTÜ Uluslararası IV. Ekonomi Kongresi'nde sunulan tebliğ).
- Günel, Mehmet (2000a) "Türk Lirası'ndan Sıfır Atılması ve Yeni Lira Uygulaması", *İktisat/İşletme ve Finans*, Haziran 2000, No:171, s.84-91.
- Günel, Mehmet (2001) "Kasım 2000 Krizine Teorik Yaklaşım: Para Arzının İçselliği ve Minsky'nin Finansal İstikrarsızlık Hipotezi", *İktisat/İşletme ve Finans*, Mart 2001, (180),s.31-51.
- Günel, Mehmet (2001a), *Merkez Bankası'nın Değişen Rolü ve Para Politikası Uygulamaları*, İMKB Yayınları, Haziran 2001, İstanbul.
- Günel, Mehmet (2001b) *Türk Bankacılık Sektörünün Sorunları ve Geleceği*, Ankara Ticaret Odası Yayını, Haziran 2001, Ankara.
- Günel, Mehmet (2001c) *Krizler ve Devalüasyonun Dış Ticaret ve Turizm Sektörüne Etkileri*, MATSO Manavgat Ticaret ve Sanayi Odası Yayını, Mayıs 2001, Manavgat.
- Günel, Mehmet (2001d) "Krizler, IMF'nin Rolü ve Türkiye," *Yeni Türkiye*, Ekonomik Kriz özel Sayısı-II, Kasım-Aralık 2001, s.1029-1039.
- Günel, Mehmet (2001e) "Togay ve Işık'ın 'Kasım 2000 Krizine Teorik Yaklaşım' Hakkındaki Yorumlarına Cevap", *İktisat/İşletme ve Finans*, Aralık 2001, (189),s.92- 94.
- Günel, Mehmet (2020), "Milliyetçilik ve Ekonomi", *Milliyetçilik*, Tevfik Erdem (Ed.r), İstanbul: Otorite Yayınları, 2020, 181 -187.
- Günel, Mehmet (2022), *Para Banka ve Finansal Sistem*, Ankara, Yeni Binyıl Yayınları, Eylül 2022, 6. Baskı.
- Günel, Mehmet (2022a), Türk Yüzyılı ile İnsanlık Binyılına Doğru: Adil ve İnsani Bir Dünya İçin Süper Güç Türkiye, *Kamu Yönetimi Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, Haziran 2022, Cilt 2, Sayı:2, 27-44.
- Güneş, Hurşit (1990), *Türkiye'de Para Arzını Kontrol Araçlarının Etkinliği*, İstanbul: İTO Yayın No: 1990-9.
- İnan, Afet (1972), *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Birinci Sanayi Planı: 1933*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1972.
- İnan, Afet (1973), *Türkiye Cumhuriyeti'nin İkinci Sanayi Planı: 1936*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1973.
- Kesriyeli, Mehtap (1997), *1980'li Yıllardan Günümüze Para Politikası Gelişmeleri*, TCMB, Araştırma Genel Müdürlüğü Yayın No: 97/4, Mart 1997.
- Kesriyeli, Mehtap, Yalçın, Cihan (1998), "The Behaviour of Monetary Aggregates in Turkey," in Murat Üçer (ed.) *Macroeconomic Analysis of Turkey: Essays on Current Issues*, Ankara: The Central Bank of the Republic of Turkey, Research Department, December 1998.
- Keyder, Nur (1996), *Para: Teori, Politika, Uygulama*, Ankara: Bizim Büro Basımevi, 1996 (5. Baskı: ilk baskı, 1988).
- Kopits, G. (1987), "Structural reform, stabilization and growth in Turkey", *IMF Occasional Paper* No.52, Washington D.C.: IMF, 1987.104 105
- Kozikoğlu, Sahir (1971), *Kalkınma Döneminde Para ve Finans Politikası*, Ankara: Ege Matbaası, 1971.
- Öniş, Ziya, Özmucur, Süleyman (1990), "Exchange Rates, Inflation and Money Supply in Turkey: Testing the Vicious Cycle Hypothesis," *Journal of Development Economics*, Vol.32, (1990), pp.133-154.

- Öniş, Ziya, Riedel, James (1993), *Economic Crises and Long-Term Growth in Turkey*, Washington D.C.: The World Bank.
- Özatatay, Fatih (1992), "Monetary Policy and Inflation Stabilization in Turkey", *TCMB Tartışma Tebliği* No. 92/09.
- PARASIZ, İlker (1998), "Türkiye'de Bankacılığın Tarihsel Gelişimi," *75. Yılda Paranın Serüveni*, Tarih Vakfı yayınları, İstanbul:1998, s.109-114.
- SARACOĞLU, Rüşdü (1987), "Economic Stabilization and Structural Adjustment: The Case of Turkey," Paper presented in IMF-World Bank Symposium on Growth-oriented Adjustment Strategies, February 1987.
- Serdengeçti, N. Süreyya (1997), *T.C. Merkez Bankası Vaziyeti ve Anlamı*, Ankara: T.C. Merkez Bankası, Temmuz 1997.
- Snowden, P. N. (1996), "Financial Reform in Turkey since 1980: Liberalization without Stabilization," in S. Togan and V. N. Balasubramanyam, *The Economy of Turkey since Liberalization*, London and New York: MacMillan Press and St. Martins's Press, 1996, pp. 67-87.
- Tekeli, İlhan ve Selim İlkin (1981), *Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası*, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 1981.
- Uygur, Ercan (1993), *Financial Liberalization and Economic Performance in Turkey*, Ankara: Central Bank of the Republic of Turkey, 1993.

TÜRKİYE CUMHURİYETİNİN İKTİSADİ KALKINMA SÜRECİNDE SANAYİLEŞME POLİTİKALARI VE SANAYİNİN GELİŞİMİ

Dr. Atila BEDİR

Giriş

Son yüzyılda Türkiye ekonomisi dünya ekonomisine kıyasla daha yüksek büyüme performansı gerçekleştirmiştir. Tablo 1’de 1900-1973 arası dünya ekonomisi büyüme verilerinde Maddison’un çalışması¹ esas alınmış, 1974 yılı sonrası dünya ekonomisi yıllık ortalama büyümesi Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) verilerine² dayalı olarak hesaplanmıştır. Türkiye Cumhuriyetinin büyüme verilerinin tespiti için 1923-2014 arasında 1998 yılı sabit fiyatlarıyla Kalkınma Bakanlığı GSYH serisinden faydalanılmıştır. Bu seri Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) GSYH yıllık endeksleriyle 2022 yılına getirilmiştir.³

1 Angus Maddison, *The World Economy in The 20 th Century*, OECD, Development Centre Studies, Paris, 1989, s.36. Maddison, 1900-1987 yılları arası dünya ekonomisinin büyüme, ihracat, istihdam ve fiyat hareketleri gibi belli başlı makroekonomik göstergelerini 16’sı Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) ülkesi olmak üzere 32 gelişmiş ve gelişmekte olan ülke kapsamında sunmaktadır. Bu ülkelerin 1980 yılında dünya GSYH’sının yüzde 85, dünya ihracatının yüzde 79, dünya nüfusunun yüzde 76’sını oluşturduğu ve dünya ekonomisinin geneli için anlamlı bir temsil kabiliyetine karşılık geldiği belirtilmektedir.

2 World Trade Organization (WTO), *World Trade Statistical Review 2023*, Geneva, 2023, s.106

3 Kalkınma Bakanlığı, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-2014*, Ankara, 2015, s.10; TÜİK, İstatistikler, <https://www.tuik.gov.tr/> (Erişim: 25.08.2023).

Tablo 1. Son Yüzyılda Dünya ve Türkiye Ekonomisinde Yıllık Ortalama Büyüme (Yüzde)

Dünya ekonomisi						
	1900-1913	1913-1950	1950-1973	1974-1979	1980-2022	1900-2022
Büyüme	2,8	2,1	5,1	3,5	3,0	3,0
Türkiye ekonomisi						
	1923-1950	1950-1973	1974-1979	1980-2022	1923-2022	
Büyüme	4,6	5,8	4,5	4,2	4,7	

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, a.g.e., s.10; Maddison, a.g.e., s.36; TÜİK, İstatistikler, <https://www.tuik.gov.tr/> (Erişim: 25.08.2023); WTO, a.g.e., s.106 verilerine göre düzenlenmiştir.

Tablo 1’de görüldüğü üzere, dünya ekonomisinin yüz yılı aşan uzun dönem yıllık ortalama büyümesi yüzde 3 düzeyindedir. Türkiye ekonomisinde Cumhuriyet dönemi yıllık ortalama büyümesi yüzde 4,7 olmuş ve dünya ekonomisine göre daha yüksek büyüme kaydedilmiştir. Dünya ekonomisinde Altın Çağ olarak adlandırılan 1950-1973 döneminde diğer tüm dönemlerin üstünde, yüzde 5,1 gibi, yüksek bir büyüme sağlanmıştır. Bu gelişmede İkinci Dünya Savaşı sonrası uygulanan Keynesyen politikaların ve bilhassa 1960 ve 1970’li yılların planlı kalkınma dönemi uygulamalarının etkisi olmuştur. Dünya ekonomisinde yüksek büyümenin görüldüğü 1950-1973 döneminde Türkiye ekonomisi, yıllık ortalama yüzde 5,8 gibi, dünya ekonomisine kıyasla daha yüksek bir büyüme gerçekleştirmiştir. Bununla birlikte, Türkiye ekonomisi konu edilen tüm dönemlerde dünya ekonomisine kıyasla belirgin düzeyde daha yüksek büyüme sağlamıştır.

Ülkelerin kalkınma ve sanayileşme politikalarını zaman ve mekândan bağımsız düşünmek doğru değildir. Bu politikalar ülkelerin faktör donanımlarına, rekabetçi üstünlüklerine ve uluslararası piyasalarda rekabet etme biçimlerine uygun olmalı ve zamanla değişim ve gelişim göstermelidir.

Bu bağlamda gelişmekte olan ülkelerin sanayilerini geliştirmek için uygulamak istedikleri politikaları serbest ticaret politikalarına aykırı bulan günümüz gelişmiş ülkelerinin aynı nitelikteki uygulamaları çok daha önce kendi ekonomisi ve sanayileri için uyguladıkları bir gerçektir. II. Dünya Savaşı sonrasında “mucize ekonomiler” olarak adlandırılan Japonya ve Güney Kore gibi Asya ülkelerinin uyguladığı politikaları çok daha öncesinde İngiltere’nin tatbik ettiğini söylemek mümkündür. İngil-

tere XVIII. yüzyılın başında imalat sanayiinde kullanılan hammaddelerin ithalatında gümrük vergilerini indirirken, hatta bu ürünleri gümrük vergisinden muaf kılarken, nihai sanayi mallarının ithalatında gümrük vergilerini yükseltmiş ve ihracatını teşvik etmiştir. Benzer şekilde ABD'nin de XIX. yüzyıl boyunca "en hızlı büyüyen ve aynı zamanda en korumacı" ülke olduğuna işaret edilmektedir. Ortalama koruma oranı İngiltere'de 1820 yılında yüzde 40'a ulaşmış, ABD'de I. Dünya Savaşına kadar yüzde 40-50 düzeyinde seyretmiştir. Bununla birlikte ülkeden ülkeye ve zamanla farklılaşmakla birlikte günümüz gelişmiş ülkelerin büyük çoğunluğunun özel sermaye birikiminin yeterli olmadığı dönemlerde kamu iktisadi teşebbüsleri kurdukları görülmektedir. Ayrıca bu ülkeler yabancı sermayeye teknoloji ve yerli girdi kullanımı şartları getirmiş, KOBİ'leri, özel kesim yatırımlarını, ihracatı ve ar-ge faaliyetlerini desteklemişlerdir.⁴

Bu çalışmada Türkiye Cumhuriyetinin kuruluş yıllarından günümüze büyük önem attığı kalkınma ve özellikle sanayileşme gayretinin daha anlamlı dönemler itibariyle ele alınması, öngörülen sanayi politikalarının, kat edilen gelişmelerin ve gelinen durumun ayrıntılı olarak incelenmesi amaçlanmaktadır. Yöntem olarak kronolojik bir sıra izlenmesine ve uygulanan temel program ve politikaların ya da politika değişikliklerinin sebep ve sonuçlarıyla birlikte irdelenmesine çalışılacaktır. Ayrıca yapılan analizlerin sanayi sayımlarına, ulusal ve uluslararası kurumsal verilere dayalı olarak gerçekleştirilmesine özen gösterilecektir. İlk bölümde Cumhuriyet öncesi Osmanlı sanayi ele alınmakta, milli bir sanayi oluşturma gayretlerine ve 1915 yılı sanayi sayımı sonuçlarına yer verilmektedir. İkinci bölümde ekonomide ve sanayi politikalarında anlamlı değişikliklerin ya da belirgin gelişmelerin olduğu dönemler itibariyle Cumhuriyet dönemi sanayileşme politikaları incelenmektedir. Bu kapsamda Cumhuriyetin ilk yıllarında, sanayi planlarının uygulandığı 1930'lu yılların ikinci yarısında, 1950'li yıllarda, 1960 sonrası ithal ikameci sanayileşme döneminde uygulanan sanayileşme politikaları konu edilmektedir. Daha sonra 1980 sonrasında günümüze geçen sürede uygulanan politikalar ele alınmakta ve bu süreçte uygulamaya konulan stratejiler ve temel destek unsurlarına yer verilmektedir. Üçüncü bölümde imalat sanayiinde kat edilen gelişmeler; imalat sanayinin ekonomide yeri, ihracatta gelişmeler, sektörel yapı ve savunma sanayii özelinde incelenmektedir. Ayrıca sanayinin iyileştirme ihtiyacı olan temel konularına değinilmektedir.

⁴ Ha-Joon Chang, *Sanayileşmenin Gizli Tarihi*, (Çev. E. Akçaoğlu), Epos Yayınları, Ankara, 2009, s.63-108.

1. Cumhuriyet Dönemi Öncesinde Osmanlı Sanayii ve Sanayileşme Çabaları

XIII. yüzyılda Ahi Evran öncülüğünde önce Kayseri’de başlayıp sonra Kırşehir’de kurulup gelişen Ahilik teşkilatları sosyal işlevleriyle birlikte özellikle sınai ve ticari faaliyetleriyle Selçuklu Devletinde ve Osmanlı Devletinin kuruluş ve yükseliş dönemlerinde önemli işlevler sağlamışlardır. Başlangıcı debbâğlığa (dericilik) dayanan Ahilik teşkilatları kuyumculuk, dokumacılık, demircilik, boyacılık, inşaatçılık, çeşitli gıda üreticiliği gibi 32 ayrı iş kolunda üretim, tedarik ve ticaret faaliyetlerini yürüten esnaf ve sanatkâr teşekkülleridir. Gündüz, Kaya ve Aydemir, Ahilik Teşkilatlarını “ahlakla sanatın ahenkli bileşimi” olarak nitelendirmektedir.⁵ Bu kuruluşlar günümüz iktisadi anlayışında değer atfedilen iş bölümü ve uzmanlaşma, kümelenme ve ortak tedarik imkânları, tüketicinin korunması, kalite ve standardizasyon bilinci, mesleki eğitim ve eleman yetiştirme, sosyal yardımlaşma ve dayanışma hususlarını geçmişte bir biçimde uygulayan kuruluşlardır. Turan, Ahilik teşkilatlarının Anadolu’da “şehir ve kasabalarda sanayi, ticari ve iktisadi bütün faaliyetleri tanzim ettiğini” belirterek, Osmanlı’da şehir hayatının bu teşkilatlara dayandığına işaret etmektedir.⁶ Benzer şekilde Çağatay, Ahilik teşkilatlarıyla “parlak bir sanat ve ticaret hayatı” inşa edildiğini belirtmektedir.⁷ Ahilik teşkilatları XVI. yüzyıldan itibaren lonca ve son dönemlerinde imtiyaz ya da belli bir iktisadi faaliyette bulunabilme yetkisi niteliğinde gedik uygulamalarıyla devam etmiş, eski işlev ve gücünde olmasa da Anadolu’da varlığını XX. yüzyılın başına kadar sürdürmüştür.

Ancak XVIII. yüzyılın ikinci yarısında İngiltere öncülüğünde gerçekleştirilen Sanayi Devrimi XIX. yüzyılın başlarından itibaren diğer Avrupa ülkelerine de yayılmıştır. Sanayi Devrimiyle birlikte üretimde güç kaynağı kullanılması, makineleşme, büyük ölçeklerde üretim ve uzmanlaşma bu ülkelere önemli bir rekabet üstünlüğü sağlamıştır. Avrupa ülkelerinde sağlanan söz konusu teknik ilerlemelerle emek verimliliği artmış ve üretim maliyetlerinde hızlı düşüşler sağlanmıştır. Bununla birlikte artan rekabet baskısının yanı sıra kapitülasyonlar ve bu dönemde Avrupa ülkeleriyle yapılan ticaret anlaşmaları Osmanlı Devletini giderek artan bir

5 Ali Yılmaz GÜNDÜZ, Mehmet KAYA ve Cahit AYDEMİR, “Ahilik Teşkilatında ve Günümüzde Tüketicilerin Korunmasına Yönelik Çalışmalar Üzerine Bir Değerlendirme”, *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, XIV (II), 2012, s.39-40.

6 Osman Turan, *Türk Cihan Hakimiyeti Mefkuresi Tarihi*, 27. Basım, Ötüken Neşriyat, İstanbul, 2018, s.249.

7 Neşet Çağatay, *Bir Türk Kurumu Olan Ahilik*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1989, s.183.

şekilde “açık pazar” konumuna, daha açık ifadeyle çetin rekabette korumasız bir duruma getirmiştir. Bu şartlar genelde esnaf ve sanatkâr yapısına ya da küçük ölçekli işletmelere sahip Osmanlı sanayiini güç durumunda bırakmış, mevcut işletmeleri piyasadan çekilmeye itmiştir.⁸ Ayrıca esnaf kuruluşları ve gediklerin dağıtılmasında Avrupa ülkelerinin bu kuruluşların tekel oluşturduğu ve serbest ticaret kurallarına aykırılık teşkil ettikleri yönündeki baskılarına da dikkat çekilmektedir.⁹

Bununla birlikte Issawi, XVIII. yüzyılın sonunda Osmanlı İmparatorluğu sanayiinin ülke ihtiyaçlarının karşılanması ve ihracat imkânları bakımından önceki önemini kaybetmiş olsa da henüz bir gerileme içinde olmadığını belirtmektedir.¹⁰ Benzer şekilde Pamuk’a göre, Osmanlı ekonomisinin “geleneksel yapıları” XVII ve XVIII. yüzyılda çok önemli değişiklik olmadan mevcudiyetini sürdürmüştür. Ancak XIX. yüzyılın çok farklı olduğu ve Osmanlı Devletinin XIX. yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren Birinci Dünya Savaşına kadar geçen yaklaşık bir asır boyunca Batı’nın iktisadi gücüyle karşı karşıya kaldığı belirtilmektedir.¹¹ Bu çerçevede Birinci Dünya Savaşı öncesine gelindiğinde Osmanlı İmparatorluğunda “bugünkü anlamda bir sanayi mevcut değildi”.¹² İmparatorlukta ekonomik yapı tarıma ve tarımsal ürünlerin dış ticaretine dayanmaktadır.¹³ Sanayiyle ilişkisi bakımından belirtmek gerekirse, madencilikte Fransız sermayesi ve demiryolu faaliyetlerinde Fransız ve Alman sermayesi başta olmak üzere, bu faaliyetler büyük oranda yabancılar tarafından yürütülmektedir. Sanayide özellikle azınlık sermayesi olmak üzere azınlık ve yabancı sermaye önemli bir yer teşkil etmektedir. Yabancı mallarının “açık kapı” siyaseti nedeniyle Osmanlı iç pazarına erişimi kolay olduğundan, yabancıların burada sınai tesis kurmak yönünde çok da ısrarlı olmadıklarına dikkat çekilmektedir.¹⁴

8 Vedat Eldem, *Osmanlı İmparatorluğunun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1970, s.111-113; Charles Issawi, *The Economic History of the Middle East 1800-1914*, The University of Chicago Press, Chicago and London, 1966, s.49; Gülten Kazgan, *Tanzimat’tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, 7.Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2021, s.11-18; Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, *Türkiye Ekonomisi*, Geliştirilmiş 6. Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1994, s.14; Şevket Pamuk, *Osmanlı - Türkiye İktisadi Tarihi 1500 – 1914*, 13. Baskı, İletişim Yayıncılık, İstanbul, 2021, s.191-193.

9 Kepenek ve Yentürk, *a.g.e.*, s.14.

10 Issawi, *a.g.e.*, s.49.

11 Pamuk, *a.g.e.*, s.191.

12 Eldem, *a.g.e.*, s.111.

13 Eldem, *a.g.e.*, s.111; Kepenek ve Yentürk, *a.g.e.*, s.7-11. 1914 yılında ihracatın yüzde 45’ini tahıllar, yüzde 38,4’ünü hammaddeler, yüzde 13’ünü bazı mamul maddeler ve yüzde 3,6’sını diğer maddeler oluştururken; ithalatın yüzde 59,4’ünü sanayi ürünleri, yüzde 25’ini tahıllar, yüzde 7’sini bazı hammaddeler ve yüzde 8,6’sını diğer maddeler teşkil etmektedir (Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE), *Türkiye’de Topumsal ve Ekonomik Gelişiminin 50 Yılı*, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Ankara, 1973, s.14.

14 DİE, *a.g.e.*, s.143; Eldem, *a.g.e.*, s. 95-96, 156-164; Kepenek ve Yentürk, *a.g.e.*, s. 7-13.

1.1. Osmanlı İmparatorluğu Son Döneminde Milli Bir Sanayi Oluşturma Gayretleri

Osmanlı İmparatorluğunda XIX. yüzyılın ortalarından itibaren sanayi mektepleri açılmış, sanayi sergi binası inşa edilmiş, 1873 tarihli bir Kanunla fabrika kuracaklara gümrük ve vergi muafiyetleri getirilmiştir. 1913 yılında Teşviki Sanayi Kanunu çıkarılmış ve belirli ölçüğün üstündeki fabrika yatırımlarına arsa tahsisi, gümrük vergisi, diğer vergi ve harçlardan istisnalar sağlanmıştır.¹⁵

Bu kapsamda özellikle belirtmek gerekirse Avrupa ülkeleriyle yapılan Ticaret Anlaşmaları Osmanlı işletmelerini gittikçe zor durumda bırakmıştır. 1838 yılında İngiltere ile yapılan anlaşmada, diğer ayrıcalıkların yanı sıra İngiliz sınai ürünlerinin Osmanlı iç pazarına ithalatında daha önce yüzde 3 olan gümrük vergisi oranı kısmi bir artışla yüzde 5 olarak saptanmıştır. Avrupa ülkeleri Osmanlı Devleti çıkışlı mallara istedikleri gümrük vergilerini uygulayabilme yetkisine sahipken, Osmanlı Devletine bu vergileri tek taraflı olarak yükseltme yetkisi de tanınmamıştır. Bu anlaşmalar ve tanınan kolaylıklar bir yıl sonra Fransa, daha sonra da diğer birçok Avrupa ülkesine yayılmıştır. Osmanlı Devletinin çabaları sonucunda bu vergiler 1861’de yüzde 8’e, 1905’te yüzde 11’e, 1908’de yüzde 15’e çıkarılmıştır. Osmanlı Devleti 1914 yılında Birinci Dünya Savaşı başladığında Avrupa ülkelerinin itirazına rağmen tek taraflı olarak kapitülasyonları kaldırdığını bildirmiş, 1916 yılında daha seçici yeni bir Gümrük rejimi uygulamaya başlamıştır. Tüm bu uygulamalar Osmanlı’nın son dönem aydınlarının yerli sanayiini koruma ve milli bir sanayi oluşturma tercih ve gayreti içinde olduğunu yansıtmaktadır. Nihayetinde kapitülasyonlar 1923 yılında Lozan Antlaşmasıyla kaldırılmış, gümrük vergilerini belirleyebilme yetkisine 1929 yılında erişilebilmiştir.¹⁶

1.2. 1913, 1915 Sanayi Sayımları Sonuçları

Osmanlı’da ilk büyük ölçekli sanayi tesisleri ağırlıklı olarak silah, dokuma, ayakkabı imalatı gibi askeri ihtiyaçların karşılanması amacıyla devlet eliyle kurulmuştur. Bunlar arasında öncelikle XVI. yüzyılın başında Tophane, XIX. yüzyılın ilk yarısında silah ve barut fabrikaları, feshane,

15 Eldem, *a.g.e.*, s.111-116; Issawi, *a.g.e.*, s.47; Pamuk, *a.g.e.*, s.227; Zafer Toprak, *Türkiye’de “Milli İktisat” (1908-1918)*, Yurt Yayınları, Ankara, 1982, s.175-178.

16 Kazgan, *a.g.e.*, s.35-43; Kepenek ve Yentürk, *a.g.e.*, s.14; Pamuk, *a.g.e.*, s.205-209; Ticaret Bakanlığı, *Ticaret Bakanlığı ve 50 Yıl*, Ticaret Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1973, s.30.

dokuma, deri fabrikaları ve dökümhaneleri belirtmek mümkündür. Özel kesimde el sanatlarından ya da küçük ölçekli işletmelerden sınai ölçeklere geçiş esasen 1880'li yıllardan sonrasına tekabül etmektedir. 1880 yılına kadar özel teşebbüs tarafından kurulan sınai müessese sayısı 56 iken, 1915 yılında 214'e ulaşmış, ancak bunlardan bir kısmı yabancı malların çetin rekabetine karşı koyabilmiştir.¹⁷

Osmanlı Devletinde 1913, 1915 yıllarına dair sanayi sayımı yapılmış ve sonuçları 1917 yılında yayınlanmıştır. Bu sayımda, sanayinin diğer yörelere kıyasla yoğun olduğu İstanbul, İzmir, Bursa, Bandırma, Manisa, Uşak ve İzmit'te, başka özellikleri de bulunmakla birlikte genelde 10 kişinin üzerinde istihdamı olan işletmelerle bizzat sayım yapılmıştır. Diğer yörelerde en az 10 kişi istihdamı olan işletmelere anket gönderilmiştir. Ancak diğer yörelerden sağlıklı sonuçlar çıkarılamadığından bu bilgiler sayım sonuçlarına dahil edilmemiştir.¹⁸ Ökçün, İmparatorluğun tüm coğrafyasını kapsamasına da, sayım sonuçlarının sanayi hakkında genel bir fikir sunacak nitelikte olduğunu belirtmektedir.¹⁹ 1915 yılına ait sektörel ayrıntıda iş yeri sayısı, istihdam ve üretim değerine ait özet bilgiler Tablo 2'de verilmektedir.

Tablo 2. 1915 Yılı Sanayi Sayımına Göre Osmanlı Sanayii

Sektörler	İş yeri		İstihdam		Üretim	
	Sayısı	Dağılımı (%)	Kişi	Dağılımı (%)	Değer (Milyon kuruş)	Dağılımı (%)
Gıda sanayii	78	27,7	3.916	27,8	531,9	70,3
Toprak sanayii	21	7,5	336	2,4	2,7	0,3
Deri sanayii	13	4,6	1.270	9,0	62,6	8,3
Ağaç sanayii	24	8,5	377	2,8	5,9	0,8
Dokuma sanayii	78	27,7	6.763	48,0	90,8	11,9
Kırtasiye sanayii	55	19,8	1.267	9,0	46,2	6,1
Kimya sanayii	13	4,3	131	0,9	17,0	2,2
Toplam	282	99,9	14.060	99,9	757,1	99,9

Kaynak: DİE, Türkiye'de Toplumsal ve... s.142-146; DİE, Osmanlı Sanayii 1913, 1915 Yılları..., s.14-28; Eldem, a.g.e., s.123-125; Ökçün, a.g.e., s.13-24 bilgilerine göre düzenlenmiştir.

17 Eldem, a.g.e., s.116-121; Pamuk, a.g.e., s.202.

18 DİE, *Osmanlı Sanayii 1913, 1915 Yılları Sanayi İstatistikleri*, (Haz. A.G. Ökçün), 2. Baskı, Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Ankara, 2003, s.3-9; Eldem, a.g.e., s.123; Ahmet Gündüz Ökçün, *Osmanlı Sanayii 1913, 1915 Yılları Sanayi İstatistikleri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No: 299, Ankara, 1970, s.2-9.

19 Ökçün, a.g.e., s.2.

Tablo 2’de görüldüğü üzere, 1915 yılında sayıma konu illerde 282 iş yeri (müessese) ve 14.060 çalışan bulunmaktadır. Osmanlı sanayiinde işyeri, istihdam ve üretim değerleri birlikte değerlendirildiğinde gıda sanayii başta olmak üzere gıda ve dokuma sanayii ağırlıklı bir yapı görülmektedir. Toplam üretim değerinin yüzde 70,3’ü başka bir ifadeyle üçte ikisinden fazlası gıda sanayiinde, toplam istihdamın yarısına yakını (yüzde 48’i) dokuma sanayiinde oluşmaktadır.

Sayım sonuçları daha ayrıntılı incelendiğinde işyeri sayısı bakımından Osmanlı sanayiinin İstanbul ağırlıklı bir durum arz ettiği görülmektedir. İşyerlerinin yüzde 55’i İstanbul ve çevresinde, yüzde 23’ü İzmir’de, geri kalan yüzde 22’si Bursa başta olmak üzere sayım yapılan diğer yerlerde bulunmaktadır. Yurt içi üretimin tüketimi karşılama düzeyi sektörler göre farklılaşmaktadır. Örneğin yurtiçi tüketimin şekercilik ve tahinde yüzde 131,3’ü, makarnada yüzde 93’ü, çimentoda yüzde 69,8’i, değirmencilikte yüzde 59,4’ü; diğer taraftan dericilikte yüzde 40,2’si, sabunda yüzde 18,9’u, pamuklu dokumada yüzde 9,5’i ve yağda yüzde 3,1’i üretimle karşılanmaktadır. 1913 yılı verilerine göre 264 iş yerinin 22’si (yüzde 8,3) kamu kuruluşu niteliğindedir.²⁰ Sayımın yayınlanmamış kısmı için belirli tahminlerle varılan sonuçlarda, 1915 yılında Anadolu’nun geri kalan yörelerinde 259 işyerinin olduğu, bu işyerlerinde 7.900 kişi çalıştığı ve 640 milyon kuruş üretim yapıldığı bilgisi paylaşılmaktadır.²¹

2. Cumhuriyet Dönemi Sanayileşme Politikaları ve Sanayinin Gelişimi

Türkiye Cumhuriyetinin kuruluş yılı olan 1923 yılında ekonomide tarımın payı yüzde 40, sanayinin payı yüzde 13 düzeyindedir. Madencilik, imalat, elektrik, gaz ve su üretiminden oluşan sanayi kesiminde imalat sanayiinin payı 12,4’tür. Türkiye’nin ihracatı 50 milyon ABD Doları, ithalatı 87 milyon Dolar düzeyinde, kişi başına milli geliri 45 Dolar’dır (Tablo 3).

20 DİE, *Türkiye’de Toplumsal ve...*, s. 40, 137-146; DİE, *Osmanlı Sanayii 1913, 1915 Yılları...*, s.13-29; Ökçün, *a.g.e.*, s.13-26; Toprak, *a.g.e.*, s.190.

21 Eldem, *a.g.e.*, s.123, 125.

Tablo 3. 1923 Yılında Türkiye Ekonomisi Üretim ve Dış Ticaret Yapısı

Ekonominin sektörel yapısı (yüzde pay)			Dış ticaret (milyon Dolar)		Kişi başına GSMH (Dolar)
Tarım	Sanayi	Hizmetler	İhracat	İthalat	
39,8	13,3	47,1	50,8	86,9	45

Kaynak: Tuncer Bulutay, Yahya S.Tezel ve Nuri Yıldırım, Türkiye Milli Geliri (1923-1948), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, No: 375, Ankara, 1974, s.117; Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Kalkınan Türkiye, Yayın No: DPT 1788, Ankara, 1981, s.3-6; TÜİK, İstatistik Göstergeler 1923-2012, TÜİK Matbaası, Ankara, 2013, s.424.

1923 yılında Türkiye'nin ihracatı büyük oranda tarım ürünlerinden oluşmaktadır. Bu yılda ihracat içinde tarım ürünlerinin payı yüzde 86,3, madencilik payı yüzde 5,1 ve imalat sanayiinin payı yüzde 8,6'dır.²²

2.1. Cumhuriyetin İlk Yılları:

1923-1929 Dönemi - Birinci İzmir İktisat Kongresi

Kamuoyunda daha çok Birinci İzmir İktisat Kongresi olarak bilinen Türkiye İktisat Kongresi 17 Şubat – 4 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir'de toplanmıştır. Kongreye tüccarlar, sanayiciler, çiftçiler ve işçilerden oluşan dört ayrı kesimden 1.135 delege katılmıştır. Her kesim tarafından talep ve düşüncelerini içeren tasarılar hazırlanmış, bu tasarılar Genel Kurul tarafından her bir kesime ait İktisat Esasları olarak karara bağlanarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Başbakanlığa ve Başbakanlığa sunulmuştur. Ayrıca daha genel mahiyette Kongre kararları 12 madde halinde Misak-İktisadi Kararları olarak ilan edilmiştir.²³

Kongrenin başkanlığına aynı zamanda Manisa sanayi temsilcisi Kazım Karabekir Paşa seçilmiştir. Kongrenin açılış konuşmasında Gazi Mustafa Kemal Atatürk Erzurum Kongresi ve İzmir İktisat Kongresi arasında anlamlı bir ilişki kurarak, milletimizi kurtarma konusunda Erzurum Kongresi nasıl öncü olmuşsa, benzer biçimde bu Kongrenin de memleketin yaşantısını sağlama da çok kıymetli bir yeri olacağına işaret etmiştir. Aynı zamanda tam bağımsızlık için milli egemenliğin ekonomik egemenlikle pekiştirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Henüz Cumhuriyet ilan edilmeden önce, Lozan barış görüşmelerinin kesildiği dönemde her kesimden

²² DİE, *Türkiye'de Toplumsal ve...*, s.316.

²³ Afet İnan, *Devletçilik ilkesi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Birinci Sanayi Planı 1933*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1972, s.59-83; Kepenek ve Yentürk, *a.g.e.*, s.32-33; Türkiye Ekonomi Kurumu, *80. Yıldönümünde Türkiye İktisat Kongresi ve Gazi Mustafa Kemal'in Açılış Konuşması*, Ankara, 2003, s. 6-15.

geniş katılımı böyle kongrenin toplanması Cumhuriyetin ilk yıllarında iktisadi kalkınmaya verilen önemin açık bir beyanıdır. Aynı zamanda bu Kongre nasıl bir iktisadi kalkınma yaklaşımı izleneceğinin anlaşılması bakımından da oldukça kıymetlidir.²⁴

12 maddelik Misak-ı İktisadi Kararlarının bilhassa sanayiyle ilişkisi bakımından;

- 4.maddesinde, yurt içi tüketim mallarının mümkün olduğunca yerli üretimle karşılanması gerektiği,
- 5.maddesinde madenlerin kendi milli üretimi için işletileceği,
- 7. maddesinde bilgiye, eğitime ve meslek edinimine önem verileceği,
- 9. maddesinde Türk Diline ve mevcut kanunlarına aykırı düşmemek şartıyla yabancı sermayeye karşı olunmadığı, bilim ve sanat alanında yeniliklerinin nereden olursa olsun doğrudan doğruya alınacağı,
- 10. maddesinde serbest çalışmaya istekli bulunduğu, işlerde tekel istenmediği belirtilmiştir.²⁵

Sanayi kesiminin talepleri ya da İktisat Esasları arasında;

- Gümrüklerde koruma usulünün geliştirilmesi, bu bağlamda ülkemizde üretilemeyen ve sanayinin ihtiyaç duyduğu makine teçhizatın ve hammaddelerin temin edilmesi, yeterince üretilebilen malların ve hammaddenin ithaline gümrük vergisi konularak engel olunması,
- Teşviki Sanayi Kanununun güncelleştirilmesi ve süresinin uzatılması,
- Demiryollarının geliştirilmesi,
- Fiyat farkı yüzde 20 dahi olsa yerli mallarının tercih edilmesi,
- Sanayi Bankası Kurulması,
- Sanayi meslek kuruluşları Kanununun çıkarılması ve sanayi okulları açılması hususları yer almaktadır.²⁶

Kongre Misak-i İktisadi Kararları ve Sanayi Kesimi İktisat Esasları birlikte değerlendirildiğinde Cumhuriyetin kuruluş yıllarında genel olarak

24 İnan, a.g.e., s.34-47; Şevket Pamuk, *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*. XII. Basım, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2020, s.181; Türkiye Ekonomi Kurumu, a.g.e., s.18-37.

25 Atıla Bedir, "Planlı Kalkınmanın Kavramsal Çerçevesi, Tarihsel Gelişimi ve Türkiye'nin On Birinci Kalkınma Planı", *Düşünce Dünyasında Türkiz*, 53, 2019, s.32; İnan, a.g.e., s.34-47; Türkiye Ekonomi Kurumu, a.g.e., s.3-15.

26 İnan, a.g.e., s.76-77; Türkiye Ekonomi Kurumu, a.g.e., s.9-10.

ülkenin üretim gücünü ve milli hasılanın artırılmasının amaçlandığı görülmektedir. Bu Kararlarda, serbest girişimden yana olduğu, sanayiye fiziki ve finansal destek ya da teşvikler sunulmasının benimsendiği anlaşılmaktadır. Ayrıca belli kurallar dâhilinde yabancı sermayeye açık, madencilik gibi yerel kaynakların kullanılmasını mümkün kılan, mesleki eleman yetiştirilmesine, eğitim ve bilime önem veren bir iktisadi anlayışın ortaya konduğu görülmektedir. Pamuk, bu dönemi “özel sektör lehine ve özel sektörü güçlendirmek amacıyla sınırlı bir devlet müdahaleciliği” olarak özetlemektedir.²⁷

Bu yaklaşım ve ilkeler çerçevesinde 1923-1929 dönemi içerisinde; 1924’te İş Bankası, 1925 yılında Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuş, 1927 yılında gıda, tekstil ve inşaat malzemeleri dallarında özel sektör sanayi kuruluşlarına çeşitli teşvik ve destekler öngören Teşvik-i Sanayi Yasası çıkarılmıştır. Bunun yanında 1929 yılında Lozan’da 5 yıl süreyle uygulanması benimsenen 1916 yılı gümrük tarifeleri yükseltilmiş, yüzde 13’ten yüzde 46’ya çıkarılmıştır. Bu dönem ve daha sonraki yıllarda sanayi politikalarının temel hedeflerinden biri olan ve “üç beyaz” adı verilen un, şeker ve pamuk alanında kendi kendine yeter duruma gelebilmek için sanayi tesisleri inşa edilmiştir.²⁸

Bu çerçevede Dünya Ekonomik Bunalımı şartları öncesinde, 1924-1929 döneminde, Kalkınma Bakanlığı verilerine göre yapılan hesaplamada Türkiye ekonomisinin yıllık ortalama yüzde 10,2 gibi yüksek bir büyüme gerçekleştirdiği görülmektedir. TÜİK verilerine göre aynı dönemde ihracatın yıllık ortalama yüzde 6,7, ithalatın yüzde 6,0 arttığı hesaplanmıştır. 1929 yılında ihracat 74,8 milyon Dolar, ithalat 123,6 milyon Dolar olmuştur.²⁹

2.2. Beş Yıllık Sanayi Planları (1934-1938) ve (1938-1942)

Cumhuriyetin ilk yıllarında sağlanan yüksek büyümeye ve özel sektör sanayi sektörlerine yönelik uygulamaya konulan teşvik ve düzenlemelere rağmen 1929 yılına gelindiğinde sanayinin ekonomi içindeki payı sınırlı düzeydedir. 1929 yılında GSMH içinde cari fiyatlarla tarımın payının

27 Pamuk, *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi...*, s.181.

28 Pamuk, *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi...*, s.181-186; M. Gökhan Polatoğlu, “İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı”. *Atatürk Dergisi*, Atatürk Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, 6 (1), 2017, s.84; Kazgan, *a.g.e.*, s.45; Kepenek ve Yentürk, *a.g.e.*, s.34.

29 Kalkınma Bakanlığı, *a.g.e.*, s.10; TÜİK, *İstatistik Göstergeler 1923-2012...*, s.424.

yüzde 51,9, imalat sanayinin payının yüzde 9,8, hizmetlerin payının yüzde 38,3 olduğu görülmektedir. Ayrıca Dünya Ekonomik Bunalımının etkileri Türkiye ekonomisine de yansımış, Türkiye ekonomisinde 1929 yılı öncesi yüksek ekonomik büyüme daha sona belirgin şekilde hız kesmiş 1932 yılında ise ekonomi yüzde 10,6 daralmıştır.³⁰

Bu şartlar altında, büyük ölçekte yatırımlar için özel sektör sermaye birikimi yetersizliği de dikkate alınarak, belirli alanlarda devlet öncülüğünde sanayileşme yaklaşımı benimsenmiş ve 1934 yılında Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1934-1938) uygulamaya konmuştur. Bu Planlar; makro, sektörel ve sosyal boyutuyla bütüncül Plan niteliği taşımamakla birlikte, esasen seçilmiş sanayi sektörlerinin yatırım programı ya da kapsamlı bir proje paketi niteliğindedir. Planlarda geliştirilmesi öngörülen her bir sanayi sektöründe yatırım konusu, yeri, kapasiteleri, yatırım tutarları ve yapılabirlik analizlerine yer verilmiştir.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planında yurtçinde büyük ölçekte ihtiyaç olunan ancak özel sektör sermaye gücünü aşan ve devlet eliyle yapılması gereği duyulan, hammaddeleri yerli temin edilebilen veya kısa sürede temin edilebilecek sektörler belirlenmiştir. Bu bağlamda bu Planda kimya sanayii, toprak sanayileri, demir-çelik, kağıt ve pamuklu mensucat gibi sanayilerde 20 yatırım konusu yer almıştır.³¹ Bu dönemin hemen öncesinde 1933 yılında Sümerbank kurulmuş ve sanayi işletmelerini kurma ve kendi alanında ticaret ve bankacılık faaliyetlerini yürütmekle görevlendirilmiştir. Ayrıca 1935 yılında madencilik alanında Etibank kurulmuştur. Sanayi alanında önemli işlevler yerine getiren Sümerbank'a örneğin 1936 yılında mevcut ve kurulma aşamasında olan birçok tekstil fabrikası, Karabük demir-çelik fabrikası, İzmit Kağıt Fabrikası gibi 18 fabrikanın işlerinin yürütülmesi görevi verildiği görülmektedir.³² 1936 yılına gelindiğinde Paşabahçede cam ve şişe, İzmit kağıt, Isparta gülyağı ve birçok yerde tekstil fabrikaları kurulmuştur. Karabük Demir-Çelik fabrikası 1939'ta tamamlanmış, dokuma sanayiinde 1930'ların sonunda yurtçi talebin yüzde 80'i karşılanabilir olmuş, 1935'te şeker üretiminde iç talebin tamamı karşılanabilir hale gelmiş, yine aynı yıl çimento üretiminde iç talep fazlası verilerek ihracat yapılmıştır.³³

30 Kalkınma Bakanlığı, *a.g.e.*, s.11, 15.

31 İktisat Vekaleti, *2'nci 5 Yıllık Sanayi Planı*, Başvekalet Matbaası, Ankara, 1936, s. xvii-xviii; İnan, *a.g.e.*, s.15-16.

32 İnan, *a.g.e.*, s.18-19; Kazgan, *a.g.e.*, s.57.

33 İktisat Vekaleti, *a.g.e.*, s. xviii.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planında kat edilen hızlı gelişmelerin etkisiyle, henüz süresi dolmadan, 1936 yılında 1938-1942 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planından daha geniş kapsamda İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı hazırlanmıştır. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı yurtiçi ihtiyaçların karşılanmasına yönelik tüketim ve ara mallarında yatırımı öngörmektedir. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı önceki yatırımları tamamlayıcı nitelikte madencilik ve yatırım mallarını da ihtiva eden çok daha geniş sektörel çeşitlilikte 100' den fazla tesisin kurulmasını öngörmekte ve aynı zamanda bu yatırımlardan ihracat amaçlanmaktadır. Ancak İkinci Dünya Savaşı nedeniyle bu Plan uygulamaya geçirilememiş veya madencilik gibi alanlarda olmak üzere uygulaması sınırlı kalmıştır.³⁴ Bu gelişmeler sonucunda GSMH içinde sanayinin payı 1929 yılında yüzde 9,8'den 1938 yılında yüzde 16,7'ye yükselmiştir.³⁵

2.3. 1950-1960 Dönemi Ekonomi ve Sanayi Politikaları

İlk işaretleri 1945 yılının ikinci yarısından itibaren görülse de, bu dönemde benimsenen ekonomi politikaları 1980'lerden sonra uygulanan politikaların belirli ölçüde daha erken biçimleri ya da bunları anımsatır nitelikteki uygulamaları olarak değerlendirilebilir. Bu dönemin başlangıcında ekonominin dışa açık, serbest piyasa düzeninde işletilmesi ve özel sektör faaliyet alanlarının genişletilmesi öngörülmektedir. Dönemin en farklı yanı bilhassa tarım alanında olmak üzere tarım ve altyapıda kaydedilen gelişmelerdir. Bu dönemde tarım kesiminde özellikle traktör sahipliği olmak üzere makineleşme ve teknik girdi kullanımı artmıştır. Tarımda işlenen alan miktarı genişlemiş, tarımsal krediler ve destekleme fiyatları ile karayollarında kaydedilen gelişmelerin de etkisiyle tarım kesiminin pazara erişimi mümkün hale gelmiştir.³⁶

Dünyada oluşan olumlu havanın da etkisiyle dış kaynak kullanımı artmış, sınırlı da olsa doğrudan yabancı sermaye girişi yaşanmıştır. Bu dönemde gelen doğrudan yabancı sermayenin neredeyse tamamına yakı-

34 Bedir, *a.g.m.*, s.33-34; Bülent Günsoy, *Değişen Dünya Koşullarında Kalkınma Planlaması ve Türkiye'de Planlama Uygulaması*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 1997, s.189; Kepenek ve Yentürk, *a.g.e.*, s.66; Erden Öney, *İktisadi planlama*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1977, s.31; Polatoğlu, *a.g.m.*, s.62-83.

35 Kalkınma Bakanlığı, *a.g.e.*, s.15.

36 Kazgan, *a.g.e.*, s. 67-71; Kepenek ve Yentürk, *a.g.e.*, s. 80-107; Pamuk, *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi...*, s. 225-231; Ticaret Bakanlığı, *a.g.e.*, s. 21-24.

nının sanayi sektörlerinden oluştuğu görülmektedir Bununla birlikte artan kentleşme, ithalatta ilk yıllardaki serbestleşme, genişlemeci para politikaları ve kredi imkanlarıyla tüketimde, özellikle dayanıklı tüketim malları ediniminde artış yaşanmıştır. İç pazarın genişlemesi, altyapıdaki gelişmelerin ve kentleşmenin sağladığı dışsallıkların da etkisiyle, sanayide gelişme tüketim başta olmak üzere tüketim ve ara malı sektörlerinde kaydedilmiştir. 1950 yılında özel kesimde sanayiye finansman imkanı sağlamak amacıyla Türkiye Sınai Kalkınma Bankası kurulmuş, 1953'te Serbest Bölgeler Kanunu, 1954'te Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu yürürlüğe konmuştur.³⁷

Bu dönemin başında kamunun ekonomide ağırlığının azaltılması istenmişse de, Kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT) sermaye artırımı ve yeni oluşturulanlarla birlikte daha da genişlemiştir. Bu kuruluşlardan artan iç pazarda talep edilen malların karşılanmasında daha fazla yararlanılması yoluna gidilmiştir. Ayrıca KİT'lerde yetişmiş meslek elemanı arzı, üretilen sınai girdilerin maliyetine kıyasla uygun fiyatla piyasaya sunulması ve kamu-özel ortaklıkları özel sanayinin gelişmesine de katkı sağlamıştır.³⁸

Bu dönemin özellikle ilk yarısında, daha tanımlı ifadeyle 1950-1953 döneminde özellikle tarım kesimi olmak üzere ekonomide yüksek bir büyüme gerçekleştirilmiştir. 1950-1953 döneminde yıllık ortalama ekonomik büyüme yüzde 11,3, tarım büyümesi yüzde 12,2, sanayi büyümesi yüzde 10,5 olmuştur.³⁹ Ancak ihracat ürünlerinin Kore Savaşı sırasında dünya piyasalarındaki fiyat artışı daha sonra tersine dönmüş, ayrıca dış borç servisinin ihracata oranı artmıştır. Bununla birlikte talep esnekliği düşük tarımsal ürünlere dayalı 1950-1953 dönemi yüksek ihracat artışı daha sonra sürdürülememiş, ithalatta kısıtlamalar ve ödemeler dengesi güçlükleriyle karşılaşmıştır.⁴⁰ Bu çerçevede ekonomik gelişme bu dönemin ikinci yarısında yavaşlamış, 1954-1958 dönemi verilerine göre, yıllık ortalama ekonomik büyüme yüzde 4,1, tarım büyümesi yüzde 3,0 olmuş, sanayide ise yüzde 9,3 gibi çok daha yüksek büyüme sağlanabilmiştir.⁴¹

37 Kazgan, *a.g.e.*, s. 67-73; Kepenek ve Yentürk, *a.g.e.*, s. 90-110; Pamuk, *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*, s. 227-233; Ticaret Bakanlığı, *a.g.e.*, s. 21-24.

38 Kazgan, *a.g.e.*, s. 71; Kepenek ve Yentürk, *a.g.e.*, s. 90, 101.

39 Kazgan, *a.g.e.*, s. 76.

40 Kazgan, *a.g.e.*, s. 70-76; Kepenek ve Yentürk, *a.g.e.*, s. 110-111; Pamuk, *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*, s. 229-232; Ticaret Bakanlığı, *a.g.e.*, s. 96; TÜİK, *İstatistik Göstergeler 1923-2012*, s.424.

41 Kazgan, *a.g.e.*, s. 76.

2.4. 1960 - 1980 Dönemi Planlı Kalkınma ve İthal İkameci Sanayi Politikaları

Bu dönem 30 Eylül 1960 tarih ve 91 Sayılı Kanunla Başbakanlığa bağlı Devlet Planlama Teşkilatının (DPT) kurulmasıyla başlamış, böylece kurumsal ve ulusal düzeyde planlı kalkınma dönemine geçilmiştir. 1961 Anayasası 41. maddesinde iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmanın demokratik yollarla gerçekleştirilmesi; bu amaçla, millî tasarrufun artırılması, yatırımların toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltilmesi ve kalkınma planlarının yapılması Devletin ödevi olarak belirlenmiştir. Ayrıca Anayasanın 129. maddesinde iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmanın plana bağlanacağı ve kalkınmanın bu plana göre yapılacağı belirtilmiştir.⁴²

Böylece Türkiye 1960 yılından itibaren içinde bulunan dönemin iç ve dış kaynaklı özelliklerine uygun olarak farklı konuları öne çıkaran ve uygulama biçimleri belirli ölçüde farklılaşmakla birlikte makro, iktisadi ve sosyal sektörler ile bölgesel gelişme boyutlarını içeren bütüncül bir planlı kalkınma sürecine girmiştir. Bu sürecin başlangıcında OECD'nin yönlendirme ve teknik desteği de olmuş, bu çerçevede Türkiye'de 1963 yılında Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) uygulamaya konmuştur. 1980 yılı öncesinde uygulanan sanayileşme politikalarının ana eksenini, ilk iki Plan'da daha belirgin olmak üzere ithal ikameci sanayileşme politikaları teşkil etmektedir. Bu süreçte, içe dönük bir ekonomik yaklaşımla, yerli üretilebilme imkanı olan ancak iç talebin ithalatla karşılandığı sektör ya da malların yerli imkanlarla üretimi ile mevcut sanayi sektörlerinin daha da geliştirilip güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda korumacı dış ticaret politikaları, ar-ge ve yatırım teşvikleri ve diğer düzenlemelerle sanayide planlı ve birbirini tamamlayıcı yatırımların yapılması, geniş bir çeşitlilikte kapasitelerin oluşturulması ve yerli üretimin geliştirilmesi hedeflenmektedir. 1960-1980 döneminde uygulamaya konulan Kalkınma Planlarında⁴³, konunun ele alınış biçimine sadık kalınarak, sanayileşme özelinde öne çıkan politikalar aşağıda özetlenmeye çalışılmaktadır.⁴⁴

42 DPT, *Devlet Planlama Teşkilatı ile İlgili Mer'i ve Mülga Mevzuat*, Genel Sekreterlik, Ankara, 2006, s. 209-215.

43 Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planından günümüze kadar geçen sürede uygulamaya konulan on bir kalkınma planında öngörülen daha genel manada kalkınma politikaları hakkında özet bilgi için bkz. Bedir, *a.g.m.*, s. 38-40; DPT, *Türkiye'nin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Kalkınmasında DPT*, Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2009, s.24-26, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Turkiye-nin-Ekonomik-Sosyal-Kulturel-Kalkinmasinda-DPT.pdf> (Erişim: 12.08.2023).

44 Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB), *Planlar ve Programlar-Planlar*, <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/> (Erişim: 20.08.2023).

- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1963-1967) ekonominin geneline belirlenen Yüzde 7 kalkınma hızının gerçekleştirilebilmesi geniş ölçüde sanayide meydana gelecek gelişmeye bağlı görülmüştür. Bu kapsamda millî geliri artıracak ve refah seviyesini yükseltecek konularda mukayeseli maliyet tahlillerinin elverişli görüldüğü alanlarda üretimi geliştirmek yoluna gidilmesi benimsenmiştir.
- İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) dönemi Türkiye'yi ham madde ihraç edip mamul madde ithal eden bir ekonomik yapıdan; mamul madde üretip ve satan sanayileşmiş bir bünyeye götürme istikametinde mühim bir adım olarak görülmüştür. Plan'da imalat sanayii, birinci öncelikli sektör olarak belirlenmiş ve yeni kurulacak sınai tesislerin asgarî iktisadî kapasite seviyelerinde kurulması benimsenmiştir.
- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1973-1977) imalat sanayiinin gelişmesinde içe değil dışa dönük bir sanayileşmenin gerçekleştirilmesi ilkesine yer verilmiş, Plan döneminde, millî savunma hizmetlerinin gerekleri de göz önünde tutularak, ara ve yatırım malı üreten sanayilere ağırlık verilmesi öngörülmüştür.
- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1979-1983) ekonomide yapısal değişiklik sağlamak, yüksek bir gelir ve üretim düzeyine erişmek amacıyla yatırım malları üreten sanayilerin kurulması ve geliştirilmesinin esas olacağı, sanayide giderek kendi teknolojisini üreten ve dış pazarlarda rekabet edebilen bir kimlik kazandırma çabalarının başlatılacağı belirtilmektedir.

Bu dönem Planlarını özellikle kamu yatırımları olmak üzere kamu sektörü için zorunlu, özel sektör için yol gösterici ve destekleyici mahiyette görmek uygun olacaktır. Sanayi faaliyetleri kamu ve özel sektörün birlikte yer aldığı karma ekonomi düzeni içinde işlemekte, esas itibarıyla özel sektörün geliştirilip güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bununla birlikte daha hızlı bir gelişmenin sağlanması ve birbiriyle bağlantılı ve geniş bir sanayi tabanı oluşturulması için gerekli olan ancak özel sektörün yatırım yapamadığı ya da girişimde bulunmadığı alanlarda yatırımlar kamu kesimi tarafından gerçekleştirilmektedir.

Tablo 3. Plan Dönemlerinde Hedeflenen ve Gerçekleşen Büyüme Hızları (Yıllık Ortalama Yüzde Değişim)

	I. Plan (1963-1967)		II. Plan (1968-1972)		III. Plan (1973-1977)	
	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme
Tarım	4,2	3,0	4,1	1,8	3,7	1,2
Sanayi	12,3	10,9	12,0	9,1	11,2	8,8
Hizmetler	6,8	7,2	6,3	6,6	7,7	7,3
GSMH	7,0	6,6	7,0	6,3	7,9	5,2

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, a.g.e., s.12.

Tablo 3'te görüldüğü üzere, 1980 öncesi uygulamaya konulan özellikle ilk iki Plan'da yüzde 7 düzeyinde yüksek GSMH büyüme hedefleri konmuş ve bu hedeflere yakın gerçekleştirmeler sağlanmıştır. Ekonomide sağlanan bu gelişimde özellikle sanayideki yüksek büyüme hızları etkili olmuştur. Her üç Plan'da yıllık ortalama sanayi büyümesi GSMH büyümesinin üstünde ve diğer temel sektörlerle kıyasla çok daha yüksek gerçekleşmiştir. 1963-1977 arası 15 yılda sanayi büyümesinin ilk iki Plan'da daha belirgin olmak üzere ortalama yüzde 9-10 düzeyinde seyrettiği görülmektedir. Buna karşılık 1979 yılında uygulamaya konulan IV. Plan'da (1979-1983), bir sonraki bölümde açıklanacağı üzere ekonominin içinde bulunduğu zor şartların etkisiyle, GSMH büyümesi yıllık ortalama yüzde 1,7, sanayi büyümesi yüzde 2,4 düzeyinde sınırlı kalmıştır.

1963-1973 arası ilk iki Plan döneminde ara malları üretiminin sanayi üretimi içinde ağırlığı artmış, ithal ikamesi konusunda özellikle demir-çelik, otomotiv, kimya, petrol ürünleri, madeni eşya, tarım makineleri ve dayanıklı tüketim mallarında başarı sağlanmıştır.⁴⁵ Daha genel bir değerlendirmeye 1960-1980 arası ithal ikameci ve karma ekonomi düzeninde kamu ve özel kesim arasında bir iş bölümü görülmektedir. Özel kesim gıda ve tekstil sanayilerinin yanı sıra beyaz eşya ve otomotiv gibi ağırlıklı olarak dayanıklı tüketim malları, kamu kesimi başka bir ifadeyle KİT'ler 1960'lı yıllarda kurulan Ereğli Demir Çelik ve PETKİM gibi demir-çelik, petro-kimya, kağıt ve diğer büyük ölçekli ara malları üretiminde yoğunlaşmıştır.⁴⁶

⁴⁵ Ticaret Bakanlığı, a.g.e., s. 27.

⁴⁶ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 169; Pamuk, *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi...*, s. 237.

2.5. 1980 Sonrası Politikalar

Dünya ekonomisinde İkinci Dünya Savaşı sonrası 1950-1973 döneminde kaydedilen gelişmeler 1974-1979 döneminde sürdürülememiş, bu yıllar özellikle gelişmekte olan ülkeler için oldukça zorlu geçmiştir. 1970'li yılların başında Bretton Woods düzeninin altın ve Dolara merkezli, diğer bir ifadeyle Dolar bazlı sabit kur sistemi terkedilerek yerini dalgalı kura bırakmıştır. 1973 yılı petrol kriziyle birlikte zorlu bir sürece girilmiş, bu süreç 1979 yılı ikinci petrol kriziyle daha da derinleşmiştir. Artan enerji fiyatları üretim maliyetlerindeki artışla birlikte enflasyonist baskı oluşturmuş, enerji ithalatçısı ülkelerin dış ticaret hadlerinde bozulma ve enerji ithalat yükümlülüklerinde artışa yol açmıştır. Bu dönemde özellikle gelişmiş ülkelerde olmak üzere dünya genelinde enflasyonda artış yaşanmış, yüksek ithalat yükümlülükleri ve ödemeler dengesi sorunlarıyla karşılaşmıştır. Diğer taraftan gelişmiş ülkelerin artan enflasyona karşı talep kısıcı ve ekonomilerini yavaşlatıcı politikalarının da etkisiyle Asya ülkeleri hariç dünya ekonomik büyümesi yavaşlamış, işsizlik ve artan enflasyonla birlikte dünya ekonomisi stagflasyon ortamına sürüklenmiştir. Ayrıca 1980'lerin başında Latin Amerika ülkeleri başta olmak üzere gelişmekte olan ülkeler ödemeler dengesi sorunları ve borç krizleriyle karşılaşmıştır.⁴⁷

Ağırlaşan bu sorunların da etkisiyle 1980'li yıllardan itibaren ulusal ve uluslararası düzeyde ekonomilerde kamu ağırlığının azaltılması ve serbest piyasa kurallarının işletilmesi hakim bir anlayış haline gelmiştir. Washington uzlaşısı olarak da adlandırılan bu politikalar dış ticaret ve finansal hizmetlerde liberalizasyonu, fiyat istikrarını, özelleştirme, kamu harcamalarının kontrolü ve mali disiplinin sağlanmasını, özel kesim öncülüğünde gelişmeyi, rekabetçi döviz kuru ve yabancı sermaye girişlerinde serbestliği öngörmektedir. Ancak zamanla yoksulluk ve ülke içi gelir eşitsizliğiyle birlikte ülkelerin ekonomik gelişmelerinde beklenen ölçüde iyileşmelerin sağlanmaması ve sıklıkla yaşanan finansal krizler bu politikaların ilave politika ve uygulamalarla desteklenmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu doğrultuda mevcut ekonomi politikaları düzenleyici

47 Atıla Bedir, "Gelişme Ekonomisi Politikalarında Son Yüzyılda Yaşanan Değişim ve Günümüzde Öne Çıkan Hususlar", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi (ESOSDİR)*, 21(84), 2022, s.2082-2083; Emin Ertürk ve Derya Yılmaz, "Latin Amerika Borç Krizi ve Avrupa İçin Çıkarılacak Dersler", *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(1), 2014, s.160-163; Maddison, a.g.e., s. 37; Pamuk, *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi...*, s. 241-242; United Nations, *World Economic and Social Survey 2017: Reflecting on 70 Years of Development Policy Analysis*, E/2017/50/Rev.1-ST/ESA/365, United Nations Publication, New York, 2017, s.50, 60.

ve denetleyici yapıların tesisi başka bir ifadeyle kurumsallaşma ve sosyal koruma politikalarıyla desteklenerek hemen hemen bütün ülkelerde ana eksen ekonomi politikaları olarak sürdürülmüştür.⁴⁸

Türkiye ekonomisi 1970'li yılların sonlarına doğru dünya ekonomisinin içinde bulunduğu benzer sorunlarla karşılaşmıştır. Bu yıllarda Türkiye ekonomisinde büyüme yavaşlamış hatta ekonomik daralmalar yaşanmış, 1980 yılında enflasyon yüzde 100'ü aşmış ve önceki yıllara kıyasla yüksek dış ticaret açığı oluşmuştur. Türkiye ekonomisi 1977 ve 1978 yıllarında yüzde 3,4 ve yüzde 1,5 düzeyinde sınırlı büyümüş, 1979 ve 1980 yıllarında yüzde 0,6 ve yüzde 2,4 küçülmüştür. Enflasyon 1979 yılında yüzde 63,9'a, 1980 yılında yüzde 107,2'ye çıkmış, 1980 yılında 7,9 milyar Dolar ithalata karşılık 2,9 milyar Dolar ihracat gerçekleştirilmiş ve ihracatın ithalatı karşılama oranı yüzde 37 düzeyine gerilemiştir.⁴⁹

Bu çerçevede, 1980'li yıllara doğru dünya ekonomik konjonktürü ve sonraki yıllarda ekonomi politikalarında yaşanan değişim ile Türkiye ekonomisinin içinde bulunduğu şartlar, Türkiye ekonomi politikalarında da köklü bir değişimi beraberinde getirmiştir. 24 Ocak 1980 Kararlarıyla başlayan bu politikalar dış ticaret ve finansal hareketlerde, döviz kuru ve faiz hadlerinde serbestlik, ihracatın geliştirilmesi, iç fiyatların piyasa şartlarında belirlenmesi, özeleştirme ve kamunun ekonomide ağırlığının azaltılması, ticaret ve üretim faaliyetlerinden çekilmesi gibi politikalar bütününden oluşmaktadır. Türkiye ekonomisinde 1980'li yıllardan günümüze esas olarak kurallı bir serbest piyasa ekonomisinin işletilmesi, dışa açık, özel sektör öncülüğünde ve ihracata dayalı bir ekonomik ve sınai gelişme amaçlanmıştır.

1980 sonrası uygulamaya konulan Kalkınma Planlarında sanayi açısından öne çıkan politikalar, Plan metinleri esas alınarak aşağıda özetlenmektedir.⁵⁰

- Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1985-1989) geçmişte uygulanan kalkınma politikasının sonucu olarak imalat sanayisinin hemen

48 Dani Rodrik, "Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning From a Decade of Reform". *Journal of Economic Literature*, 44(4), 2016, s.977-980; United Nations, *a.g.e.*, s.50-62; Cengizhan Yıldırım, "Birinci ve İkinci Nesil Washington Uzlaşması: Neoliberal İktisat Politikalarının 1980'den Sonraki Evrimi". *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7(2), 2011, s.5-19.

49 Kalkınma Bakanlığı, *a.g.e.*, s.10-11, 95-98, 201.

50 SBB, Planlar ve Programlar-Planlar, <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/> (Erişim: 20.08.2023).

her sektöründe önemli kapasitelerin oluştuğu ve sanayileşmede büyük birikimlerin elde edildiği tespitine yer verilmektedir. Plan döneminde ödemeler dengesinin durumu dikkate alınarak, ithalatta koruma oranlarının kademeli olarak azaltılacağı, ihracatın teşviki ve tüketicinin korunmasının sağlanacağı, mal ve hizmet ihracatının üretim yapısı ile uyumlu olarak çeşitlendirilmesi ve artırılmasının teşvik edileceği belirtilmektedir. Plan dışı açılma ve ihracatı artırma politikasının sürdürülmesini esas almakta ve rekabet edebilir bir sınaı yapıya ulaşmayı öngörmektedir.

- Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında (1990-1994) imalat sanayiinde dışa dönük ve rekabet gücü olan bir yapının geliştirilmesi, özel kesimin sanayileşmedeki rolünün artırılması, ihracatın sürekliliğinin ve çeşitliliğinin sağlanması esas alınmıştır.
- Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1996-2000) dünya piyasalarına entegre olma ve AB'ye uyum çerçevesinde, dışa açık, rekabet gücü yüksek ve ihracata dönük, hammadde ve insan kaynakları gibi avantajlarımızın değerlendirildiği bir sanayi yapısının özel kesim ağırlıklı olarak oluşturulması benimsenmiştir.
- Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001-2005) 2023 yılında tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinin toplam katma değer içindeki paylarının sırasıyla yüzde 5, 30 ve 65 olması hedeflenmiştir. Plan döneminde imalat sanayiinin dışa dönük bir yapı içinde rekabet gücünün artırılması ve yüksek katma değerli sanayi ve hizmet sektörlerinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Devletin, uluslararası kurallar çerçevesinde sanayiye destekleyici, piyasaları düzenleyici ve denetleyici rolünü güçlendireceği belirtilmektedir.
- Dokuzuncu Kalkınma Planında (2007-2013) ekonominin rekabet gücünü artırmak ve dünya ihracatından daha fazla pay almak üzere yüksek katma değerli mal üretiminin artırılması temel amaç olarak belirlenmektedir. İmalat sanayiinin dışa dönük bir yapı içinde ekonomik büyümeyi sürükleyen temel sektör olması hedeflenmektedir. Sanayi ve çevre politikalarının uyumu gözetilerek büyümenin sürdürülebilirliğinin sağlanacağı belirtilmektedir. Sanayide, insan sağlığına ve çevre kurallarına uygun üretim yapılacağına işaret edilmektedir.
- Onuncu Kalkınma Planında (2014-2018) Türkiye'nin uluslararası rekabet gücünü ve dünya ihracatından aldığı payın artırılması için

imalat sanayiinde dönüşümü gerçekleştirerek yüksek katma değerli yapıya geçilmesi ve yüksek teknoloji sektörlerinin payının artırılması temel amaç olarak belirlenmektedir. Yenilikçilik ve firma becerileri, bölgelerin üretime etkili katılımı, sektörler arası entegrasyon, yeşil teknoloji ve üretim ile dış pazar çeşitliliği imalat sanayiinde dönüşümün ana odakları olarak saptanmıştır.

- On Birinci Kalkınma Planında (2019-2023) verimliliği odağına alan, sanayi sektörünün başat rol üstlendiği, ihracata dayalı istikrarlı bir büyüme hedeflenmiştir. İmalat sanayiinde yapısal dönüşümün sağlanmasına yönelik sektörel önceliklendirme yaklaşımı benimsenmiş, kimya, ilaç-tıbbi cihaz, makina-elektrikli teçhizat, otomotiv, elektronik, raylı sistem araçları öncelikli sektörler olarak belirlenmiştir. Öncelikli sektörlerde üretkenliğin ve rekabet gücünün artırılması için dijital dönüşümün hızlandırılmasına işaret edilmektedir. Ayrıca tarım, savunma sanayii ve turizm öncelikli gelişme alanları olarak belirlenmiştir.

Bu bağlamda 1980'li yıllardan günümüze sanayi politikalarının seyrinde belirginleşen ana özellikleri özetlemek gerekirse; 1980'li yıllarda sanayinin dış rekabete açılması ve ihracatın artırılması öngörülmektedir. 1990'lı yıllarda özel sektör öncülüğünde bir gelişmenin tesis edilmesi, Avrupa Birliği başta olmak üzere uluslararası piyasalara uyumun sağlanması, 2000'li yıllarda yüksek katma değerli üretim yapısına geçiş ve sanayinin rekabet gücünün artırılması istenmektedir. 2010'lu yıllarda ve son dönemde yüksek katma değerli üretim ve teknolojik ilerlemelerle sanayide dönüşüm, yeşil üretim ve dijitalleşme öne çıkmakta, yapısal dönüşümün tesisi için sektörel önceliklendirme yoluna gidilmektedir.

Özellikle 1980'li yıllarda ihracat büyük ivme kazanmış, 1980 yılında 2,9 milyar Dolardan, yıllık ortalama yüzde 16,6 artarak 1989 yılında 11,6 milyar Dolara yükselmiştir. Sanayi açısından daha da önemlisi aynı dönemde toplam ihracat içerisinde imalat sanayinin payı yüzde 36,6'dan yüzde 79,9'a yükselmiştir. Böylece tarım ürünlerinin payının yüksek olduğu bir ihracat yapısından sanayi ağırlıklı bir yapıya dönüşüm sağlanmış ve ihracatın yüzde 80'i imalat sanayii mallarından oluşur hale gelmiştir. Bu gelişmede döviz kuru ve ücret politikaları gibi makro politikaların yanı sıra vergi ve kredi kolaylıkları, serbest bölgeler ve dış ticaret sermaye şirketleri gibi ihracat teşvik, destek ve yönlendirmeleri etkili olmuştur. Ayrıca

ithal ikameci sanayileşme döneminde oluşan üretim kapasiteleri ve beceri birikimi de ihracatta sağlanan bu hızlı artışı mümkün hale getirmiştir.⁵¹

Bu süreçte 1.1.1996 tarihinde AT ile gümrük birliği gerçekleştirilmiş, sanayi tamamen dış rekabete açılmıştır. Bu kapsamda sanayide ithalatta gümrük vergileri ve eş etkili vergiler ile miktar kısıtlamaları kaldırılmış, üçüncü ülkelere ortak gümrük tarifesi uygulamasına geçilmiştir. Ancak ilk aşamada rekabette zorlanacağı düşünülen kağıt, deri ve deri mamulleri, seramik, tarım alet ve makinaları ile otomotiv sektörlerinin bazı mallarında bir geçiş süresi sağlanarak, üçüncü ülkelere karşı korumaların ortak gümrük tarifesi üzerinde uygulanması temin edilmiştir.⁵²

2012 yılında Yüksek Planlama Kurulunun 2012/8 sayılı Kararıyla 2023 Türkiye İhracat Stratejisi ve Eylem Planı uygulamaya konulmuştur. 2015 yılında Yüksek Planlama Kurulunun 2015/24 sayılı kararıyla Türkiye Sanayi Stratejisi Belgesi (2015-2018) hayata geçirilmiştir. Bununla birlikte makine, otomotiv, demir çelik ve demir dışı metaller, elektrik ve elektronik, kimya, tekstil, hazır giyim ve deri gibi birçok sektörde sektörel stratejiler hazırlanmıştır. 2019 yılında 2023 Sanayi ve Teknoloji Stratejisi yayınlanmıştır. Ayrıca bu stratejiyle, öncelikli ürünlere yönelik yatırımların, ar-ge aşamasından işletme dönemine kadar bütüncül bir yaklaşımla destekleneceği Teknoloji Odaklı Sanayi Hamlesi Programı öngörülmüştür.⁵³

Sanayide başta yatırımlar olmak üzere, ihracatın, teknoloji ve ar-ge faaliyetlerinin ve KOBİ'lerin desteklenmesi amacıyla, ilgili Bakanlıklar ve kamu kurumlarınınca konunun farklı boyutlarıyla çeşitli teşvik programları ve destek unsurları uygulamaya konmuştur. Bunlar içerisinde sanayide yatırımların desteklenmesine yönelik olarak geliştirilen yatırım teşvik sistemi, daha tanımlı ifadeyle Yatırımlarda Devlet Yardımları, Türkiye'de Kalkınma Planlarında öngörülen politikaların gerçekleştirilmesi bakımından oldukça önemli görülmektedir. 2012 yılında yürürlüğe konulan ve yapılan değişikliklerle zamanla daha da geliştirilen bu sistem, genel,

51 Kazgan, *a.g.e.*, s.107-110; Kepenek ve Yentürk, *a.g.e.*, s.188-190; Pamuk, *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi...*, s. 269-270; Ticaret Bakanlığı, *a.g.e.*, s. 21-24; TÜİK, İstatistik Göstergeler 1923-2012..., s.432.

52 DPT, *1996 Yılı Programı*, 1995, s.47, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/1996_Yili_Programi.pdf (Erişim: 17.08.2023).

53 Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, *2023 Sanayi ve Teknoloji Stratejisi*, 2019, s.51-52, <https://www.sanayi.gov.tr/assets/pdf/SanayiStratejiBelgesi2023.pdf> (Erişim: 15.08.2023).

bölgesel, öncelikli sektörler ve stratejik yatırımların desteklenmesi biçiminde sektörel ve çok boyutlu özelliğiyle yatırım desteklerinin ana omurgasını teşkil etmektedir. Bununla birlikte 2016 yılında belirli vasıflara sahip yatırımların proje bazlı olarak desteklenmesi imkânı sağlanmıştır. Bu bağlamda, örneğin TOGG elektrikli otomobil üretim tesisi yatırımı 2019 yılında proje bazlı devlet desteklerinden faydalandırılmıştır. Ayrıca 2019 yılında uygulamaya konulan 2023 Sanayi ve Teknoloji Stratejisinde çerçevesi belirlenen Teknoloji Odaklı Sanayi Hamlesi Programı, hem stratejik yatırım hem de proje bazlı yatırım destekleri kapsamında değerlendirilmiştir.⁵⁴

3. Sanayide Kat Edilen Gelişmeler

1980 öncesi ithal ikameci politikalarla oluşan sanayi altyapısı ve mesleki beceri birikimi, sekörel çeşitlilik ve üretim kapasiteleri 1980 sonrasında sanayinin dış talebe yönelebmesinde aynı zamanda önemli bir imkan olmuştur. Buna ilaveten 1980 sonrası uygulanan dış rekabete açık, özel sektör öncülüğünde ve ihracata dayalı sanayileşme politikaları ve yukarıda temel unsurlarına değinilen kamu destek ve yönlendirmelerinin de etkisiyle imalat sanayiinin geneli ve temel sektörlerinde önemli gelişmeler kaydedilmiştir.

3.1. İmalat Sanayinin Ekonomide Ağırlığı

2021 yılında imalat sanayinin GSYH içinde payı yüzde 22,2'dir. Kamu kesiminde imalat sanayi yatırımı yok denecek kadar düşüktür (yüzde 0,5). İmalat sanayinin yatırım dinamikleri özel sektör öncülüğünde gelişmiş, toplam sabit sermaye yatırımlarında imalat sanayii yatırımlarının payı yüzde 24,3, özel sektör sabit sermaye yatırımlarında imalat sanayinin payı yüzde 27'4 olmuştur. Başka bir ifadeyle Türkiye ekonomisinde yatırımların dörtte biri özel sektör kararlarıyla imalat sanayiinde gerçekleştirilir hale gelmiştir (Tablo 4).

54 Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Destek ve Teşvikler ile Plan, Program, Raporlar ve Yayınlar, <https://www.sanayi.gov.tr/anasayfa> (Erişim: 15.08.2023); Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Teknoloji Odaklı Sanayi Hamlesi-Program Hakkında, <https://hamle.gov.tr/Home/ProgramHakkında> (Erişim: 15.08.2023).

Tablo 4. İmalat Sanayiinin Ekonomide Ağırlığı (2021 Yılı)

GSYH içinde payı (%)	Sabit sermaye yatırımlarında payı (%)			İstihdamda payı - 4. çeyrek (%)	İthalatta payı (%)	İhracatta payı (%)
	Özel	Kamu	Toplam			
22,2	27,4	0,5	24,3	18,4	75,9	94,5

Kaynak: SBB, 2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı, 2022, s.20, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/11/2023-Yili-Cumhurbaşkanlığı-Yıllık-Programı.pdf> (Erişim: 15.08.2023); TÜİK, İstatistikler, <https://www.tuik.gov.tr/> (Erişim: 25.08.2023).

Ekonomide istihdamın beşte birini imalat sanayii oluşturmaktadır. 2021 yılında imalat sanayiinin istihdamda payı yüzde 18,4 olmuştur. Başta ihracat olmak üzere dış ticarete imalat sanayiinin payı oldukça yüksektir. Toplam ithalatın dörtte üçü, toplam ihracatın yüzde 90'ından fazlası imalat sanayiinde gerçekleşmektedir. İmalat sanayii ihracatında kaydedilen bu gelişmenin aşağıda ayrıca incelenmesinde yarar görülmüştür.

3.2. 1980 Sonrası İmalat Sanayii İhracatında Gelişmeler

Bölüm 2.5'te ayrıntılı ele alınmaya çalışıldığı üzere, 1980'li yıllarda alınan kararlar ve uygulamaya konulan düzenlemelerle ihracatta yüksek bir ivme sağlanmış, aynı zamanda ihracatın yapısında dönüşüm gerçekleştirilmiştir. 1980 yılında ihracatta imalat sanayi ürünlerinin payı yüzde 36 iken 1990'da yüzde 80 düzeyine yükselmiş, tarıma dayalı ihracattan imalat sanayii lehine dönüşüm sağlanmıştır (Tablo 5).

Tablo 5. İmalat Sanayii İhracatında Gelişmeler (Milyar ABD Doları)

	1980	1990	2000	2010	2022
Toplam ihracat	2,9	13,0	27,8	113,9	254,2
İmalat sanayii ihracatı	1,0	10,4	25,5	105,5	240,4
İmalat sanayii ihracatının toplam ihracatta payı (%)	36,0	79,9	91,9	92,6	94,6

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, a.g.e., s.97; TÜİK, İstatistikler, <https://www.tuik.gov.tr/> (Erişim: 25.08.2023).

Tablo 5’te onar yıllık dilimler halinde incelendiğinde, ihracattaki artış, 1980’li yıllardaki ivmelenmeyle birlikte 2000-2010 döneminde daha belirgin olmak üzere, 1980’den günümüze devam etmiştir. 2022 yılında yüzde 95’i imalat sanayiinde olmak üzere 250 milyar Doları aşan ihracat düzeyine erişilmiştir.

3.3. İmalat Sanayiinde İşletmelerin Ölçek Büyüklüğü

TÜİK 2022 yılı Sanayi ve Hizmet İstatistiklerine⁵⁵ göre imalat sanayii, sanayi ve hizmetlerdeki girişimlerin yüzde 12,3, istihdamın yüzde 26,9, üretimin yüzde 46,8, katma değer 40,5’ini oluşturmaktadır.

Tablo 6. İmalat Sanayi Faaliyetlerinin İşletmelerin Ölçek Büyüklüklerine Göre Dağılımı (2022 yılı)

	Girişim sayısı	İstihdam	Üretim değeri (Milyar TL)	Katma değer (Faktör fiyatı, Milyar TL)
Sanayi ve hizmetler toplamı	3.784.760	18.648 027	22.013	5.606
İmalat sanayii toplamı	465.755	5.017.701	10.312	2.272
İmalat sanayi işletmelerinin oranı (%)	12,3	26,9	46,8	40,5
İmalat Sanayi İşletmelerinin Dağılımı (%)				
Mikro ölçekli (1-9 kişi)	86,8	19,1	6,4	4,2
Küçük ölçekli (10-49 kişi)	10,0	19,5	12,3	10,1
Orta ölçekli (50-249 kişi)	2,6	25,6	21,7	22,2
Büyük ölçekli (250 +)	0,5	35,8	59,7	63,5

Kaynak: TÜİK, İstatistikler, <https://www.tuik.gov.tr/> (Erişim: 25.08.2023). TÜİK 2022 yılı Sanayi ve Hizmet İstatistiklerine göre düzenlenmiştir.

İmalat sanayiinde KOBİ’ler (1-249 kişi çalışanı olan) girişim sayısında yüzde 99,5, istihdamda yüzde 64,2, üretimde yüzde 40,3, katma değerde yüzde 36,5 paya sahiptir. Bir mukayese açısından vermek gerekirse, Eurostat verilerine göre 2017 yılında Avrupa Birliği imalat sanayiinde KOBİ’ler girişim sayısında yüzde 99,2, istihdamda yüzde 55,5, katma değerde yüzde 38,5 paya sahiptir.⁵⁶ Türkiye’de imalat sanayii çalışanlarının

⁵⁵ Tarım, finans ve sigorta faaliyetleri dahil değildir.

⁵⁶ Eurostat, Small and Medium-Sized Enterprises: An Overview, 2020, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20200514-1> (Erişim: 22.08.2023).

büyük bir bölümü KOBİ'lerde istihdam edilmektedir. Ancak KOBİ'lerin katma değerde payının bu ölçüde yüksek olmadığı görülmektedir. Bu durum ölçek büyüklüğü ve verimlilik ilişkisini gündeme getirmektedir. Bu çerçevede Ünal ve Karakaş'ın çalışmasında⁵⁷ Türkiye imalat sanayiinde ölçek büyüdükçe kişi başına katma değerın Avrupa Birliğine kıyasla daha fazla arttığı tespit edilmektedir.

3.3. İmalat Sanayinin Sektörel Yapısı

Tablo 7 TÜİK 2022 yılı Sanayi ve Hizmet İstatistikleri ile Dış Ticaret İstatistikleri verilerine göre düzenlenmiştir. Tabloda boş bırakılan sektör bilgileri TÜİK istatistiklerinde gizli veri niteliğinde değerlendirilerek gizlenmiş verilerdir. Dış ticareti olmayan kurum ve onarım sektörü bilgileri diğer imalatla birleştirilmiştir.

İmalat sanayii faaliyetlerinin, bazı sektörler daha ağırlıkta olmak üzere geniş bir sektörel çeşitlilikte sağlandığı görülmektedir. Tablo 7'de görüldüğü üzere, tekstil ve giyim sektörleri birlikte değerlendirildiğinde, gıda, tekstil-giyim, petrol ürünleri, kimya, ana metal, madeni eşya, makina imalat ve otomotiv sektörleri imalat sanayiinin üretim, katma değer, istihdam, ihracat ve ithalatının her hangi birisinde yüzde 7,5'un üzerinde paya sahip olan sektörlerdir.

Tablo 7. İmalat Sanayiinin Sektörel Yapısı (2022 Yılı)

İmalat sanayii sektörleri	Üretimde payı (%)	Katma değer-de payı (%)	İstihdamda payı (%)	İhracatta payı (%)	İthalatta payı (%)
Gıda	13,1	10,2	11,8	8,9	4,1
İçecekler	0,6	0,5	0,4	0,2	0,4
Tütün ürünleri	0,3	-	0,1	0,3	0,3
Tekstil	7,8	9,0	10,7	5,9	2,3
Giyim eşyası	4,8	4,8	15,4	8,2	0,9
Deri ve ilgili ürünleri	0,7	0,6	1,7	0,8	0,6
Ağaç, ağaç ve mantar ürünleri	1,5	1,3	2,0	0,7	0,3
Kağıt ve kağıt ürünleri	-	3,1	1,9	1,6	2,2
Basım ve yayım	0,6	0,6	1,1	0,01	0,0
Kok kömürü ve rafine edilmiş petrol ürünleri	-	-	0,2	6,0	8,8

57 Müge Ünal ve Hasan Çağdaş Karakaş, *KOBİ'lerde Sektör ve Ölçek Bazında İşgücü Verimliliği: Türkiye - Avrupa Ülkeleri Karşılaştırması*, Araştırma Raporu, Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Araştırmaları Merkezi, Ankara, 2016, s.29-32.

Kimya (Kimyasal ürünler)	6,1	6,7	2,4	7,7	17,8
İlaç (Eczacılık ürünleri)	1,0	1,8	0,9	0,8	1,9
Lastik ve plastik	5,1	5,3	5,3	4,7	2,5
Diğer metalik olmayan mineral ürünler	5,1	6,2	5,7	3,1	1,1
Ana metal sanayii	12,6	9,5	3,7	11,1	21,7
Madeni eşya (Fabrikasyon metal ürünleri)	6,3	6,7	9,0	5,7	2,1
Elektronik (Bilgisayar, elektronik ve optik ürünler)	1,6	2,5	1,3	1,2	6,2
Elektrikli teçhizat	5,1	4,9	4,4	6,7	4,6
Makina imalatı	5,0	6,1	6,2	6,6	9,9
Otomotiv	7,5	7,2	4,5	11,7	8,2
Diğer ulaşım araçları	1,6	2,9	1,3	2,2	2,4
Mobilya	1,6	1,8	4,8	1,8	0,2
Diğer imalat	2,6	2,8	5,1	4,2	1,6
İmalat sanayi toplamı	10.312,5 milyar TL	2.272,2 Milyar TL	5.018 Bin kişi	240,4 milyar \$	261,1 milyar \$

Kaynak: TÜİK, İstatistikler, <https://www.tuik.gov.tr/> (Erişim: 25.08.2023). TÜİK 2022 yılı Sanayi ve Hizmet İstatistikleri ile Dış Ticaret verilerine göre düzenlenmiştir.

İmalat sanayii istihdamının dörtte birinden fazlasını tekstil-giyim sektörleri sağlamaktadır. İmalat sanayii istihdamında tekstil-giyim sektörleriyle birlikte gıda ve madeni eşya sektörleri de öne çıkmaktadır. İmalat sanayii ihracatında gıda, tekstil-giyim ve ana metal başka bir ifadeyle demir-çelik ve demir dışı metaller sektörleri önemini korumakta, söz konusu gelecekteki sektörlerin yanı sıra kimya ve otomotiv sanayii de önde gelmektedir. Diğer taraftan ara malı sektörlerinden kimya ve ana metal sektörleri imalat sanayii ithalatında büyük bir yer teşkil etmektedir. İmalat sanayii ithalatında öne çıkan diğer sektörler petrol ürünleri, makina imalat ve otomotiv sektörleridir.

İmalat sanayi geneli ve temel sektörleri itibarıyla uluslararası rekabette önemli bir konum elde edilmiştir.

- 2021 yılında imalat sanayii katma değeri büyüklüğü bakımından Türkiye dünyada on ikinci, Avrupa Birliği ülkeleri içerisinde beşinci ülke,
- 2022 yılında ham çelik üretiminde Türkiye dünyada sekizinci, Avrupa Birliğinde Almanya'dan sonra ikinci ülke,
- 2019 yılında beyaz eşya üretiminde Türkiye dünyada Çin'den sonra ikinci, Avrupa'da birinci ülke,

- 2021 yılında otomotiv sanayii üretiminde Türkiye dünyada on üçüncü, Avrupa Birliğinde dördünü ülke konumundadır.⁵⁸ Yerli elektrikli otomobil TOGG'un 2022 yılında üretimine başlanmıştır.

Bununla birlikte, birçok temel sektörden girdi alan yatay bir sanayi kolu niteliğinin de etkisiyle, ulusal ve uluslararası sektörel sanayi sınıflandırmalarında ve bu bağlamda Tablo 7'de görülmeyen Türkiye savunma sanayiinde önemli gelişmeler kaydetmiştir.

3.5. Savunma Sanayii

Savunma sanayii demir-çelik, lastik-plastik, kimya, makine imalat, elektronik, otomotiv gibi birçok temel sektörden girdi alan yatay bir sanayi koludur. Savunma sanayiindeki gelişmeler; ülkenin güvenlik kazanımlarının yanı sıra girdi aldığı sektörlerde sürükleyici konumuyla teknolojik gelişime ve nitelikli beşeri sermaye oluşumuna katkı sağlamaktadır.

Savunma sanayii On Birinci Kalkınma Planında (2019-2023) öncelikli gelişme alanlarından birisi olarak belirlenmiştir. Kalkınma Planında milli teknolojiler ve yerli imkânlarla, ürünlerin teknik özelliklerinin giderek geliştirildiği ileri versiyonlarının oluşturulması benimsenmiş ve bu ürünler geliştirilirken sistem, alt sistem ve bileşen seviyesinde dışa bağımlılığın azami ölçüde azaltılması amaçlanmıştır. Bu doğrultuda savunma sanayiinde 2018 yılında yüzde 65 olan yerlilik oranının 2023 yılında yüzde 75'e çıkarılması hedeflenmiştir⁵⁹.

Bu hedefler doğrultusunda Savunma sanayiinde önemli gelişmeler sağlanmıştır. Savunma ve Havacılık Sanayii İmalatçılar Derneği (SASAD) verilerine göre 2022 yılında savunma ve havacılık sanayii cirosu 12,2 milyar Dolar, ihracatı (yurt dışı satış geliri) bir önceki yıla göre yüzde 36,3 artışla 4,4 milyar Dolar seviyesine ulaşmıştır. Aynı yıl sektörde 81.132 kişi istihdam edilmiştir. Bu gelişmelerde ürün ve teknoloji geliştirme fa-

58 Ayrıntılı bilgi için bkz. Otomotiv Sanayii Derneği, OSD Yayınları, 2021 Yılı Küresel Değerlendirme Raporu, 2022, s.8, <https://www.osd.org.tr/osd-yayinlari/kuresel-otomotiv-sektoru-degerlendirme-raporlari#!> (Erişim: 25.08.2023); The World Bank, DataBank-World Development Indicators. <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=World-Development-Indicators#> (Erişim: 20.08.2023); Türkiye Beyaz Eşya Sanayicileri Derneği, *Beyaz Eşya Sektörü - Geleceği Bugün Şekillendirmek*, 2021, s.17, 55. <http://www.turkbesd.org/userfiles/files/T%C3%9CRKBESD%20Beyaz%20E%C5%9Fya%20Sekt%C3%B6r%20Raporu%20.pdf> (Erişim: 25.08.2023); Türkiye Çelik Üreticileri Derneği, Çelik Dergisi Şubat 2023, Sayı:145, 2023, s.30, <https://celik.org.tr/category/dergiler/> (Erişim: 25.08.2023).

59 SBB, On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023, 2019, s.93-94, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Planı-2019-2023.pdf (Erişim: 15.08.2023).

aliyetlerinin büyük bir yeri olduğu düşünülmektedir. Ürün ve geliştirme harcamalarının 2018-2022 yılları arasında Dolar bazında yüzde 66,6 arttığı görülmektedir. 2022 yılında bir önceki yıla kıyasla ürün geliştirme harcamaları yüzde 18,5, teknoloji geliştirme harcamaları yüzde 73,7 artmış, böylece 2,1 milyar Dolar ürün ve teknoloji geliştirme harcaması yapılmıştır.⁶⁰

Sektörde 2022 yılında Savunma Sanayi Başkanlığı tarafından 750' den fazla proje yürütülmüş, 2021 yılı itibariyle yerlilik oranı yüzde 71,2 düzeyine çıkmıştır.⁶¹

3.6. Sanayinin İyileştirme İhtiyacı Olan Temel Özellikleri

3.3. İmalat Sanayiinde İşletmelerin Ölçek Büyüklüğü bölümünde ayrıntılı açıklanmaya çalışıldığı üzere, Türkiye imalat sanayii faaliyetlerinde KOBİ niteliğindeki işletmelerin önemli bir yeri vardır. KOBİ'lerin Türkiye imalat sanayii içinde toplam işletme ve istihdam sayıları bakımından yüksek ağırlığına rağmen oluşturulan katma değer yönüyle görece daha az ağırlık teşkil ettikleri görülmektedir. Bu bağlamda Türkiye imalat sanayiinde KOBİ'lerin finansmana erişiminin kolaylaştırılması, üretim ve pazarlama faaliyetlerinin ve ölçek büyütmelelerinin desteklenmesi yararlı görülmektedir.

Daha önceki yıllarda yüzde 20'nin altında gerçekleşen Türkiye imalat sanayiinin GSYH içinde payı 2021 ve 2022 yıllarında gözlenen artışla 2022 yılında yüzde 22,1 olmuştur. Bu oran son verilerle hizmet sektörünün görece daha yoğun olduğu gelişmiş ülkelerden ABD'de 10,7, İtalya'da yüzde 14,1, Almanya'da yüzde 18,5, Japonya'da yüzde 20,5; Çek Cumhuriyeti'nde yüzde 21,2, Malezya'da yüzde 23,5, Güney Kore'de yüzde 26,5, Çin'de yüzde 27,7,dir.⁶² Bu bağlamda özellikle Çin ve Güney Kore gibi sanayileşme hamlesi içinde olan ülkeler dikkate alındığında Türkiye ekonomisinin sektörel yapısında sanayi lehine bir dönüşümün sürdürülmesi önemli görülmektedir.

60 SASAD, *2022 Performans Raporu*, 2023, s. 4-5,7, <https://www.sasad.org.tr/sasad-sektor-performans-raporu-2022/> (Erişim: 23.08.2023).

61 SBB, *2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı...*, a.g.e., s.162-163.

62 The World Bank, *DataBank-World Development Indicators*, <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=World-Development-Indicators#> (Erişim: 20.08.2023).

Diğer taraftan Türkiye'nin ithalatında aramalı ve hammadde ithalatı büyük bir ağırlık teşkil etmektedir. TÜİK dış ticaret verilerine göre 2022 yılında madencilik dahil ithalatın yüzde 11,1'i yatırım malları, yüzde 80,4'ü ara (ham madde) malları, yüzde 8,4'ü tüketim mallarından oluşmaktadır.⁶³ İmalat sanayiinde ara malı ithalatı KOBİ'lerin gelişimi ve sanayinin daha yüksek katma değer ve istihdam sağlama potansiyeli üzerinde olumsuz bir baskı oluşturmaktadır.

İmalat sanayii ihracatında geçmiş yıllarda düşük teknoloji ürünlerden orta ve orta yüksek teknoloji ürünler doğru bir geçiş sağlanmış olmakla birlikte yüksek teknoloji ürünlerin payı düşük seyretmektedir. Bu bağlamda Bedir, 2010-2019 döneminde imalat sanayii ihracatı genelinde, sıırlı düzeyde olmak üzere, dünya talebiyle uyumlu bir yapısal değişimin yaşandığını tespit etmektedir.⁶⁴ TÜİK dış ticarete teknoloji sınıflamasına göre 2022 yılı imalat sanayi ihracatında düşük teknoloji ürünlerin payı yüzde 32,3, orta düşük teknoloji ürünlerin payı yüzde 30,8, orta yüksek teknoloji ürünlerin payı yüzde 33,8, yüksek teknoloji ürünlerin payı yüzde 3,1'dir.⁶⁵ Dünya Bankası verilerine göre yüksek teknoloji ürünlerin imalat sanayii ihracatında payı 2021 yılında OECD ülkelerinde yüzde 16,8, Güney Kore'de yüzde 35,7, dünya genelinde yüzde 20,2'dir.⁶⁶

Sonuç

Osmanlı İmparatorluğunun XVIII. yüzyıla gelindiğinde yerli imkânlarla ülke ihtiyaçlarını karşılayabilecek durumda olduğu bilinmektedir. Ancak XVIII. yüzyılın ikinci yarısında gerçekleştirilen Sanayi Devrimi Avrupa ülkelerine önemli bir rekabet üstünlüğü sağlamıştır. Bu dönemde kapitülasyonlar ve Avrupa ülkeleriyle yapılan ticaret anlaşmaları Osmanlı Devletini giderek artan rekabette korumasız bir duruma getirmiştir. Bu şartlar genelde esnaf ve sanatkâr yapısına ya da küçük ölçekli işletmelere

63 TÜİK, Dış Ticaret İstatistikleri Aralık 2022, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Dis-Ticaret-Istatistikleri-Aralik-2022-49633> (Erişim: 25.08.2023).

64 Atıla Bedir, "Türkiye İmalat Sanayi İhracatının Yapısal Değişim Düzeyi ve Dünya Talebiyle Uyumluluğu", *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (BAUNSOBED)*, 26(9), 2023, s.115, 125.

65 TÜİK, Dış Ticaret İstatistikleri Aralık 2022, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Dis-Ticaret-Istatistikleri-Aralik-2022-49633> (Erişim: 25.08.2023).

66 The World Bank, DataBank-World Development Indicators, <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=World-Development-Indicators#> (Erişim: 20.08.2023).

sahip Osmanlı sanayiini güç durumunda bırakmış, mevcut işletmeleri piyasadan çekilmeye zorlamıştır. Buna karşılık Osmanlı İmparatorluğunda bilhassa son dönemde olmak üzere XIX. yüzyılın ortalarından itibaren yerli sanayiini koruma ve milli bir sanayi oluşturma gayreti içine girildiği görülmektedir. Bu amaçla Teşviki Sanayi Kanunu çıkarılmış, tek taraflı olarak kapitülasyonların kaldırdığı bildirilmiş ve ithalatta düşük tutulan gümrük vergilerinin yükseltilmesine çalışılmıştır. Ancak tüm bu gayretlere rağmen 1915 yılında Osmanlı sanayii toplam üretim değerinin üçte ikisinden fazlası gıda, toplam istihdamının yarısına yakını dokuma sanayiinden oluşan gıda ve dokuma ağırlıklı bir üretim yapısı arz etmektedir.

1923 yılında ekonomide tarımın payı yüzde 40, sanayinin payı yüzde 13 düzeyindedir. İhracatın, yüzde 86,3 gibi bir oranla, hemen hemen tamamı tarım ürünlerinden oluşmaktadır. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında iktisadi kalkınmaya bir zemin oluşturması amacıyla, 17 Şubat- 4 Mart 1923 tarihleri arasında her kesimden geniş katılımı İzmir İktisat Kongresi toplanmıştır. Bu Kongre iktisadi kalkınmaya verilen önemin açık bir beyanı niteliğindedir. Kongrede alınan kararlarda ülkenin üretim gücünün artırılmasının amaçlandığı, serbest girişimden yana olunduğu, sanayiye fiziki ve finansal destekler sunulmasının benimsendiği anlaşılmaktadır. 1923-1929 döneminde ekonomide yıllık ortalama yüzde 10 düzeyinde yüksek büyüme sağlanmış, buna rağmen sanayinin ekonomi içindeki payı yine de sınırlı düzeyde kalmıştır. Bu şartlar altında, büyük ölçekte yatırımlar için özel sektör sermaye birikimi yetersizliği de dikkate alınarak, belirli alanlarda devlet öncülüğünde sanayileşme yaklaşımı benimsenmiş ve Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1934-1938) uygulamaya konmuştur. Bu dönemde 1933 yılında Sümerbank, 1935 yılında Etibank, 1939 yılında Karabük Demir-Çelik fabrikası kurulmuş ayrıca dokuma başta olmak üzere birçok alanda fabrikalar tesis edilmiştir. 1936 yılında daha geniş kapsamda İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1938-1942) hazırlanmış, ancak İkinci Dünya Savaşı nedeniyle sınırlı düzeyde uygulanabilmiştir.

1950'li yılların başlangıcında ekonominin dışa açık, serbest piyasa düzeninde işletilmesi ve özel sektör faaliyet alanlarının genişletilmesi öngörülmektedir. Dönemin en faklı yanı bilhassa tarım alanında olmak üzere tarım ve altyapıda kaydedilen gelişmelerdir. Bu dönemde tarım kesiminde traktör kullanımı artmış ve işlenen alan miktarı genişlemiştir. Ayrıca tarımsal krediler ve destekleme fiyatları ile karayollarında kaydedilen ge-

lişmelerin de etkisiyle tarım kesiminin pazara erişimi mümkün hale gelmiştir. İç pazarın genişlemesi, altyapı yatırımları ve kentleşmenin sağladığı dışsallıkların da etkisiyle, sanayide gelişme tüketim başta olmak üzere tüketim ve ara malı sektörlerinde kaydedilmiştir. Bu dönemin özellikle ilk yarısında, daha tanımlı ifadeyle 1950-1953 döneminde özellikle tarım kesimi olmak üzere ekonomide yıllık ortalama yüzde 10,5 gibi yüksek bir büyüme gerçekleştirilmiştir. Ancak ekonomik gelişme bu dönemin ikinci yarısında yavaşlamış, buna rağmen sanayide diğer kesimlere kıyasla çok daha yüksek büyüme sağlanabilmiştir.

Türkiye 1960 yılından itibaren planlı kalkınma sürecine girmiştir. Bu dönemde uygulanan sanayi politikalarının ana eksenini, ilk iki Plan'da daha belirgin olmak üzere ithal ikameci sanayileşme politikaları teşkil etmektedir. Bu süreçte, içe dönük bir ekonomik yaklaşımla, yerli üretilebilme imkanı olan ancak iç talebin ithalatla karşılandığı sektör ya da malların yerli imkanlarla üretimi amaçlanmıştır. Bu dönemde sanayi faaliyetleri kamu ve özel sektörün birlikte yer aldığı karma ekonomi düzeni içinde işlemekte, esas itibarıyla özel sektörün geliştirilip güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. İlk üç Plan'da yıllık ortalama sanayi büyümesi GSMH büyümesinin üstünde ve diğer temel sektörlerle kıyasla çok daha yüksek gerçekleşmiştir. 1963-1977 arası 15 yılda sanayi büyümesinin ilk iki Plan'da daha belirgin olmak üzere ortalama yüzde 9-10 düzeyinde seyrettiği görülmektedir. Bu dönemde özel kesim gıda ve tekstil sanayilerinin yanı sıra beyaz eşya ve otomotiv gibi ağırlıklı olarak dayanıklı tüketim mallarında, kamu kesimi başka bir ifadeyle KİT'ler ise 1960'lı yıllarda kurulan Ereğli Demir Çelik ve PETKİM gibi demir-çelik, petro-kimya, kağıt ve diğer büyük ölçekli ara malları üretiminde yoğunlaşmıştır.

Dünya ekonomisinde İkinci Dünya Savaşı sonrası 1950-1973 döneminde kaydedilen gelişmeler 1974-1979 döneminde sürdürülememiş, bu yıllar özellikle gelişmekte olan ülkeler için oldukça zorlu geçmiştir. Bu dönemde başta gelişmekte olan ülkelerde olmak üzere dünya genelinde enflasyonda artış yaşanmış ve yüksek ithalat yükümlülükleri oluşmuştur. Ayrıca gelişmekte olan ülkelerde ödemeler dengesi sorunları ve zamanla borç krizleriyle karşılaşmıştır. Ağırlaşan bu sorunların da etkisiyle 1980'li yıllardan itibaren ekonomilerde kamu ağırlığının azaltılması ve serbest piyasa kurallarının işletilmesi hakim bir anlayış haline gelmiştir. Washington uzlaşısı olarak da adlandırılan bu politikalar daha sonra düzenleyici

ve denetleyici yapıların tesisi başka bir ifadeyle kurumsallaşma ve sosyal koruma politikalarıyla desteklenerek hemen hemen bütün ülkelerde ana eksen ekonomi politikaları olarak sürdürülmüştür. Türkiye ekonomisi 1970'li yılların sonlarına doğru dünya ekonomisinin içinde bulunduğu benzer sorunlarla karşılaşmıştır. Bu yıllarda Türkiye ekonomisinde büyüme yavaşlamış, enflasyon artmış ve önceki yıllara kıyasla yüksek dış ticaret açığı oluşmuştur. Bu süreç Türkiye ekonomi politikalarında köklü bir değişimi beraberinde getirmiştir. Türkiye ekonomisinde 1980'li yıllardan günümüze esas olarak kurallı bir serbest piyasa ekonomisinin işletilmesi, dışa açık, özel sektör öncülüğünde ve ihracata dayalı bir ekonomik ve sınai gelişme amaçlanmıştır.

1980 sonrası uygulamaya konulan Kalkınma Planlarında sanayi politikalarının ana özelliklerini belirtmek gerekirse; 1980'li yıllarda sanayinin dış rekabete açılması ve ihracatın artırılması öngörülmektedir. 1990'lı yıllarda özel sektör öncülüğünde bir gelişmenin tesis edilmesi, Avrupa Birliği başta olmak üzere uluslararası piyasalara uyumun sağlanması, 2000'li yıllarda yüksek katma değerli üretim yapısına geçiş ve sanayinin rekabet gücünün artırılması amaçlanmaktadır. 2010'lu yıllarda ve son dönemde yüksek katma değerli üretim ve teknolojik ilerlemelerle sanayide dönüşüm, yeşil üretim ve dijitalleşme öne çıkmakta, yapısal dönüşümün tesisi için sektörel önceliklendirme yoluna gidilmektedir.

Özellikle 1980'li yıllarda ihracatta büyük ivme sağlanmış, tarım ürünlerinin payının daha yüksek olduğu bir ihracat yapısından sanayi ağırlıklı bir yapıya dönüşüm gerçekleştirilmiştir. Bu süreçte 1.1.1996 tarihinde AT ile gümrük birliği gerçekleştirilmiş, ancak ilk aşamada rekabette zorlanacağı düşünülen kağıt, deri ve deri mamulleri, seramik, tarım alet ve makinaları ile otomotiv sektörlerinin bazı mallarında bir geçiş süreci sağlanmıştır.

Sanayide başta yatırımlar olmak üzere, ihracatın, teknoloji ve ar-ge faaliyetlerinin ve KOBİ'lerin desteklenmesi amacıyla, ilgili Bakanlıklar ve kamu kurumlarınca konunun farklı boyutlarıyla çeşitli teşvik programları ve destek unsurları uygulamaya konmuştur. Bunlar içerisinde 2012 yılında yürürlüğe konulan ve yapılan değişikliklerle zamanla daha da geliştirilen teşvik sistemi, daha tanımlı ifadeyle Yatırımlarda Devlet Yardımları, genel, bölgesel, öncelikli ve stratejik yatırımların desteklenmesini mümkün kılmaktadır. Bu sistem sektörel ve çok boyutlu özelliğiyle yatırım desteklerinin ana omurgasını teşkil etmektedir. Bununla birlikte

2016 yılında belirli vasıflara sahip yatırımların proje bazlı olarak desteklenmesi imkânı sağlanmıştır. Ayrıca Yüksek Planlama Kurulu Kararlarıyla 2012 yılında 2023 Türkiye İhracat Stratejisi ve Eylem Planı, 2015 yılında Türkiye Sanayi Stratejisi Belgesi (2015-2018) hayata geçirilmiştir. Makina, otomotiv, demir çelik ve demir dışı metaller, elektrik ve elektronik, kimya, tekstil, hazır giyim ve deri gibi birçok sektörde sektörel stratejiler hazırlanmıştır. 2019 yılında 2023 Sanayi ve Teknoloji Stratejisi yayınlanmıştır. Bu stratejiyle, öncelikli ürünlere yönelik yatırımların, arge aşamasından işletme dönemine kadar bütüncül bir yaklaşımla destekleneceği Teknoloji Odaklı Sanayi Hamlesi Programı öngörülmüştür.

Cumhuriyetimiz 100. yılına gelindiğinde imalat sanayi geneli ve temel sektörleri itibarıyla uluslararası rekabette önemli bir konum elde edilmiştir. Türkiye ekonomisinde yatırımların dörtte biri özel sektör kararlarıyla imalat sanayiinde gerçekleştirilir hale gelmiştir. Ekonomide istihdamın beşte birini imalat sanayii oluşturmaktadır. Toplam ithalatın dörtte üçü, toplam ihracatın yüzde 90'ından fazlası imalat sanayiinde gerçekleşmektedir. Türkiye imalat sanayiinin geneli, ham çelik üretimi, beyaz eşya ve otomotiv sanayii gibi temel sektörlerde dünyanın önde gelen ülkeleri arasında yer almaktadır. Yerli elektrikli otomobil TOGG'un üretimine başlanmıştır. Bununla birlikte imalat sanayii sektörlerinin teknolojik gelişiminde ve nitelikli beşeri sermaye oluşumunda sürükleyici konumda olan savunma sanayiinin üretim, ihracat ve teknolojik yetkinliklerinde önemli gelişmeler sağlanmış ve üretimde yerlilik oranı yüzde 70'in üzerine çıkmıştır. Elde edilen bu kazanımların teknolojik ilerleme, işletmelerin ölçek yapılarının büyütülmesi, yerli girdi imkânlarının artırılması ve yüksek katma değerli üretime geçiş yönünde politikalarla desteklenmesi uygun olacaktır. Önümüzdeki yıllarda bu yönde sağlanacak gelişmelerin uluslararası piyasalarda imalat sanayiinin konumunu daha da yükselteceği düşünülmektedir.

Kaynakça

- Bedir, A. (2019). "Planlı Kalkınmanın Kavramsal Çerçevesi, Tarihsel Gelişimi ve Türkiye'nin On Birinci Kalkınma Planı". *Düşünce Dünyasında Türkiz*, 53: 9-70.
- Bedir, A. (2022). "Gelişme Ekonomisi Politikalarında Son Yüzyılda Yaşanan Değişim ve Günümüzde Öne Çıkan Hususlar". *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi (ESOS- DER)*, 21(84): 2079-2102.
- Bedir, A. (2023). "Türkiye İmalat Sanayi İhracatının Yapısal Değişim Düzeyi ve Dünya Talebiyle Uyumluluğu". *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (BAUNSOBED)*, 26(9): 115-132.
- Bulutay, T., Tezel, Y.S. ve Yıldırım, N. (1974). *Türkiye Milli Geliri (1923-1948)*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No: 375.
- Chang, H-J. (2009). *Sanayileşmenin Gizli Tarihi*. (Çev. E. Akçaoğlu). Ankara: Epos Yayınları.
- Çağatay, N. (1989). *Bir Türk Kurumu Olan Ahilik*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Devlet İstatistik Enstitüsü (1973). *Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişiminin 50 Yılı*. Ankara: Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası.
- Devlet İstatistik Enstitüsü (2003). *Osmanlı Sanayii 1913, 1915 Yılları Sanayi İstatistikleri*. (Haz. A.G. Ökçün). 2. Baskı, Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1981). *Kalkınan Türkiye*. Yayın No: DPT 1788, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1995). *1996 Yılı Programı*. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/1996_Yili_Programi.pdf (Erişim: 17.08.2023).
- Devlet Planlama Teşkilatı (2006). *Devlet Planlama Teşkilatı ile İlgili Mer'i ve Mülga Mevzuat*. Ankara: Genel Sekreterlik.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2009). *Türkiye'nin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Kalkınmasında DPT*. Ankara: Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Turkiyenin-Ekonomik-Sosyal-Kulturel-Kalkinmasinda-DPT.pdf> (Erişim: 12.08.2023).
- Eldem, V. (1970). *Osmanlı İmparatorluğunun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik*. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Ertürk, E. ve Yılmaz, D. (2014). "Latin Amerika Borç Krizi ve Avrupa İçin Çıkarılacak Dersler". *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(1): 159-174.
- Eurostat (2020). *Small and Medium-Sized Enterprises: An Overview*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20200514-1> (Erişim: 22.08.2023).
- Gündüz, A.Y., Kaya, M. ve Aydemir, C. (2012). "Ahilik Teşkilatında ve Günümüzde Tüketicilerin Korunmasına Yönelik Çalışmalar Üzerine Bir Değerlendirme". *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, XIV (II): 37-54.
- Günsoy, B. (1997). *Değişen Dünya Koşullarında Kalkınma Planlaması ve Türkiye'de Planlama Uygulaması*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi) Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Issawi, C. (1966). *The Economic History of the Middle East 1800-1914*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- İktisat Vekaleti (1936). *2'nci 5 Yıllık Sanayi Planı*. Ankara: Başvekalet Matbaası.
- İnan, A. (1972). *Devletçilik ilkesi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Birinci Sanayi Planı 1933*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

- Kalkınma Bakanlığı (2015). *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-2014*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- Kazgan, G. (2021). *Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*. 7.Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kepenek, Y. ve Yentürk, N. (1994). *Türkiye Ekonomisi, Geliştirilmiş 6. Basım*, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Maddison, A. (1989). *The World Economy in The 20 th Century*. Paris: OECD, Development Centre Studies.
- Otomotiv Sanayii Derneği (2022). OSD Yayınları. 2021 Yılı Küresel Değerlendirme Raporu, Eylül 2022. <https://www.osd.org.tr/osd-yayinlari/kuresel-otomotiv-sektoru-degerlendirme-raporlari#!> (Erişim: 25.08.2023).
- Ökçün, A.G. (1970). *Osmanlı Sanayii 1913, 1915 Yılları Sanayi İstatistikleri*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No: 299.
- Öney, E. (1977). İktisadi planlama. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Pamuk, Ş. (2020). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*. XII. Basım, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Pamuk, Ş. (2021). *Osmanlı - Türkiye İktisadi Tarihi 1500 - 1914*. 13. Baskı, İstanbul: İletişim Yayıncılık.
- Polatoğlu, M.G. (2017). "İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı". *Atatürk Dergisi*, Atatürk Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü, 6 (1): 55-87.
- Rodrik, D. (2016). "Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning From a Decade of Reform". *Journal of Economic Literature*, 44(4): 973-987.
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2019). *2023 Sanayi ve Teknoloji Stratejisi*. <https://www.sanayi.gov.tr/assets/pdf/SanayiStratejiBelgesi2023.pdf> (Erişim: 15.08.2023).
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2023a). Destek ve Teşvikler ile Plan, Program, Raporlar ve Yayınlar. <https://www.sanayi.gov.tr/anasayfa> (Erişim: 15.08.2023).
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2023b). Teknoloji Odaklı Sanayi Hamlesi-Program Hakkında. <https://hamle.gov.tr/Home/ProgramHakkinda> (Erişim: 15.08.2023).
- Savunma ve Havacılık Sanayii İmalatçılar Derneği (2023). *2022 Performans Raporu*. <https://www.sasad.org.tr/sasad-sektor-performans-raporu-2022!> (Erişim: 23.08.2023).
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019). *On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023*. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf (Erişim: 15.08.2023).
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2022). *2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı*. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/11/2023-Yili-Cumhurbaskanligi-Yillik-Programi.pdf> (Erişim: 15.08.2023).
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2023). Planlar ve Programlar-Planlar. <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/> (Erişim: 20.08.2023).
- The World Bank (2023). DataBank-World Development Indicators. <https://data-bank.worldbank.org/reports.aspx?source=World-Development-Indicators#> (Erişim: 20.08.2023).
- Ticaret Bakanlığı (1973). *Ticaret Bakanlığı ve 50 Yıl*. Ankara: Ticaret Bakanlığı Yayınları.

- Toprak, Z. (1982). *Türkiye’de “Milli İktisat” (1908-1918)*, Ankara: Yurt Yayınları.
- Turan, O. (2018). *Türk Cihan Hakimiyeti Mefkuresi Tarihi*. 27. Basım, İstanbul: Ötüken Neşriyat.
- TÜİK (2013). *İstatistik Göstergeler 1923-2012*. Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası.
- TÜİK (2023a). İstatistikler. <https://www.tuik.gov.tr/> (Erişim: 25.08.2023).
- TÜİK (2023b). Dış Ticaret İstatistikleri, Aralık 2022. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Dis-Ticaret-Istatistikleri-Aralik-2022-49633> (Erişim: 25.08.2023).
- Türkiye Beyaz Eşya Sanayicileri Derneği (2021). *Beyaz Eşya Sektörü - Geleceği Bugün Şekillendirmek*. <http://www.turkbesd.org/userfiles/files/T%C3%9CRK-BESD%20Beyaz%20E%C5%9Fya%20Sekt%C3%B6r%20Raporu%20.pdf> (Erişim: 25.08.2023).
- Türkiye Çelik Üreticileri Derneği (2023). *Çelik Dergisi, Şubat 2023-Sayı:145*. <https://celik.org.tr/category/dergiler/> (Erişim: 25.08.2023).
- Türkiye Ekonomi Kurumu (2003). *80. Yıldönümünde Türkiye İktisat Kongresi ve Gazi Mustafa Kemal’in Açış Konuşması*. Ankara: Türkiye Ekonomi Kurumu.
- United Nations (2017). *World Economic and Social Survey 2017: Reflecting on 70 Years of Development Policy Analysis*. E/2017/50/Rev.1-ST/ESA/365. New York: United Nations Publication.
- Ünal, M. ve Karakaş, H.Ç (2016). *KOBİ’ lerde Sektör ve Ölçek Bazında İşgücü Verimliliği: Türkiye - Avrupa Ülkeleri Karşılaştırması*. Araştırma Raporu, Ankara: Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Araştırmaları Merkezi.
- WTO (2023). *World Trade Statistical Review 2023*. Geneva: World Trade Organization.
- Yıldırım, C. (2011). “Birinci ve İkinci Nesil Washington Uzlaşması: Neoliberal İktisat Politikalarının 1980’den Sonraki Evrimi”. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7(2): 1-23.

CUMHURİYET DÖNEMİ TOPRAK VE ARAZİ KULLANIM MESELEMİZ

Prof. Dr. Müdahir ÖZGÜL

Giriş

İnsanoğlunun toprak ve arazi ile ilişkisi ve bunlarla uyumlu bir yaşam oluşturma çabaları, çoğunlukla başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Toprak ve arazi kavramlarının ayrı ayrı ifade edilerek tanımlanması kıt bir doğal kaynak olan toprağın, üzerinde yayılım gösterdiği kara parçası olan arazi üzerindeki kullanım durumunu belirlemek açısından oldukça önemlidir. Başlangıçtan günümüze birbirinin yerine kullanılan bu iki terimi kendi ifade alanlarında kullanarak metni tamamlama gayretinde bulunacağım.

İnsanlık tarihinde hüküm sürmüş bütün medeniyetlerin ortaya çıkışında, gelişiminde ve yıkılışında toprakla olan ilişkisi ortak bir öykünün tekrarı niteliğindedir. Medeniyetler, başlangıçta verimli toprakların bulunduğu alanlarda doğar, bu verimliliğin oluşturduğu refah ile gelişir, gelişen refah koşullarıyla yeni üretim tekniklerini ve olanaklarını kullanarak zenginleşir, bu zenginliğin getirdiği vahşi istek ve heveslerle verimlilik unsurlarını yok edecek yöntemleri tedbir almadan kullanır ve medeniyeti geliştiren toprak üretkenliğini kaybeder. Kaybedilen verimlilikle beraber alışlagelen refah koşulları kaybolmaya başlar ve medeniyet zayıflayarak sürecin sonunda kaybolur ya da çöker. Bu ortak öyküye ilave bazı sebepler sayılsa da genellikle temel üretim ortamı olarak toprakların üzerinde bulunduğu arazilerin mülkiyet biçimleri, yönetim şekilleri, koruma unsurları, üretim değerleri ve sürdürülebilir ekolojik üretim unsurları

uygarlıkların ömrünü belirleyen temel etmen olmuştur. Yeryüzünde hüküm sürmüş bütün medeniyetlerin oluşum, gelişim ve yok oluş serüvenleri, toprak verimliliği ile arazi varlığı yönetiminin etkinliğine göre kısa veya uzun sümektedir.

Ahmet Cevdet Paşa, medeniyeti “ihtiyacı beşeriyeyi tahsil, kemalat-ı insaniyeyi tekmil olarak tanımlamaktadır. Bu tanımında medeniyet kelimesinin yerine toprak kelimesini koyarsak bu durumda toprağı tanımlamış oluruz. Toprak, beşerin ihtiyaçlarını tahsilde ve insanın uygarlık yapma yeteneğinin tekamülünde temel bir materyaldir. Bu materyalin ve üzerinde geliştiği arazilerin miktarı, gelişimi, kullanımı, mülkiyeti, siyaset ve ideolojik açıdan korunması konularının tamamı, üzerinde hayat bulan medeniyetin ömrünü belirlemektedir. Topraksız insanın da insansız toprağın da isyankâr olacağı sosyolojik bir gerçeklik olarak kabul edilmektedir. Toprağı sahipli kılmanın veya insanı toprak sahibi yapmanın yol ve yöntemleri üzerinde önemli denemeler mevcuttur.

Osmanlı İmparatorluğunun idaresindeki arazilerin bir kısmı üzerinde kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin, toprak ve arazi kullanım meselesini doğru tanımlayabilmek için imparatorluk dönemindeki arazi mülkiyeti ve toprakların yönetimi üzerine kısa bazı değerlendirmeleri ifade etmek gerekir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda Toprak ve Arazi Kullanımının Dönemsel Analizi

Topraktan elde ettiği zenginlikle kurmuş olduğu nizamı tarımsal ekonominin temel kurallarıyla yürüten Osmanlı İmparatorluğu, varlığını devam ettirdiği süreç içerisinde farklı dönemlerde toprak ve arazi varlığının yönetimi hususunda önemli çalışmalar gerçekleştirmiştir. Şüphesiz imparatorluğun toprak ve arazi üzerine temellenmiş iktisadî ve sosyal yapısının analizi çok ayrı bir değerlendirme ve uzmanlık alanıdır. Ancak, imparatorluğun toprak hukukunu bazı önemli yönetim değişikliği dönemlerini temel alarak şu üç farklı başlıkta özetleyebiliriz:

1. İmparatorluğun kuruluşundan Tanzimat'a kadar olan dönemdeki toprak hukuku

2. Tanzimat'ın ilanından Arazi Kanunnamesi'nin (1858) yayınlandığı döneme kadar olan hazırlık devresi toprak hukuku
3. Arazi Kanunnamesi'nin yayınlandığı dönemden Cumhuriyetin kurulduğu döneme kadar olan süreçteki toprak hukuku.

Kuruluş dönemlerinde imparatorluk, soy ve toprak asaleti sınıflarına karşı büyük bir mücadeleye girişmiş ve çok uzun bir süreç sonunda asalet sınıfları ve asillerin toprak mülkleri meselesi bir daha ortaya çıkmayacak şekilde kaybolmuştur. Tamamen tarım ekonomisine dayalı iktisadî varlığın bulunduğu Tanzimat Dönemi'nde, bütün bir milletin geçim kaynağını oluşturan toprak işçiliğini ve arazinin yönetim şekillerini belirleyen Arazi Kanunnamesi'nin hazırlanması, devletin en önemli işlerinden biri haline gelmiştir. Bu dönem, Arazi Kanunnamesi'nin yayımı tarihine kadar bir hazırlık dönemi olarak değerlendirilebilir. Hazırlık döneminde, vakıfların idarî ve malî durumları, vergi sistemleri, aşar vergisi ve diğer yerel vergilerin göçebe ve halka uygulamasının takibi, farklı tarihlerde çıkarılmış nizamnameler ve tarım arazileri dışındaki yaylak, kışlak ve koru arazilerinin hukuki statüleri ile ilgili çok sayıda düzenleme yapılmıştır. 1858 tarihli Arazi Kanunnamesi ile, hazırlık devresinde oluşturulan alt yapı ve toprak hukuku ve arazi yönetimine ait oluşturulan veri tabanı kullanılarak yeni bir toprak hukuku devrinin kitabı yazılmıştır.

Cumhuriyetin Kuruluşunda Toprak Varlığımızın Arazi Yönetimi ve Üretime Etkileri

Cumhuriyetin kuruluşundan önce 1913 yılında yapılan sayıma göre, tarımsal nüfusun %5'i toplam tarım arazilerinin 2/3'üne hükmetmekte, %95'lik kesim ise, geriye kalan 1/3'lük dilime tekabül eden araziler üzerinde tarım yapmaya çalışmaktaydı. Bu tablo aslında kuruluşunda toprak soyluları ile büyük ve çetin bir mücadele gösteren imparatorluğun süreç içerisinde kendi eliyle biraz da mücbir sebeplerle nasıl bir soylu sınıfı oluşturmuş olduğunu göstermektedir.

Topraklara ilişkin yasal düzenlemelerin gerekçesinde, dünya ölçeğinde yaygınlaşan ve giderek geçerlilik kazanan sürdürülebilir kalkınma ilkesi, toplumsal, ekonomik ve siyasal tüm gelişme-kalkınma yaklaşımlarının, bu temelde yönlendirilmesini gerekli kıldığını ve kalkınmanın maddî te-

melini oluşturan ve başta toprak, su, hava ve canlılar topluluğu olmak üzere, tüm doğal üretim kaynak ve olanaklarıyla, tüm çevresel değerlerin öncelikle korunması ve daha sonra geliştirilerek verimli kullanılması ise bu ilkesel yaklaşımın “yönlendirici ve belirleyici” bir önkoşulu niteliğinde olduğunu belirtir.

Tarım arazilerinin bu çarpık dağılışının yanında, devletin ve vakıfların hüküm ve idaresinde olan araziler de dâhil olmak üzere yaylak, kışlak, orman (koru) ve uzun dönemde kiralananmış arazilerde de durum bundan farklı değildi. Halkının çok büyük bir bölümü (%85) millî gelirinin %70'ini ve ihracatının %93'ünü tarımsal üretimden sağlayan Türkiye, ekonomik bakımdan tam anlamıyla bir tarım ülkesi durumunda idi. Gerçekten büyük bir sefalet ve fakirlik içinde bulunan çiftçiler, kendi geçimlerini sağlayamamakta ve endüstriyel mamul madde üretimine materyal sağlayacak nitelikte değillerdi. Bu durumun farklı birçok sebebi söylenebilse de en önemli sorun olarak toprak kaynaklarının ve bu kaynakların oluşturduğu arazilerin yönetileceği bir düzenin oluşmamasıydı.

Cumhuriyetin kuruluş dönemlerinde, böyle bir kırsal nüfusun siyasî egemenliğine dayanma iddiasında bulunan halkçı ve devrimci bir devlet rejimi için ülkedeki toprak ve arazi yönetim düzeninin ve tarımsal üretim yapısının devlet eliyle, dönemin tarım tekniklerinin gereklerine olduğu kadar sosyal adalet ilkelerine uygun şekilde düzenlenmesi büyük bir ihtiyaç olarak görülüyordu. Kuruluş döneminde devlet, içinde bulunduğu ekonomik şartların düzelebilmesinin temel şartı olarak, arazi kaynaklarının tarımsal üretimin geliştirici yönlerine katkı sunacak bir dizi kanuni düzenlemenin gerekliliğini kararlı bir şekilde uygulamak istiyordu. Batılı ülkelerde sanayideki gelişmelerin toplumsal yapılar üzerindeki etkileri ile bu ülkelerin endüstri alanına tarımsal hammadde temini isteği, tarımsal toplum olarak ülkemizde tarımsal alt yapıda gerçekleştirilecek köklü değişikliklerin getireceği zorlu inkılapları ve sosyolojik etkilerini de düşünmek zorunda olduğumuzu gösteriyordu.

Türkiye’de Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Hazırlık ve Uygulama Dönemleri

Ülkemizde çiftçiyi topraklandırma konusu, tarımsal alt yapının bütün dünyaya gerekli kıldığı bir zaruret olmanın yanında, söz konusu dön-

min kendi şartları içerisinde tarımsal yapımızda meydana gelen üretim-sizlik ve huzursuzlukların doğru toprak yönetimi ile giderilmesini amaçlayan millî bir hedefimiz olmuştur. Bununla birlikte, bir savaş sonrasında imparatorluğun devamında kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin yeni dünya düzeninde ve komşularında meydana gelen tarımsal reformlardan da etkilenmiş olması muhtemeldir.

Toprak reformunu engelleyici hükümlerin kaldırılarak arazilerin kamulaştırılmasında ödenecek bedelin özel bir yasayla düzenlenmesini içeren kanunun görüşülmesi sırasında, dönemin İçişleri Bakanı Şükrü Kaya, "On sekiz milyon Türk'ün 15 milyonu çiftçidir. Bu 15 milyonun birçoğu kendi toprağında çalışmaz. Türk çiftçisini toprak sahibi yapmak demek, Türk'ün büyük çoğunluğunu kendi ekonomik bağımsızlığına egemen kılarak bu memleket için hayırlı ve aktif bir eleman yapmak demektir. Bu büyük kitleden eğer büyük bir çıkar bekliyorsak onu ötekinin berikinin toprağında çalışmaktan kurtarmalı, kendisini kendi toprak yönetimine egemen kılmalıyız" ifadelerini kullanarak dönemin ülke yönetiminin bu konudaki kararlılığını ifade etmiştir.

Bu nedenlerle, yeni Türk devleti kuruluşunun daha ilk günlerinden itibaren temel sorunları tespit ederken, toprak ve arazilerin sorunları üzerinde de önemle durduğunu gösteriyordu. Ancak, bu konudaki ilk tedbirler ülkenin tamamını kuşatacak nitelikte olmayıp sadece günün ihtiyaçlarını karşılayacak ölçekte ve süreç içerisinde yaygınlaştırılabilecek hedeflere hizmet ediyordu. İkinci aşama ise, dışarıdan gelen göçmenlere yer açmak ve onların tarımsal üretim olanaklarını oluşturarak birlikte yaşayacakları topluma uyumlarını geliştirmek amacıyla arazi dağıtımını içeriyordu.

Bu kanunlar arasında ilk olarak, 1925 yılı bütçe kanununun 25. maddesinde; "toprağa muhtaç ziraat erbabına elde mevcut millî arazi, bedeli 10 senede taksitle alınmak ve ellerindeki araziyle birlikte toplamda 200 dönümü (dekar) geçmemek üzere kıymet takdiri suretiyle dağıtılacak ve satılığa çıkarılacaktır" ifadesi yer alıyordu. Bu madde, 1934 yılına kadar bütçe kanunlarına konuldu ve aynı yıl 2490 sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu'nun 56. maddesi ile devamlı hale getirildi. Aslında daha önce 1929 tarih ve 1505 sayılı, 'şark manatıkı dahilinde muhtaç zürraa tevzi edilecek araziye dair kanunla' doğu vilayetlerinden batıya nakledilen kimselerin arazilerini, köylü, aşiret efradı, göçebe ve muhacirlere vermeye hükümet yetkili kılınmıştı. Bu arazilerde, vergi değerinin 8 katından

aşağı ve 10 katından yukarı olmamak ve vergi değeri olmayan yerlerde aynı oranları geçmeyecek tapu değerleri esas alınarak bedelleri sahiplerine ödenmek suretiyle hükümet tarafından el konuluyordu. Aynı şekilde, 1934 tarih ve 2510 sayılı İskan Kanunu'na "dışarıdan gelecek göçmenlerle içerideki göçebelere toprağa bağlanarak, iç egemenlik ve milli kültürün yayılması için bir taraftan diğer tarafa göç ettirilecek olanların topraklandırılması için devlete ait bulunan veya kamulaştırma yoluyla elde edilecek olan arazilerin dağıtılması" hususlarına ait hükümler konulmuş bulunuyordu.

Bu kanunun 12. maddesinin b fıkrasında, öteden beri aynı mıntıkada bulunan aşiret fertleriyle, bu mıntıkanın yerli halkından olan veya herhangi bir suretle oraya gelmiş bulunan topraksız veya az topraklı çiftçilerin İcra Vekilleri Heyeti kararıyla hazineye ait arazilerden İskan Kanunu hükümlerine göre arazi verilmek suretiyle toprağa bağlanacakları ifade edilmekteydi.

Kuruluş Yıllarında Kanunlara Göre Dağıtılan Arazi Miktarları

Uzun bir değerlendirme dönemi sonrası çıkarılan Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu hemen uygulamaya konulamamış ve arazi dağıtımları daha çok İskan Kanunu'na dayanılarak yapılmıştır. Bu dönem boyunca kanunun uygulamasındaki gecikmenin zararlarından daha çok, üretimde ve yeni teknolojilerin üretime uygulamasındaki gecikmelerden önemli derecede geri kalınmıştır. Bugün dahi çok defa ifade edilen tarımsal altyapının arızalı yönleri ile tarımda modern yöntemlerin uygulanmasındaki gecikmelerden kaynaklı uluslararası rekabetteki zayıf yanlarımız sözü edilen dönemdeki kanunların uygulamasındaki irade zayıflığının doğal bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

Bu dönemde dağıtılan arazi miktarları üzerinde değerlendirme yapabilmek ve kendi dönemi içerisindeki üretim değerini doğru analiz edebilmek için 1923-1934 yılları arasında dağıtılan arazi miktarlarını incelemek (Tablo 1) gerekir.

Tablo 1. 1923-1934 yılları arasında dağıtılan arazi miktarları

Tahsis Edilen Gruplar	Tarım Arazisi (dönüm), dekar	Bağ Arazisi (dönüm)	Bahçe Arazisi (dönüm), dekar
Şark Mültecileri	122.937	-	-
Mübadil unsurlar	4.482.567	98.606	160.300
Muhacir ve mülteciler	1.450.280	58.814	3.359
Toprağa muhtaç yerli çiftçiler	731.450	-	-
Toplam	6.787.234	157.420	168.659

Aynı şekilde 2510 sayılı kanunla 1934 tarihinden 1938 tarihine kadar dağıtılan arazilerin miktarı ile arazi verilen aile sayılarını da Tablo 2’de verilen rakamlarla değerlendirmek gerekir.

Tablo 2. 2510 sayılı kanunla 1934 tarihinden 1938 tarihine kadar dağıtılan arazilerin miktarı ile arazi verilen aile sayıları

Tahsis Edilen Gruplar	Aile sayısı	Arazi miktarı (dönüm) dekar
Muhacir ve mülteciler	28.536	1.151.690
Mübadil unsurlar (Naklolunanlar)	2.426	149.021
Toprağa muhtaç yerli çiftçiler	48.411	1.517.235
Göçebeler	7.886	129.388
Su taşması veya yer kayması felaketine uğrayanlar	1.436	52.491
Toplam	88.695	2.999.325

1938 yılından sonra İskan Kanunu’na göre dağıtılan arazilerin bedelleri belli değildir. Yalnız 1940-1944 yılları arasında Maliye Bakanlığı’na bağlı gezici komisyonlar tarafından 619 köyde 53.000 aileye 875.000 dekar (dönüm) arazi dağıtılmış olduğu kayıtlarda mevcuttur. Bunlara ilave olarak, evkaf daireleri tarafından halka satılan araziler ile Ziraat Bankası’nda köylüye dağıtılmak üzere arazi satın almak üzere bir kredi birimi ve müdürlük kurulmuş, yapılan tevzilerle bu dönemde, yaklaşık 12 milyon dekar (da) arazinin (işlenen toplam arazinin %8’lik kısmına karşılık gele-

cektir) yeni sahiplerinin kullanımına sunularak tarımsal üretim aktivitelerinin artırılmasına destek verilmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 11 Haziran 1945 tarihinde kabul edilen “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu” açıklamaya çalıştığımız şekilde yaklaşık 10 yıllık bir süreç içerisinde toprak reformu projelerinin sonuçlarından birisi ve bu süreçten sonra bu alanda yapılacak yeniliklerin altlığı olabilecek bir kanundur. Kanunun güttüğü hedeflere bakıldığında, arazisi olmayan veya yeterli araziye sahip olmayan çiftçiler ile, çiftlik yapmak isteyenlere yeter derecede arazi temin etmek, arazisi bulunduğu halde istihsal vasıtaları eksik olan çiftçilerden muhtaç olanlara kuruluş, onarma ve çevirme sermayesi ile canlı ve cansız demirbaş vermek, yurt topraklarının sürekli olarak işlenmesini sağlamak olarak tanımlanmıştır. Kanunun amaçları incelendiği zaman, topraksız çiftçilere toprak sağlayarak memleketteki dengesiz dağılımı değiştirmek amacıyla daha ziyade çiftçilere demirbaş temini sağlayarak sürekli bir üretimi teşvik etmeyi ve bu yöndeki gayretlerin desteklenmesini garanti altına almanın temel hedef olduğu görülecektir. Bu kısımda da arazi yönetimini düzenleyecek ve uzun dönemde tarımsal üretimin altyapı sorunlarını giderecek alan temel amaç gerçekleştirilememiştir.

Bu arada, çiftçilerin kültür arazisi ve çeşitlerini küçük (0-500 dönüm), orta (500-5000 dönüm) ve büyük (5000 dönümden fazla) olarak gruplandırarak yüzölçümünde *dönüm* kullanılacağı ve dönümün 1000 metrekarelik bir yüzölçüm olacağı tespit edilmiştir. Kanunun içeriğinde, en çok dikkatle tahlil edilmesi gereken madde, makbul bir ötür olmaksızın üst üste 3 yıl mahallî şartlara göre ekim, dikim ve bakımla ekonomik bir şekilde değerlendirilmeyen arazinin, Tarım Bakanlığı kararıyla işlenmiyor sayılarak kamulaştırılmaya tabi tutulacağını ifade eden 7. maddedir. Arazi büyüklüklerini ve arazilerin belli bir dönemde üretim dışı bırakılması durumunda uygulanacak işlemlerin içeriğini tanımlayan bu maddelerin günümüz koşullarıyla karşılaştırılarak tarımsal üretime ait politikaların oluşturulmasına ışık tutması son derece değerlidir. Bu maddenin içeriği ve kapsamı günümüzde üretim potansiyeli yüksek alanların azaldığı bir atıl arazilerin üretime kazandırılması amacıyla yeniden gündem haline getirilmiştir.

Bu kanunun uygulanması sürecinde dağıtılacak arazilerin, devletin hüküm ve tasarrufu altında veya özel mülkiyeti altında bulunup kamu işle-

rinde kullanılmayan araziler, köy veya kasabaların orta malı olan arazinin ihtiyaçtan fazla olduğu Tarım Bakanlığı'nca belirtilen parçaları, sahibi bulunamayan araziler, göllerin kurutulması ve nehirlerin doldurulması ile elde edilecek araziler, bu kanunun kapsamına göre özel mülklerden kamulaştırılacak araziler olduğu açıkça tanımlanmıştır. Kamulaştırma ve dağıtma işlemlerinin yapılacağı yerlerde çeşitli arazi gruplarının miktar ve sınırlarının belirlenmesi gerekiyordu. Bu hususta, kanunun tatbik edileceği muntaka tayin ve ilan edildikten sonra buradaki çiftçilerin tasarruflarındaki arazi sınırlarını ve miktarını 3 ay içerisinde ilgili birime bildirmeleri istenmiştir. Bu arazi sınırlarının kontrolü ilgili memurlarca yapılarak kanunun uygulandığı bölgedeki arazilerden devletin hüküm ve tasarrufu altında olan araziler ile köy ve kasabalardaki orta malı arazilerin miktarı tespit edilmişti.

Ülkemizdeki arazi varlığının analizinden sonra, geniş ve dar topraklı bölgeler tanımlanarak dağıtılması muhtemel arazi miktarı tespit edilerek, hiç arazisi olmayıp başkalarının arazisinde ortakçılık ve kiracılık yapanlar, arazisi yetmeyen çiftçiler, arazisi olmadan yerleştikleri yerlerde tarım işçiliği ile geçinenler, göçebeler, göçmenler ve göçürülenlerden çiftçi olanlar, 59. madde hükümlerine göre miras ortaklığından ayrılanlar, tarım, veteriner ve Tarım Bakanlığı kurslarını bitirenlerden arazisi az olanlar veya arazisi olmayanlar ve önceden çiftçi olmadığı halde arazilerinin olması durumunda çiftçilik yapabileceklerine Tarım Bakanlığı tarafından kanaat oluşturulanlar belirlenmiştir.

Kanunun hazırlık, örnek uygulama ve dağıtım aşamalarında neredeyse en özel detaylar göz önünde bulundurularak çok önemli bir uygulama metni oluşturulmuştur. Günümüzde tarımsal üretimin önündeki çok önemli sorunlardan olan arazilerin mülkiyete bağlı dağılımı ve bu arazilerdeki toprakların üretkenlik durumlarını belirleyen bu sorunların çözümüne dair yapılan hukukî ve teknik düzenlemelerin o dönemdeki gayretleri takdire şayan bir durum arz eder. Ülkemizin geçmişten günümüze arazi varlığı, araziler üzerinde gelişim gösteren toprakların üretkenlik ve verimlilik özellikleri ile bu arazilerin kişi başına düşen miktarlarının değişimi irdelendiği zaman, alınması gereken temel arazi yönetimi kararları ile birim alandan alınacak ürün miktarının hangi seviyelerde olması gerektiğinin analizini yapmak kolaylaşacak ve o günden bu zamana kadar ortaya konulan çabaların doğruluk dereceleri test edilecektir.

18/3/1924 Tarih ve 442 Sayılı Köy Kanunu ; (6495 sayılı Kanun ile değişik hali)

Nüfusu iki bin (2000)'den aşağı olan yerleşim yerlerine köy, nüfusu iki bin ile yirmi bin (2000-20000) arasında olanlara kasaba, nüfusu yirmi binden çok olanlara ise şehir denir. Nüfusu iki binden aşağı olsa dahi belediye teşkilatı mevcut olan nahiyeye, kaza ve vilayet merkezleri kasaba itibar olunur ve Belediye Kanununa tabidir. Köy Kanunu, yayınlandığı tarihte uygulama alanı tanımındaki yerleşimlerde ülkemiz nüfusunun yaklaşık %70'ini ilgilendiren ekonomik, sosyal ve kültürel alanlardaki ihtiyaçlarına cevap verebilecek nitelikte ve detaylı olarak hazırlanmış özgün bir kanun niteliğindedir. Bu kanuna süreç içerisinde 32 farklı değişiklik ve eklemeler yapılmış olup bu değişikliklerin 14 tanesi ülkemizdeki terör belasıyla ortaya çıkmış geçici köy koruculuğu sistemine ait düzenlemeleri içermektedir.¹ Bu kanunun uygulama alanında tanımlanan köy ve kasaba tanımları aynı zamanda bu yerleşim yerlerinin sınırlarındaki arazilerin kullanım, mülkiyet ve üretim haklarını düzenliyordu. Süreç içerisinde, ulusal menfaatler konusunda temel bazı düzenlemeleri içeren kanunlar (5782 sayılı Kanun) hazırlanırken köy ve kasaba sınırları içerisindeki alanlar bunun dışında bırakılıyordu.

Daha önce Anayasa Mahkemesi tarafından iki kere iptal edilen kanun değişikliklerine göre yabancılara, bir ilin binde 5 (%o 5)'i kadar toprak alma hakkı verilmek isteniyordu. Bu uygulama mevcut halinde ilin imar planlı bölümünün yüzde 10'una çıkarılırken o ildeki her bir ilçe imar planlarının da yüzde 10'u olarak belirlendi. Yabancı şahıs ve şirketlerin alacakları parsellerin 30 hektarı (300 dönüm) geçmemesi öngörülmüyordu. 30 hektarı geçmesi halinde ise bunu Bakanlar Kurulu kararı ile yapmaları öngörülmüyordu. Anayasa Mahkemesi tarafından da onaylanan yeni kanun, yabancı şirketler için bu sınırlamayı da ortadan kaldırdı.

Ülkemizde kamu yönetiminin yapısında ve yerel yönetim uygulamalarında oluşan ihtiyaçlar çerçevesinde hazırlanan 5216 sayılı Büyükşehir

1 Madde 3 – Bu kanunun hükmü başlar başlamaz her köyün sınırı ihtiyar meclisi tarafından bir kağıda yazılır. Sınır için komşu köyler ile aralarında uzlaşmadıkları yerler varsa bu da gösterilir ve yazılan sınır kağıdı ihtiyar meclisince mühürlenerek nahiyeye müdürüne gönderilir. Nahiyeye müdürü de bu sınır kağıdını kaza veya vilayete gönderir. Oralarda idare meclisince sınır kağıdı tetkik ve tasdik olunduktan sonra tasdikli bir örneği tekrar köy ihtiyar meclisine verilmek üzere nahiyeye müdürüne yollandığı gibi asıl sınır kağıdı da tasdikli olarak tapu idaresine verilir. İki köy arasında uzlaşamayan sınırlar için idare meclisleri tahkikat ve tetkik yaparak sınırı beşinci maddeye göre çizip her iki köyde de tasdikli birer örneğini gönderir ve bu katidir. Kazadaki bütün köylerin tasdikli sınır kağıtları tapuca bir deftere yazılıp defterin altı idare meclisine tasdik ettirilir. Ayrıca bu tasdikli defterin bir sureti de tapuca çıkarılıp idare meclisinde saklanmak üzere verilir. Köy sınırlarına ait işlerde Devlet daireleri ve mahkemelerce bu tasdikli defterler esasır

Belediye Kanunu ve 6360 sayılı büyükşehir yasası ile, büyükşehir statüsü kazanan illere bağlı köylerin tüzel kişilikleri ortadan kaldırılarak mahalle statüsüne dönüştürülmüştür.² 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası, Türkiye'nin mevcut yerel yönetim sisteminde köklü bir değişim yaratmanın yanında, kırsal yerleşim düzenini doğrudan etkileyen birçok değişime de neden olmuştur. Yasanın uygulanmaya başlanmasıyla birlikte Türkiye'de kırsal yerleşim birimleri ve kırsal nüfus ile ilgili kavramların içeriği değişmiş ve ikili bir yapı oluşmuştur. Yasanın çıkarıldığı 2012 yılında kırsal nüfusun Türkiye toplam nüfus içindeki oranı % 22,7 iken, 2014 yılında bu oran % 8,2'ye, 2019 yılında ise % 7,2'ye gerilemiştir.

Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne kadar arazi ve toprak kavramları üzerinden toplumu ekonomik, sosyal ve siyasî taleplerine ve ülkenin ihtiyaçlarına karşılık çok sayıda yasa, yönetmelik, kanun hükmünde kararname (KHK) hazırlanmış ve çok sık aralıklarla bu düzenlemelere eklemeler ve çıkarmalar ile temel bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu düzenlemelerin bazılarında toprak kavramı, bazılarında ise arazi kavramı kullanılmış olmasına karşılık ifade edilmek istenen terim düzenlemelerin muhatapları tarafından dönemsel olarak anlaşılabilmiştir.

Özellikle kamu yönetimine ait bazı düzenlemelerin sık aralıklarla değiştirilmesi ile kuruluşu büyük emek ve sermaye gerektiren önemli kurumlar, misyonlarını tamamlamadan ve vizyonlarını gerçekleştirme fırsatını oluşturulamadan kapatılmışlardır. Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar bugün ismi Tarım ve Orman Bakanlığı olan yönetim kurumunun ismi birçok defa değiştirilerek bağlı birimlerin ismi bu değişiklik çerçevesinde ifade edilmeye çalışılmıştır. Tarım ile orman, tarım ile gıda, tarım ile hayvancılık ve tarım ile köy ve kırsal ifadeleri gereksiz yere işlevinde bir değişiklik yapılmadan sadece tabela değişiklikleri ile yenilenme diye toplumun dikkatine sunulmuştur.

Ülkemizde süregelen siyasî yapıda dönemsel olarak ortaya çıkan değişimler beraberinde istikrarsızlıkları oluşturmuş ve bir siyasî iradenin ortaya koyduğu hedef, sonraki bir irade tarafından askıya alınmış veya yürürlükten kaldırılmıştır. Ülkemizde çok partili siyasî hayata geçiş serü-

2 (23) Bu Kanundaki, il özel idaresi, belediye ve köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmasına, il belediyesinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesine, büyükşehir belediye sınırının ilin mülki sınırlarına genişletilmesine, mülki sınır değişikliği yapılmasına ve ilçe belediyesi kurulmasına dair hükümler ilk mahalli idareler genel seçimlerinde uygulanır ve seçimler bu yerlerin yeni durumlarına göre yapılır. İlçe kurulmasına ilişkin hükümler bu Kanunun yayımlandığı tarihte yürürlüğe girer.

veninin nirengi noktalarından birisini, çiftçiyi topraklandırma kanunu ile sosyal statüleri arazi mülkiyeti ve toprak varlığı üzerinden tanımlanmış aile ve çiftlik sahiplerinin durumu oluşturmuştur. Bu konuda çok sayıda bilimsel araştırma ile teknik analizler yapılarak ülkemizin gündemine getirilmiş olsa da sonunda yine mülkiyet ile belirlenmiş haklar galip gelerek tarımsal alt yapının geliştirilmesini önceleyecek adımlar atılamamıştır.

Toplumun taleplerinden çok günün ihtiyaçlarına geçici çözümler üreten siyasî menfaatlerin öncelendiği çok sayıda düzenleme, çok zaman geçmeden yeniden ele alınarak kanunla düzenlenen kurumlar üzerinde sorunlar yumağı oluşturulmuştur. Çok partili siyasî hayata geçişle birlikte ülkemizde toprak ve arazi idare sistemlerini yakından ilgilendiren bazı kurumların 1954 ile 1961 yılları arasındaki dönüşüm ve değişimleri incelendiğinde sadece bir kurum (Toprak ve Gübre Araştırma Enstitüsü) üzerinde oluşturulan siyasî serüven baş döndürücü bir durum arz etmektedir.

Toprak ve Gübre Araştırma Enstitüsü, 1 Mart 1954 tarihinde Tarım Bakanlığının 3202 sayılı teşkilat ve görevleri kanunu uyarınca “Türkiye topraklarının etüdü, sınıflandırılması ve haritalanması, toprak, gübre, su ve bitki analizleri, toprakların sulama bakımından elverişlilik derecelerinin tespiti ile tuzluluk, alkalilik ve ıslahı; toprak verimliliğinin korunması ve topraktan en uygun bir şekilde faydalanılması konularında çalışmalar yapmak” amacıyla Ziraat İşleri Genel Müdürlüğüne bağlı, ülkesel ihtisas Enstitüsü olarak Ankara’da kurulmuştur. 7454 sayılı Kanununun 2. maddesi uyarınca Topraksu Genel Müdürlüğü bünyesinde katılan Enstitü, kuruluş tarihinden Mayıs 1961 tarihine kadar görevleri arasında bulunan, Türkiye topraklarının etüdü ve haritalanması çalışmalarını sürdürmüştür. Topraksu Genel Müdürlüğünün Köy İşleri Bakanlığına devri ile ilgili 16.7.1964 ve 613349 sayılı kararnamenin 3. maddesi uyarınca tekrar Tarım Bakanlığı Ziraat İşleri Genel Müdürlüğüne intikal etmiştir. Bakanlar Kurulunun 18.5.1970 tarih ve 7/691 sayılı kararıyla Enstitü yeniden Topraksu Genel Müdürlüğü bünyesine alınmıştır.

1984 yılında Bakanlıkların yeniden yapılandırılması sonucunda Enstitü çalışmalarını Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığında 3202 sayılı yasa ile kurulan, 07.07.1993 tarih ve 39-08/D-1-93-335 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Onayı ile Başbakanlığa ve 2003 yılı itibariyle Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’na intikal eden Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğüne bağlı olarak

16.03.2005 tarihine kadar sürdürmüştür. 13.01.2005 tarihinde kabul edilen 5286 Sayılı Kanun gereğince 16.03.2005 tarihinde Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'na devredilen Toprak ve Gübre Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü, 11.04.2005 tarihli Bakanlık oluru ile Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğüne bağlanmıştır. Toprak ve Gübre Araştırma Enstitüsü, 28/03/2007 tarih ve 256 sayılı Bakanlık Oluru ile Ankara Toprak ve Su Kaynakları Araştırma Enstitüsü ile birleştirilmiştir. 09/04/2007 tarih ve 285 sayılı Bakanlık oluru ile Merkez Araştırma Enstitüsü'ne dönüştürülerek Toprak Gübre ve Su Kaynakları Merkez Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü adını almıştır. 8.6.1984 tarih ve 235 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile YSE, TOPRAKSU, Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlükleri ile, Orman Genel Müdürlüğü'nün "orman yolları" birimi birleştirilerek ve 18.6.1984 gün ve 18435 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle kurulan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, bilindiği gibi, 13 Ocak 2005 tarihinde yapılan, Türkiye Büyük Millet Meclisi, 22. Dönem 3. Yasama Yılı, 51. Birleşimi'nde kapatılmıştır.

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, "kamuda yeniden yapılanma" programı çerçevesinde kapatılarak, merkez birimi ile, araştırma kuruluşlarının doğrudan Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'na, taşra kuruluşlarının da İstanbul ve Kocaeli'nde Büyükşehir Belediyesi'ne, diğer illerde ise İl Özel İdare'lerine devredilmiştir. Bu uygulamanın üzerinden çok fazla bir zaman geçmeden kamu yönetiminin yapısında ve yerel yönetim uygulamalarında oluşan ihtiyaçlar çerçevesinde hazırlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı büyükşehir yasası ile büyükşehir statüsü kazanan illere bağlı köylerin tüzel kişilikleri ortadan kaldırılarak mahalle statüsüne dönüştürülmüştür. Buna benzer değişim aralığı sık bazı kurum yapılarının örneklerini çoğaltarak ifade etmek mümkündür.

Bu süreç sonucunda ülkemizdeki siyasî hayat bir askerî darbe ile yeniden demokratik kesinti ile sonuçlanmış 1961 yılında yeni bir anayasa hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. 1961 Anayasası, toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmeyi, topraksız olan veya yeterli toprağı bulunmayan çiftçilerin topraklandırılmasını devlete görev olarak yüklemiştir. Bu görevi yerine getirmek için 25 Haziran 1973 yılında Toprak ve Tarım Reformu Kanunu çıkarılmıştır. Bu yasa da daha önce çıkarılan Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu gibi topraksız veya az topraklı çiftçileri toprak-

landırmak amacıyla yörelere göre değişmek üzere belli miktarda arazisi olanlardan bu arazileri kamulaştırmayı amaçlamasına rağmen uygulamada başarısız olmuştur.

Bu kanunla belirlenen görevler ve tanımlar çerçevesinde Şanlıurfa ilimizin Siverek ve Harran bölgelerinde yaklaşık 2000 dekar arazinin kamulaştırılarak topraksız çiftçilere dağıtımı planlanmıştır. 1975-1978 yılları arasında 1175 çiftçiye bu kanun gereği arazi tahsisi yapılmıştır. Toprak ve Tarım Reformu Kanunu 10 Mayıs 1978 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Dağıtımı yapılan arazilerin 3 yıllık adaylı süresi dolmadığı için bu çiftçiler dağıtılan arazilerin tapularını alma hakkını elde edemeden kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Bu dönemde kanunun kapsamı ve uygulama biçimi yoğun şekilde tartışılmıştır. Arazilerin işletmesini uzun bir dönemde elinde bulunduran ailelerin direnci ve bu dirence verilen siyasî destekle önemli derecede uygulama zorlukları yaşanarak kanunun pratiği olanaksız hale getirilmiştir.

Ülkemizde Arazi Varlığının Çiftçiye Dağılımı ve Korunma Durumu

Ülkemizdeki tarım arazileri; parçalı, dağınık, küçük, hisseli ve eğimli bir yapıdadır. Türkiye’de 77,9 milyon hektar (izdüşüm alanı) olan arazi varlığının 23,2 milyon hektarını ekilen tarım arazileri oluşturmakta olup, özel mülkiyete dayalı küçük aile işletmelerinin hâkim olduğu bir tarımsal yapı bulunmaktadır. Cumhuriyet tarihi boyunca işlenen arazilerdeki genişlemeyle birlikte, işletme sayısı da artmış ve ortalama işletme arazisi 60 dekar civarına yükselmiştir. Ancak bu büyüklük, tarım arazilerinin, işletmelerin yeterli düzeyde aile geçimini elde edebileceği bir büyüklükten çok uzaktır. Bu bağlamda 2014 yılında arazi hukukunda yapılan düzenlemelerle tarım arazilerinin ortalama işletme büyüklüğünü korumaya yönelik tedbirler alınmıştır. Hal böyle iken, tarım arazilerinin düzenlenmesi ve korunmasına yönelik yapılan düzenlemeler, bölgelerin farklı tarım işletmeciliği faaliyetlerini yerine getirici, yön verici ve ekonomik işletme ölçeğinin artırılmasına yönelik sorun giderici, tarım arazilerinin kullanımını kolaylaştıracak ıslah ve tarla içi düzenlemeleri iyileştirici olamamıştır.

Türkiye’de uzun yıllar işletme sayısı, sahip olduğu arazi miktarı ve işletme genişliği arasındaki oransal değişimi incelediğimizde, farklı tarımsal politika uygulamaları ile olumlu ve olumsuz anlamda değişimler yaşan-

mıştır. Ülkemizde çiftçi kayıt sisteminde işletme sayıları, yıllara bağlı değişim oranları ve işledikleri tarım arazisi miktarları Tablo 3'te verilmiştir. Farklı kaynaklardan alınan rakamların farklılık arz etmesi, ülkemizdeki toprak ve arazi kaynaklarına ait veri tabanı oluşturulamamış olmasının ve bazı kamu kurumlarınca oluşturulan verilerin araştırma sonuçlarından çok arazi maliklerinin beyanlarına ve anketlere dayalı olarak oluşturulmasının bir sonucudur.

Tablo 3. Çiftçi kayıt sisteminde işletme sayıları ve işledikleri tarım arazisi miktarları*

Yıllar	İşletme sayısı	Değişim, %	Alan, dekar	Değişim, %	İşletme Büyüklüğü, dekar
2002	2.588.666	-	164.960.377,91	-	64
2003	2.765.287	6,82	167.346.718,45	1,45	61
2004	2.745.424	-0,72	167.009.179,55	-0,15	61
2005	2.679.737	-2,39	165.826.141,16	-0,76	62
2006	2.609.723	-2,61	164.930.261,03	-0,54	63
2007	2.613.234	0,13	167.277.814,28	1,42	64
2008	2.380.284	-8,91	157.694.645,10	-5,73	66
2009	2.328.731	-2,17	154.360.406,82	-2,11	66
2010	2.320.209	-0,37	151.027.250,78	-2,16	65
2011	2.288.366	-1,37	156.287.667,33	3,48	68
2012	2.214.390	-3,23	153.438.732,86	-1,82	69
2013	2.183.270	-1,41	147.293.244,06	-4,01	67
2014	2.206.874	1,08	149.276.892,42	1,35	68
2015	2.197.319	-0,43	148.004.195,82	-0,85	67
2016	2.267.176	3,18	147.858.630,89	-0,10	65
2017	2.132.759	-5,93	148.437.131,87	0,39	70
2018	2.152.003	0,90	151.629.382,44	2,15	70
2019	2.148.025	-1,26	149.284.268,22	1,65	69

*Tarım ve Orman Bakanlığı verilerinden derlenmiştir.

Yıllar itibarı ile işletme genişliği belirli bir oranda artış göstermiş, ancak bu artış ekonomik üretim olarak tanımlanacak ürün deseni, verim ve kaliteyi değiştirebilecek oranlarda olmamıştır. Araziler üzerinde yapılan tarla içi geliştirme hizmetlerinin yapılmış olmasının çizelgede ifade edilen

değişim oranına olumlu etkisinin olduğu söylenebilir. Ülkemizin sahip olduğu toprak kaynakları ile bu toprakların bulunduğu farklı kullanım amaçlarındaki arazi varlığı, sürdürülebilir üretimin korumaya değer bir kaynağı olmaktan çok, günün koşullarında arsa üretme ve rant oluşturma çabalarının bir aracı haline getirilmiştir. Bu kıt ve değerli kaynakların korumasız bırakıldığı bir başka örneği gelişmiş ülkelerde görmek olanaksızdır. Tarım arazilerinin tarım dışı kullanım talepleri ile izin verilen arazi miktarı Tablo 4'te verilmiştir.

Tablo 4. 5403 sayılı kanun kapsamında tarım dışı kullanım talepleri ve sonuçları*

Yıllar	Başvuru Sayısı	Başvuru Alanı (hektar)	İzin Verilen Alan (hektar)	İzin verilmeyen Alan (hektar)	İzin Verilme Oranı (%)
1989-2001	24.491	2.386.531,08	1.488.877,87	897.653,21	62
2002-2005	15.189	671.449,54	435.150,02	236.299,52	65
2006-2018	98.736	1.306.133,06	679.481,35	626.651,71	52
TOPLAM	138.416	4.364.113,68	2.603.509,24	1.760.604,44	60

*Tarım ve Orman Bakanlığı verilerinden derlenmiştir.

Çizelgede verilen rakamlar incelendiğinde, 1989-2001 yılları arasında geçen 12 yıl içerisinde 24.491 adet başvuru yapılmış ve 1.488.877,87 hektar tarım arazisi vasıf değişikliği ile amaç dışına çıkarılmıştır. Ülkemizde son 30 yıllık periyotta 138.416 adet tarım dışı talep başvurusunun %60'ına izin verilmiş ve 2.603.509,24 hektar arazi tarımsal üretimin dışına çıkarılmıştır. Bu rakamlar kamu kurumlarınca desteklenen projelerle yapılan yatırımlara ait izinlendirme işlemlerinin yapıldığı arazileri kapsarken, herhangi bir kurumsal başvuru yapılmadan amacı dışına çıkarılmış arazileri kapsamadığı gibi bu arazilere ait elimizde resmî veya gayri resmî bir veri bulunmamaktadır.

Tarım arazilerinin tarım dışı kullanım talepleriyle amacı dışına çıkarılırken, araziye tanımlayan unsurlar bakımından arazi niteliğini düşüren koşullara haiz atıl tarım arazilerinin üretime kazandırılması çalışmaları istenilen durumla gerçekleşen durum arasındaki çelişkiyi göstermektedir. Bu çelişki bizi atıl tarım arazilerini üretime kazandırma gayretinden uzaklaştırmamalıdır. Aksine atıl tarım arazilerini üretime kazandırma projeleri uygulanırken üretimde olan tarım arazilerinin etkin bir şekilde kullanımı ve korunması stratejilerinin sürdürülebilir bir formata dönüştürülmesi son derece önemlidir.

Toprak ve Arazi Kavramı Üzerinde Mevcut Bazı Yasal Dayanaklar

Anayasamızın 44. maddesi “toprağın verimli ve ekonomik olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek...” ve gerekse 45 inci maddesi “tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek...” konularında Devlet’i görevli saymakla birlikte, 23, 35, 43, 46, 47, 56, 57, 63, 166, 168, 169, 170 ve 171. maddeleri de toprakların korunup geliştirilmesine yönelik hukuksal zeminleri taşımaktadır. 7. ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında bu hedef, “Toprakların tahsisi, korunması (erozyon, parçalanma, kirlenme, çoraklaşma, amaç dışı kullanımına karşı), sınıflandırılması, sektörel ve sektörler arası kullanım ve üretim için planlanması gibi konularda tüm aksaklıkları düzelterek ve boşlukları kapsayacak çerçeve nitelikte Arazi Kullanımı ve Toprak Koruma Kanunu çıkarılacaktır.” ifadesi ile yer almıştır. On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), 30.10.1984 tarihli ve 3067 sayılı Kanun gereğince, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 18.07.2019 tarihli 105’inci birleşiminde onaylanmıştır. Artan gıda talebi, iklim değişikliği, şehirleşme, toprak ve su kaynakları ile tarımsal ürünler ve üretici üzerinde baskı oluştururken; değişen iklime uygun bitki ve hayvan türlerinin geliştirilmesi, çevre ve biyolojik çeşitliliğin korunması önem kazanmakta, daha az kaynakla gıda talebinin karşılanabilmesi için nitelikli işgücü ve teknolojiye ihtiyaç artmaktadır⁷.

1984 yılı Aralık ayında “Sulama Alanlarının Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu” yürürlüğe konulmuştur. Bu kanunun geçici maddesi daha önce belirlenen normları yükseltiyor ve yeni normlara göre belirlenen arazi miktarını altı (6) ay içerisinde başvuran eski sahiplerine geri verilmesini öngörüyordu. Kanuna göre, 5-7. sınıf, yani toprak işleme- li tarıma elverişli olmayan arazilerde başvurulara ücretsiz tahsis yapılması ifade edilirken kanunun uygulandığı yörelerdeki çiftçiler arazilerinin tarıma elverişli olmayan (5-7. sınıf) olduğunu öne sürerek bu taleplerinin önemli kısmını Tarım Reformu Genel Müdürlüğü’ne kabul ettirmişlerdi. 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu’nun 4 1. maddesinde, bu kanunun amacının, sulama alanları ile Cumhurbaşkanınca gerekli görülen alanlarda; toprağın verimli şekilde işletilmesini, korunmasını, birim alandan en yüksek ekonomik verimin alınmasını, tarım üretiminin sürekli olarak artırılmasını, değerlendirilmesini ve buralarda istihdam imkanlarının artırılmasını, ekonomik üretime

imkan vermeyecek şekilde parçalanmış tarım arazilerinin gerektiğinde ve imkânlar ölçüsünde genişletilmesi suretiyle de toplulaştırılmasını, tarım arazisinin ailenin geçimini sağlamaya ve aile iş gücünü değerlendirmeye yeterli olmayacak derecede parçalanmasının ve küçülmesinin önlenmesini sağlamak olduğu hüküm altına alınmıştır.

Toprak ve arazi kaynakları ile bunlarla birlikte ele alınması gereken su kaynaklarına ait saha çalışmalarını akademik verilerle gerçekleştirebilmiş YSE, Topraksu ve Köy Hizmetleri gibi kurumların kapatılması ve bu hizmetlerin büyükşehir statüsü olan illerde yerel yönetimlere (Büyükşehir Belediyeleri) ve diğer illerde ise İl Genel Sekreterliklerine devriyle birlikte belli bir süre sonra toprak ve su kaynaklarının tamamen sahipsiz bırakıldığı ve bu kaynakların koruma, kullanma ve yönetiminin yapılamadığı anlaşılınca 2005 yılında, 5403 sayılı "Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu" TBMM'nin 3.7.2005 tarihindeki 22. Dönem 125. oturumunda kabul edilmiş ve 19 Temmuz 2005 tarih ve 25880 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kanunda eleştirilen en önemli nokta, 11.10.2004 tarihinden geçerli olmak üzere tasarıya eklenen Geçici 1. Maddenin "Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun" amacına ve ruhuna aykırı şekilde kaçak yapılaşmaya af getirmekte olduğudur. Kanunun 19 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe girmesi nedeniyle Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nca kanunun 5., 7., 8., 10., 11., 12. ve 15. maddelerine atıfta bulunularak 6 adet Yönetmelik, 3 adet tüzük hazırlaması gereği ifade edilmiştir. Bununla birlikte yapılması gerekenler sadece bir adet yönetmelikle (Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu Uygulama Yönetmeliği) sınırlı kalmıştır. Bu yönetmeliğin de uygulama ve bilimsellik açısından birçok eksik yanları bulunmaktadır.

Toprak kaynaklarının korunarak sürdürülebilir kullanımına ilişkin eksik yönlerine rağmen önemli bir yasal düzenleme (5403 sayılı "Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu") yapılmış, kanunda belirtilenlerin yapılabileceği bir kurumsal düzenleme henüz gerçekleştirilememiştir. Bu haliyle sadece illerde kurullar oluşturularak toprakların korunması ve arazilerin kullanımına esas oluşturulacak hiçbir uygulama yapılamamıştır. Sahip olduğu teknik, araç-gereç, eleman vb alt yapı bakımından yetersiz olsa da, Türkiye'de toprak kaynaklarını koruma, planlama, kullanma ve geliştirme konularında uzmanlaşmış tek kurum Köy Hizmetleri

Genel Müdürlüğü'nün kapatılması ve bu yapının bozulması ülke topraklarının bundan böyle nasıl korunabileceği sorusunu gündeme getirmiştir. Bu kurumun kapatılmasından sonra Tarım ve Orman Bakanlığı teşkilat yapısında toprakların korunması ve geliştirilmesine yönelik sadece iki kurum (Tarımsal Üretim Genel Müdürlüğü ve Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğü) kalmıştır. Bu iki kurumun araç, gereç, uzman personel, laboratuvar ve teşkilatlanma yapısı günümüz koşullarında sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması ve planlı kalkınma çalışmalarında toprak kaynaklarının arazi varlığımızın korunup geliştirilerek kullanımı için yeterli olmadığı zaman içerisinde anlaşılmıştır.

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanununun³ 14. maddesi gereğince ülke genelinde önemli tarım arazilerinin amaç dışı kullanımının önüne geçilmesi ve tarımsal üretimde kalmasını sağlamak amacıyla üretim potansiyeli yüksek arazilerden oluşan ovaların koruma altına alınması amacıyla Büyük Ova Koruma alanı olarak bakanlar Kurulu Kararı ile Resmî Gazete'de ilan edilmektedir. 11 Kasım 2022 tarihli Resmî Gazete'de ilan edilen ovalar ile birlikte 72 ilimizde toplam 440 büyük ova ile 9 milyon 333 bin hektar koruma alanı olarak ilan edilmiştir. Tarım ve Orman Bakanlığı'nın bu konudaki hedefi, 500 ovada yaklaşık 10 milyon hektar nitelikli tarım arazisinin Büyük Ova Koruma Alanı olarak ilan edilmesidir. Günümüzde toprak koruma ve arazi iyileştirme genel amaçlarına yönelik işlevlerle yüklenmiş çok sayıda kuruluş bulunmaktadır. Bakanlık ölçeğinde Tarım ve Orman Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, özel statülü kuruluş niteliğinde GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, genel müdürlük düzeyinde Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı Tarımsal Üretim Genel Müdürlüğü gibi diğer hizmet genel müdürlükleri, Devlet Su İşleri Genel

3 Madde 1 – Bu Kanunun amacı sulama alanları ile Cumhurbaşkanınca gerekli görülen alanlarda;⁽¹⁾

- a) Toprağın verimli şekilde işletilmesini, işletilmesinin korunmasını, birim alandan azami ekonomik verimin alınmasını, tarım üretiminin sürekli olarak artırılmasını, değerlendirilmesini ve buralarda istihdam imkanlarının artırılmasını,
- b) Yeterli toprağı bulunmayan ve topraksız çiftçilerin zirai aile işletmeleri kurabilmeleri için Devletin mülkiyetinde bulunan topraklarla topraklandırılmalarını, desteklenmelerini, eğitilmelerini,
- c) Ekonomik üretime imkan vermeyecek şekilde parçalanmış tarım topraklarının gerektiğinde ve imkanlar ölçüsünde genişletilmesi suretiyle de toplulaştırılmasını, tarım arazisinin ailenin geçimini sağlamaya ve aile iş gücünü değerlendirmeye yeterli olmayacak derecede parçalanmasını ve küçülmesini önlemeyi,
- d) Yeni yerleşme yerleri kurmayı, mevcut yerleşme yerlerine eklemeler yapmayı,
- e) Zorunluluk halinde tarım arazisinin diğer amaçlara tahsisini düzenlemeyi,
- f) Dağıtılmayan tarım arazisinin değerlendirilme şeklini belirlemeyi,
- g) Cumhurbaşkanınca gerekli görülen diğer bölgelerde gayrimenkullerin Milli Güvenlik nedeniyle mülkiyet ve tasarruf şekillerinde ve yerleşim yerlerinde düzenlemeler yapmayı, sağlamaktır.

Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrol Genel Müdürlüğü gibi özel ödevli kuruluşlar görev yapmaktadır.

İşlevleri bakımından farklı hukukî sorumlulukları olmakla birlikte, kamu idaresi dışında kamu yararına faaliyet gösteren bazı sivil toplum kuruluşları ile meslek odaları ve bünyesinde tarımsal ve kırsal hizmetler bulunduran yerel yönetimler önemli görevler üstlenmiş bulunmaktadırlar. Ülkemizde bu anlamda teşekkül etmiş üyeleri çiftçilerden oluşan ziraat odaları, Türk Mühendis ve Mimar Odaları'na (TMMOB) bağlı Ziraat Mühendisleri Odası (ZMO), Türkiye Toprak Bilimi Derneği ve Türkiye Erozyonla Mücadele ve Ağaçlandırma (TEMA) Vakfı gibi kuruluşlar, toprak kaynaklarının ve arazi yönetim uygulamalarının bilimsel temelli araştırmalarla korunması, planlaması ve üretim değerinin geliştirilmesi konusunda önemli çalışmalar yapmaktadır.

İster kamu yönetiminde ve isterse sivil toplum idaresinde olsun bu kurumların birlikte değer üretme ve sorunlara ortak çözüm bulma çaba ve yetenekleri sınırlıdır. Böyle bir eşgüdüm çalışmasını yapacak olan çekirdek ve bağımsız bir kuruma olan ihtiyaç her geçen gün daha lüzumlu bir hale gelmektedir.

Sürdürülebilir Toprak ve Arazi Yönetimine Dair Düşüncelerimiz

Geçmişten günümüze araziler, beslenme ve barınma amaçları başta olmak üzere insanoğlu tarafından ihtiyaçlar ve öncelikler doğrultusunda kullanılmaktadırlar. Bu ihtiyaç ve öncelikler, zaman içerisinde değişen talepler doğrultusunda farklılık göstermektedir. Değişmeyen tek unsur ise, tarım arazilerinin daha etkin ve verimli kullanım olanaklarının araştırılmasına yönelik çabalar olmuştur. Yapılan bir tahmine göre, önümüzdeki 50 yıl içinde dünya genelinde tarım arazilerinin sadece yüzde %5 gibi çok düşük bir seviyede artabileceği, buna karşın dünya nüfusunun 10 milyarın üzerine çıkacağı ve bu artışın büyük bir kısmının, tuzluluğun çok yaygın olduğu dünyanın yarı kurak ve kurak bölgelerinde olacağıdır. Bu senaryo, doğal kaynakların sürdürülebilir yönetiminin ne kadar önemli olduğunu göstermektedir.

İklim değişikliğine yol açan insan kaynaklı faaliyetlerin oluşturduğu etkilerin giderek büyümesi ve çevre üzerindeki tehditlerinin ürkütücü

boyutlara varmasıyla birlikte, bunun önüne geçme çabaları evrensel boyutta günden güne artmaktadır. Bu çabaları, sadece tarım arazileri için değil, karasal ekosistemin unsurları olarak mera, orman ve diğer arazi sınıfları için de aynı hassasiyetle ortaya koymak gerekir. Toprak ve arazi kaynakları hakkında hızlı, doğru, yeterli bilgi ve verilerin, günümüz teknolojilerinden yararlanılarak akılcı analizlerinin ve değerlendirmelerinin yapılabilmesinde arazi değerlendirmesi ve arazi kullanım planlamalarının yapılması gereklidir.

Artan dünya nüfusunun beslenme gereksiniminin karşılanması bakımından gıda üretimi yönünde, vazgeçilemez üretim faktörlerinden birisinin toprak olduğu saptaması, ülke topraklarının yetenek ve niteliklerinin belirlenmesi ve arazi kullanım planlamasının yapılmasını zorunluluk olarak ortaya koymaktadır. Artan nüfusa karşılık, tarımsal üretimin yapılabildiği toprakların sınırlı olması ancak diğer sektörlerin tarım yapılan alanlardaki farklı kullanım taleplerinin artarak devam etmesi, toprağın korunmasına olan ihtiyacı her geçen gün artırmaktadır.

Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (Food and Agricultural Organization of the United Nations - FAO) tarımsal ve sosyal altyapı hizmetlerini geliştirmek, kırsal kalkınma ve refahı sağlayarak kırsal alanların cazibesini artırmak üzere kırsal alanda yaşayan ve geçimini tarımdan sağlayan birey ve toplulukların yaşam şartlarını ve gelirlerini artırmayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda, yerel bilgiler ışığında ve bilimsel temelli projelerle kırsal alanda ekonomik faaliyetler çeşitlendirilerek, arazi toplulaştırma, tarla içi geliştirme hizmetleri ile modern sulama sistemlerinin kurulması ve sulama randımanının yükseltilmesi hedeflenmektedir.

Kırsal kalkınmanın desteklenmesi amacıyla tahsis edilen ulusal ve uluslararası fonlar etkin olarak değerlendirilerek ve tarım arazilerinin tarım dışı kullanımının önlenmesi, toprak ve su kaynakları korunmalı ve iyileştirilmelidir. Tarımsal bilgi sistemi geliştirilerek elde edilen verilere, karar verici ve kullanıcıların kolayca erişiminin sağlanması kolaylaştırılmış olacaktır.

Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne kadar tarım arazilerinin parçalı, dağınık ve küçük hisseli olması, arazi yönetiminde karmaşık ve düzelmesi son derece zor sorunlar oluşturmuştur. Yine zaman içerisinde, mülkiyet ve miras sorunları, amaç dışı kullanımlar, erozyon ve tuzlulaşma, arsa

rantı oluşturma gibi sorunların eklenmesi ile tarım arazileri hızlı bir yok oluş durumu ile karşı karşıya bırakılmıştır. Kırsal yörelerde yaşayan halkın gelir düzeyi, büyük ölçüde orman, tarım ve mera arazilerinden elde edilen çeşitli ürün ve hizmetlere bağlıdır. Bu nedenle kırsal yörelerdeki arazilerin kullanıma en uygun mekansal tahsisini gerçekleştiren planların yapılması ve bu planlara göre yönetilmesinin sağlanması önemli bir konudur. Ancak bu şekilde, arazi kaynakları etkin ve verimli bir şekilde kullanılacak ve kırsal kalkınmaya katkı sağlanmış olacaktır. Bu uygulamaları bir önerme haline getirebilmek için, arazi varlığımızın envanterinin çıkarılarak kullanım yeteneklerine göre ülkemizin üretim ihtiyacını karşılayabilme potansiyellerinin ortaya konulması oldukça önemlidir.

Tarım arazilerinin mülkiyet ve tasarruf biçimlerinin, toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetlerinin (sulama, drenaj, tesviye gibi.) ve ülkemiz arazilerini ilgilendiren tüm işlemlerin hukukî ve teknik açıdan yeniden düzenlenmeye ihtiyacı bulunmaktadır. Daha önce genel hatları ile değindiğimiz ülkemizde cumhuriyetin ilanından bugüne kadarki toprak ve arazi varlığımıza dair hukukî, teknik ve siyasî düzenlemelerin oldukça karmaşık olduğu gerçeği açık bir şekilde görülmektedir. Arazi kullanım planlama ve uygulama bütünlüğü içerisinde bütün arazilerin ve özelde tarım arazilerinin atıl bırakılmasını engelleyecek çevresel sürdürülebilirlik, biyoçeşitlilik ile gıda temini ve güvenliğini önceleyen bir stratejinin oluşturulması sağlanmalıdır.

Ülkemizin nüfus yapısı, gıda ihtiyaçları ve yeni yüzyılda ortaya koymuş olduğu hedeflere ulaşmada oluşturulacak planında, toprak ve arazi varlığına ait evrensel idare gerekliliklerine dönmekten başka çaresi kalmamıştır. Özel bazı tartışma alanlarından bağımsız, ama temel üretim parametrelerini karşılayacak tarımsal üretimi ekonomik bir sektör olmaktan daha önce ve önemli kılarak kültürel bir alan olarak toplumda yaşatılarak ve geliştirilerek yeniden ihya edilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye’de tarım işletmelerinin çoğunluğu yeter büyüklükte olmadığı gibi, tarım arazileri çok parçalanmış ve verimli biçimde işlenemeyecek duruma gelmiştir. İşletmelerin sahip olduğu arazi büyüklüklerinin yetersiz olması, işletmelerde ulaşım ve taşıma kayıplarını, dolayısıyla maliyeti arttırmaktadır. Bunun sonucunda çiftçiler arazilerine gereken önemi verememekte, modern girdileri uygulayacak ortam bulamamakta ve sermaye birikimini yaratamamaktadır. Belirlenen yapı içerisindeki bu işlet-

melerde yer alan arazi parçalarına yol, su, drenaj ve tesviye gibi altyapı hizmetleri güçleşmekte ve maliyeti de yüksek olmaktadır.

Yapılan araştırmalarla dünyada 1959 yılında kişi başına düşen ekilebilir alanın yaklaşık 5 hektar olduğu ve 2016 yılında ise bu değer yaklaşık yarı yarıya azalarak 2,5 hektara indiği ve bugün ise 2 hektarın altına düştüğü belirlenmiştir. Bu değer 2040 yılında ise daha da düşerek 1,1 hektara ineceği tahmin edilmektedir. Ayrıca her yıl 2 ila 5 milyon hektar ekilebilir alan da erozyon ve/veya çoraklaşma ve kuraklık gibi çeşitli etkenlerle kaybedilerek tarım dışı kalmaktadır. Tarım yapılan büyük arazi parselleri miras yoluyla aktarılırken her seferinde daha da küçülerek ekonomik olarak işletilemez hale gelmektedir.

Türkiye’de 1950 yılında 2,2 milyon olan tarım işletmesi sayısı ve yaklaşık 10 hektar olan tarım işletmesi arazi büyüklüğü, 2021 yılında yeni tarım arazilerinin açılmış olmasıyla toplam tarım arazisi büyüklüğünün 23 milyon hektarı geçmesine rağmen işletme sayısının da 3 milyonu geçmesi nedeniyle tarım işletmesi arazi büyüklüğü yaklaşık 6 hektarın altına düşmüştür.

Tarım yapılabilecek arazinin varlığının yanında toprağın verimli ve sağlıklı olması da üretim için oldukça önemli bir konudur. Kişi başına yıllık ihtiyaç olan 800 kg gıda; verimli topraklarda 800 m² araziden karşılanabilirken, bunun için verimsiz topraklarda gerekli arazi miktarı 1000 m²’den daha fazla olabilmektedir. Arazi değerlendirme ve kullanım planlama çalışması en fazla faydayı sağlamada kullanılan metodolojik yaklaşımlardan oluşmaktadır. Farklı nitelikteki toprakların üretken bir şekilde kullanılmasını amaçlandığında, çeşitli kullanım türlerinin ihtiyaçları dikkate alınarak bir planlamaya gidilmesi zorunludur.

Bu birbirinden farklı kullanım türlerinin arazi gereksinimleri de büyük farklılıklar göstermektedirler. Bir arazi sahip olduğu niteliklerle hangi tür kullanım şeklinin gereksinimlerini daha çok karşılıyorsa, o kullanım şekli altında daha üretkenlerdir. Başka bir ifadeyle bir arazi değerlendirmede düşünülen arazi kullanım türünün isteklerine ne kadar çok cevap verebiliyorsa o kullanım türü için en uygun olarak nitelendirilir.

Tarım ve Orman Bakanlığımızın 2018 Yılı Performans Programının, “Tedbir 280” kapsamında, *“Atıl tarım arazilerinin üretime kazandırılması ve tarımsal işletmelerin etkin çalışmasına yönelik modeller geliştirilecek-*

tir.” hükmünün bulunduğu ve diğer yandan; 27.09.2017 tarih ve 30193 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren ve 2018-2020 Dönemini Kapsayan Orta Vadeli Planda “Arazi bankacılığı gibi modellerle atıl tarım arazileri üretime kazandırılacaktır” hükmü yer almaktadır.

Atıl tarım arazilerinin altyapı çalışmalarına ve kırsal kalkınma projelerine entegre edilmesine yönelik çalışmalar yapılarak, yerel yönetimlere arazi kullanımı ve koruma tedbirleri konusunda farkındalık oluşturacak örnek projeler oluşturulabilir. Atıl tarım arazilerinin üretime kazandırılması çalışmaları ve kullanımına yönelik kararlar, sadece düşünce olarak ifade edilmekten daha ileri bir aşamaya taşınarak sosyal (farklı sektörlerin talepleri dahil), ekonomik, çevresel, kültürel vb. faktörler de göz önüne alınarak ülke arazilerinin tamamını kapsayacak yasal çalışmalara başlanarak katılımcı, çok sektörlü, çok boyutlu, çok amaçlı ve çok kriterli olarak ele alınarak hedeflenen amaçlara ulaşılabilir.

Yerleşim alanlarının çevrelerindeki tarım arazilerinin arsaya dönüşmesi ile değerlerinde meydana gelen çok yüksek artışlar karşısında, bu arazilerin tarımda kullanılma devamlılığını sağlamak güçleşmektedir. Verimli toprakların tarım dışı faaliyetlere tahsis edilmesi sürecini durdurmak için, verimli tarım arazilerini koruma amacıyla bütünlük ve kararlılık bulunmalı ve bu amaçlara ulaşmada kullanılacak araçlar tutarlı bir biçimde seçilmelidir. Tarım ve Orman Bakanlığı’nın, 500 ovada yaklaşık 10 milyon hektar nitelikli tarım arazisinin Büyük Ova Koruma Alanı olarak ilan edilmesi çalışması, sürdürülebilir arazi yönetimi ve tarımsal üretim açısından çok kıymetlidir. Mevcut tarım topraklarının detaylı etüdü ve haritalamasının ve etkin arazi kullanım planlamasının da yapılması gereklidir. Bunu gerçekleştirmek üzere kırsal kalkınmayı temel alan tarımsal gelişim, arazi piyasa düzeni ve biyoçeşitliliğin korunmasını önceleyen bir kurumsal yapının oluşturulması sağlanabilir.

Arazilerin plansız kullanımı, ekolojik, sosyal, ekonomik ve kültürel sorunlar yaşanmasına neden olmakla birlikte, Birleşmiş Milletler’in belirlediği sürdürülebilir kalkınma hedeflerini de tehlike altına almaktadır. Özellikle arazi kullanım planlamasına dayalı olmayan arazi kullanımları, birbirlerine komşu durumda olan sektörleri çatışır duruma getirebilmektedir. Arazi kullanım planları; kentleşme, sanayi, enerji, orman gibi sayısını artırebileceğimiz diğer kullanım talepleri ile doğal kaynakların

kullanım kararlarının bir bütün içinde olmasını sağlayacak, böylece ekoloji - ekonomi çatışmasını azaltarak aralarında denge oluşturulacaktır. Kamuda görülen karmaşık yapılanma, toprak ve su kaynaklarının kullanımının tek bir elde toplanmasıyla giderilebilecektir.

Avrupa Birliği sürecinde, müzakere görüşmelerinde tarım en önemli konuların başında gelmektedir. Tarımsal işletmelerin büyüklük ve sayıları bunların dağılımları ve tarım kesiminde çalışanlar ve bunların arasındaki dengesizlikler, günümüzde en çok konuşulan, tartışılan konular arasında yer almaktadır.

Yeryüzünde yaşayan her insanın çiftçi olduğu medeniyetlerin şafağındaki dönemden bu gezegende yaşayan insan sayısının milyarlarla ifade edildiği günümüzde bu insan popülasyonunu besleyecek olan üretimi gerçekleştirecek insan sayısı her geçen gün azalmaktadır. Toplumların yaşam süresince temel ihtiyaçlarını karşılama potansiyellerini sürdürülebilir kılmamanın temel unsuru tarımı ve üretimi kültürel bir değer olarak o toplumun yaşam serüvenine yerleştirmektir. Bir ekonomik sektör olmanın yanında yaşam felsefesi olarak çiftçilik mesleğinin medeniyetin bir gereği olarak sürdürülmesi gerekmektedir.

Sonuç

Toprak ve arazi varlığı, ülkelerin kalkınma politikalarının geliştirilmesinde, nüfusun barınma ve gıda ihtiyaçlarının karşılanmasında, farklı sektörlerin gelişmesinde önemli katkılar ortaya koyan doğal ve sınırlı bir kaynaktır. Sınırlı kaynak olan tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı ve tahribi, kaliteli ve güvenli gıda arzının yetersizliğine, yoğun tarımsal faaliyetlerin yapılmasına dolayısı ile kimyasal girdilerin daha fazla kullanılmasına, kaliteli üretimin azalmasına, iç piyasada ithal ürünlerin tüketiminin artmasına, kısa süreli ekonomik darboğazlara girilmesine, altyapı problemlerinin yoğunlaşmasına yol açmaktadır. Bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak, mevcut arazi varlığının sürdürülebilir yönetimi ve kullanımı ile mümkün olacaktır. Bu nedenle, arazi kaynaklarının kullanım durumuna göre güvenilir ve güncel envanterlerinin teknolojik fırsatları kullanarak hazırlanması, hem sosyo-ekonomik hem de çevresel yönüyle önemlidir.

Gerek işletme büyüklük ve sayıları gerekse doğrudan tarımdan geçinen nüfus tartışmalarının çoğu, bilimsel yöntemlere dayalı, standart ölçülerle belirlenmemiş, güncel olmayan bilgilere dayanmakta ve çözüm yolları aranmaktadır. Tarımda sorunların aşılabilmesi için öncelikle Tarımsal Üretim Planlamasının yapılması gerekmektedir ve “nerede”, “neyi”, “nasıl”, “kiminle”, “ne kadar”, “ne zaman”, üreteceğimiz sorularının cevaplanması gerekmektedir. Ancak hem yasal düzenlemelerin yetersizliği, hem de kamu yapılaşmalarının yanlışlık ve yetersizliği nedeniyle, hizmetler arasında beklenen eşgüdüm ve işbirliği sağlanamamış, tersine hizmet girişlikleri, yetki tartışmaları vb. nedenlerle, işlevsel etkinlik yerine, kargaşaya ve hizmetlerin sahipsiz kalmasına neden olunmuştur.

Öncelikle hızla büyümekte ve gelişmekte olan yerleşim yerlerinin çevresi ile tarımsal potansiyeli yüksek alanlardan başlanılacak şekilde çalışmalar planlanmalıdır. Ayrıca tarımsal potansiyeli düşük olan arazilerde (aşırı eğimli, doğal toprağı çok az veya hiç kalmamış) ayrıntılı etütlerin yapılmasına da gerek yoktur. Bu alanlar için daha önce yapılmış 1/25.000 ölçekli yarı detaylı büyük toprak grupları bazında yapılmış haritalar çok az bir arazi çalışması ile toprak serileri haritasına dönüştürülebilir ve gerek görüldüğünde sınırlar hava fotoğrafları veya uydu görüntüleri yardımıyla revize edilebilir.

Tarımsal potansiyeli düşük olan bu tip arazilerin ülkemiz yüzölçümünün önemli bir kısmını oluşturduğu da unutulmamalıdır. Tarımsal üretim potansiyeli yüksek verimli topraklara sahip arazilerin her geçen gün azaldığı gerçeğı bilindiğine göre arazi nitelikleri ve toprak özellikleri bakımından daha zayıf ve marjinal olarak tanımlanan araziler üzerinde yeni üretim tekniklerini oluşturmanın çabasını göstermemiz gerekecektir. Bu arazilerde, önemli üretim tekniklerini kullanarak üretim yapmanın zorunlu hale gelmesi sadece bir zaman meselesidir. Yaşanacak zorlukların bizi mecbur bıraktığı yıllar gelmeden bu alanda oluşturduğumuz çok uzun dönemdeki kültürel birikimle bunu diğer ülkelerden önce gerçekleştirebilmek durumundayız. Tarihî gelişimin ve hedeflediğimiz Türk Çağı'nın bize yüklediğı önemli bir ödev olarak bu çalışmalara hemen başlamalıyız.

Arazilerin sürdürülebilir bir temelde kullanımının ve yönetiminin sağlanması; toprağın sahip olduğu değerlerin, gelişen bilim ve teknolojinin imkânlarını da kullanarak detaylı bir şekilde tanımlanması, sınıflandırılması, özelliklerinin belirlenmesi, haritalanması ve veri tabanı oluşturu-

arak buna dayalı kullanım planlarının yapılması ile mümkündür. Planlamada; araziyi korumak, geliştirmek ve sürdürülebilirliğini sağlamakla birlikte doğal kaynakların ve çevrenin sürdürülebilir yönetimi de hedeflenmelidir. Kır ve kent ölçekli arazi yönetiminde mevcut durumun ortaya konulması, bu alanlarda arazi yönetimi ve kullanımı ile ilgili sorunlara çözümler getirilmelidir. Özellikle tarım arazileri üzerinde olumsuz etkilere neden olan kır-kent arasındaki göçlerin; kırdaki arazilerin atıl kalmasına, kent çevresindeki tarım arazilerinin de yerleşime açılmasına ortam hazırlaması nedeniyle önlenmesine çalışılmalıdır.

İnsanlığın bu zamana kadar oluşturduğu medeniyetlerin öyküsü incelendiğinde, döngünün tamamlanma aşamalarında, üretim potansiyeli yüksek alanların yok edilip daha düşük üretkenliğe sahip arazilerin üretime alınmasının devamında beslenemeyen nüfusun göç etmesi veya medeniyetin yok olması söz konusu olmuştur. Bu serüvenin çok büyük bir kısmı gerçekleşmiştir. Bu noktada, ülkemizin sahip olduğu toprak kaynakları ve arazi varlığının çok köklü medeniyet örneklerinin öyküsü incelenerek sürdürülebilir toprak ve arazi yönetimi uygulamalarının yapılması hayati bir önem arz etmektedir.

Ülkemiz arazileri ile ilgili veri tabanı oluşturma ve toprak varlığının ihtisaslaşma çalışmalarına yönelik olarak yeni bir kurumun yasal alt yapısı oluşturularak kurulması çok acil bir ihtiyaçtır. Gerçekten bu amaçlara matuf bir kurum bulunmamakla birlikte diğer ilgili birimlerin koordinasyonu bugüne kadar oluşturulamamıştır. Tarımsal üretimde kullanılan araziler, meralar ve ormanlar ile atıl tarım arazilerinin sağlıklı bir veri setinin çıkarılması iş ve işlemleri bu kurumun ilk görevi olmalıdır. Bu kaynağın ortaya çıkarılması ile arazi tanımına kaynak kullanımı ve üretim planlama olanakları da ortaya konulmuş olacaktır. 1965-1971 yılları arasında yapılarak 1982-84 yıllarında revize edilen 1/25.000 ölçekli yarı detaylı toprak haritaları günümüz şartlarında ülkenin gereksinimlerine yeterli ölçüde cevap verecek nitelikte değildir. Bu nedenle, öncelikle Türkiye'nin tarımsal potansiyeli yüksek alanlarında başlanılarak 1/25.000 ölçekli toprak serileri bazında ayrıntılı toprak etüt ve haritalama çalışmalarının yapılması gerekmektedir.

Sürekli karşı karşıya kalınan tehditler, tarım, orman ve mera amaçlı kullanılan arazileri amaçları dışında kullanıma zorlamaktadır. Aynı paralellikte barınma ve sektörel yerleşim amaçlı kullanılan araziler de uygun

nitelikli alanlarda oluşturulamadığından farklı tehditlerin etkisi altında kalabilmektedirler. Farklı ölçeklerde arazi yönetim sistemlerinin değerlendirilmesi, mülkiyet ve yönetim sistemlerine göre, kentsel ve kırsal alanlarda arazi kaynaklarının mevcut kullanım durumunun belirlenmesi yapılmalıdır. Planlama çalışmalarında temel altlık detaylı toprak haritalarının eksikliği kısa sürede yapılacak çalışmalarla giderilerek, planlama çalışmalarında ihtiyaç duyulan diğer verilerin üretilmesi, var olan verilere erişebilirliğin sağlanması için gerekli tedbirler alınmalıdır.

Ülkemizin sahip olduğu arazilerin kullanım ve yönetim planlamaları ve proje çalışmaları yakından izlenerek bütüncül bir yaklaşımla uygulanabilir arazi kullanım planlamaları yapılmalıdır. Kamu ve özel sektörün hizmetine sunulurken Cumhuriyetimizin 100. yılında çok önemli doğal kaynaklarından toprak ve arazi kaynaklarının kullanım ve yönetim planlamalarının Devletin ve Cumhurun ittifakla kabulüne uygun olacak bir çalışmayla ortaya konulması kaçınılmaz görevimiz olmalıdır.

Kaynakça

- Anonim, (2001). *Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Toprak ve Su Kaynakları Ulusal Bilgi Merkezi Raporları*. Ankara 2001
- Anonim, (2010). *Toprak Mülkiyeti. Toprak Mülkiyeti Sempozyum Bildirileri*. Memleket Yayınları, Ankara.
- Anonim, (2014). *Resmi Gazete*. Cumhurbaşkanlığı Külliyesi, Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü, Ankara
- Anonim., (2019). *Atıl Tarım Arazilerinin Üretime Kazandırılması ile Arazi Bankacılığı Kurumsal Altyapı Oluşturma Çalışmaları Sonuç ve Değerlendirme Raporu*. Tarım ve Orman Bakanlığı, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Barkan, Ö. L., (1980) *Türkiye’de Toprak Meselesi*. Gözlem Yayınları, İstanbul 1980.
- FAO, (1997). Food and Agriculture Organization of the United Nations, J. Doorenbos, and A. H. Kassam. *FAO Irrigation and drainage paper*. Food and Agriculture Organization of the United Nations,
- Montgomery, D. R., (1997). *Uygarıkların Erozyonu, Toprak*. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.
- Özertan, G., (2013). *Türkiye tarım Sektöründe Yapısal Dönüşüm ve Teknoloji Kullanımının Rolü*.http://www.econ.boun.edu.tr/content/wp/EC2013_01.pdf.
- Özgül, M., (2017). *Arazi Toplulaştırma Çalışmaları, Beklentiler ve Sorunlar: Sakalikesik-Erzurum Toplulaştırması Örneği* 5. Uluslararası Katılımlı Toprak ve Su Kaynakları Kongresi 12-15 Eylül 2017 Kırklareli/Türkiye.
- Özgül, M., (2020). *Plansız Arazi Kullanımının Yeni Tezahürü: Hobi Bahçeleri*. Tarım ve Mühendislik Dergisi ISSN-1300-0071 2020 Sayı:127 Ankara.
- Öztürk, N., 1995. *Coğrafi bilgi sistemleri ve sayısal uydu verilerinin detaylı toprak etütlerinde kullanılmaya olanakları*. Çukurova Üniversitesi. Fen Bilimleri Enstitüsü. Adana.

TARIMSAL ÜRETİMDE MESLEKİ EĞİTİMİN DÜNÜ, BUGÜNÜ VE DEĞİŞMEYEN ÖNEMİ

Prof. Dr. Hakan YILDIRIM

Zir. Yük. Müh. Canan KARAMAN

Giriş

Son asırda değişen ve gelişen dünyada, tarımsal verimliliği artırmaya yönelik çeşitli politikalar izlenmektedir. Bununla birlikte 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra modern tarıma geçiş hızlanmış, tarımda girdi kullanımı (gübre, ilaç ve enerji) artmış, etkin sulama sistemleri yaygınlaşmış ve tarımda makineleşmeye gidilerek toprak işleme biçimleri de değişmiştir. Bu değişime paralel olarak da tarımsal üretimde artış meydana gelmiş olmakla birlikte, çevresel sorunlar baş göstermiştir.¹

Dünya iklim değişikliği neticesinde hem tarımsal üretime ayrılan kaynakların giderek azalması hem de doğal kaynakların kullanımını artırmaya dayanan uygulamalarla tarımsal üretimin artırılmayacağı gerçeği ile karşı karşıyadır. Üretimi artırmanın en önemli yolu, doğal kaynakların doğru bir biçimde kullanılarak tarımsal etkinliği ve verimliliği artırmaktan geçer.² Bugün dünyanın yaklaşık 90 ülkesinde insanlar yetersiz beslenme, 400 milyona yakın insanda açlıkla karşı karşıya bulunmaktadır. Bu gerçeğe yüzleşmek biz tarım bilimciler açısından çok büyük sorumluluklar alma hususunda zamanın gelmiş ve geçmeye başladığının en büyük kanıtıdır.

1 Mollavelioğlu, M.Ş. (2009).Sürdürülebilir Tarımın Ölçümü ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi. Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Ankara.

2 Çakmak E.H., Dudu, H. Öcal, N. (2008).*Türk Tarım Sektöründe Etkinlik:Yöntem ve Hane Halkı Düzeyinde Nicel Analiz*, İktisat Bölümü, Orta Doğu Teknik Üniversitesi.

Çizelge 1. Kıtalara göre birincil ürünlerin üretimi (1000 ton)³

Bölge	Tahıllar	Şeker Ürünleri	Sebzeler	Yağ ürünleri	Meyveler	Kök ve yumru	Diğer	Toplam
Afrika	208.209	112.437	85.149	64.241	119.884	333.595	35.258	958.773
Amerika	789.387	1.042.130	77.402	385.557	160.538	78.182	35.024	2.568.220
Asya	1.444.426	779.509	898.152	590.037	515.770	324.104	90.897	4.642.896
Avrupa	526.445	157.099	84.578	87.663	82.854	107.694	12.833	1.059.165
Okyanusya	27.675	32.365	3.165	8.124	7.981	4.047	2.353	85.710
Dünya	2.996.142	2.123.540	1 148 446 1	1.135.622	887.027	847.622	176.364	9.314.764

Ülkelerin günümüzde tarımsal üretimde elde ettikleri miktar ile tarımda kullandıkları teknoloji, ekonomik gelişmişlik seviyeleri ile yakından ilişkilidir. Dolayısıyla kıtaların ve ülkelerin belli ürün gruplarındaki üretim miktarlarına bakıldığında bunu açıkça görebilmek mümkün olabilecektir (Çizelge1; Çizelge 2).

Çizelge 2. Ülkelere göre birincil ürünlerin üretimi (1000 ton)⁴

Ülkeler	Tahıllar	Şeker Ürünleri	Sebzeler	Yağ Ürünleri	Meyveler	Kök ve Yumru	Diğer	Toplam
Çin	617.483	120.250	596.166	87.278	245.453	134.292	15.398	1.816.320
Hindistan	335.035	370.500	141.195	65.647	105.971	57.529	37.598	1.113.476
Brazilya	125.568	757.117	8.374	135.168	39.759	23.071	8.968	1.098.025
A.B.D.	434.875	63.247	33.124	128.308	23.748	20.349	7.028	710.680
Endonezya	77.149	29.121	12.582	275.451	22.744	21.547	6.541	445.135
Rusya	130.038	33.915	13.951	21.217	5.907	19.607	3.595	228.230
Türkiye	37.185	23.026	25.961	5.710	24.153	5.200	3.721	124.956

Türkiye coğrafi konumu itibariyle toprak ve iklim şartları bakımından hemen hemen her ürünün yetiştirilebilmesine olanak sağlayan bir ülkedir. Biyolojik çeşitlilik, zengin iklim ve coğrafi koşullar, tarıma dayalı sanayinin varlığı ve dünyada elli beş ürünün üretiminde sıralamada ilk on arasında yer alması ile Türkiye önemli tarım ülkeleri arasındadır.⁴

Tarımsal gelişmeyi öngören tarım politikaları genel ekonomik politikaların bir parçası olup, üretim ve verimliliği artırarak genel refah düzeyini yükseltmeyi hedeflemektedir.⁵ Tarımda üretimin artırılması da hem teknolojiyi geliştirmek hem de gelişen teknolojik şartların uygulanabilir-

3 Anonim, (2022). FAOSTAT: Production: Crops and live stock products. (Erişim Tarihi:26.08.2023).

4 Anonim, (2022). FAOSTAT: Production: Crops and live stock products. (Erişim Tarihi:26.08.2023).

5 İçöz, Y. (2004). "Verimlilik", TEAE-Bakış, 5(5): 1-8.

liğini sağlamak suretiyle mümkün olmaktadır. Teknolojinin tarımsal üretime uygulanması yoluyla üretim ve verimliliğin artırılması ise ancak iyi bir tarımsal eğitim-öğretimin yapılması suretiyle donanımlı ve işinin ehli Ziraat Mühendislerinin, tekniker ve teknisyenlerin yönlendirme ve danışmanlığında mümkün olabilecektir.

Tarım, bitkisel ve hayvansal ürünlerin üretilmesi, kalite ve verimlerde artışın sağlanması, elde edilen ürünlerin uygun bir şekilde muhafaza edilmesi, işlenip değerlendirilmesi ve pazarlanmasını ele alan bilim dalıdır.⁶İnsanlığın ilk tohumu toprağa buluşturmasından günümüze kadar insanlık tarihi için büyük önem arz etmiştir. Toprağın doğurganlığı keşfedildiği andan itibaren insanoğlunun nezdinde avcılık ve toplayıcılık önemini yitirmiş bununla beraber toprak kıymetlenmeye ve değer kazanmaya başlamıştır. Yerleşik hayata geçiş ile birlikte insanoğlu toprağı nasıl işleme gerektiğini zaman içinde kavramış ve farklı ürünleri yetiştirme-ye başlamıştır.⁷Ziraat mühendisliği de tarım uygulamalarının evrimi ve tarımın modern bilim ve teknoloji ile entegrasyonunun bir sonucu olarak gelişmiştir.

Tarım, insanlığın ilk çağlarında doğmuş olmakla birlikte, hiçbir arkeoloji kalıntısı, İ.Ö. 10 bin yıllarından önceki döneme ait herhangi bir uygarlığın var olduğunu doğrulamamaktadır. Dolayısıyla, ilk tarım bölgelere ve halklara bağlı olmakla birlikte, yeryüzü tarihinin çeşitli zamanlarına denk gelmektedir. Tarımın ilk olarak Asya'da sonrasında Afrika ve Avrupa'da ve en sonunda da Amerika'da ortaya çıktığı varsayılmaktadır. İnsanlık tarihi ile başlayan ilk mesleklerden birisi olarak görülen tarım olmasının yanında; ilk insan Hz. Adem'in çiftçi olduğu rivayet edilmektedir. İnsanlık tarihi incelendiğinde, birçok evreyi geçirmiş olduğu görülmektedir. Şüphesiz bu evrelerden ilki *Tarım Devrimi* diğeri ise *Sanayi Devrimi*'dir. Neticede geline nokta insanoğlu Sanayi Devrimini atlatıp Bilgi Devrimi aşamasına gelmiştir. Tarım Devrimiyle birlikte insanoğlu göçebe hayattan kurtularak yerleşik hayata geçmek suretiyle, tarım ürünlerinde üretim ve verim artışını, tarımsal faaliyetlerin belirli alanlara ayrılmasını ve genetik olarak sağlam tohumlar elde edilmesini sağlamıştır.⁸

6 Direk, M. (2012). *Tarım tarihi ve deontoloji*. Eğitim Yayınevi.

7 Altun, A.,Pakyürek, M. (2019). Geçmişten Günümüze Ziraat Mühendisliği Eğitimi. *ISPEC International Conference On Agriculture, Animal Science and Rural Development-III*.Dec. 20-22, 2019 – Van, Turkey.

8 Direk, M. (2012). *Tarım tarihi ve deontoloji*. Eğitim Yayınevi.

Tarımsal faaliyetler toplayıcılıkla başlamış fakat ilerleyen evrelerde uzmanlaşmış ve bu doğrultuda üretimin sürdürülebilirliği büyük önem arz etmiştir. Tarım insanoğlunu yerleşik ve ortak hayata geçirmede önemli bir rol oynamıştır. Taş devri süresince avcı-toplayıcı bir halkın yerini tarımla uğraşan bir halkın alması, toplumları ve sonrasında devletleri ortaya çıkarmıştır. Sanayi devrimine kadar gerçekleştirilen tarım faaliyeti insanoğlunun temel geçim kaynağı olmakla birlikte; tarım dışı alanda (özellikle sanayi) meydana gelen hızlı gelişmeler tarımın sadece gıda temini olarak algılanmasına ve geri plana atılmasına neden olmuştur.⁸

Antik çağlarda Bereketli Hilal, Ortadoğu'da Şeria vadisinin alüvyonlu topraklarında, doğal pınarların etrafında 11.600 yıl önce yağışlarında artmasıyla birlikte insanlar yerleşik hayata geçmiştir. Başta Eriha'da (Filistin'de) kerpiç evler yapılmış ve birkaç kilometre kuzeyde Netiv Hagdud (Ürdün vadisinde yer alan bir bölge) köyü kurulmuştur. Buralarda ilk olarak darı ekiminin yapıldığı ve sonrasında tarımsal üretim faaliyetlerinin giderek arttığı bildirilmektedir. İlerleyen zamanlarda bu köylerde hızla gelişen nüfusun beslenmesi amacıyla tahıl üretimi dışında fasulye ve mercimek ekilmeye başlanmıştır. Bu süreçte hayvancılık faaliyetlerinin başladığı ve keçi ve ardından büyükbaş hayvanların evcilleştirildiği bilinmektedir. Günümüzde en çok yetiştirilen tarımsal ürünlerden çeltik, mısır, soya ve buğday ilk sıralarda yer almaktadır. Ayrıca dünya üzerinde birçok ülke, kalite ve yeterlilik açısından tarıma sürekli ve düzenli yatırımlar yapmaya devam etmektedir.⁸

İnsanların en çok ihtiyaç duyduğu gıda ürünlerindeki üretim ve gıda güvenliğinin sağlanması bakımından tarım sektörü stratejik açıdan büyük bir öneme sahiptir. Üretimde istikrarlı ve yeterli miktarda gıda arzının sağlanması ve kişilerin ekonomik olarak gıdaya erişebilirliği gıda güvenliği açısından öncelik taşımaktadır. Dünyada uygulanan tarım politikalarında gıda güvenliğinin yanı sıra tarım sektöründeki verimliliğin sürekliliği de önem arz etmektedir.⁹ Yakın zamanda küresel çapta yaşanan Covid-19 salgını ile tarım tedarik zincirleri kırılmış, arz yönünden aksamalar meydana gelmesi nedeniyle tarım, beslenme ve gıda güvenliği kaygıları bireysel açıdan ilk sıraya yerleşmiştir. Ülkeler kendi halkının

9 Aydın, A., Güner, A. (2020). Covid-19 Salgınının Tarım Sektörü ve Gıda Güvenliği Üzerine Etkisi: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme. *Artuklu Kaime Uluslararası İktisadi ve İdari Araştırmalar Dergisi*, 3(2), 155-171

beslenmesini ön plana çıkararak gıda ürünlerinin (pirinç, buğday, mısır vb.) ihracatında belirli kısıtlamalara gitmiştir. İklim değişikliği ve salgın hastalıklar gibi dünyada yaşanan küresel sorunların bir sonucu olarak, ülkeler gıda ticaretinde kısıtlamalara gitmekte kararlılıklarını korumuştur.¹⁰

Son 50 yılda gelişmekte olan ülkelerdeki sanayileşme, gelişmiş ülkelerdeki hizmet sektörünün hızla büyümesi nedeniyle tarım sektörünün küresel ekonomi içerisindeki payı önemli miktarda azalmıştır. Şehirleşme oranında yaşanan artış ise beraberinde tarımsal alanların azalmasını beraberinde getirmiştir. Artan Dünya nüfusu ile birlikte ihtiyaç duyulan talebi karşılamak için birçok ülke gelişmiş teknolojik ve genetik yöntemlerle verimliliği artırmaya çalışmaktadır. Bu dönemde gelişmiş ülkelerin tarım üretimi içindeki payı düşerken, gelişmekte olan ülkelerin payları yükselmiştir. Gelişmiş ülkelerin çoğu katma değeri yüksek ve iş gücüne dayanmayan ürünlerin imalatına yönelmiştir.¹¹ Görüldüğü gibi herhangi bir hizmet ya da iş kolunda görülen değişim veya senaryolar doğrudan/dolaylı olarak tarımsal üretim üzerine olumlu/olumsuz etki göstermesi nedeniyle tarımsal üretimin insanlık açısından öneminin ne kadar büyük olduğunu ortaya çıkmaktadır.

Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO)'nün raporuna göre, 2050 yılında dünya nüfusunun 10 milyara yaklaşacağı; bununla beraber tarım ürünlerine olan talebin ise günümüze kıyasla %50 oranında artacağı öngörülmektedir.¹² Artan bu talebin ancak bilgi, teknoloji ve yönetim becerisinin kombinasyonu sonucu yeni tarımsal uygulamaların gündeme alınması suretiyle karşılanması mümkün görünmektedir.^{13,14,15} Bahsedilen bu uygulamaların tasarımı, belli bir ürüne dönüşmesi ve hedef kitleye ulaştırılması ancak; zekâsını, bilgi ve becerisini geliştirebilecekleri tarımsal

10 Aydın, A., Güner, A. (2020). Covid-19 Salgınının Tarım Sektörü ve Gıda Güvenliği Üzerine Etkisi: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme. Artuklu Kaime Uluslararası İktisadi ve İdari Araştırmalar Dergisi, 3(2), 155-171

11 Anonim, (2015). <https://ekonomi.isbank.com.tr/ContentManagement/Documents/tarimsektoru.pdf>. (Erişim tarihi: 26.08.2023).

12 Anonim, (2017). <https://www.fao.org/home/en>. (Erişim tarihi:26.08.2023).

13 Uldrich, J. (2017). What'snext in farming: ten trendstransformingagriculture in 2017–andbeyond, <https://jackuldrich.com/blog/agriculture/whats-next-in-farming-ten-trends-transforming-agriculture-in-2017-and-beyond/> (Erişim Tarihi: 18.11.2019).

14 Türker, Ü. (2019). Hassas tarım teknolojileri ve uygulamaları. Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi, açık ders notu.Konu14.Ankara. https://acikders.ankara.edu.tr/pluginfile.php/15598/mod_resource/content/0/KONU14_Hassas%20Tar%C4%B1m_2.pdf.

15 Özertan, G. (2013). Türkiye tarım sektöründe yapısal dönüşüm ve teknoloji kullanımının rolü. Boğaziçi üniversitesi, ekonomi bölümü,İstanbul. http://www.econ.boun.edu.tr/public_html/RePEc/pdf/201301.pdf.

eğitim ortamı ve sergileyebilecekleri istihdam olanakları bulmuş bireyler ile gerçekleştirilebilecektir.¹⁶

Tarımın insanoğlunun hayatında önemli bir yerinin olduğu; yaşamı devam ettiği sürece gıdaya ihtiyaç duyulacağı ve nüfus arttıkça bu doğrultudaki taleplerinin de artarak devam edeceği muhakkaktır. Günümüzün bilgi çağı olarak adlandırılması ve bilginin tarımsal faaliyetlerde kullanılmasının toplum yararına daha çok katkı sağlayacağı öngörülmektedir. Bu doğrultuda tarımsal alanlarda etkisini gösterecek eğitim ve öğretimin arttırılması; toplum gelişimi, sağlığı ve refahı açısından daha yararlı olacaktır önemli bir gerçektir.

Sürdürülebilir Üretim, Güvenilir Gıda ve Dengeli Bir Beslenme İçin Tarımsal Eğitim (Ü+G+B=TE)

Eldeki eski kanıtlardan anlaşıldığına göre, ilk tarım insanların doğada topladıkları bitkisel ürünlerin tohumlarının mağara önlerinde düşürülmesiyle başladığı, insanlar yiyecek aramaktansa tohumlarını toprakla buluşturarak yerleşik hayata geçerek elde etmeye başladığı bildirilmektedir. Başta tohumlar toprağa doğrudan atılmış, sonrasında muhtemelen ağaçlardan kesilmiş "V" şeklindeki dal parçaların insan gücüyle toprak sürülerek tohumlar atılmıştır. Daha sonra toprağın zengin materyalinin sürülerek toprak içerisine karıştırmanın verimliliği artırdığı görülmüş, hayvanlar evcilleştirilerek onların güçlerinden yararlanılmıştır.¹⁷

Tarihsel sürece baktığımızda tarım ile ilgili bilgilerin paylaşımında en temel yolun ailelerden çocuklara aktarma şeklinde olduğu görülmüştür. Aileler çocuklarına geçimlerini sağlamak amacıyla ihtiyaçları olan temel becerileri arazi şartlarında birlikte çalışarak öğretirlerdi. Tarım sektöründe çalışanların yaş ortalaması 50 yaş üstünde yoğunlaşırken, istihdam edilen gençlerin %18'inin bu sektörde yer aldığı bildirilmektedir.¹⁸ Kırsal kesimdeki düşük gelir, eğitim ve alternatif iş imkânlarının yetersizliğinden dolayı genç nüfus köylerini terk etmektedir. Kalan azınlıktaki gençler ise tarım yada tarım dışı alanlarda çalışarak geçimi sağlamaya çalışmak-

16 Kaynakçı, C., Boz, İ. (2020). Mesleki ve Teknik Anadolu Liselerinde Tarımla İlgili Alanları Seçen Öğrencilerin Profili Ve Alan Seçimlerini Belirleyen Faktörler. *Ondokuz Mayıs University Journal of Education Faculty*, 39(3) 100. Yıl Eğitim Sempozyumu Özel Sayı), 16-34.

17 Enver, A., Esgici, R. (2015). Eski çağda tarım aletleri. *Tarım Makinaları Bilimi Dergisi*, 11(1), 33-37.

18 Anonim, (2018). TÜİK, İstatistiklerle Gençlik, 2017, <http://www.tuik.gov.tr/PdfGetir.do?id=27598>. (Erişim tarihi:13.02.2019).

tadır. Ancak nesilden nesille aktarılmaya çalışılan geleneksel üretim ve metotların kullanılmasının yanında, yenilikleri takip eden gençlerin varlığına ihtiyaç duyulmaktadır. Bir ülkenin tarımsal kalkınmasında ve güvenilir bir şekilde beslenmesinde tarımsal eğitim-öğretimin yeri oldukça önemlidir.¹⁹ Sanayi devriminin beraberinde getirdiği teknoloji ile bu gibi ailelerden gelen geleneksel tarım eğitiminin yerini daha geniş kapsamlı olan tarım eğitimi almış ve ilköğretimdeki öğrencilere bu programlar uygulanmıştır.²⁰ Gıda ile insanoğlu arasında adeta bir köprü görevi gören ziraat neferleri, geleceğin besin arzı güvenliğinin sağlanmasında büyük rol üstlenmektedir.

Tarımsal üretim faaliyetlerinin modern üretim yöntemlerine dayandırılması için, bu konularda eğitim-öğretim görerek yetiştirilmiş insan gücüne gereksinimin bulunduğu yadsınamaz bir gerçektir. 10 Ocak 1846 yılında İstanbul Ayamama Çiftliğinde Ziraat Mektebi'nin açılmasıyla birlikte Türkiye'de tarımsal öğretim resmi olarak başlamıştır. Bu tarih her yıl Ülkemizde Tarımsal Eğitim ve Öğretimin başlangıç yıldönümü (Tarım Bayramı - Bu yıl 177.si kutlandı) olarak kutlanmaktadır. Devam eden süreçte 1891 yılında Bursa'da ve 1893 yılında İstanbul Halkalı'da Yüksek Ziraat Mekteplerinin açılması suretiyle bu faaliyetler artarak devam etmiştir. Cumhuriyetimizin ilk yıllarında, ulu önder Atatürk "Milli Ekonomimizin Temeli Ziraattır" diyerek o tarihlerde tarımın önemini vurgulamıştır. Cumhuriyet ilan edildikten sonra ise Ev Ekonomisi Meslek Liseleri ve Ziraat Meslek Liseleri açılmıştır. Tarımda öğretime Avrupa benzeri bir yaklaşım katmak amacıyla 1928 yılında Halkalı Yüksek Ziraat Mektebi de dâhil olmak üzere birçok ziraat mektebi kapatılmış ve birçok ziraat mühendisi Almanya başta olmak üzere yurt dışına gönderilmiştir.

"*Köylü Milletın efendisidir.*" diyerek Türk köylüsünün gerçek değerini ifade eden Gazi Mustafa Kemal Atatürk Türk köylüsünü hak ettiği değere ulaştırmak için Milli mücadelenin kazanılmasıyla birlikte harekete geçmiştir. Bu amaç doğrultusunda donanımlı uzmanlar yetiştirmek için Ankara'da Yüksek Ziraat Enstitüsü (1930) kurulmuştur. Hatta 1 Kasım 1933 tarihinde TBMM'nin 4. dönem 3. toplantısında Atatürk; "*Bütün faaliyetleri*

19 Başaran, B., Oraman, Y. (2019). Ziraat Fakültesi öğrencilerinin tarımın geleceğine yönelik bakış açıları: Tekirdağ ili örneği. *International Conference on Eurasian Economies* (pp. 11-13).

20 Haşiloğlu, M.A., Kocaman, S., Aydın, S. (2011). Tarım Okuryazarlığı ve Tarım Eğitimine Bir Bakış Agricultural Literacy and a View of Agricultural Education. *Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, Cilt 31, Sayı 2, 619-629.

ile birlikte açılmış olan Yüksek Ziraat Enstitüsü'nün yetiştireceği mühendislerin ileride memlekete yararlı olacaklarına şüphe yoktur." ifadesini kullanmıştır.²¹ Tarımda danışman olarak faydalanılmak ve tarımsal eğitim ve öğretim faaliyetlerini desteklemek üzere yurtdışından Enstitü'nün bütün fakülte-lerindeki kürsülere Alman profesörler tayin edilmiş bu hocalara yardımcı olmaları içinde Almanya'da staj yapmış ve okumuş kişiler görevlendirilmiştir.²²Bu enstitü ziraat, veterinerlik ve ormancılık alanında pek çok uzman yetiştirmiş bu alanlarda bilimsel araştırmalar yapan bir kurum haline gelmiştir. Ülkenin en ileri ve gözde bir araştırma kuruluşu olduğu için dönem dönem hem yerli hemde yabancı üst düzey görevliler tarafından ziyaretler gerçekleştirilmiştir.²³

1933-1942 yılları arasında görev yapan Alman öğretim üyeleri Alman eğitiminin bir modelini burada uygulamaya çalışmışlardır. Bunlardan biri de akademik kariyere doktora şartının getirilmesiydi. Böylelikle Türkiye'de ilk kez bir akademik atmosfer oluşmuştur.²⁴Bunlardan biri de alanında duayen hocamız rahmetli Prof. Dr. Lütfü Ülkümen'dir. Halkalı Yüksek Ziraat Okulundan 1928 yılında Ziraat yüksek mühendisi olarak mezun olduktan sonra Tarım Bakanlığı kanalıyla Almanya'ya gönderilen Ülkümen, orada bağ-bahçe bitkileri ve tabii ilimler alanlarında eğitim görmüştür. Alman Prof. Dr. W. Gleisberg, Malatya'nın meyvecilik potansiyelinin araştırılmasına yönelik çalışmalar yaptırmıştır. Gleisberg, baş asistanı Lütfi Ülkümen'i doktora çalışması yapmak üzere Malatya'ya yönlendirmiş ve Ülkümen 1933-1936 yılları arasında yaptığı çalışmalarla Malatya'nın meyvecilik potansiyelini ortaya çıkarmıştır. Bunun üzerine 1937 yılında Türk-Alman iş birliğiyle bölgenin ve ilin ilk araştırma enstitüsü "Kayısı İstasyonu" adıyla bugünkü "Kayısı Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü" (Tarım ve Orman Bakanlığı - TAGEM'e bağlı) kurulmuştur.²⁵

Daha sonraları tarımsal gelişmemize katkı sağlayacak Ziraat ve Ev Ekonomisi Meslek liselerinden teknisyenler ve Ziraat Yüksek Okulu'ndan ise Ziraat Mühendisleri yetişmeye devam etmiştir. 1933 yılında, Ankara

21 Sevim, A., Öztoprak, İ., Tural, M.A. (2006). "Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri", Ankara: AKDITYK Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları

22 Birand, H. (1960). "Türk Yüksek Öğretiminde Çalışan Alman Bilginlerinin Hizmeti Hakkında", Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları

23 Akman, A. (1978). "Türkiye'de Ziraat Yüksek Öğretim Reformunun Anatomisi", Ankara: Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları

24 Kadioğlu, S. (2008). "Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsü'nde Mülteci Bilim Adamları", *Osmanlı Bilimi Araştırmaları*, 9(1-2): 183-197.

25 Anonim, (2023a). <https://arastirma.tarimorman.gov.tr/kayisi/menu/3/tarihce>. (Erişim tarihi: 26.08.2023).

Ziraat Yüksek Okulu'nun adı Ankara Ziraat Enstitüsü olarak değiştirilmiş, 1948 yılında ise Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi ismini almıştır. İlerleyen yıllarda, çeşitli üniversitelerde ziraat fakülteleri açılmış ve hızlı bir gelişim sürecine girilmiştir.²⁶ Türkiye'de bugün itibarıyla 50'ye yakın Üniversitede eğitim-öğretim, araştırma-geliştirme ve uygulama faaliyeti gösteren ve genellikle Ziraat Fakültesi adıyla ve birkaç üniversitede ise Doğa Bilimleri, Uygulamalı Bilimler, Yaşam Bilimleri veya Bilim ve Teknoloji adıyla yer alan fakültelerimiz bulunmaktadır (Çizelge 3).

Çizelge 3. Güncel verilerle Ziraat Fakültelerinin mevcut olduğu üniversiteler ve açılış tarihleri²⁷
(* Vakıf Üniversiteleri)

Üniversite	Fakülte	Açılış Tarihi	Üniversite	Fakülte	Açılış Tarihi
Adıyaman	Ziraat	06.02.2021	Kocaeli	Ziraat	06.02.2021
Akdeniz	Ziraat	30.03.1983	*Konya Gıda ve Tarım	Tarım ve Doğa Bilimleri	08.07.2015
Ankara	Ziraat	01.01.1946	Konya Teknik	Tarım Bilimleri ve Teknolojileri	18.05.2018
Atatürk	Ziraat	01.01.1957	Malatya Turgut Özal	Ziraat	01.07.2010
Aydın Adnan Menderes	Ziraat	27.06.1987	Mardin Artuklu	Tarım bilimleri ve teknolojileri	04.03.2022
Bandırma On yedi Eylül	Ziraat	04.08.2023	*MEF (İstanbul)	Tarım ve Yaşam Bilimleri	26.08.2014
Bilecik Şeyh Edebali	Ziraat ve Doğa Bilimleri	05.06.2015	Muğla Sıtkı Koçman	Fethiye Ziraat	08.04.2016
Bingöl	Ziraat	11.07.1992	Muş Alparslan	Uygulamalı Bilimler	16.09.2017
Bolu Abant İzzet Baysal	Ziraat	30.06.2020	Necmettin Erbakan	Ereğli Ziraat	30.06.2020
Bursa Uludağ	Ziraat	11.09.1980	Niğde Ömer Halisdemir	Tarım Bilimleri ve Teknolojileri	24.10.2011
Çanakkale Onsekiz Mart	Ziraat	11.07.1992	Ondokuz Mayıs	Ziraat	16.05.1976
Çukurova	Ziraat	03.04.1969	Ordu	Ziraat	17.03.2006
Dicle	Ziraat	11.07.1992	Pamukkale	Ziraat	04.03.2022
Düzce	Ziraat	28.03.2020	Recep Tayyip Erdoğan	Ziraat	29.06.2020
Ege	Ziraat	21.05.1955	Sakarya Uygulamalı Bil.	Ziraat	16.06.2020

26 Sönmez, K., Öztaş, T. (2011). Türkiye'de Tarımsal Öğretim ve Sorunları. *Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 31(1-4).

27 Anonim, (2023b). <https://istatistik.yok.gov.tr/>. (Erişim tarihi: 22.08.2023).

Erciyes	Ziraat	31.12.2005	Selçuk	Ziraat	20.07.1982
Eskişehir Osmangazi	Ziraat	21.07.1995	Siirt	Ziraat	07.10.2012
Harran	Ziraat	11.07.1992	Sivas Bilim ve Teknoloji	Tarım Bilimleri ve Teknoloji	18.05.2018
Hatay Mustafa Kemal	Ziraat	11.07.1992	Şırnak	Ziraat	31.05.2013
Iğdır	Ziraat	29.06.2021	Tekirdağ Namık Kemal	Ziraat	17.03.2006
İsparta Uygulamalı Bil.	Ziraat	04.10.2019	Tokat Gaziosmanpaşa	Ziraat	11.07.1992
*İzmir Ekonomi	Tarımsal Teknoloji ve Gıda Bilimleri	06.10.2006	Uşak	Ziraat	30.06.2020
Kahramanmaraş Sütçü İmam	Ziraat	11.07.1992	Van Yüzüncü Yıl	Ziraat	20.07.1982
Kırşehir Ahi Evran	Ziraat	11.07.1992	*Yaşar (İzmir)	Tarım Bilimleri ve Teknolojileri	28.03.2020
Kilis 7 Aralık	Ziraat	31.05.2013	Yozgat Bozok	Ziraat	08.04.2016

Türkiye’de bugün Tarımsal eğitim-öğretim yapan birimler; Lisansüstü düzeyi (Yüksek lisans ve doktora programları), Lisans düzeyi (Ziraat, Su ürünleri, Orman ve Veteriner fakülteleri), Ön lisans düzeyi (Meslek Yüksekokullarının Tarım Programları), Ortaöğretim düzeyi (Tarım Meslek Liseleri) olmak üzere 4 grup altındadır.²⁸

Ülkemizde bulunan birçok üniversitenin Ziraat fakültesinin lisans programından mezun olan öğrencilerin Ziraat mühendisi unvanı aldığı ma-lumdur. Daha sonrasında lisansüstü programlarından yüksek lisansını bitirenler ise Ziraat Yüksek Mühendisi unvanını almaktadır. Ziraat mühendisliği alanından mezun olan öğrencileri devlet ve özel alanlarda iş bulabileceği birçok sektör mevcuttur. Ziraat mühendislerinin görev kap-samı içerisinde; tarım üretimi ve yönetimi, tarım danışmanlığı, tarım tek-nolojileri, gıda güvenliği ve kalite kontrol, tarım politikaları ve planla-ma, çevre koruma ve doğal kaynak yönetimi, eğitim ve araştırma, tarım ilaçları ve kimyasal üretim, organik tarım ve sürdürülebilirlik danışman-lığı ve uluslararası tarım projeleri bulunmaktadır. Ziraat mühendisleri, tarımda üretim ve yönetimi sağlamak, gıda güvenliğini kontrol etmek, tarım politikaları ve planlamalarını yapmak, çevreyi korumak ve doğal kaynakları yönetmek amacıyla il ve ilçe tarım müdürlükleri, zirai karantina müdürlükleri, araştırma enstitüleri, tarım kredi kooperatifleri, top-

28 Özçatalbaş, O., B. Budak, D., Boz, İ., Demiryürek, K., Boyacı, M. Karaturhan B. (2010). Türkiye’de-Tarımsal Eğitim ve Yayın İlişkisi. *Türkiye IX. Tarım Ekonomisi Kongresi*, Şanlıurfa, 2010. Sözlü bildiri.

rak mahsulleri ofisleri, belediyeler, karayolları, devlet su işleri vb. devlet kurumlarında iş bulabilmektedirler. Aynı zamanda lisans programlarını bitiren öğrenciler lisansüstü alanda yüksek lisans ve doktora programlarını bitirerek tarımsal eğitime katkı vermek amacıyla üniversitelerde akademisyen olarak görev yapmaktadırlar. Ziraat mühendislerinin özel sektördeki istihdamı açısından ise; tarım danışmanlığını yürüteceği özel danışmanlık şirketlerinde, tarım ilaçlarının satışı (zirai bayilik belgesine hak kazanan adaylar için) ve kimyasal üretim için zirai ilaç bayilerinde ve özel tarım firmalarında iş bulma imkânları mevcuttur. Belirtilen kamu ya da özel sektörde görev alan Ziraat mühendislerimizin her daim kendilerini geliştirerek ve iyileştirerek ülkemizin tarımsal üretim ve verimine büyük katkılar sağlaması beklenmektedir. Bu doğrultuda ülkemizin temel taşlarından biri olan tarımın tarımsal eğitimle daha ileri seviyelere yükseleceği unutulmamalıdır.

Günümüzde ortaöğretim düzeyi tarım eğitimi Milli Eğitim Bakanlığına bağlı olarak Mesleki ve Teknik Anadolu Liselerinin (MTAL) alt programlarında verilmektedir. Öncelerde Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından yürütülen ortaöğretim seviyesindeki tarımsal eğitim; "Tarım Meslek Liseleri" adıyla, tarım sektörüne nitelikli insan kaynağı (ara eleman) katma konusunda önemli görevlerde bulunmuşlardır. Tarım Meslek Liseleri iken, bu okullara kırsal alanda yaşayan ve gelirini tarımla sağlayan ailelerin çocukları katılmıştır. Bu kurumlar son yıllara bağlı olarak temel görevlerini önemli ölçüde değiştiren gelişmelere maruz bırakılmıştır. Bu gelişmelerden en önemlisi Tarım Meslek Liselerine bağlı bakanlığın değişmesidir. Bunun yanında öğretmen ve mühendis kadrosu, üretim materyalleri, uygulama sahaları ve müfredatları açısından da köklü değişiklikler meydana gelmiştir.²⁹

Tarımsal üretimde yöntemlerin bilim ve teknolojiye dayandırılması ile ülkemizde de giderek modern üretim yöntemlerinin uygulanması son 50 yıldan beri ciddi ivme kazanmıştır. Farklı üretim sektörleri açısından da halen gelişme devam etmekte ve teknolojik gelişmelerle birlikte verim ve kaliteyi doğrudan etkileyen ekim, dikim, hasat, sulama vs. sistemlerinin geliştirilmesi güncelliğini muhafaza etmektedir. Bilgiye ve eğitime verilen öneme göre iklim krizinin etkileri itibarıyla dünya gündeminde gıda

29 Kaynakçı, C., Boz, İ. (2020). Mesleki ve Teknik Anadolu Liselerinde Tarımla İlgili Alanları Seçen Öğrencilerin Profili Ve Alan Seçimlerini Belirleyen Faktörler. *Ondokuz Mayıs University Journal of Education Faculty*, 39(3) 100. Yıl Eğitim Sempozyumu Özel Sayı), 16-34.

ve tarımın öne çıkması ve 2020 yılı başlangıcı itibariyle de covid-19 salgınının tüm dünyayı sarsması, gıda krizinin doğmasına ve tarımsal üretim sektörünün öneminin bir kat daha anlaşılmasına yol açmıştır.

Sonuç ve Değerlendirme

Tarım bir ülkenin bel kemiğidir. Yakın zamanda dünyayı sarsan pandemi ve iklim krizleri, tarım sektörünün önemini bir kez daha bize göstermiştir. Tarım sektörü hakettiği değeri ve saygıyı gördüğü sürece hem üretici hem de tüketici daha rahat bir nefes alabilecektir. Her ne kadar son yıllarda sanayiye yönelim artmış olsa bile unutulmamalıdır ki, tarımsal üretim olmadığı sürece o fabrikalardaki faaliyetler de süreklilik gösteremeyecektir. Dolayısıyla ülke olarak bu husustaki kamburumuzu düzeltmenin yolu tarımsal eğitimden ve dolayısıyla üretime yansıtacak olumlu etkileri yoluyla verim ve kalitemizi artırmaktan geçmektedir. Ülkelerin kalkınmasında bilinçli ve doğru kullanılan kaynakların yanı sıra kişilerin eğitim düzeyinde büyük katkısı bulunmaktadır. Yetişmiş mühendis ya da ara elemanların sahada etkin olarak yer alması ve uygulamada etkin faaliyet göstermesi suretiyle üreticinin ihtiyaç duyduğu her anda yanında bulunması yoluyla maksimum verim ve kaliteden bahsetmek söz konusu olabilecektir. Tarımsal açıdan verimli alanlara sahip olan ülkemiz, daha genç yaşlarda kazandırılacak tarımsal bilinç ile daha iyi bir konuma yükselmesi işten bile değildir.

Tarım derslerinde, problemleri çözme ve bilimsel düşünme becerisi sağlamayı, genellikle tarımsal ve çevresel araştırmalar ya da problem odaklı öğrenim içerisinde bulunan öğrenciler sağlamaktadır.³⁰ Bu doğrultuda, bilim insanları, öğretmenler ve öğrencilerin birbirleri arasındaki uyumlu ilişkileri, problem teşhisinin ve eleştirel düşünmenin gelişmesine de katkı sağlamaktadır.^{31,32}

“Nebraska’da ilköğretim ve ortaöğretimdeki tarım eğitimi programlarının değerlendirilmesi için okullara (6-8.sınıflar) neden tarım eğitimi ge-

30 Mabie, R., Baker, M. (1996). The Influence of Experiential Instruction on Urban Elementary Students’ Knowledge of the Food and Fiber System. *Journal of Extension*, 34, (6).

31 Kim, H., Chung, J. Kim, Y. (2001). Problem-Based Learning in Web-Based Science Classroom. In 24. *Annual Proceedings of Selected Research and Development and Practice at The National Convention of The Association For Educational Communications and Technology*, Atlanta, GA.

32 Wellman, E. (2002). Towards A DisciplineBased Reflective Thinking Process for K-12 and Teachers Through On-Line Discourse and Action Research. *World Conference on Educational Multimedia, Hypermedia, and Telecommunications*, 1, 2042–2047.

tirilmelidir?" sorusunun yöneltildiği bir araştırmada; tarım okuryazarlığı elde etmek, tarımla ilgili meslek alanlarını öğrenmek ve deneysel öğrenme teorisinden faydalanmak gibi konuları içeren cevaplar alınmıştır.³³ Araştırmacılara göre öğrenciler bu programlardan sonra tarımla ilgili bir meslek edinmeseler dahi gelecekte iyi birer politikacı olarak milletin karar mekanizmalarında rol oynayan kişiler olabilecekleri ihtimalini güçlü şekilde savunmuşlardır. Bu görüşler ışığında; mevcut ilköğretim ve ortaöğretim programlarına seçmeli "Tarım dersleri" eklenerek (80'li yıllarda ortaokullarda zorunlu olarak "Tarım" dersi bulunmaktaydı) öğrenciler için bir farkındalık oluşturulması suretiyle tarımsal üretim ve yetiştiricilikle ilgili bir kısım temel bilgilere sahip olmalarının önü açılabilir.

1990'lı yıllarda tarım liselerine ortaöğretim kurumlar sınavını kazanarak kayıt yaptırarak yatılı lise statüsünde okuyarak mezun olan öğrenciler mecburi hizmet standartları gereği Tarım Bakanlığı bünyesinde Ziraat Teknisyeni olarak istihdam edilmekte ve gerçekten bu şekilde memuriyet hayatına başlayan kişilerin deneyim ve tecrübeleri kurumların işleyiş ve gelişmesine büyük katkılar sağlamaktaydı. Dolayısıyla üretici, çiftçi ya da köylü adına ne dersiniz, bu personellerden ciddi oranda yararlanmaktaydı. 2000'li yıllardan itibaren liselerin statülerinin değişmesi, Tarım Bakanlığı'nın bünyesinden ayrılması, yatılı okul özelliğinin kalkması ve dolayısıyla mecburi hizmet zorunluluğunun kaldırılmasıyla birlikte, yukarıda belirtilen faydaların tamamı zincirleme olarak ortadan kalkmış ve büyük nispette ara eleman sorunu baş göstermeye ve üreticilerin çeşitli sorunlar yaşamasına neden olmuştur. Ziraat meslek liselerinin kuruluş zamanlarındaki ayarlarına tekrar döndürülmesi (liselerin isimleri başta olmak üzere); nitelikleri ve iş imkânı sunabilecek potansiyellerinin artırılması suretiyle kaliteli ara eleman ihtiyacına cevap verebilecek statüye kavuşturulması gerekmektedir. Ayrıca yükseköğretime devam edemeyecek öğrencilerin eğitim aldıkları alanlarla ilgili istihdam ve çalışma fırsatları sunulmalıdır.

Cumhuriyetin ilk 50 yılına baktığımızda tarım reformunun ülke politikasında ön plana çıkmış olması nedeniyle Ziraat fakültelerine çok önem verilmiştir. Hatta yüzdelik dilim olarak yüksek puan alanların tercih ettiği bir eğitim alanı haline gelmiştir. Değişen ülke politikası zamanla sa-

33 Fritz, S. Moody, L. (1997). Assessment of Junior High/Middle School Agricultural Education Programs in Nebraska, *Journal of Agriculture Education*, 38, 1.

nayiye yönelince, tarım sektöründe zayıflama ile dış pazarlardan temin etme (ithalat) arayışına gidilmiştir. Bu ise beraberinde Ziraat mühendisi istihdamında azalmaya neden olarak Ziraat Fakültelerini tercih eden öğrenci sayısı ve kalitesinde düşüşlerini beraberinde getirmiştir. Ülkemiz verimli topraklarıyla aslında bir tarım ülkesi konumunda iken, belirtilen sebeplerin de içerisinde olduğu birçok gerekçeyle, ülke ekonomisinin kalkındırılabilmesi için lokomotif görev üstleneceği düşünülen büyük bir tarım reformuna, Cumhuriyetin ilk yıllarında olduğu gibi bugün de büyük ihtiyaç duyulmaktadır.

Tarımsal eğitimini belirli bir plan, program ve yöntem çerçevesinde yürütemeyen ülkelerin tarımsal gelişmişliğinden bahsetmek söz konusu değildir. Son yıllarda hemen hemen her yıl farklı bir ilimizdeki Üniversitemizde açılan Ziraat Fakülteleri'nden mezun olan mühendislerin istihdam sorunu nedeniyle başka mesleklere yönelmek zorunda bırakıldığı malumdur. Aldığı tarımsal eğitimle bilimsel ve teknolojik gelişmelere duyarlı olan Ziraat Mühendisleri mesleklerini icra edememe noktasında bulunmaktadır. Dolayısıyla istihdam sorunu çözülmeden, çiftçilik faaliyeti gösteren özel ya da tüzel birimler tarafından yapılacak üretimin önü açılmadan, tarıma dayalı sanayi geliştirilmeden, üretilen ürünlerin katma değere dönüştürülmeden yapılan hammadde ihracatının önü kesilmeden açılmaya devam eden Ziraat Fakültelerinin önü alınmalıdır. Gerekliyse bölgesel bazda ve alan odaklı misyon fakültelerinin oluşturulabilmesi için birtakım girişimlerde bulunulmalıdır. Son zamanlarda bazı üniversitelerin misyon odaklı araştırma alanındaki görevlerinin tarım ve hayvancılık alanlarında olduğu görülmektedir. Bunun bölgesel olarak ürün odaklı fakülte düzeyinde yaygınlaştırılması uygun bir yaklaşım olabilecektir.

Ziraat fakülteleri tarımsal üretimin etkin, verimli ve bilinçli bir şekilde gerçekleştirebilmesi için gerekli eğitilmiş insan gücünü sağlamaktadır. Öğrencilerin nitelikleri artırılarak ıslah, genetik, biyoteknoloji ve tarım teknolojileri gibi alanlarda uluslararası rekabete uygun şekilde yetiştirilmelidir. Mesleki uygulama ve staj imkanları açısından ülkesel ve küresel boyutta bağlantılarla öğrencilerin ufkunu açmaya yönelik uygulamalara Ziraat Fakültesi öğrencileri açısından pozitif ayrımcılık yapılmalıdır. Aynı şekilde üniversitelerdeki Erasmus ve Mevlana vb. öğrenci değişim programlarından daha fazla faydalanmaları sağlanmalıdır. Tarımsal eğitimlerde özel sektör ve sanayi işbirliğine önem verilerek, sektörün öncelik

ve istihdam imkânlarının da belirlenmesi ve gelen talepler doğrultusunda eğitim ve uygulama becerilerinin artırılmasına yönelik çaba içerisine girilmelidir.

Kamu ya da özel sektör projelerinde tarımsal eğitimin herhangi bir aşamasından mezun olanların istihdam edilmesine yönelik uygulamaların gündeme alınması yoluna gidilmelidir. “Ziraat mühendisliği mesleğinin nasıl cazip hale getirebiliriz” konusunun tartışıldığı bir televizyon programında kullanılan bir ifade ile makalemizi sonlandırmak isterim; “Ne zaman ki çocuklarımıza uzayı merak ettikleri gibi tarımı da merak ettirebilirsek, bu meslek ve dolayısıyla üretimimiz şahlanacaktır”. Üretimin şahlandığı bir Türkiye ümidiyle, Cumhuriyetin kuruluş ayarlarındaki tarımsal üretimin desteklenmesi için Ziraat Mühendisleri yetiştirmek ve sahada görevlendirmek en önemli vazifemiz olacaktır.

Kaynakça

- Akman, A. (1978). *“Türkiye’de Ziraat Yüksek Öğretim Reformunun Anatomisi”*, Ankara: Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları.
- Altın, A., Pakyürek, M. (2019). Geçmişten Günümüze Ziraat Mühendisliği Eğitimi. *IS-PEC International Conference On Agriculture, Animal Science and Rural Development-III*. Dec. 20-22, 2019 – Van, Turkey.
- Anonim, (2015). <https://ekonomi.isbank.com.tr/ContentManagement/Documents/tarimsektoru.pdf>. (Erişim tarihi: 26.08.2023).
- Anonim, (2017). <https://www.fao.org/home/en>. (Erişim tarihi:26.08.2023).
- Anonim, (2018). TÜİK, İstatistiklerle Gençlik, 2017, <http://www.tuik.gov.tr/PdfGetir.do?id=27598>. (Erişim tarihi:13.02.2019).
- Anonim, (2022). FAOSTAT: Production: Crops and livestock products. (Erişim Tarihi:26.08.2023).
- Anonim, (2023a). <https://arastirma.tarimorman.gov.tr/kayisi/menu/3/tarihce>. (Erişim tarihi: 26.08.2023).
- Anonim, (2023b). <https://istatistik.yok.gov.tr/>. (Erişim tarihi: 22.08.2023).
- Aydın, A., Güner, A. (2020). Covid-19 Salgınının Tarım Sektörü ve Gıda Güvenliği Üzerine Etkisi: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme. *Artuklu Kaime Uluslararası İktisadi ve İdari Araştırmalar Dergisi*, 3(2), 155-171.
- Başaran, B., Oraman, Y. (2019). Ziraat Fakültesi öğrencilerinin tarımın geleceğine yönelik bakış açıları: Tekirdağ ili örneği. *International Conference on Eurasian Economies* (pp. 11-13).
- Birand, H. (1960). *“Türk Yüksek Öğretiminde Çalışan Alman Bilginlerinin Hizmeti Hakkında”*, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları
- Çakmak E.H., Dudu, H. Öcal, N. (2008). *Türk Tarım Sektöründe Etkinlik:Yöntem ve Hane Halkı Düzeyinde Nicel Analiz*, İktisat Bölümü, Orta Doğu Teknik Üniversitesi.
- Direk, M. (2012). *Tarım tarihi ve deontoloji*. Eğitim Yayınevi.
- Enver, A., Esgici, R. (2015). Eski çağda tarım aletleri. *Tarım Makinaları Bilimi Dergisi*, 11(1), 33-37.
- Fritz, S. Moody, L. (1997). Assessment of Junior High/Middle School Agricultural Education Programs in Nebraska, *Journal of Agriculture Education*, 38, 1.
- Haşiloğlu, M.A., Kocaman, S., Aydın, S. (2011). Tarım Okuryazarlığı ve Tarım Eğitime Bir Bakış Agricultural Literacy and a View of Agricultural Education. *Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, Cilt 31, Sayı 2, 619-629.
- İçöz, Y. (2004). *“Verimlilik”*, *TEAE-Bakış*, 5(5): 1-8.
- Kadıoğlu, S. (2008). *“Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsü’nde Mülteci Bilim Adamları”*, *Osmanlı Bilimi Araştırmaları*, 9(1-2): 183-197.
- Kaynakçı, C., Boz, İ. (2020). Mesleki ve Teknik Anadolu Liselerinde Tarımla İlgili Alanları Seçen Öğrencilerin Profili Ve Alan Seçimlerini Belirleyen Faktörler. *On-dokuz Mayıs University Journal of Education Faculty*, 39(3) 100. Yıl Eğitim Sempozyumu Özel Sayı), 16-34.
- Kim, H., Chung, J. Kim, Y. (2001). Problem-Based Learning in Web-Based Science Classroom. In 24. *Annual Proceedings of Selected Research and Development and Practice at The National Convention of The Association For Educational Communications and Technology*, Atlanta, GA.

- Mabie, R., Baker, M. (1996). The Influence of Experiential Instruction on Urban Elementary Students' Knowledge of the Food and Fiber System. *Journal of Extension*, 34, (6).
- Mollaveliöđlu, M.Ş. (2009). Sürdürülebilir Tarımın Ölçümü ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi. Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Ankara.
- Özertan, G. (2013). Türkiye tarım sektöründe yapısal dönüşüm ve teknoloji kullanımının rolü. Boğaziçi üniversitesi, ekonomi bölümü, İstanbul. http://www.econ.boun.edu.tr/public_html/RePEc/pdf/201301.pdf.
- Özçalbaş, O., B. Budak, D., Boz, İ., Demiryürek, K., Boyacı, M. Karaturhan B. (2010). Türkiye'de Tarımsal Eğitim ve Yayım İlişkisi. *Türkiye IX. Tarım Ekonomisi Kongresi*, Şanlıurfa, 2010. Sözlü bildiri.
- Sevim, A., Öztoprak, İ., Tural, M.A. (2006). "Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri", Ankara: AKDITYK Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları
- Sönmez, K., Öztaş, T. (2011). Türkiye'de Tarımın Öğretim ve Sorunları. *Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 31(1-4).
- Türker, U. (2019). Hassas tarım teknolojileri ve uygulamaları. Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi, açık ders notu. Konu 14. Ankara. https://acikders.ankara.edu.tr/pluginfile.php/15598/mod_resource/content/0/KONU14_Hassas%20Tar%C4%B1m_2.pdf.
- Uldrich, J. (2017). What's next in farming: ten trends transforming agriculture in 2017-and beyond, <https://jackuldrich.com/blog/agriculture/whats-next-in-farming-ten-trends-transforming-agriculture-in-2017-and-beyond/> (Erişim Tarihi: 18.11.2019).
- Wellman, E. (2002). Towards A Discipline Based Reflective Thinking Process for K-12 and Teachers Through On-Line Discourse and Action Research. *World Conference on Educational Multimedia, Hypermedia, and Telecommunications*, 1, 2042-2047.

CUMHURİYETİN İLK YILLARINDA GIDA ALANINDAKİ GELİŞMELER

Prof. Dr. Ömer ÇETİN

Vet. Hek. Erol KABİL

Dr. Musa Caner SAYIN

Giriş

Bu çalışmada, Cumhuriyet'in kuruluşundan 1930'lu yıllara uzanan dönem içerisinde Türkiye'de gıda alanında meydana gelen gelişmeler ve beslenme ilişkisinin çözülmesi hedeflenmiştir. Konu ele alınırken öncelikle milli mücadele yıllarından başlayarak gıda sanayinin durumu incelenmiş, sağlık durumu ve besin kaynakları ile ilgili bilgiler değerlendirilmiştir. Bu veriler ışığında beslenme ve sağlık ilişkisi ortaya konmaya çalışılmıştır.

Vilayet salnamelerinden yola çıkılarak yapılan tahminlere göre Türkiye'nin nüfusu 1923 yılında 11-12 milyon, 1927 yılı sayımlarına göre ise 13,6 milyondur. Bu nüfusun büyük çoğunluğu kırsal alanlarda yaşamaktadır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında nüfusun okuryazarlık oranı ve kamunun sağladığı eğitim hizmetleri de iyi durumda değildir. 1920'lerin başında altı yaşından büyük Müslüman nüfusun %10'u bile okuryazar değildir. 1927 yılında yapılan nüfus sayımından elde edilen verilere göre ise, nüfusun ancak %11'i okuryazardır.^{1,2,3,4}

1 T Çavdar, *Türkiye'de Nüfus ve Nüfus Sorunu Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, vol. 6 (İstanbul: İletişim Yayınları., 1995).

2 E. J Zürcher, *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi* (İstanbul: İletişim Yayınları., 2006).

3 Y.S Tezel, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923 – 1950)* (Ankara: Yurt Yayınları., 1986).

4 Tarık Soydan, 'Osmanlı'dan cumhuriyet dönemine Türkiye'de temel eğitimin gelişmesi ve finansmanı sorunu', *Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi* 5, no. 8 (2013): 53–71.

Halkın %90'ının okuma yazma bilmemesinin yanında, %80'den fazlasının da geçimini tarıma dayalı faaliyetlerle sürdürdüğü bilinmektedir. Ancak yapılan tarımın çağa uygun olmayan ilkel yöntemlerle yapıldığı görülmektedir. Bunun yanında köylünün büyük bir kesiminin tarım yapacak sermayesi, yetişmiş işgücü ve iş deneyimi olmadığı gibi, toplumu eğitecek, yön gösterecek bir devlet yapılanması da bulunmamaktadır. Bütün bunların yanı sıra, tarım faaliyetleri Türkiye Cumhuriyeti'nin Kurtuluş Savaşı enkazından gelişmiş ekonomiler seviyesine ulaşabilmesi için ana sektör olarak belirlenmiştir. Türk halkı millet olarak ağır savaşlardan çıkmış, genç ve nitelikli nüfusunu ciddi oranda kaybetmiştir. Bu durum, her alanda üretim kapasitesini sınırlamış ve yoksun bırakmıştır.^{5,6,7}

1. Cumhuriyetin İlk Yıllarında Halk Sağlığı

Cumhuriyetin kuruluşundan önce yaşanan savaşlar nedeniyle halkın içinde bulunduğu durum, bulaşıcı hastalıkların artmasına neden olmuştur. 1920'li yıllarda nüfusun yarısı sıtma ile mücadele ederken, yüksek oranda da trahom tespit edilmiştir. Halk arasında, trahom ve sıtmadan başka; frengi, çiçek, verem ve kuduz hastalıkları da sıklıkla görülürken, bu ve benzer hastalıklar o dönem toplumunun en büyük sorunlarını oluşturmuştur. Cumhuriyetin sağlıklı bireylere ihtiyacı olduğu aşikârdı, bu sebeple özellikle sıtma, verem ve trahom başta olmak üzere bulaşıcı hastalıklar ile mücadele mevcut sorunların başında gelmiştir.^{8,9,10,11,12}

Birinci Dünya Savaşında ordu sağlık kuruluşlarının verilerine göre sadece sıtma hastalığı; Samsun bölgesinde %70, Ordu'da %50, Söke civa-

5 Muzaffer Bakırcı, *Türkiye'de Kırsal Kalkınma Kavramlar, Politikalar, Uygulamalar*, vol. 1, 1116 (Ankara: Nobel Kitap, 2007).

6 İbrahim İnci, 'Atatürk'ün direktif ve tavsiyeleri ışığında Türk tarımındaki gelişmeler (1923-1938)', *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi* 77, no. XXVI (2010): 345–84.

7 Aynur Gül Karahan, 'Atatürk dönemi ve sonrasında tarım politikalarının gıda sanayiine yansımaları (1923-1960)' (Yüksek Lisans Tezi, Ankara, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, 2015).

8 Gizem Daşpunar, 'Cumhuriyetin İlk Yıllarında Salgın Hastalıklarla Mücadele: Sıtma, Trahom, Frengi ve Verem (1923-1950)' (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Bursa, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2020).

9 Hilal Özkaya, 'Fight against contagious diseases during the period of the republic', *Türkiye Aile Hekimliği Dergisi* 20, no. 2 (2016): 77–84

10 Fatih Tuğluoğlu, 'Türkiye'de sıtma mücadelesi (1924-1950)', *Türkiye Parazitoloji Dergisi* 32, no. 4 (2008): 351–59.

11 Okan Töre, 'Fight against infectious diseases from en Era to Republic of Turkey', *Klimik Dergisi* 34, no. 1 (2021): 1–12

12 Daşpunar, 'Cumhuriyetin İlk Yıllarında Salgın Hastalıklarla Mücadele: Sıtma, Trahom, Frengi ve Verem (1923-1950)'.

rında % 44 ve İstiklal Savaşında çarpışan askerlerde % 40 oranında bildirilmiştir.¹³ Bazı illerdeki sağlık müdürlüklerinin raporlarında bildirilen 1917-1925 yılları arasındaki sıtmal hastalar oranları Tablo 1’de verilmiştir. Sıtmanın oluşturduğu olumsuzluğun yanında, yaklaşık 13 milyon olan nüfusun 1 milyonu verem hastalığına yakalanmıştır. Bu hastalığa yakalananlarda ölüm oranı 220/100 000 olarak belirlenirken, toplumdaki ölümlerin %15.8’inin veremden kaynaklandığı bilinmektedir.¹⁴ Sıtma hastalığı yanında diğer bulaşıcı hastalıklarla boğuşan genç cumhuriyet bu sorunları ortadan kaldırmak için çok fazla mücadele vermektedir. Bu mücadelenin ana amacı, insan olmadan devletin varlığının ve geleceğinin korunamayacağı düşüncesinden kaynaklanmaktaydı. Bu durum, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde defaatle dile getirilen konuların başında gelmektedir.

Tablo 1. 1917-1925 döneminde Türkiye genelinde sıtmal hastalar oranı.¹⁵

Şehirler	Sıtmal Oranı (%)	Şehirler	Sıtmal Oranı (%)
Ankara	40-90	Konya	70
Antalya	86	Mardin	80
Balıkesir	82	Malatya	25
Bingöl	60	Samsun	72
Denizli	90	Seyhan	78
İstanbul	80	Trakya	30
İzmir	72	Trabzon	68

Genç cumhuriyetin boynunu büken diğer bir önemli hastalık da verem olmuştur. Verem çok sayıda insanın ölümüne yol açmıştır. Fakirlik ve beslenme yetersizlikleri de bu hastalığın olumsuz etkilerini daha da artırmıştır.¹⁶

13 Tuğluoğlu, ‘Türkiye’de sıtma mücadelesi (1924-1950)’.

14 Umut Karabulut, ‘Cumhuriyetin ilk yıllarında sağlık hizmetlerine toplu bir bakış: Dr. Refik Saydam’ın sağlık bakanlığı ve hizmetleri (1925-1937)’, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi* 6, no. 15 (2007): 151-60.

15 Tuğluoğlu, ‘Türkiye’de sıtma mücadelesi (1924-1950)’.

16 Daşpunar, ‘Cumhuriyetin İlk Yıllarında Salgın Hastalıklarla Mücadele: Sıtma, Trahom, Frengi ve Verem (1923-1950)’.

Tablo 2. Milli Mücadele yıllarında ve Sonunda Sağlık personeli Sayısı.¹⁷

Sağlık Personeli	1923
Tabip	344
Veteriner Hekim	253
Ebe	136
Sağlık Teknisyeni	560

Antibiyotik ve aşıların olmadığı bu dönemde bu bulaşıcı hastalığa dair etkilerin azaltılmasında en önemli yollardan birinin iyi beslenme olduğu bilinmektedir. Fakat halkın çoğunluğu kırsalda yaşamakta, yeterli ve dengeli bir şekilde beslenememektedir.

Antibiyotiklerin keşfedilmediği dönemde ender de olsa bazı hastalıklar için aşı geliştirilmiş, ancak aşılarla erişim savaş şartları nedeniyle son derece düşük olmuştur.¹⁸ Bu nedenle hastalıklardan korunmak için yeterli tedbir alınamamıştır. Bunun yanında temel ihtiyaçlardan olan su, şeker, buğday gibi maddelere erişimdeki zorluklar ve çevresel şartlar nedeniyle sıtma etkenlerinin kontrol altına alınamaması toplumun varlığını dahi tehlikeye atacak düzeye gelmiştir.

2. Cumhuriyetin İlk Yıllarında Hayvan Varlığı ve Hastalıkları

Sayımlara göre 1923 yılında 9.357.000 olan koyun varlığı, 1924 yılında 10.528.000'e yükselirken; 1930 yılına kadar çok az artış tespit edilmiştir. Bunun yanında 1923'te 7.858.000 olan tiftik ve kıl keçisi sayısı, 1926 yılında 10.857.000 ya çıkmış ve 1930 yılına kadar bu sayı sabit kalmıştır. Sayımlar vergiye esas olarak alındığından ineklerin sayımına vergi alınmaya başlanan 1929 yılında başlanmış ve tespit edilen manda ve inek sayısı 5.177.000 olarak kaydedilmiştir (Tablo 3).¹⁹ Büyükbaş hayvan varlığının ilk tespitinin yapıldığı 1929 yılında yaklaşık 5.177.000 hayvanın olması, hayvancılığın daha çok koyun keçi yetiştiriciliği esas alınarak yapıldığının bir göstergesi olarak kabul edilebilmektedir (Tablo 3). Koyuncululuğun

17 Karabulut, 'Cumhuriyetin ilk yıllarında sağlık hizmetlerine toplu bir bakış: Dr. Refik Saydam'ın sağlık bakanlığı ve hizmetleri (1925-1937)'.

18 Melahat Akdeniz ve Ethem Kavukçu, 'Aşılama ve Aşıların Tarihçesi', *Klinik Tıp Aile Hekimliği Dergisi* 8, no. 2 (2016).

19 *Hayvanlar İstatistiği [1929 - 37]* (Başbakanlık İstatistik Umum Müdürlüğü, 1938).

yapıldığı yerlerin meralar olması bu tür insanların daha çok yüksek yerlerde göçebe olarak yaşadığı kanaatini oluşturmaktadır. Bu nedenle, süt ve süt ürünleri üretiminin az olması beklenen bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum yapılan hayvancılıktan elde edilen verimin yeterli düzeyde olmadığına bir göstergesidir.^{20,21}

Tablo 3. 1923-1930 Yılları Arasında Yetiştirilen Koyun, Tiftik Keçisi, Kıl Keçisi, İnek, Manda sayıları.²²

Yıllar	Koyun	Tiftik ve kıl keçisi	İnek ve manda
1923	9.357.000	7.858.000	-
1924	10.528.000	8.939.000	-
1925	11.469.000	9.986.000	-
1926	12.872.000	10.857.000	-
1927	13.632.000	12.106.000	-
1928	12.079.000	11.932.000	-
1929	10.184.524	11.128.000	5.177.000
1930	10.498.426	11.156.000	5.243.000

Toplumun içinde bulunduğu durum cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte tarımı beslenme ve sağlığın ana unsuru haline getirmiştir. Bunların yanında toplumun eğitilmesi ve bilinçlendirilmesi, sağlıklı beslenme alışkanlıklarının benimsenmesi noktasında önem arz etmektedir. Bu dönemde beslenme, sadece bireylerin sağlığı için değil, aynı zamanda ülkenin kalkınması için de stratejik bir önem taşımaktadır.

Uzun süren savaşlar, eğitimsizlik, hastalıklarla yeterince mücadele edilememesi, yetişmiş insan gücünün azlığı gibi sebeplerle insanlar gibi hayvanlarda da artan hastalıklar neticesinde hayvan varlığı ciddi ölçüde azalmış, bu durum Türk halkının gelir ve besin elde ettiği kaynakların azalmasına yol açmıştır. Bu tür imkânsızlıklar sadece gelir ve besin kaynaklarını azaltmakla kalmamış, hayvanlardan insanlara geçen hastalık-

20 Karahan, 'Atatürk dönemi ve sonrasında tarım politikalarının gıda sanayiine yansımaları (1923-1960)'.

21 İnci, 'Atatürk'ün direktif ve tavsiyeleri ışığında Türk tarımındaki gelişmeler (1923-1938)'.

22 Sümeyra Bulan, 'Türkiye'de hayvancılık (1923-1950)' (Yüksek Lisans Tezi, Sivas, Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Ana Bilim Dalı, 2019).

ların da artmasında yol açmıştır.^{23,24,25} Toplumun tek geçim kaynağı olan tarım alanında yeterli bilgi birikimi bulunmazken, tarımda makineleşme de yeterli ölçüde olmamaktadır. Hayvan sağlığı alanında ise veba-i bakari (sığır vebası), çiçek, antraks (şarbon), uyuz, ruam ve hayvan veremi en büyük sorunların başında gelmektedir. Tablo 3'den de anlaşılacağı üzere Türkiye kıl keçisi varlığını zaman içinde (1923-1930) artırmış olsa da, koyun ve inek varlığını yeteri kadar artıramamıştır.²⁶ Bunun yanında sahadaki sağlık personel sayısının çok az olması da bu olumsuzlukların oluşmasında ana nedenlerinden biri olmuştur (Tablo 3).^{27,28} Kesin veri bulunmamakla birlikte bu durum büyük olasılıkla bulaşıcı hayvan hastalıklarıyla mücadelenin istenen ölçüde yapılamadığına işaret etmektedir. Bu nedenle, hayvansal proteinler ve gıdalardan yeteri kadar beslenemeyen toplumun hastalıklarla mücadele gücü de düşmüştür.

Millî Mücadele başladığı zaman sınırlı sayıdaki asker ve sivil veteriner hekimlerin çabalarına rağmen veba-i bakarî yurdun her tarafını sarmıştır. Salgın, doğudan batıya doğru yayılmıştır. Ardından Tekâlif-i Milliye emirleriyle ülkenin farklı yerlerinde toplanan hayvanlar batıya doğru sevk edilince veba-i bakarî hemen hemen her yere yayılmıştır.²⁹ Hastalık, o kadar yaygın hale gelmiştir ki, ordunun çekici gücü manda ve öküzlerin çoğu ölmüş ve millî mücadele açısından zafiyet haline gelmiştir. Konu Büyük Millet Meclisinde (BMM) görüşülmüş, vebai-i bakari hastalığına karşı üretilen serum miktarlarında artışa gidilerek batı cephesindeki hayvanlar aşılansın, cephedeki sorun çözülmüştür.³⁰ Hastalık cumhuriyetin kuruluşu ve sonrasında da yaygın bir şekilde devam ederek, Türk halkının fakirleşmesinin ve beslenememesinin ana nedenlerinden biri olmuştur.³¹

Veba-i bakarînin Millî Mücadele yıllarında yaptığı tahribatı İktisat Vekili Mahmud Esad Bey BMM meclisinde yaptığı konuşmada şu şekilde

23 Daşpunar, 'Cumhuriyetin İlk Yıllarında Salgın Hastalıklarla Mücadele: Sıtma, Trahom, Frengi ve Verem (1923-1950)'.

24 Mehmet Temel, 'Atatürk Dönemi Hayvancılık Politikası', Atatürk Ansiklopedisi, 9 April 2021,

25 Abdulaziz Kardaş, 'Cumhuriyetin ilk yıllarında halkı yoksullaştıran salgın: veba-i bakari', *Kuram ve Uygulamada Sosyal Bilimler Dergisi* 5, no. 2 (2021): 231-47

26 Bulan, 'Türkiye'de hayvancılık (1923-1950)'.

27 Karabulut, 'Cumhuriyetin ilk yıllarında sağlık hizmetlerine toplu bir bakış: Dr. Refik Saydam'ın sağlık bakanlığı ve hizmetleri (1925-1937)'.

28 Mehmet Evsile, 'Cumhuriyet döneminde ziraat ve hayvancılık alanında meydana gelen gelişmeler 1923-1950', *Kesit Akademi Dergisi*, no. 14 (1 April 2018): 1-30.

29 Baytari Harp Tarihi, *İstiklâl Harbinin Baytari Harp Tarihi, Methal-Merkez ve Umumi Cephe* (İstanbul: Harp Tarihi Encümeni Neşriyatından. Askerî Matbaa, 1933).

30 Kardaş, 'Cumhuriyetin ilk yıllarında halkı yoksullaştıran salgın: veba-i bakari'.

31 Kardaş.

açıklamıştır. “*Veba-i bakarî maatteessüf memleketimizde çok büyük tahribat yapmıştır ve bu tahribat tahmin edemeyeceğimiz kadar fazladır. Elimizdeki istatistiklere nazaran resmî olarak 50-60 bin sığır telef olmuştur. İhtimal ki haber alamadığımız daha birçok hayvanat vardır. Miktarını şu suretle 100 bine çıkarabiliriz. Bunlar 30’ar liradan 3 milyon lira eder ve bu serveti milliyemizdendir ve bilhassa en fakir halkımız tarafından kaybedilmiştir... Efendiler; elimizde baytar yoktur ve hepsi vazife-i askeriyesini ifa ile mükelleftir. Birçok defa Müdafaa-i Millîye’den istedik. Fakat ordu lüzumuna binaen bunları terhis edemedi. Bütün Anadolu’daki veba-i bakarîyi yalnız 120 baytar ile tedaviye çalıştık... Fakat malesef vesaiti nakliyenin fıkdanı ve Çanakkale’nin malûm olan vaziyeti bunların vakit ve zamaniyle tedavi mahalline girmesine mâni oluyordu. Elimizden ne geldiyse hepsini yaptık.*”³²

Cumhuriyet döneminde Türk köylüsünün temel geçim kaynağı olan hayvancılığı olumsuz bir şekilde etkileyen veba-i bakarî, her yıl 20.000’den fazla sığırın telef olmasına neden olmaktadır. Bununla birlikte toplumun ana geçim kaynağını tehdit etmekte, toplumun beslenmesi açısından da olumsuzluğa neden olmaktadır. Hat’ta 1924 salgının şiddeti artarak veba-i bakarî ile mücadele etmekte olan veteriner hekimlerin silahaltına alınmaması talep edilmiş ve tartışılmıştır.³³ Dünyada ilk kez Osmanlı imparatorluğunda etkeni keşfedilen ve yine ilk kez serumu üretilen veba-i bakarî o yıllarda en bilinen hastalıklardan biri olmuştur. Bu nedenle bilinen ve serumu ilk kez ülkemizde geliştirilen bu hastalığa karşı kısmen de olsa mücadele edilebilmiştir.³⁴ Bunun yanında hayvanlarda bugün bildiğimiz çok sayıda hastalık bilinmemekte, hayvanlardaki verem etkeni yeni keşfedilerek, aşısı yeni geliştirilebilmiş (1920), antibiyotikler keşfedilmemiş, çok sayıda hastalık ve etkenleri bilinmemektedir.^{35,36} Cumhuriyetin ilk yıllarında yapılan hayvan sayımlarında hayvan sayısının artmadığı, neredeyse sabit kaldığı görülmektedir (Tablo 2).³⁷ Bu durumun yaygın olan bu hastalıklardan kaynaklanmasının oldukça yüksek ihtimal olduğu düşünülebilmektedir.

32 Kardaş.

33 Kardaş.

34 Nihal Erk, ‘İlk Türk Bakteriologlarından Adil Mustafa’, *Ankara Üniversitesi Veteriner Fakültesi Dergisi* 15, no. 01 (1968): 24–28,

35 Robert Gaynes, ‘The Discovery of Penicillin—New Insights After More Than 75 Years of Clinical Use’, *Emerging Infectious Diseases* 23, no. 5 (May 2017): 849–53

36 Zdenek Hubálek ve Ivo Rudolf, ‘A History of Zoonoses and Saprónoses and Research into Them’, *Microbial Zoonoses and Saprónoses*, 2010, 9–24

37 Bulan, ‘Türkiye’de hayvancılık (1923-1950)’.

Ayrıca, hayvanlardaki veremin gıdalarla insanlara bulaşması ve hayvanlarda veremin o yıllarda tam anlamıyla teşhis edilememesi, insanlardaki verem vakalarının fazla olmasına neden olabileceği gibi, diğer hayvanlara ve oradan da insanlara bulaşma durumu zaten yetersiz beslenen, çoğu hastalıklı olan Türk toplumunun hem sağlıklı kalabilmesini hem de iyileşmesini daha da zor bir hale getirmiştir.³⁸

Milli mücadelede yıllarında 253 olan veteriner hekim sayısının,^{39,40} 1926 yılında 280, 1932 yılında 400 civarında olduğu bildirilmiştir. 1946 yılında veteriner hekim sayısı 556'ya çıkmış, ancak bunun 136'sı askerde, 36'sı askere davet edilmiş, 182'si ise bakanlıkta ve müesseselerde görev yaptığı için hastalıklarla mücadelede sadece 212 veteriner hekim görev yapmıştır. Görüldüğü gibi hayvan hastalıklarıyla mücadelenin en önemli unsuru olan veteriner hekim açığı uzun yıllar devam etmiştir.⁴¹

Mücadele sürecinde ihtiyaç duyulacak veteriner hekimlik hizmetlerini yürütmek üzere 14 Haziran 1920 tarihinde Umûr-u Baytariye Müdüriyeti kurulmuş, savaş yıllarında çiftçilerin ve koyun sahiplerinin zarardan korunması ve ülkeye para girişinin sağlanması amacıyla at ve beygir gibi hayvanların dışındaki mevaşinin (koyun, keçi, inek, öküz) ihracı serbest bırakılmıştır.⁴²

Hayvancılık alanındaki iş ve işlemler 5 Aralık 1913 tarihli *Zabıta-i Sıhhiye-i Hayvaniye Kanun-u Zabıta-i Sıhhiye-i Hayvaniye Kanunu*'nun yürürlüğe girdiği 1928 yılına kadar uygulanmıştır. Bu kanunla hayvan hastalıkları ve hayvan hareketlerini kontrol etmenin yanında, karantina tedbirleri ve sınırlardan yapılan hayvan ticaretleri etkin bir şekilde kontrol altına alınmaya çalışılmıştır. Kanun kapsamında çalışmalar kısıtlı imkânlarla devam ederken, İzmir İktisat Kongresi'nde hayvan hastalıklarıyla mücadele ve hayvan ıslahı konularında *Ziraatta Hayvanat Meselesi* başlığı altında sunulan esaslar kabul edilmiştir. *Beş Senelik Umur-u Baytariye Programı* hazırlanmış ve 1924-1925 döneminden itibaren uygulanmaya

38 Özlem Yüksel ve Abdullah Özen, 'Türkiye'de Sığır Tüberkülozunun Kontrolü ve Eradikasyonuna Yönelik Çalışmaların Tarihi', *Cumhuriyet Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü Dergisi* 6, no. 3 (2021): 201-14.

39 Tamay Başağaç Gül ve Rahşan Özen, 'Kurtuluş Savaşında veteriner hekimler', *Türk Veteriner Hekimleri Birliği Dergisi* 1-2 (2006): 78-84.

40 Gül ve Özen.

41 Evsile, 'Cumhuriyet döneminde ziraat ve hayvancılık alanında meydana gelen gelişmeler 1923-1950'.

42 Temel, 'Atatürk Dönemi Hayvancılık Politikası'.

başlanmıştır.^{43,44} Bakanlar Kurulu tarafından 3 Nisan 1924 tarihinde sığır vebasının ülkeden tamamen yok edilmesini sağlamayı amaçlayan *Sığır Vebası ile Mücadele Talimatnamesi* yayımlanmıştır.^{45,46} Hastalıkları kontrol altına alabilme noktasında hayvan giriş çıkışlarının kontrolü için, 1925 yılında uluslararası kurumların bilgi ve birikimlerinden yararlanmak adına Suriye Irak sınırında ortak sınır sağlık zabıtası kurulması kararlaştırılmıştır. Bakanlar Kurulu 12 Ağustos 1928 tarihinde Paris’te kurulan *Beynelmîlel İlel-i Sâriye-i Hayvaniyye Dairesi’*nde Türkiye’nin üye olmasını sağlamış ve kurumun tüzüğünü kabul etmiştir.⁴⁷

Prof. Dr. Hans Ganslmayer 1928 yılı aralık ayında Türkiye’deki askerî ve sivil veterinerlikle ilgili gelişmelere ve yapılması gereken çalışmalara ilişkin bir rapor hazırlanmış ve Mustafa Kemal Atatürk’e sunmuştur. Bu rapordan sonra Türkiye Cumhuriyeti’nin teşkilat yapısı tamamen değiştirilmiş ve bu alanda büyük yenilikler yapılmıştır.^{48,49}

3. Cumhuriyetin İlk Yıllarında Gıda Alanındaki Gelişmeler

Uzun süren savaşlardan çıkmış Türk Milleti’nin kuruluş yıllarındaki sağlık durumu ve gıdası yetersiz, ekonomik durumu son derece kötüdür. Ayrıca birçok gıda ürününün üretimi yapılamadığından, ihtiyaçların bir kısmı dış alımla sağlanmaktadır. Tablo 8’de 1923 yılında toplam bedeli 47 milyon lira olan gıda ithalat rakamları verilmiştir. İthal edilen işlenmiş gıda maddelerinin başında un, şeker, kahve ve çay gelmektedir. Özellikle buğday, un ve şeker ithalatı için yapılan ödeme, gıda maddeleri ithalatı içinde en yüksek paya sahiptir. Yeni kurulan devletin ve Türk milletinin gelişimini sağlıklı bir şekilde sürdürebilmesinin yegâne temeli, çoğunluğu kırsal alanda yaşayan toplumun gelir kaynaklarının artırılması ve gelişiminin sağlanmasıdır. Bu da tarımın geliştirilmesi, verimliliğin artması dolayısıyla gıda üretiminin çoğaltılması ve gıda sanayisinin kurul-

43 Ayşe MENTEŞ Gürler, ‘A Study on “Five-Year Program for Veterinary Services”’, *Eurasian Journal of Veterinary Sciences* 25, no. 1 (2009): 9–13..

44 Temel, ‘Atatürk Dönemi Hayvancılık Politikası’.

45 Kardaş, ‘Cumhuriyetin ilk yıllarında halkı yoksullaştıran salgın: veba-i bakarî’.

46 Temel,

47 Temel.

48 Özgül Küçükbaşlan, Nigar Yerlikaya, ve Ali Yiğit, ‘Cumhuriyet’in Erken Dönemlerinde (1923-1933) Yabancı Bilim Adamlarının Türk Veteriner Hekimliği ve Hayvancılığına Katkıları’, *Kafkas Üniversitesi Veteriner Fakültesi Dergisi*, 2017,

49 Temel, ‘Atatürk Dönemi Hayvancılık Politikası’.

ması anlamına gelmektedir. Kentte yaşayan insanların da bu olanaklardan yararlanabilmesi için; kentlerdeki beslenme alışkanlıklarını etkileyen faktörler de göz önünde alınarak, okullarda sağlıklı beslenme alışkanlıklarının öğretilmesi, halka yönelik beslenme ve eğitim kampanyalarının düzenlenmesi ayrıca sağlık tesislerinin yaygınlaştırılması gibi adımların atılması gerekli görülmektedir. Bu sebeple, beslenmenin ve temel gıdanın sağlanması için 4-5 milyon hektar alanda tarım yapılmaktadır. Aile başına düşen ortalama işlenen toprak miktarı 25 dönüm olarak belirlenmiştir. Bu alanların %6,4'ünü pamuk, tütün, susam, soğan ve patates gibi ticari ürünler, %4'ünü ise baklagiller oluşturmaktadır. Kalan diğer ekili alanların %89,6'sında ise tahıl üretimi yapılmaktadır. Bütün bunların yanında cumhuriyetin kuruluşunda tarımın makineleşmemiş olması, çiftçilerin bilgi eksiklikleri, ürünlerin sevkiyatında kullanılacak yolların çok az olması ve var olanlarında yetersizliği (demiryolu karayolu ve limanlar) tarımın gelişmesi ve tarımsal ürünlerin ulusal ve uluslararası pazarlarda yer almasının önündeki en büyük engel olarak görülmektedir. Tarımsal ürünlerde ulaşım ve pazara erişimin zor olması, hayvancılığın kolay ve pazara ulaşımının kolay olması çayır ve meraların bolluğu nedeniyle daha çok ilgi görmektedir. Bunun yanında hayvanlardan alınan aşar vergisi nedeniyle hayvansal üretim yapan insanlar hayvan sayısını artırmaktan imtina etmektedir. Bununla birlikte, 1920 yılında canlı hayvan ihracatı yapan Türkiye, 1923'de et ithalatı yapmaktadır. Yapılan et ithalatı, İstanbul'un yıllık et tüketiminin %5'ine karşılayabilmektedir. Kalan kısmı ise yerli üretimle karşılanabilmektedir. Bunun yanında yumurta ihracatı da yapılmaktadır. Bu ihracatlar ulaşım şartlarının yetersiz olması nedeniyle yaz mevsiminde yapılabilmektedir.⁵⁰

4. İzmir İktisat Kongresi Kararlarında Gıda ve Tarım

Türkiye'de Misak-ı Milli gereğince düşman işgaline son verilmiş, sağlanan barıştan sonra toplumun mevcut durumdan çıkarılması için yoğun çabalar sarf edilmeye başlanmıştır. Lozan görüşmelerinin anlaşmazlıklar nedeniyle kesintiye uğramasıyla, Kemal Paşa İzmir iktisat kongresini toplayarak ülkenin bu sorunlu altyapısını toparlayacak kararların alınması yoluna gitmiştir. Burada yaptığı konuşmalarda çalışmamızda bahsedilen ülkenin gerçekleri ve alınacak tedbirler üzerine konuşmalar yapmış ve öncelik verilecek alan ve işlerin altını çizmiştir.

⁵⁰ Karahan, 'Atatürk dönemi ve sonrasında tarım politikalarının gıda sanayiine yansımaları (1923-1960)'.

Mustafa Kemal Paşa İzmir İktisat Kongresinde Osmanlı Devleti'nin batıya bağımlılığını şu şekilde dile getirmiştir:^{51,52}

*"Bir devlet ki tebaasına koyduğu vergiyi ecnebilere koyamaz; bir devlet ki gümrükleri için rüsum muamelesi ve saire tanzimi hakkından menedilir, bir devlet ki ecnebler üzerinde hakkı-ı kazasını tatbikten mahrumdur. O devlete müstakil denilemez... Osmanlı ülkesi ecneblerin müstemlekesinden başka bir şey değildir."*⁵³

Aynı kongredeki başka bir konuşmada ise Türk Milleti için kalkınma ile ulaşılmaması dilediği hedefi şu sözlerle dile getirmiştir.⁵⁴

"Bu felsefe yanlış tefsir yüzünden bu millete büyük fenalık edilmiştir... Felsefenin sahipleri memleketi zindan ve cehennemden başka bir şey yapmamıştı... Arzumuz şudur: Bu memleketin efradı ellerinde numuneleriyle ziraat, ticaret, san'at, sây ve sabanın mümessili olsun. Artık bu memleket fakir, millet hakir değil, belki de memleketimiz zenginler memleketidir. Bu yeni Türkiye'nin adına "çalışkanlar diyarı" denir. İşte millet böyle bir devir içinde bulunuyor; bu böyle bir devri ilâ edecek ve tarihini de yazacaktır."

Mustafa Kemal, ekonomik kalkınma için tarım ve ticarete izlenmesi gereken yolları da şöyle tanımlamıştır:

"...İktisadiyat demek, her şey demektir. Yaşamak için, mes'ut olmak için, mevcudiyet-i insaniye için ne lâzımsa bunların kâffesi demektir, ziraat demektir, ticaret demektir, sây demektir, her şey demektir... Bu vâsi ve feyizli toprakları işleyebilmek, işletilebilmek için noksan olan el emeğini behemahâl fenni alet ile telâfi etmek mecburiyetindeyiz... Memleketimiz ziraat memleketidir. Bu itibarla halkımızın ekseriyeti çiftçidir, çobandır. Binaenaleyh en büyük kuvveti, kudreti bu sahada gösterebiliriz ve bu sahada mühim müsabaka meydanlarına atılabiliriz... mahsulât ve mamulâtın mübadelâtı ve servete inkılâbı için ticarete ihtiyacımız vardır... Bunda muvaffak olabilmek için hakikaten memleketin ihtiyacına mutabık esaslı program üzerinde bütün milletin müttehit ve hemâhenk olarak çalışması lâzımdır... Bence yeni Devletimizin, yeni hükümetimizin bütün esasları, bütün programları iktisat programından çıkmalıdır."

51 Güneri Akalın, 'İzmir İktisat Kongresi ve Lozan Konferansı'nın Maliye Politikasına Etkileri', in *Atatürk Dönemi Maliye Politikaları* (T.C Maliye Bakanlığı, 2008).

52 A.Gündüz Ökçün, *Türkiye İktisat Kongresi, Haberler-Belgeler-Yorumlar* (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1968).

53 Ökçün.

54 Ökçün.

İzmir iktisat kongresinde alınan bazı kararlardan yola çıkarak hazırlanan ve yeni kurulacak Halk Fırkası'nın programı niteliğindeki ilkeler Nisan 1923 tarihinde yayımlanarak açıklanmıştır (Dokuz Umde). Bu dokuz ilke daha sonra kurulan Halk Fırkasının kuruluş amacını açık olarak göstermektedir.⁵⁵

Bu ülkelerden tarım ve sanayinin gelişmesi için yapılması planlanan çalışmalara beşinci umdede yer verilmiştir.⁵⁶

“Umde 5

- Âşar usulünde halkın şikâyet ve mağduriyeti mucip olan nıkât esaslı bir surette ıslah edilecektir.
- Tütün ziraat ve ticaretini milletin azami nefine göre temin edici tedbir alınacaktır.
- Müessesatı maliye çiftçilere, sanayi ve ticaret erbabına vesair bilcümle erbabı mesaiye kolaylıkla para ikraz edecek surette ıslah ve teksir olunacaktır.
- Ziraat Bankası'nın sermayesi tezyit olunacak, çiftçilere daha kolay ve daha vasi yardım edebilmesi temin edilecektir.
- Memleketimiz çiftçiliğine ziraat makineleri vasi mikyasta idhal olunacak ve çiftçilerimizin alât ve edevatı ziraiyeden kolaylıkla istifade etmeleri temin kılınacaktır.
- Mevaddı iptidaiyesi memleketimizde bulunan mamulât ve masnûnâtı memleket dahilinde vücuda getirmek için himaye ve teşvikat icrası ve mükafat itası suretleriyle azami tedbir alınacaktır.
- Müstacelen muhtaç bulunduğumuz demiryolları için heman teşebbüsât ve fiiliyata başlanacaktır. Tahsili iptidaide tedrisatın tevhidî ve bilumum mekteplerimizin ihtiyacımıza ve asri esasata tevfiği ve muallim ve müderrislerimizin terfihi ve ikdarı temin edilecektir. Vesaiti münasebe ile halkın tenvir ve talimine de tevessül olunacaktır.
- Sıhhatı umumiye ve muaveneti içtimaiyeye ait müessesat ıslah ve teksir edilecek ve sayı amel erbabını himaye edici kanunlar yapılacaktır.
- Ormanlarımızdan terekkiyatı fenniyeye muvafık surette istifadeyi meadinimizin en nafi tarzda işletilmesini ve

⁵⁵ İhsan Güneş, 'Dokuz Umde', Atatürk Ansiklopedisi, 2021

⁵⁶ Güneş.

Mustafa Kemal Paşa toplumun beslenmesi ve sağlığı hakkında değişik zamanlardaki konuşmalarında bahsetmiş, bu konuşmalarında belirttiği bazı önemli konu başlıkları o günkü devlet yönetiminin konuya bakışının bir özetini oluşturmuştur.

- *“Milli ekonominin temeli ziraattır. Bunun için ziraatta kalkınmaya büyük önem veriyoruz..”*
- *“Türkiye’nin hakiki sahibi, efendisi, gerçek müstahsil olan köylüdür”*
- *“Köylünün çalışmasının karşılığını, kendi menfaatine en uygun şekilde değerlendirmek, ekonomi politikamızın ruhudur”*
- *“Memlekette topraksız çiftçinin bırakılmaması”*
- *“En küçük bir çiftçinin bir çift öküz sağlanması”*
- *“Modern çiftçiliğin gereği, sadece en ileri teknolojiyle toprağı işleyip yüksek verim almak değil, piyasanın istediğini, istenen miktar ve şekilde topraktan alınması gerekmektedir...”*

İzmir iktisat kongresinde Türk toplumunun gelir kaynaklarının artırılması, ülkenin kalkınması ve sanayinin oluşması için alınan kararlar ana kalkınma yolunun tarım ve hayvancılık ve buna bağlı sanayinin kurulması olarak yapılacağı benimsenmiştir. Bu yolla toplumun sağlıklı ve iyi beslenmesinin sağlanması ve gelir kaynaklarının artırılması hedeflenmiştir. Bu amaçla temel alan seçilen tarım ve hayvancılık alanında seferberlik başlatılmıştır.

4. Cumhuriyetin İlk Yıllarında Gıda Sanayi ve Gelişimi

1921 yılına ait sanayi sayımı sonuçlarına göre, 33.058 sanayi işletmesi ve buralarda çalışan 76.212 işçi mevcuttur. Sanayi kurumları içinde en büyük payı mensucat sanayisi (%60,6) alırken, bunu deri (%16,1), maden (%9,9), gıda (%3,8), toprak (%1) ve kimya (%1) sanayisi izlemektedir. Gıda sanayinin toplam 1273 tesisinde 4.493 işçi çalışmaktadır. İşletme başına düşen işçi sayısının 3,52 olması, gıda sanayi tesislerinin imalathane düzeyinde olduğunu göstermektedir. Tablo 4’de 1921 yılı sanayi sayımı sonuçlarına göre, gıda sanayinde şeker, helva, pastırma, un, makarna ve balık yağı üretimi yapan tesislere ait verilere yer verilmiştir. Bu veriler doğrultusunda Cumhuriyetin başlangıç döneminde Türkiye’de gıda üretim tesislerinin yok denecek kadar az olduğu söylenebilmektedir.⁵⁷

57 Abdulkadir İlgen, *1921 Türkiye Sanayi Sayımları* (Ankara: Cedit Neşriyat, 2017).

Tablo 4. 1921 Verilerine Göre Gıda Sanayinde
Üretim Yapan Tesislerin Dağılımı.⁵⁸

Sektör	Miktar	%	İşçi Sayısı	İşçilerin İşyerine Oranı
Şekercilik	160	12,56	381	2,38
Helvacılık	506	39,74	1207	2,38
Balıkçılık	56	4,39	1268	22,62
Pastırmacılık	168	13,19	903	5,66
Unculuk	361	28,35	667	2,55
Makarnacılık	2	0,15	18	9,00
Balık Yağı	20	1,57	50	2,50
Gıda Sanayi Toplamı	1.273	100	4.493	3,52

Gıda alanında bugünkü anlamda işletme diyebileceğimiz tesis sayısı 506 iken, bunları üretim yeri ile helvacılık alanındaki işletmeler oluşturmuştur. Gıda üretiminin çoğunlukla bu işletmelerde yapılmasına karşın, işyeri başına sadece 2.38 işçi düşmesi bu işletmelerin aile tipi üretim yapan yerler olma olasılığını güçlendirmektedir. Çalışan sayısının en yüksek olduğu alan balıkçılık sektörü olmakla birlikte, buna oranla üretim miktarı yine oldukça düşük kalmaktadır. Bu durum, balıkçılık sektörünün de teknoloji kullanımından uzak olduğunun ve çoğunlukla emeğe dayalı bir üretim ile gerçekleştiğinin göstergesi olarak kabul edilmektedir.

Balıkçılık, denizler, göller, göletler gibi alanlarda avlanan balıklar, süngerler, yumuşakçalar ve kabuklular gibi canlılar ile bunlardan elde edilen ürünlerden oluşan tarım sektörü içerisinde yer alan faaliyetlerden oluşmaktadır. Deniz ürünlerinin çoğunluğu taze olarak tüketilebildiği gibi kurutma, tuzlama, salamura şeklinde de değerlendirilmekte, bunun yanı sıra konservecilik ve balık ezmeleri imalatı şeklinde de tüketilmektedir. Balıkçılık toplumların sağlıklı beslenebilmelerine olumlu katkı sağladığı gibi stoklanabilir olması ile de beslenme idamesinin sağlanması açısından önemli bir yere sahiptir. Bu tür tüketimin yanında balıkçılık alanında ihracat da yapılarak milli ekonomiye katkı yapmaktadır. Üç tarafı denizlerle çevrili Anadolu topraklarında balıkçılıktan elde edilen gelirin ve tüketimin bu kadar az olması beslenme için oldukça önemli bir gıda olan balık

⁵⁸ İlgen.

etinden yeterince yararlanılmadığını göstermektedir.⁵⁹

İzmir iktisat kongresinde alınan kararlar ve bunu takip eden yıllarda değişen ve gelişen toplumsal ihtiyaçlar doğrultusunda, toplumun refahı ve sağlıklı gelişmesi için yeni adımlar atılarak Türk Milleti ve Türk Köylüsünün önü açılmış, üretim sanayileşme ve sağlıklı bir toplum için önemli adımlar atılmıştır. Bu değişimlerin bir periyot içerisinde (1924-1950) olması, toplumun ve üretimin gelişmesine paralel olarak doğan ihtiyaçların ve altyapının gelişiminin sürekli desteklenmesi bu yıllarda üretim ve sanayileşmenin önünün açılmaya çalışıldığını bir göstergesidir. Bu dönemde, Atatürk tarafından köylünün refah düzeyini arttırmaya yönelik politikalar ağırlık kazanmıştır.

Türk köylüsü ve çiftçisinin kalkınabilmesi için;

- Aşar vergisinin kaldırılması (1925),
- Medeni Kanununun kabulü (1926) özel mülkiyet hakkı,
- Vergilerin indirilmesi,
- Kara ve demir yollarının yapılması,
- Bataklıkların kurutulması,
- Sulama şebekelerinin yapılması,
- Toprak dağıtımı (1928-1938 döneminde 3,7 milyon dekar arazi göçmenlere dağıtılıyor),
- Çiftçilerin değer fiyatla ürünlerinin pazarlanmasını sağlayan ticari ve sanayileşme politikasının uygulanması,
- Ticaret borsalarının kurulması (1924) gibi önemli adımlar atılmıştır.

Yapılan bu düzenlemelerin ardından toplumun beslenmesi ve sağlığını koruması için, aile işletmesi tarzında olan gıda üretiminin daha büyük işletmelere çevrilmesi ve sistematik olarak üretim sağlanması hedeflenmektedir. Bu amaçla planlamalar yapılarak, gıda sanayinin temelleri atılmaya başlanmıştır. Bu değişim hem iş, hem aş, hem sağlıklı insan, hem de Mustafa Kemal Paşa'nın çok önem verdiği köylünün kalkınması anlamına gelmektedir. Bu amaçla kurulan ilk fabrikalardan biri 1926 yılında

59 Nadir Yurto, 'Erken cumhuriyet dönemi ve sonrasında Türkiye'de balıkçılık faaliyetleri (1923-1960)' 32, no. 1 (2017): 233-63.

kurulan şeker fabrikasıdır. 1926 yılında Alpullu ve Uşak şeker fabrikalarının üretime geçmesi ile 1926 yılında 1,262 ton olan şeker pancarı işlenme miktarı, 1935’de 102,238 tona yükselmiştir (Tablo 4).⁶⁰ Bu fabrikaları gül yağı ve süttozu fabrikaları izlemiştir. Kurulan fabrikalar ve kuruluş tarihleri Tablo 4 de verilmiştir.⁶¹

Tablo 5. 1926-1934 Yılları Arası Şeker Fabrikalarında İşlenen Pancar (Ton).⁶²

Yıl	Uşak Ş. F.	Alpullu Ş. F.	Eskişehir Ş.F.	Turhal Ş.F.
1926	1,262	3,477	--	
1927	8,573	27,372	-	-
1928	9,631	18,677	-	-
1929	23,423	31,772	-	-
1930	31,831	57,561	-	-
1931	54,159	105,020	-	-
1932	69,102	105,574	-	-
1933	69,102	317,988	83,157	
1935	102,238	58,558	161,378	62,610

Tablo 6. Milli Mücadele dönemi de dahil olmak üzere sivil ve askerî gıda tesisleri ve açılış tarihleri.⁶³

Tesis Adı	Açılış Yılı
Şeker fabrikaları kanununun kabulü	1926
Alpullu Şeker Fabrikası	1926
Uşak Şeker Fabrikası	1926
Turhal Şeker Fabrikası	1934
Isparta Gülyağı Fabrikası	1934
İlk Süttozu Fabrikası	1934
Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.’nin kurulması	1935
Giresun’da Fiskobirlik kuruldu	1938
Rize Çay Fabrikası	1947

60 Sevilay Özer, ‘Türkiye’de Şeker Sanayisi (1925-1950)’, *Cumhuriyet Tarihi Araştırmaları Dergisi* 17, no. 33 (2021): 95–123.

61 Mesut Doğan, ‘Türkiye Sanayileşme Sürecine Genel Bir Bakış’, *Marmara Coğrafya Dergisi* 28 (2013): 211–31.

62 Özer, ‘Türkiye’de Şeker Sanayisi (1925-1950)’.

63 Doğan, ‘Türkiye Sanayileşme Sürecine Genel Bir Bakış’.

Kurulan fabrikaların yanı sıra uygulanan diğer politikalar arasında aşarın kaldırılması, çiftçinin kalkındırılması için önemli bir diğer gelişmedir. Aşar vergisinin kaldırılmasıyla çiftçiye %8'lik doğrudan destek sağlanmıştır.^{64,65} Ayrıca çiftçiye kredi verilmesi ve kooperatiflerin kurulması yönünde de çaba harcanmıştır. Ancak kredi miktarının düşük kaldığı, kooperatifleşmenin ise yeterince gelişemediği bilinmektedir.⁶⁶

Dönemin diğer önemli bir tarımsal politikası ise tarımsal eğitimin yaygınlaştırılmasıdır. Bu amaçla Devlet Üretim Çiftlikleri kurularak, modern üretim tekniklerinin çiftçiye öğretilmesine öncülük yapması sağlanmıştır.⁶⁷

Çiftçiye toprak dağıtılması, tarımla elde edilen kazançların vergi dışı bırakılması, Toprak Ofisi, Tarım Satış Kooperatifleri gibi kurumların kurulması tarım ve hayvancılığın kalkınması ve üretimi ile verimliliğin artmasına yardımcı olmuştur.⁶⁸

1924 yılındaki Tarımsal Kredi Kooperatifleri için İtibar-ı Zirai Birlikler Kanunu'nun çıkarılmasıyla ufak ve orta ölçekli üretim yapan çiftçinin birlikte çalışarak güçlenmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Bu kanunla kooperatif kelimesi Türk mevzuatına ilk defa girmiştir.⁶⁹ Bu kanun, 1929'da geliştirilerek Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu'na adıyla yeniden düzenlenmiştir. 1926'da çıkarılan Türk Ticaret Kanunu'nun 25 maddelik bir bölümü kooperatiflere ayrılmıştır.⁷⁰

Cumhuriyet hükümetleri verimsiz tohumlarını ıslah etmeye çalışarak, tarımsal üretimdeki verimi artıracak çalışmalar yapmıştır. Bu doğrultuda 2 Aralık 1925 tarih ve 682 sayılı "Her Nevi Fidan ve Tohumların Meccanen Tevzii ve Devlet Uhdesinde Bulunan Arazinin Fidanlık İhdası için Ziraat Vekâletine ve İdare-i Hususiyelere Bila Bedel Tefvizi Hakkında Kanun"

64 Sibel Ulu, 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanaklarına Göre Aşar Vergisinin Kaldırılması' (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Karabük, Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015).

65 Cemil Adar Yılmaz ve Cihan Yüksel, 'Türkiye'de Tek Parti Dönemi Vergi Politikaları', *Milli Kültür Araştırmaları Dergisi* 3, no. 1 (2019): 82-93.

66 Karahan, 'Atatürk dönemi ve sonrasında tarım politikalarının gıda sanayiine yansımaları (1923-1960)'.

67 Yaşar Semiz, 'Atatürk Çiftlikleri ve Bunların Hazineye Devri', *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, no. 26 (2009): 155-92.

68 Karahan, 'Atatürk dönemi ve sonrasında tarım politikalarının gıda sanayiine yansımaları (1923-1960)'.

69 Armağan Örki, 'Ekonomik Kalkınmada Kooperatiflerin Öneminin Örneklerle Değerlendirilmesi', *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi* 3, no. 2 (2016): 13-22.

70 Ömer Adil Atasoy, 'Türkiye'de kooperatifçiliğin tarihi gelişimi, konut yapı kooperatiflerinin sorunları ve çözüm önerileri', *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, no. 9 (1990): 171-88.

çıkarılmıştır. Tohum ıslahına verilen önem sonucu Ziraat Vekâleti'ne bağlı olarak 1926'da Eskişehir'de (Sazova), Adapazarı (1926) ve Ankara'da (1928) tohum ıslah istasyonları kurulmuştur.^{71,72}

Tohum ıslahı konusunda pamuk, tütün, şeker pancarı, buğday, diğer hububatlar, yağ bitkileri, hayvan yemi ve yeşil gübre olabilecek bitkilere yönelik çalışmaların yanı sıra, bağcılık, meyve ve sebze yetiştiriciliği, zeytincilik, çay üretimi konularında da fidanlıkların kurulması, örnek bağ ve bahçelerin oluşturulması, ihraç ürünlerinde standardizasyonun sağlanması için çalışmalar yapılmıştır. Bu kapsamda pamuk ıslahına yönelik, 1925'de Adana Tohum Islah Komisyonu'nun kurulması ve 1927'den itibaren Amerika Birleşik Devletleri'nden 40 çeşit tohum getirilerek denemeler yapılmıştır.⁷³

Gıda sanayinin kurulması ile burada çalışacak insan gücü yetiştirilmeye başlanmış, ihtiyaca göre kapasitelerinin artırılması hedeflenmiştir. Bu doğrultuda, halkın temel ihtiyaçlarını karşılayacak un, makarna, konserve, zeytinyağı, çeltik, gibi pek çok ürünün üretimi arttırılarak, aile tipi işletmeden fabrika tipi işletmeye dönülmüştür. Bu amaçla değişik sektörlerde farklı işletmeler kurulmuştur. Kurulan bu işletmelerin hangi ürünleri işlediği ve kurulduğu yıllara ait veriler Tablo 6'da verilmiştir. 1929 yılına gelindiğinde 268 gıda işletmesinin 150'sinin un üreten işletme olduğu görülmektedir. Ardından 52 işletmeyle zeytinyağı ve çikolata, şekerleme, kakao işletmeleri gelmektedir. Tablodan da anlaşılacağı üzere, kurulan tesislerde yapılan gıda üretiminin tamamı temel gıdalardan oluşmaktadır.

Cumhuriyetin kuruluşundan sonra seçilen ana sektörün şeker fabrikalarının olmasının birkaç amacı vardır (Tablo 5).⁷⁴

- Şeker İhtiyacının Karşılanması: Şeker fabrikalarının kurulması, ülkenin iç tüketim talebini karşılamıştır.
- Tarımsal Geliri Artırmak: Şeker pancarı tarımı, çiftçilere ek gelir kaynağı sağlamıştır. Bu nedenle, çiftçilerin gelirlerini artırmak ve tarım sektörünü desteklemek amacıyla şeker pancarı üretimi teşvik edilmiştir.

71 Barışcan Ersöz, 'Cumhuriyetin İlk Kırk Yılında Türkiye'de Tohum Islah Araştırmaları: Eskişehir Sazova Tohum Islah İstasyonu Örneği' (Yayınlanmış Doktora Tezi, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2020).

72 Karahan, 'Atatürk dönemi ve sonrasında tarım politikalarının gıda sanayiine yansımaları (1923-1960)'.

73 Karahan.

74 Doğan, 'Türkiye Sanayileşme Sürecine Genel Bir Bakış'.

- Tarımsal Kalkınma: Şeker pancarı tarımı, özellikle kırsal bölgelerde tarımsal kalkınmayı teşvik etmiştir.
- İş Gücü Oluşturmak: Şeker pancarı fabrikaları, çiftçilik dönemi dışında da iş gücüne katkıda bulunmuştur. Şeker pancarı hasatı ve fabrika işlemleri için birçok kişiye istihdam sağlamıştır.
- Sanayileşme: Şeker pancarı fabrikaları, sanayileşme sürecinin bir parçası olarak görülmüştür. Tarım ürünlerinin sanayi tesislerinde işlenmesi, ülkenin ekonomik yapısını çeşitlendirmiş ve sanayi sektörünü büyütülmüştür.
- Sağlıklı beslenme: Cumhuriyetin kuruluş yıllarında şekerin toplumun beslenmesi ve sağlıklı hale gelmesi için önemli bir besin kaynağı olduğu düşüncesi hâkimdir.

Ancak şeker pancarı için bu tarım ile uğraşacak ve pancarı işleyip şeker yapacak insan gücü bulmak oldukça zor olmuştur. Fabrikaları kurmak, üretimi gerçekleştirmek ve şeker fabrikalarında bu ürünleri işleyerek fabrikaları aktif halde tutabilecek insan gerekmektedir.

Tablo 7. 1923-1929 Arasında Kurulan Gıda İşletmeleri.⁷⁵

Ürünler	Yıllar							Toplam
	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	
Un	10	13	20	22	21	31	33	150
Pirinç	-	1	3	-	-	-	-	4
Hamur işleri ⁷⁶	-	-	1	1	-	1	4	7
Şeker	-	-	-	2	-	-	-	2
Yemiş üretimi ⁷⁷	-	-	2	5	1	7	1	15
Alkol	1	1	-	-	1	-	1	4
Konserve	-	-	2	-	2	1	-	5
Çikolata, şekerleme ve kakao	2	5	5	4	2	7	1	26
Bitkisel yağ	-	1	-	1	-	1	-	3
Zeytinyağı	-	2	6	15	16	10	3	52
Genel Toplam	13	23	38	50	43	58	43	268

⁷⁵ Ersöz, 'Cumhuriyetin İlk Kırk Yılında Türkiye'de Tohum Islah Araştırmaları: Eskişehir Sazova Tohum Islah İstasyonu Örneği'.

⁷⁶ Sanayi İstatistikleri (Devlet Matbaası, 1933).

⁷⁷ Sanayi İstatistikleri.

Ülkede 1923 yılında üretilen fakat tüketim için yeterli olmayan gıda açığı ithalat yoluyla karşılanmaktadır. Bu ithalat kalemleri içerisinde en çok yer tutan ürün buğday, un ve şeker olmuştur. Bunun yanında çay, pirinç ve limon gibi kalemlerin ithal ediliyor olması en dikkat çekici hususların başında gelmektedir (Tablo 7).⁷⁸ Zira Cumhuriyetin ilerleyen yıllarında bu tarımsal üretimlere el atılacak ve bu alanda tüketim fazlası ürünler üretilecektir. Devam eden yıllarda tarımsal üretime yönelik olarak verilen teşvikler, vergi düzenlemeleri, köylüye arazi dağıtılması ve eğitilmesi sayesinde tarımsal üretim gelişecek buna bağlı olarak üretim tesislerinin sayısı ve niteliği de değişecektir. Sistematik olan bu yaklaşımlar sayesinde 1928 yılında üretim artmış, Türk insanı tarım yapmayı ve bu ürünleri işlemeyi öğrenmeye başlamıştır. Kurulan bu işletmelerde çoğunlukla üretim yapılan ürünler en çok ihtiyaç duyulan un, makarna ve konserve alanında olmuştur. Değişik gıda işletmelerinde üretilen gıda ürünlerinin miktarları Tablo 9'da verilmiştir.⁷⁹

Tablo 8. 1923'de İthal Edilen Ürünler ve Bedelleri.⁸⁰

İthal Ürün	Tutarı (milyon TL)
Buğday ve un	11.6
Şeker	11.0
Kahve	2.5
Çay	9
Pirinç	1.9
Limon	5
Hurma	6

78 Uğur Korum, '1923-1929 Döneminde Türkiye'de İmalat Sanayi ve Sanayi Politikaları', vol. 1 (Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi Semineri, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları. 513, 1982), 66.

79 'İktisat Vekili Mustafa Rahmi Bey'in TBMM Konuşması.', vol. 3, TBMM ZC (3. Dönem) (Ankara: TBMM, 1928), 242.

80 Korum, '1923-1929 Döneminde Türkiye'de İmalat Sanayi ve Sanayi Politikaları'.

Tablo 9. 1928 İktisat Vekili Mustafa Rahmi Bey'in TBMM'de 1928 yılında gerçekleştirilen gıda üretimi verileri açıklaması.⁸¹

Ürün Çeşidi	Ürün Çeşidi
Un	129 un fabrikasında 297.000 ton
Makarna	8 fabrikada 1600 ton
Konserve	5 fabrikada 1600 ton
Şeker	2 fabrikada 10 bin ton
Zeytinyağı	2 fabrikada 10 bin ton
Çeltik	3 fabrikada 5000 ton
Susam Yağı	3 fabrikada 5000 ton
Şekerleme Çikolata Helva	12 fabrikada 600 ton helva, 600 ton şekerleme
Sabun	12 fabrikada 600 ton helva, 600 ton şekerleme
Nebati Yağ	2 fabrikada 10.000 ton pamuk yağı

Sonuç

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğunda, Osmanlı imparatorluğundan kalan büyük miktardaki borçlar ile beraber, neredeyse yok sayılabilecek düzeydeki küçük işletmeler, yeteri kadar beslenemeyen ve bulaşıcı hastalılarla boğuşan okuma yazma oranı düşük bir toplum ve geleneksel yöntemlerin kullanılması nedeniyle verim ve üretim bakımından toplum ihtiyaçlarını karşılamayan tarım faaliyetleri ile buna bağlı sektörlerin var olduğu bir durum söz konusudur. Bu durumun yanında, ülke sağlık açısından çok ciddi problemleri barındıran bir topluma sahiptir. Toplumun neredeyse %50'si hasta durumundadır. Hasta ve sağlıklı insanların sağlığına kavuşması için beslenme ihtiyaçlarını karşılayacak kadar yeterli ve donanımlı tarımsal altyapı bulunmamaktadır. Var olan tarımı ilerletecek bilgi birikimindeki eğitimli insana sahip olmamak da diğer sorunlu alanlardan biriydi. Bunun yanında ana protein kaynağı olan hayvansal üretimde de hastalıklardan dolayı yeterli ilerleme sağlanamamakta; bu durum halk sağlığı sorunlarını da beraberinde getirmektedir. Atatürk, Türk halkının

81 'İktisat Vekili Mustafa Rahmi Bey'in TBMM Konuşması.'

sosyo-ekonomik, kültürel ve eğitim alanlarında gelişimini sağlamak için bu alanları düzenleyen yeniliklerin yanında toplumun sağlıklı ve yeterli düzeyde beslenmesini sağlamak ve bu konudaki bilgi eksikliğini kapatmak için tarım sektörünün gelişmesini esas alan bir ekonomik model uygulamaya çalışmıştır. Bu modelle toplumun modern tarımı öğrenmesi ve tarıma dayalı önemli sanayi kollarından biri olan gıda sanayinin temelini atılması için pancar üretimini teşvik etmiş ve sonrasında ise şeker sanayinin kurulmasını sağlamıştır. Bunun yanında hayvansal üretimi desteklemek için çiftçinin üretiminin desteklendiği ve modern bir toplum oluşturmanın temeli olan gıda üretimine ve bu üretimin sanayileşmesine dair düzenlemeler yapılarak toplumun yeterli gıdaya ulaşabilmesi için altyapılar kurulmaya çalışılmıştır.

Sağlık ve beslenme konularındaki bu çabaların bir sonucu olarak, Cumhuriyet dönemi Türkiye’inde genel sağlık durumu ve beslenme alışkanlıkları olumlu yönde değişmeye başlamıştır. İyileştirilen tarım yöntemleri ve gıda üretimi, gıda sıkıntısının azalmasına katkı sağlamıştır. Sağlık eğitimine verilen önem sayesinde, halk daha bilinçli beslenme tercihlerine yönelmiş ve bu da genel sağlık seviyesinin yükselmesine yardımcı olmuştur.

Cumhuriyet’in ilk yıllarında beslenme ve sağlık arasındaki ilişki, ülkenin modernleşme ve sanayileşme sürecinin önemli bir parçasını oluşturmuştur. Beslenme alışkanlıklarının geliştirilmesi ve sağlık bilincinin artırılması, toplumun genel sağlık durumunu olumlu yönde etkilemiştir. Bu dönemde atılan adımlar, Türkiye’nin beslenme ve sağlık alanındaki ilerlemesine temel oluşturmuş ve bugünkü beslenme politikalarının temellerini atmıştır.

Kaynakça:

- Akalın, Güneri. 'İzmir İktisat Kongresi ve Lozan Konferansı'nın Maliye Politikasına Etkileri'. In *Atatürk Dönemi Maliye Politikaları*. T.C Maliye Bakanlığı, 2008.
- Akdeniz, Melahat, ve Ethem Kavukçu. 'Aşılama ve Aşılarda Tarihçesi'. *Klinik Tıp Aile Hekimliği Dergisi* 8, no. 2 (2016).
- Atasoy, Ömer Adil. 'Türkiye'de kooperatifçiliğin tarihi gelişimi, konut yapı kooperatiflerinin sorunları ve çözüm önerileri'. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, no. 9 (1990): 171-88. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/erciyesi-ibd/issue/38185/449084>.
- Bakırcı, Muzaffer. *Türkiye'de Kırsal Kalkınma Kavramlar, Politikalar, Uygulamalar*. Vol. 1. 1116. Ankara: Nobel Kitap, 2007.
- Baytari Harp Tarihi. *İstiklâl Harbinin Baytarî Harp Tarihi, Methal-Merkez ve Umumî Cephe*. İstanbul: Harp Tarihi Encümeni Neşriyatından. Askerî Matbaa, 1933.
- Bulan, Sümeyra. 'Türkiye'de hayvancılık (1923-1950)'. Yüksek Lisans Tezi, Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Ana Bilim Dalı, 2019.
- Çavdar, T. *Türkiye'de Nüfus ve Nüfus Sorunu Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*. Vol. 6. İstanbul: İletişim Yayınları., 1995.
- Daşpunar, Gizem. 'Cumhuriyetin İlk Yıllarında Salgın Hastalıklarla Mücadele: Sıtma, Trahom, Frengi ve Verem (1923-1950)'. Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2020.
- Doğan, Mesut. 'Türkiye Sanayileşme Sürecine Genel Bir Bakış'. *Marmara Coğrafya Dergisi* 28 (2013): 211-31.
- Erk, Nihal. 'İlk Türk Bakteriologlarından Adil Mustafa'. *Ankara Üniversitesi Veteriner Fakültesi Dergisi* 15, no. 01 (1968): 24-28. https://doi.org/10.1501/Vet-fak_0000001915.
- Ersöz, Barışcan. 'Cumhuriyetin İlk Kırk Yılında Türkiye'de Tohum İslah Araştırmaları: Eskişehir Sazova Tohum İslah İstasyonu Örneği'. Yayınlanmış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2020.
- Evsile, Mehmet. 'Cumhuriyet döneminde ziraat ve hayvancılık alanında meydana gelen gelişmeler 1923-1950'. *Kesit Akademi Dergisi*, no. 14 (2018): 1-30. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/kesitakademi/issue/59827/864179>.
- Gaynes, Robert. 'The Discovery of Penicillin – New Insights After More Than 75 Years of Clinical Use'. *Emerging Infectious Diseases* 23, no. 5 (2017): 849-53. <https://doi.org/10.3201/eid2305.161556>.
- Gül, Tamay Başağaç, ve Raşan Özen. 'Kurtuluş Savaşında veteriner hekimler'. *Türk Veteriner Hekimleri Birliği Dergisi* 1-2 (2006): 78-84.
- Güneş, İhsan. 'Dokuz Umde'. Atatürk Ansiklopedisi, 30 March 2021. <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/dokuz-umde/>.
- Gürler, Ayşe MENTEŞ. 'A Study on "Five-Year Program for Veterinary Services"'. *Eurasian Journal of Veterinary Sciences* 25, no. 1 (2009): 9-13. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/eurasianjvetsci/issue/24821/262206>.
- Hayvanlar İstatistiği [1929 - 37]*. Başbakanlık İstatistik Umum Müdürlüğü, 1938.
- Hubálek, Zdenek, ve Ivo Rudolf. 'A History of Zoonoses and Sapronoses and Research into Them'. *Microbial Zoonoses and Sapronoses*, 2010, 9-24. https://doi.org/10.1007/978-90-481-9657-9_3.

- İktisat Vekili Mustafa Rahmi Bey'in TBMM Konuşması. TBMM ZC (3. Dönem). Ankara: TBMM, 1928.
- İlgen, Abdulkadir. 1921 *Türkiye Sanayi Sayımları*. Ankara: Cedit Neşriyat, 2017.
- İnci, İbrahim. 'Atatürk'ün direktif ve tavsiyeleri ışığında Türk tarımındaki gelişmeler (1923-1938)'. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi* 77, no. XXVI (July 2010): 345-84.
- Karabulut, Umut. 'Cumhuriyetin ilk yıllarında sağlık hizmetlerine toplu bir bakış: Dr. Refik Saydam'ın sağlık bakanlığı ve hizmetleri (1925-1937)'. *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi* 6, no. 15 (2007): 151-60.
- Karahan, Aynur Gül. 'Atatürk dönemi ve sonrasında tarım politikalarının gıda sanayiine yansımaları (1923-1960)'. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, 2015.
- Kardaş, Abdülaziz. 'Cumhuriyetin ilk yıllarında halkı yoksullaştıran salgın: veba-i bakarı'. *Kuram ve Uygulamada Sosyal Bilimler Dergisi* 5, no. 2 (2021): 231-47. <https://doi.org/10.48066/10.48066/kusob.1032095>.
- Korum, Uğur. 1923-1929 Döneminde Türkiye'de İmalat Sanayi ve Sanayi Politikaları', 1:66. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları. 513, 1982.
- Küçükaslan, Özgül, Nigar Yerlikaya ve Ali Yiğit. 'Cumhuriyet'in Erken Dönemlerinde (1923-1933) Yabancı Bilim Adamlarının Türk Veteriner Hekimliği ve Hayvancılığına Katkıları'. *Kafkas Üniversitesi Veteriner Fakültesi Dergisi*, 2017. <https://doi.org/10.9775/kvfd.2017.18257>.
- Ökçün, A.Gündüz. *Türkiye İktisat Kongresi, Haberler-Belgeler-Yorumlar*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1968.
- Örki, Armağan. 'Ekonomik Kalkınmada Kooperatiflerin Öneminin Örneklerle Değerlendirilmesi'. *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi* 3, no. 2 (2016): 13-22.
- Özer, Sevilay. 'Türkiye'de Şeker Sanayisi (1925-1950)'. *Cumhuriyet Tarihi Araştırmaları Dergisi* 17, no. 33 (2021): 95-123.
- Özkaya, Hilal. 'Fight against contagious diseases during the period of the republic'. *Türkiye Aile Hekimliği Dergisi* 20, no. 2 (2016): 77-84. <https://doi.org/10.15511/tahd.16.21677>.
- Sanayi İstatistikleri*. Devlet Matbaası, 1933.
- Semiz, Yaşar. 'Atatürk Çiftlikleri ve Bunların Hazineye Devri'. *Selçuk Üniversitesi Türikiyat Araştırmaları Dergisi*, no. 26 (2009): 155-92. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sutad/issue/26262/276660>.
- Soydan, Tarık. 'Osmanlı'dan cumhuriyet dönemine Türkiye'de temel eğitimin gelişmesi ve finansmanı sorunu'. *Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi* 5, no. 8 (2013): 53-71.
- Temel, Mehmet. 'Atatürk Dönemi Hayvancılık Politikası'. Atatürk Ansiklopedisi, 9 April 2021. <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/ataturk-donemi-hayvancilik-politikasi/>.
- Tezel, Y.S. *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923 - 1950)*. Ankara: Yurt Yayınları., 1986.
- Töre, Okan. 'Fight against infectious diseases from en Era to Republic of Turkey'. *Klinik Dergisi* 34, no. 1 (2021): 1-12. <https://doi.org/10.36519/kd.2021.02>.
- Tuğluoğlu, Fatih. 'Türkiye'de sıtma mücadelesi (1924-1950)'. *Türkiye Parazitoloji Dergisi* 32, no. 4 (2008): 351-59.

- Ulu, Sibel. 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanaklarına Göre Aşar Vergisinin Kaldırılması'. Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015.
- Yilmazer, Cemil Adar, and Cihan Yüksel. 'Türkiye'de Tek Parti Dönemi Vergi Politikaları'. *Milli Kültür Araştırmaları Dergisi* 3, no. 1 (2019): 82-93. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/mikad/issue/46678/573995>.
- Yüksel, Özlem, ve Abdullah Özen. 'Türkiye'de Sığır Tüberkülozunun Kontrolü ve Eradikasyonuna Yönelik Çalışmaların Tarihi'. *Cumhuriyet Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü Dergisi* 6, no. 3 (2021): 201-14. <https://doi.org/10.51754/cusbed.1002576>.
- Yurto, Nadir. 'Erken cumhuriyet dönemi ve sonrasında Türkiye'de balıkçılık faaliyetleri (1923-1960)' 32, no. 1 (2017): 233-63.
- Zürcher, E. J. *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*. İstanbul: İletişim Yayınları., 2006.

CUMHURİYET DÖNEMİNDE ULAŞIMIN GENEL DEĞERLENDİRMESİ

Doç. Dr. Ahmet ATALAY

Giriş

Ulaşım, en basit anlamıyla bir nesneyi bir yerden başka bir yere aktarma işlemidir. Ulaşımın bir başka tanımı ise; insanların, malların ve hizmetlerin bir amaç için yer değiştirmesidir. Her iki tanımlamada da ana unsur yer değiştirmedir. Yer değiştirme ihtiyaçtan doğduğu için ulaşım, insanların ve toplumların ayakta kalıp gelişebilmesi için gereklidir¹.

Yer değiştirmeyi gerçekleştiren sistemler ulaşım sistemleri olarak adlandırılır. Ulaşım sistemleri kara, hava ve su ulaşımı olarak üç grupta toplanmaktadır. Kara ulaşımı karayolu, demiryolu ve boru hatları ulaşım sistemi olarak alt ulaşım sistemlerden oluşur. Ulaşım sistemlerinin nitelikli olarak hizmet vermesi insanoğluna evrimsel anlamda toplumları değiştirmede büyük ivmeler kazandıracaktır. Büyük atılımların gerçekleşmesi, insanların beyinlerinde tutsaklıklar oluşturan toplumsal normların ve tabuların değişmesi ancak diğer topluluklarla ilişki kurarak gerçekleşebilir. Topluluklar arasındaki bu ilişki ise ulaşım yoluyla gerçekleşmektedir. Ulaşım sistemlerinin kalitesi ne kadar iyiyse etkileşim o kadar çabuk ve devamlı olacaktır²

Ulaşımın nitelikli olabilmesi için öncelikle yol çalışmalarına ağırlık verilmelidir. Yolların kısa ve engebesiz olması ulaşımdaki konforu arttıran en

1 Heaton, H., (1985), Avrupa İktisat Tarihi, C.II, (Çev: M.A.Kılıçbay, Osman Aydoğuş), Teori Yayınları, Ankara.

2 Gökdağ, M., (1999) "Kentsel Ulaşımında Karayolu ve Raylı Taşıma Sistemlerinin Bazı Önemli Faktörlere Göre Karşılaştırılması", II. Ulaşım ve Trafik Kongresi – Sergisi, Türkiye Makine Mühendisleri Odası Bildiriler Kitabı, Yayın No: 242, Ankara.

büyük etkindir. 1920–1940 yılları arasında Türkiye’de karayollarının alt yapı çalışmaları önemli bir gelişme kat etmiştir. Ancak o dönemde yapılan çalışmalar tüm ülke coğrafyasını kucaklar derecesine ulaşamamıştır. Özellikle köyler, uzun yıllar ihmal edilmiş, çıkartılan yasalar köylü ve doğayı baş başa bırakır durumda olmuştur³.

Ulaştırma sistemleri ve hizmetleri modern ekonomilerin ve toplumsal gelişmenin temel ögesidir. 21. yüzyıl dünyasında yeterli ve çağdaş ulaşım hizmeti olmaksızın sosyal ve ekonomik hayatı canlı ve dinamik tutmak mümkün değildir. Bu nedenle ulaşım sistemlerinde; modern teknolojilerle çağdaş yaklaşım ve politikalar tercih edilerek, yatırımda ve işletmecilikte kaynakların etkin ve verimli kullanılması, mevcut altyapı ve tesislerin kapasitelerinin en üst düzeyde tutulması artık bir zorunluluk haline gelmiştir. Ayrıca çevresel, kentsel, insani ve tarihi değerleri koruyan ve destekleyen, büyük projelerde; toplumdaki her bireyin söz ve karar sahibi olduğu, meslek kuruluşlarının ve sivil toplum örgütlerinin her aşamada karar süreçlerine katıldığı yöntem ve teknikler kullanılması zaruri bir ihtiyaç haline gelmiştir.

Türkiye; Avrupa, Asya, Kafkasya ve Ortadoğu ile olan eşsiz bağlantısı ve Afrika’ya komşu coğrafyası ile kıtaların, ticaret ve enerji yollarının, kültürel etkileşimlerin kavşağında olan bir ülkedir. Ticari kervanlar yıllarca bu coğrafyada tarihi ipek yolu boyunca taşıdıkları yükleri Türkiye üzerinden Avrupa’ya götürmek istemişlerdi. Böylece bu coğrafi konum, ulaşım ve enerji sistemlerinin entegrasyonu, kurumsal ve yasal altyapısı ile daha fazla katma değer üreten nitelikli bir kalkınma sağlamaktadır.

Osmanlı İmparatorluğu, kuruluşundaki yol ağını Anadolu Selçukluları’ndan teslim almıştır. Bu yol ağını uzunca bir süre kullanmışlardır. Osmanlı İmparatorluğu’nun yükseliş döneminde, askeri ihtiyaçları karşılamak için karayolu ağlarını geliştirmişlerdir. Bu yol ağları hem askeri hem de ticari ihtiyaçları karşılamıştır. Bu yollara ilave olarak pek çok han, saray ve kervansaray da inşa edilerek, güzergâhlarda ticaretin gelişmesi ve ahenk içinde işlemesi için her türlü kolaylık sağlanmaya çalışılmıştır.

Ancak Osmanlı İmparatorluğu’nun son döneminde yollara olan ihtiyacı arttığını fakat bunları inşa edecek finans kaynaklarının yetersiz olması

3 Durgun, B., 2006 “Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye’de Karayolu Ulaşımı Ve İzmir Uygulamaları”, Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Enstitüsü Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi, C.V, S.13,.

nedeniyle yolların bakım ve onarım işleri yerine getirilmemiştir. Ayrıca özellikle son dönemde yaşanan uzun süreli savaşların Osmanlı İmparatorluğu'nun ekonomisine olumsuz etkilerinin yanı sıra Anadolu'nun bizzat savaş alanı haline gelmesi mevcut yolların da bozulup yok olmasına neden olmuştur.

Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllarda siyasi, sosyal ve kültürel yapının bütünleşmesi açısından ulaştırma tesislerinin gerekliliği yeni devlet yöneticilerince de benimsenmiştir. Mustafa Kemal Atatürk'ün İzmir İktisat Kongresi açılış konuşmasında (17 Şubat-4 Mart 1923) ekonominin hayatın her alanını içine alan bir kavram olduğunu, iktisadi hayatın içinde tarımın, ticaretin ve iş gücünün bulunduğunu dile getirmiştir. Makineleşmenin gerekliliğine dikkat çekmiş, çağdaş uygarlıkların sahip oldukları trenler ve yollarında dolaşan otomobillere karşılık merkep ve kağnılar ile rekabet edebilmenin mümkün olmadığını belirtmiştir. Ulaştırma ağına olan ihtiyacı ve çözüm yollarını da ifade etmiş ve bu doğrultuda çalışmalara vakit kaybedilmeden başlamıştır.

Ulaştırma altyapı tesislerinin oluşturulmasında Cumhuriyetin ilk yılları kazma ve kürekle yapılan karayolu atılımının önemli bir evresini oluşturmaktadır. Cumhuriyetin ilk dönemlerindeki nüfusun büyük bir çoğunluğu tarım toplumdur. Bu nedenle tarımsal nüfus yol, proje olarak desteklenmeliydi. Bunu yakından gören yönetici kadro harcamaların ilk başına ulaştırma ve tarım sektörünü koymuşlardı. Ulaşımında en büyük pay demiryolu ağına bırakılmıştı. Karayollarının ve alt yapı çalışmalarının gelişimi ise yolun demiryoluna ve limana yakınlık derecesine bağlıydı. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu ilk yıllar olan 1920-1940 yılları arasında Türkiye'de karayollarının alt yapı çalışmaları önemli bir gelişme kat etmiştir.

Bu çalışmanın amacı Cumhuriyet döneminde Türkiye'de ulaşımın genel bir değerlendirmesini yapmaktır. Çalışmada demiryolu, denizyolu, karayolu ve havayolu olarak ulaşım sistemlerindeki gelişmeleri genel çerçevede ele alınmıştır. Demiryolu ve karayolu ulaşım sistemleri dönemsel olarak 1923-1950, 1950-2002 ve 2002-2023 olarak üç ayrı dönem ele alınmıştır. 1950-2002 arasında yeterli kaynağa erişilemediğinden dolayı bu dönem genel olarak ele alınmıştır. Denizyolu ve havayolu ulaşım sistemleri 1923-2023 yılları genel olarak ele alınmıştır.

1. Demiryolu Ulaştırması

1.1. 1923-1950 Dönemi

Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne, 3756 km.si imtiyazlı, yani yabancı şirketlerce inşa ettirilip işletilebilen, 356 km.si de Rusya'dan geri alınan topraklarda elde edilen toplam 4112 km. demiryolu kalmıştır. Bunun 232 km.lik Erzurum-Sarıkamış demiryolu dar hat olduğu gibi, ülkenin büyük kısmı da (doğu, güneydoğu ve kıyı kesimler) demiryolu şebekesi dışında bulunmaktadır. Bunun % 67.5'i Alman, % 19.8'i Fransız, % 12.7'si İngiliz şirketlerince gerçekleştirilmiştir⁴.

Cumhuriyet'ten önce, imtiyazlı demiryollarından bir kısmı TBMM tarafından 19 Temmuz 1920'de millileştirilmiştir. Anadolu hattının 926 km.si ile Bağdat hattının 325 km.si ve İzmir - Kasaba hattının 223 km.si millileştirilen demiryollarıdır. Bu hatları yönetmek için Eskişehir'de bir genel müdürlük kurulmuştur. Böylece Cumhuriyet'in kuruluşu sırasında fiilen yabancılara ait olup onlar tarafından işletilen hatların uzunluğu 2352 km. ye düşmüştür.

Bu dönemi demiryolu açısından ikiye ayırmak yerinde olacaktır. Birinci dönem 1922-1927 yılları arasında kapsamaktadır. Bu dönem, sınırlı yerel olanaklar ile demiryolu yapımı dönemi olarak görülebilir, ikinci dönem demiryollarının yapımının finansman sağlamayı da içeren bir biçimde yabancı müteahhitlere ihale edildiği 1927-1933 yılları arasındaki dönemdir. Bu dönemde imtiyazlı şirketlerdeki hatların büyük kısmı millileştirilmiş, ilk olumlu sonuç 1928'de Anadolu hattının millileştirilmesi ile alınmıştır. Bunu 1929'da Mersin-Adana, 1931'de Samsun-Çarşamba ile Bağdat hattının Adana-Fevzipaşa arasındaki kısmı ile dar bir hat olarak inşa edilen Mudanya-Bursa demiryolu izlemiştir.

Milli hükümetin 1920'de devletleştirdiği hatları yönetmek üzere oluşturulduğu yukarıda belirtilen idare, Cumhuriyet döneminde 24 Nisan 1924 tarihli ve 506 sayılı kanunla Devlet Demiryolları Müdürlüğü-i Umumiyesi adıyla yeniden teşkilatlandırılmış ve Nafia Vekaleti'ne bağlı katma bütçeli bir müessese halinde kurulmuştur.

Demiryollarının son bulduğu sahil şehirlerindeki limanların da aynı teşkilat yönetimine bırakılması ve bunlardan yabancı şirketlere ait olanların

4 Ünsal Y., (1981) "Cumhuriyet Devri Demiryolu Politikasına Yaklaşım Biçimi", IX. Türk Tarih Kongresi , 21-25 Eylül, Kongreye sunulan bildiriler, C: III.

demiryollarıyla birlikte devletleştirilmesi dolayısıyla 31 Mayıs 1927'de kabul edilen 1092 sayılı kanunla teşkilat, Devlet Demiryolları ve Limanları İdare-i Umumiyesi adını almıştır. Teşkilat yine katma bütçeli bir idare olarak Nafia Vekaleti'ne bağlılığını sürdürmüştür.

Millileştirme, yeni demiryolları inşasıyla paralel olarak yürütülmüştür. Dolayısıyla Cumhuriyetin kuruluşunda 4.138 km olduğu yukarıda belirtilen toplam demiryolları uzunluğu, yeni hatların yapımıyla 1930'da 5.639'a, 1935'te de 6.639 km. ye ulaşmıştır⁵. Yabancı şirketlere ait demiryollarının millileştirilmesi, esas itibarıyla satın alma şeklinde yapılmıştır. Ancak hükümetin malî imkânlarının yetersizliği dolayısıyla bu satın almalar borçlanılarak gerçekleştirilmiştir. Bu yüzden Cumhuriyet Hükümeti, henüz Osmanlı borçlarıyla ilgili Paris Nihaî Antlaşması'nı imzalamadan (1933), dışa karşı bu millileştirmeler nedeniyle önemli sayılabilecek düzeyde borçlanmak durumunda kalmıştır. 1928-1933 yılları arasında devletleştirilen demiryolları, limanlar ve imtiyazlı kuruluşlar dolayısıyla Cumhuriyet hükümetinin ödemeyi kabul ettiği tutarlar, Türkiye'nin o tarihlerdeki dış borçlarının önemli bir kısmını oluşturmuştur. Devlet tarafından inşa edilen demiryolları ise iç kaynakla finanse edilmiştir.

Demiryolları ile taşınan yolcu 1923 yılı için 1.919.000'den ibaret iken, bu rakam 1925'te 3.685.000'e, 1930'da 5.453.000'e ve 1935'te de 11.565.000'e ulaşmıştır. Aynı süre içinde yolcu-km artışı daha yavaş olmuştur. Bu fark, banliyö trenleri yolcu artışının, uzak mesafe yolcu artışından daha hızlı olmasından ileri gelmektedir. İşletme faaliyeti yük taşıyıcılığında daha büyük olmuştur. Gerçekten de 1923'te 313 bin tondan ibaret olan yük taşımacılığı, 1925'te 791 bin, 1930'da 1.973 bin ve 1935'te de 3.099 bin tona yükselmiştir. Bu dönemde demiryolu donanımında da gelişme yaşanmıştır.

1935'te 6.639 km. olan demiryolu uzunluğu, 1940 yılında 7.381 km. ye ulaşmıştır. İnşaatta Türk müteşebbis ve mühendisleri kısa zamanda yabancıların yerini almıştır. Demiryolu inşaatının finansmanında bir önceki dönemde olduğu gibi hep iç kaynaklar kullanılmıştır⁶.

Diğer taraftan aynı dönemde yabancı şirketlere ait demiryollarının millileştirilmesi ve işletmelerinin devlete devri faaliyeti de sürdürülmüştür.

5 DİE (1973), Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Ankara, , Yayın no: 683.

6 Yaşa, M., (1971) Devlet Borçları, İstanbul, , 2. Baskı.

Yabancı şirketlerce işletilen hat uzunluğu, 1940'ta 434 km. ye düşmüştür. Bu miktar, aynı tarihte devletçe işletilmekte olan 6947 km.lik yolun ancak % 6.2' sine karşılık gelmektedir. Yabancı demiryolları ve bunları tamamlayan limanların millileştirilmesinde kullanılan araç, bu dönemde de uzun vadeli dış borçlar olmuştur. Başta demiryolları ve limanlar olmak üzere imparatorluktan kalma yabancı imtiyazlı şirketlerin borçlanma yoluyla devletleştirilmesi, II. Dünya Savaşı öncesinde dış borçlarımızın içinde en büyük payın bu kaynaktan olmasına neden olmuştur.

Yolcu taşımacılığında, 1935'te 11.565.000 yolcu taşınırken, 1940'ta bu rakam 30.326.000'e çıkmış; yolcu-km. de ise bu rakam aynı yıllar için 630 milyon ve 2.113 milyon olarak gerçekleşmiştir. 1923-1935 döneminden farklı olarak bu dönemde uzun mesafe yolculuğunda da banliyö yolculuğuna yakın bir artış sağlandığından, yolcu-km. açısından gelişme daha da belirgin bir hale gelmiştir. Taşınan yük ise 1935'te 3.099 bin ton iken 1940'ta 6.585 bin ton olmuştur. Aynı süre zarfında yük-ton olarak taşıma faaliyeti 653 milyondan 2.005 milyon tona ulaşmıştır. Yük-ton km.deki gelişmenin (% 207), taşınan yük ağırlığındaki artıştan (% 112) büyük olması, demiryolu şebekesinin ülkenin birbirinden uzak bölgeleri arasında eşya naklini gittikçe kolaylaştırmış olduğunu göstermektedir. Bununla beraber, demiryolu işletme faaliyetiyle ilgili olarak 1940 yılı için verilen tüm rakamların, savaş hazırlığıyla ilgili faaliyetin etkisini de yansıttıkları göz önünde bulundurulmalıdır. Başka bir deyişle, karşılaştırılan yıllar arasında insan ve eşya taşımacılığında görülen büyük artışa, kısmen savaş şartları neden olmuştur.

Milli Mücadeleden sonra kurulan Türkiye Cumhuriyeti ulaşım alt sistemi olarak demiryolları politikasını benimsemişlerdir. Bu politikayı iki temel noktada uygulamışlardır. Bu noktalardan birisi ülkenin ihtiyaçları doğrultusunda yeni hatlar yapmaktır. Devletin bu hatları yaparken de politikası ülkeyi baştanbaşa demirağlarla örmektir. İkinci temel nokta ise yabancı sermayenin elinde olan hatların devletleştirilerek ülkenin menfaatları doğrultusunda işletilmesidir.1950 yılına kadar demiryolları altın çağını yaşamış ve gerçekten ülke baştanbaşa demirağlarla örülmüştür⁷.

7 Akalan, A. O., (2010). Bir Kurum Olarak Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Tarihi, Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Ankara.

1.2. 1950-2002 dönemi:

Cumhuriyetin kuruluş ve gelişme sürecinde, demiryolları sadece bir ulaşım aracı olarak görülmemiş aynı zamanda ülke savunması, iktisadi kalkınma ve sosyo-kültürel gelişmenin temel unsurlarından birisi olarak kabul edilmiştir. Bu nedenle, 1923-1938 yılları arasında milli ve bağımsız bir demiryolu politikası takip edilmiştir. Bu politika, iki yönde ilerlemiştir. Birincisi, yeni demiryolu yapımları diğeri de yabancı şirketlerin elindeki mevcut demiryollarının satın alınarak demiryollarına milli bir nitelik kazandırılmasıdır⁸.

1923-1938 yıllarında diğeri ulaşım sistemleri olan karayolu, denizyolu ve havayoluna gereken önem verilmediğinden kısır bir ilerleme sağlanmıştır. Bu durum 1950'li yıllardan sonra değişmiş ve çeşitli nedenlerden dolayı ulaşım türleri arasında ilk sıraya karayolu oturmuştur. O tarihlerde Amerika Federal yollar Genel Müdür Yardımcısı H. G. Hilts Türkiye'ye gelerek bir rapor hazırlamıştır. Bu raporunda; "Kamyonla yük taşıma işinde Amerikan girişimcilerinden mutlaka yararlanın" önerisinde bulunmuştur. Yine aynı raporda Hilts deniz yollarıyla yapılacak ulaştırma karşı çıkmıştır. Dahası Türkiye'ye verilecek kredinin verilmemesi yönünde tavrı geliştirmiştir. O tarihlerde devlet demir yolları ile ilgili bir lokomotif fabrikasının kurulması da gündemdedir ve Hilts bu fabrikanın da kurulmasını istememiştir⁹. İşte böylece Türkiye'nin ulaştırma politikası demiryolu önceliğinden karayolu önceliğine geçmiştir.

1950 yılında yolcu taşımacılığında ulaşım sistemleri arasındaki dağılım payları; karayolu %49,9, demiryolu %42,2, denizyolu %7,5 ve havayolu %0,6'lık bir paya sahipti. İç yük taşımacılığında ulaşım sistemlerinin payları ise demiryolu %55,1, denizyolu %27,8, karayolu %17,1'lik bir paya sahipti. 1950'li yıllardan sonra uygulanan karayolu ağırlıklı ulaşım politikaları sonucunda her şey adeta demiryollarının aleyhine gelişmiştir. Örneğin, 1950-2002 yılları arasında karayolu uzunluğu %80 artarken, demiryolu uzunluğu sadece %11 artmıştır¹⁰. 1989-1999 döneminde kara yolu yurt içi taşımacılığının yük taşımacılığındaki payı % 81,6'dan, % 89,9'a ve

8 Kapluhan, Erol, (2014), Ulaşım Coğrafyası Açısından Türkiye'de Karayolu Ulaşımının Tarihsel Gelişimi ve Mevcut Yapısı, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt 7, Sayı 33, s: 426-439.

9 MMO, (2018). Makine Mühendisleri Odası, Ulaşım Ve Trafik Politikalarında Planlama Gerekliliği Oda Raporu, <https://www.mmo.org.tr/kitaplar/ulasim-ve-trafik-politikalarinda-planlama-gerekliliği-2> (Erişim: 01.09.2023).

10 Deniz, T. (2016). Türkiye'de Ulaşım Sektöründe Yaşanan Değişimler Ve Mevcut Durum . Doğu Coğrafya Dergisi , 21 (36) , 135-156 . DOI: 10.17295/dcd.79471

yolcu taşımacılığındaki payı ise % 94,2'den % 94,8'e çıkmış, demir yolunun yük taşımacılığındaki payı % 9,5'ten, % 5,0'a, yolcu taşımacılığı da % 4,9'dan % 3,3'e düşmüştür.

1.3. 2002-2023 dönemi:

Demiryolu sektörüne yönelik dünya genelinde oluşan olumlu sinerjiden ülkemiz de etkilenmiş, sektöre yönelik yatırımlar son 20 yıllık dönemde artmıştır. 2003 yılında 10959 km olan toplam demiryolu hat uzunluğuna, 709 km ilave konvansiyonel hat, 1.460 km hızlı tren hattı işletmeye alınarak ülkemizin demiryolu ağı 13.128 km'ye yükseltilmiştir. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı 2023 yılı sonunda demiryolunun yük taşımacılığındaki payını %15'in üzerine, yolcu taşımacılığında ise %10'un üzerine çıkarılabilmesi hedeflemektedir. Böylece 2023 yılı sonuna kadar karayolunun payını yükte %60, yolcuda %72 oranına çekmek hedeflenmiştir.

2015 yılı sonu itibari ile demiryolu ana hat uzunluğunun en fazla olduğu iller Sivas (570 km), Afyon (387 km) ve İzmir (362 km)'dir. Demiryolu hattı bulunmayan 23 il ise Ağrı, Antalya, Artvin, Bolu, Çanakkale, Çorum, Giresun, Gümüşhane, Hakkâri, Kastamonu, Muğla, Ordu, Rize, Sinop, Trabzon, Aksaray, Bayburt, Şırnak, Bartın, Ardahan, Iğdır, Yalova ve Düzce'dir. Yılda 1 milyonun üzerinde yolcu taşınan iller ise Ankara, Mersin, İzmir, Adana, Manisa, Aydın, Konya ve Eskişehir'dir.

Ankara - Eskişehir - İstanbul, Ankara - Konya-Karaman ve Karaman - Konya - Eskişehir İstanbul hızlı demiryolu hatlarında Hızlı Tren (HT) işletmeciliğine başlanarak Türkiye'nin 40 yıllık hayali olan hızlı demiryolu projeleri gerçekleştirilmiştir. Ankara-Eskişehir HT hattının 2009 yılında işletmeye alınması ile birlikte hızlı demiryolu hattına sahip dünyada 8., Avrupa'da 6. ülke konumuna yükselen Türkiye'de artık yepyeni bir dönem başlamıştır. Ankara merkezli hızlı tren ağının önemli bir kesimi olan Ankara-Sivas Hızlı Tren hattındaki çalışmalar büyük bir hızla devam etmekte olup en kısa sürede işletmeye açılması planlanmaktadır. Çalışmaları yoğun bir şekilde sürdürülmekte olan Ankara-İzmir Hızlı Demiryolu hattının 2025 yılında, Bandırma-Bursa-Yenişehir-Osmaneli Yüksek Standartlı Demiryolu hattının 2024 yılında, Halkalı-Kapıkule HT hattının Çerkezköy-Kapıkule kesimi ile Karaman-Ulukışla HT hattının 2024 yılı

sonunda, Halkalı-Çerkezköy Yüksek Standartlı Demiryolu Hattı (Halkalı-Ispartakule kesimi) ve Mersin-Adana-Osmaniye-Gaziantep HT hattının ise 2025 yılında tamamlanması hedeflenmektedir.

Bakü-Tiflis-Kars Demiryolu ve Marmaray/Boğaz Tüp Geçişiyle Modern Demir İpekyolu hayata geçirilerek, Uzak Asya-Batı Avrupa demiryolu koridoru işlevsel kılınmıştır. İstanbul'da, bir buçuk asırlık rüyamız olan, dünya otoritelerinin mühendislik harikası olarak kabul ettiği, çift akıntının olduğu Boğaz'da, balıkların bile göç yolları dikkate alınarak yapılan, çevreci, dünyanın en derin batırma tüp tüneli tekniğiyle inşa edilen Marmaray 2013 yılında hizmete alınmıştır. Yeni demiryolu yapımlarının yanı sıra mevcut hatların sinyalli ve elektrikli hale getirilmesi gibi modernizasyon yatırımlarına önem verilmiş ve yol yenileme seferberliği başlatılmıştır. Çoğu yapıldığı günden bu yana el değmeyen mevcut konvansiyonel anahatların tamamının komple bakım ve yenilemesi tamamlanmıştır. Böylece, tren hızları, hat kapasitesi ve kabiliyeti artırılarak yolcu ve yük taşımacılığı daha konforlu, güvenli ve hızlı bir hale gelmiş, demiryolunun taşımacılıktaki payının artması sağlanmıştır¹¹.

2. Karayolu Ulaştırması

2.1. 1923-1950 Dönemi:

Cumhuriyet hükümetleri bu dönemde tercihlerini daha çok demiryolları alanında yoğunlaştırmışlardır. Bu tercih, ülkemizi oldukça uzun ve yurdun uzak yerlerini merkeze bağlayan bir demiryolu şebekesine sahip kılmış ise de, karayollarımızın daha uzun zaman ilkel ve yetersiz kalmalarına neden olmuştur. Demiryollarının da onları tamamlayan bir karayolu şebekesi olmadığı için, verimli bir biçimde işletilmesini ve ekonominin gelişmesinde mümkün olan etkinliğin sağlanmasını engellemiştir. Her ne kadar istatistiklere bakıldığında, 1923'te 18.300 km. olan karayollarımızın 1933 sonunda 37.400 km. ye çıkmıştır. Ancak bu rakam içinde 21.200 km.nin, çoğu işlemez ve devlet istatistiklerinde görülen cinsten toprak yollar olduğu, şose adı verilen yol şebekesinin ise 1923'te 13.800 km. den, 1933'te ancak 16.100 km. ye çıkabildiği, bunun da 8.200 km. sinin bozuk olarak vasıflandırıldığı anlaşılmaktadır. Aslında iyi sayılan şoselerin bir

11 UAB, (2023). TC. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Ulaşan ve Erişen Türkiye 200-2022, Demiryolu Sektör Raporu, <https://www.uab.gov.tr/demiryolu>, (Erişim: 01.09.2023)

kısımının da yer yer bozuk, genellikle çok dar, önemli kısmı bakımsız ve düşük nitelikte oldukları bilinmektedir. Ayrıca bu yollardan hiçbirinde henüz asfalt veya beton kaplama mevcut bulunmamaktadır. Bununla birlikte, yol inşasını güçleştiren ve mevcut yolların da yılın bazı aylarında kullanılmasını engelleyen akarsular üzerinde köprü inşasına bu dönemde kısmen de askerî kaygılardan dolayı oldukça önem verilmiş olduğu görülmektedir¹².

Karayolları inşaatında 1923-1933 döneminde görülen yetersizlik, esas olarak devletin mali güçlüklerinden kaynaklanmaktadır. İçeriği gereği devletçe finanse edilmesi gereken yol inşa ve bakımına hükümetler yeterli kaynak sağlayamamışlardır. Ulaştırma sistemleri içerisinde tercih demiryollarına verilmiş olması, devletin zaten yetersiz olan kaynaklarından, karayolları için ayrılabilir payı sınırlamıştır. Karayolları inşa ve bakımı için devlet bütçesinden ihtiyaç ölçüsünde kaynak ayırmanın imkânsızlığı, imparatorluktan kalma bir yapım ve finansman sisteminin kısmen değiştirilip yeniden denenmesine neden olmuştur.

“Yol vergisi” adı altında sonraki bölümlerde ayrıntılı olarak incelenecek olan bu sistem hakkında bu bölümde sadece özet bilgi vermeye yetineceğiz.

İmparatorlukta “Yol Vergisi” olarak 1866 tarihinde çıkarılan Turuk-u Muabir Nizamnamesi, vatandaşlara yılda 10 gün süreyle çalışmak ya da karşılığı yol inşaatında harcanmak üzere, para olarak ödemek mükellefiyetini getirmişti. Nizamname, imparatorluğun bazı ehliyetli valileri sayesinde oldukça başarılı bir şekilde uygulanmıştır. II. Meşrutiyet döneminde nizamname birkaç kere yenilenmiştir. 1921 yılında ise TBMM tarafından çıkarılan 102 sayılı “Tarik Bedeli Nakdisi Hakkında Kanun” kanuna göre, mükellefiyetin miktarı, “Her mahallin amele rayici gözetilmek ve dört amele yevmiyesi esas olmak üzere, Vilayet Meclis-i Umumiyesince takdir ve tayin olunur” şeklinde belirtilmiştir. Cumhuriyet hükümetleri, karayollarının geliştirilmesi için işte bu sistemden daha geniş çapta faydalanmayı öngörmüş ve 19 Ocak 1925 tarihli ve 5542 sayılı “Yol Mükellefiyeti Kanunu”nu çıkarmıştır. 102 sayılı kanunu lağveden 5542 no.lu kanun, Türkiye’de 18-60 yaşlar arasındaki tüm erkek nüfusu yol mükellefiyetine tabi

12 As, E., (2006). Cumhuriyet Dönemi Ulaşım Politikaları (1923-1960), Doktora Tezi, İlkeleri Ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü, Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk, İzmir. Türkiye.

tutmuştur. Yol işlerinde çalışma hükümlülüğü senede 6 gün olarak belirlenmiş, beş senelik yol planlarının illerce yapılması kabul edilmiş ve yol yapımı küçük ölçekte de olsa planlamaya başlanılmıştır¹³.

5542 sayılı “Yol Mükellefiyeti Kanunu”, 2 Haziran 1929 tarih ve 1525 sayılı Şose ve Köprüler Kanunu ile “yol vergisi” adını almıştır. Bu kanunla karayolları inşasında yeni bir usul uygulanmaya başlamıştır. Buna göre karayolları, millî şoseler (devlet yolları) ve vilayet yolları olarak ikiye ayrılmış, birincilerin inşası Nafia Vekaleti’ne, ikincilerin inşası da vilayetlere bırakılmıştır. Aynı kanunda, yol vergisi hasılatının yarısı, Nafia Vekaleti’ne devredilmiştir. Ayrıca vilayet yollarının programlanıp yapımı işinde aynı bakanlığa yetki verilmiştir. Köy yolları ise yine eskisi gibi köylülerin gayretlerine bırakılmıştır. Yeni bir atılım olarak bu kanunun başlangıçta olumlu etkileri görülmüş, fakat özellikle finansman kaynaklarının yetersizliği dolayısıyla bekleneni devamlı olarak verememiştir. Kaldı ki, dünya ekonomik buhranının Türkiye’ye yansımalarıyla, halkın gelir seviyesinin düşmesi karşısında yol vergisi miktarı indirilmiş, Nafia’ya bırakılan pay da % 15’e düşürülmüştür. O sırada vilayetlerin, fakirleşen diğer kaynakları dolayısıyla yol vergisi hasılatını başka hizmetlere aktarmak mecburiyetinde kalmalarıyla, il yolları inşa ve bakımı adeta durmuştur. Görüldüğü gibi, yol yapımını sağlamak için getirilen sistem, aslında aynı veya nakdi olarak ödenebilen yıllık bir baş vergisinden başka bir şey değildir. Ayrıca bu sistemde il yollarının yapımı öngörülmüştür. Devlet yolları yapımı yine genel bütçe olanaklarına bırakılmıştır. Köy yolları ise, köylülerin bedenen çalışarak yapacakları bir hizmet olarak kabul edilmiştir. Bu kanunun uygulamada iyi sonuç vermediği, 1923-33 dönemi içinde yapıldığını yukarıda belirttiğimiz yol miktarı ve vasıflarından kolayca anlaşılabilir.

Bu dönemde motorlu kara taşıtları da oldukça yetersizdir. 1923 yılında (askeri olanlar hariç) 7153 olarak belirtilen motorlu kara taşıtlarının, 1933’e kadar ne olduğu bilinmemekle beraber, bunların (otobüs, otomobil, kamyon bir arada) 1938’de bile ancak 9499’a varabildiği göz önünde tutulursa, Cumhuriyet Türkiye’si’ne devredilen miktarda 10 yıl içinde önemli bir değişiklik olmadığı kabul edilebilir. Cumhuriyetin kuruluşun-

13 Çolak, F., 2013. Atatürk Dönemi’nde Türkiye Cumhuriyeti’nin Ulaşım Politikasına Genel Bir Bakış, Turkish Studies - International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic, 8, 2, 345-364.

dan 1923-1933 döneminde yeniden yapılan 2002 km ve onarılan yolların toplamı 4.764 km'dir.

1933'te 37.400 km. olan karayolları uzunluğu, 1939'da 40.900 km. ye ulaşmıştır. Bu rakamı, devlet yolları ile il yolları birlikte oluşturmaktadır. Hatta bu rakama, toprak tesviye ve ham yollar da dahildir. 40.900 km.lik yolun ancak % 51'i devlet yolu, geri kalanı il yoluydu. Diğer taraftan bu yolların sadece 18.200 km.si (%44) üst yapıli yol niteliği taşımakta, 22.700 km.si (%56) toprak tesviye ve ham yollardan ibaret bulunmaktadır. 1939'da 279 km.lik bitümlü yol dışında, üst yapıli yolların hepsi kırma taş kaplı yollardan ibarettir ve beton, parke ve stabilize yol mevcut değildir. Karayolları taşıt miktarında da 1939 hariç elle tutulur bir artış görülmemektedir. 1923'te 7153 olan motorlu kar taşıtı sayısı, 1938'de ancak 9499 olmuş, 1939'da miktar 11.362'ye ulaşmıştır¹⁴. Dönem içinde karayollarının uzunluğunda ve vasıflarında önemli bir değişiklik olmamasına, rağmen, köprü inşaatında nispi bir gelişme sağlanmıştır. Gerçekten, 1923'ten 1939'a kadar 217'si beton, 6'sı da çelik olmak üzere 223 yeni köprü inşa edilmiştir.

Dönemin karayollarındaki bu yetersizlik, Türkiye'nin o dönemdeki kaynak yetersizliğine, çok ilkel ve verimsiz olan yol vergisine bu zaman zarfında da finansman vasıtası olarak bel bağlanmasına ve zaten kıt olan kaynakların geniş ölçüde demiryollarına kaydırılmış olmasından kaynaklanabilir. Karayollarının yetersizliği, demiryollarını tamamlayıcı ve sosyal maliyetlerini düşürücü bir sistemden mahrum bırakmıştır. Dolayısı ile bu durum demiryollarının verimlerinin düşük ve gelişmelerinin sınırlı kalmasına neden olmuştur.

1927 senesinde yapılan yeni düzenlemeye göre, devlet ve il yolları illerin bünyesinde birleştirilerek yapım, bakım ve onarımları İl Özel İdarelerine verilmiştir. Her ilin genel meclisi, kendi sınırları içindeki yolların planını hazırlayacak, bu planlar Bayındırlık ve İçişleri Bakanlıkları tarafından onaylanarak uygulanacaktır. Ancak, önemli köprüler ve acele yapım ve onarımı gereken bazı yollar ile yol yapımı için gereken teknik araçlar ve teknik eğitim gibi konularda giderler, Bayındırlık Bakanlığı bütçesinden karşılanacaktır. 1929 senesi, yurdumuzun yolları açısından önemli bir başlangıçtır. 2 Haziran 1929'da yürürlüğe giren 1525 sayılı Şose Köprüler Kanunu, Cumhuriyet Hükümetinin yol çalışmaları için esaslı bir temel

14 DİE Kalkınan Türkiye (Rakamlarla 1923-1968), Ankara, 1969.

oluşturmaktadır. Getirdiği mali hükümlerle yeni bir finansman modeli ortaya koyan kanuna göre yollar yine devlet yolu ve il yolu olarak sınıflandırılmakta; devlet yollarının genel bütçeden, il yollarının ise il özel idarelerinden ödenek almaları öngörülmektedir. Yine bu kanunla devlet yolları “Milli Şose” olarak adlandırılmış ve Bayındırlık Bakanlığınca Milli Şose ağına giren yollar öncelik sırasına göre belirlenerek hükümetin onayına sunulmuştur¹⁵.

Yolların kısa ve engebesiz olması ulaşımdaki konforu arttıran en büyük etkidir. 1920-1940 seneleri arasında Türkiye’de karayollarının alt yapı çalışmaları önemli bir gelişme kat etmiştir. Ancak o dönemde yapılan çalışmalar tüm ülke coğrafyasını kucaklar derecesine ulaşamamıştır. Özellikle köyler, uzun seneler ihmal edilmiş, çıkartılan yasalar köylü ve doğayı baş başa bırakır durumda olmuştur¹⁶.

2.2. 1950-2002 Dönemi:

Türkiye’de 1950’li yıllara kadar demiryolları gelişmiştir. Ancak 1948-1951 yılları arasında yürürlüğe giren Marshall yardımlarına bağlı olarak uygulanan hükümet politikaları nedeni ile karayollarının gelişim göstermeye başlamış ve demiryolu ulaşımının adeta yok sayılmıştır. 16 Şubat 1950 tarihinde 5539 Sayılı Kanun ile Karayolları Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bundan sonra 1970’li yıllara kadar araç sayısında ve buna bağlı olarak karayolları uzunluğunda artış sağlanmıştır.

1970’li yılların ikinci yarısından itibaren petrol fiyatlarının artması ve çıkan kriz ile birlikte petrole dayalı ulaşım politikalarını uygulayan ülkeler; bu politikalarını gözden geçirmeye ve değişiklikler yapmaya başlamıştır. Özellikle petrol yoksulu ülkeler; petrolden bağımsız ulaşım planlamalarına yönelirken petrol zengini ülkeler ise petrol tüketimine dayalı ulaşım politikalarını teşvik etmeye devam etmişlerdir. Ülkemizde tam da bu dönemde; petrol tüketimine dayalı ve 1950’li yıllardan beri uyguladığı tek tercihli kara yolu ulaşım politikalarını radikal bir şekilde diğer ulaşım sistemlerine dönüştürmesi gerekirken yatırımlarını kara yolu ulaşımına kaydırmaya devam etmiştir. Bununla da yetinmeyerek 1980’li yıllarda transit yol yapımını üstlenmiştir.

15 K.T., Karayolları Tarihi, 2007. T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü.
16 İnce, E., 2012. Cumhuriyetin İlk Senelerinde Türkiye’de Karayolu Ulaşımına Genel Bir Bakış ve Köyde Ulaşım, ÇTTAD, 12, 24, 171-188.

Bu çerçevede azalan iş hacimlerini geliştirebilmek için ülkemiz ve 8 Batılı ülke TEM (Trans European Motorways) idaresi adı altında birleşmiştir. Bu sayede 3600 km'lik kısmı ülkemizde olmak üzere 9000 km'lik bir otoyol projesi geliştirerek uygulamaya koymuşlardır.

Gelişmişliğin göstergelerinden biri kabul edilen otoyollar ise Türkiye'de ilk kez 1973 yılında hizmete açılmıştır (24 km). Daha sonra bunu 1981 yılında hizmete açılan 14 km'lik bir otoyol, 1984 yılında yapılan Gebze-İzmit ve Tarsus-Pozantı otoyolları ile 1987 yılında yapımı tamamlanan Kapıkule-Edirne otoyolu takip etmiştir 1980 yılında 24 km olan otoyol uzunluğu, 1990 yılında 241 km, 2000 yılında 1674 km, 2010 yılında 2080 km ve 2015 yılı sonunda 2155 km'ye ulaşmıştır. Ancak yaklaşık 66.000 km toplam karayolu uzunluğuna sahip Türkiye'deki otoyol uzunlukları Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında yetersiz kalmaktadır. Örneğin; İspanya 13.500 km, Almanya 13.000 km, Fransa 11.000 km, İtalya 7000 km ve İngiltere 4000 km otoyol uzunluğuna sahiptir. Otoyol yapımında 1990 ve 2000 yılları sonrasında hızlı ve düzenli artış sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir. Türkiye'de 2002 yılı sonu itibari ile devlet yolu uzunluğu 31.318 km iken il yolu uzunluğu ise 30.050 km'dir. toplam karayolu ağı, 2002 yılında 61.368 km'ye çıkmıştır. Otoyol uzunluğunda 1714 km dir.

2.3. 2002-2023 Dönemi:

Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de ulaştırmanın ana bileşenini karayolu sektörü oluşturmaktadır. Özellikle son 20 yılda gelişmekte olan ülkelerin yanı sıra gelişmiş ülkelerde de ulaştırma; karayolu ve otomobil egemenliği altında kalmıştır. Yakın çevremizde bulunan Avrupa ülkelerinin ulaştırma alt sistemlerinin dağılımı incelendiğinde karayollarındaki yolcu ve yük taşımacılığının diğer modlara göre paylarının daha yüksek olduğu görülmektedir.

Karayolu ulaşımı; noktalar arasında kesintisiz taşımaya imkân vermesi, esnek yapısı, hızı ve modlar arası geçişlere uyumlu olması nedeniyle giderek artan bir gelişme göstermektedir. Ayrıca gelişmiş ülkelerde 1.000 kişiye düşen otomobil sayısının 350-500 ve toplam taşıt sayısının 450-650 olmasına karşılık ülkemizde bu değerler 167 otomobil sayısı olmak üzere toplam taşıt sayısı 298 ile gelişmiş ülkelerin ortalama değerlerinin oldukça altında yer almaktadır.

Ülkemizin, gelecek 20 yıl içinde AB28 ortalaması olan 570 otomobil/1000 kişilik otomobil sahiplik düzeyine ulaşacağı öngörülmektedir. Dolayısıyla bu düzeyin gerektirdiği karayolu altyapısı gelişiminin de artarak devam etmesi önem arz etmektedir. Karayolu sektöründe; yollarımızın geometrik standardını yükseltmekte, güvenli ve konforlu bir ulaşım ağı tesis ederek ülkemizin refaha giden yolunu açılmaktadır.

Otoyol ve bölünmüş yol yapım çalışmaları, ağır taşıt trafiği yüksek güzergâhların Bitümlü Sıcak Karışım (BSK) kaplamalı hale getirilmesi, trafik güvenliği altyapısı ve denetim hizmetlerinin iyileştirilmesi, kaza kara noktalarının iyileştirilmesi, çevreci yolların yaygınlaşması, bakım çalışmalarının 7/24 sürdürülmesi neticesinde karayollarımızdaki hizmet seviyesini, seyahat konforunu ve trafik güvenliğini artırılmaktadır.

Ülkemizde bütünsel kalkınma odaklı, mobilite-dijitalleşme-lojistik dinamikleriyle şekillenen ve dünyayı coğrafyamıza entegre etmeyi hedefleyen Bakanlığımızın öncülüğünde planlanan ve bir bir hayata kazandırılan projeler ve dev atılımlarla, geleceğe emin adımlarla ilerleyen ulaştırma stratejilerimizin en belirgin örneklerini sunulmaktadır. Yap-İşlet-Devret modeliyle yapılan; İstanbul-İzmir Otoyolu, Kuzey Marmara Otoyolu, Menemen-İzmir-Çandarlı Otoyolu, Ankara-Niğde Otoyolu, Malkara-Çanakkale Otoyolu gibi önemli otoyol yatırımlarıyla karayolu yolculuğunun konforunu ve standartlarını yükseltmiştir.

2002 yılı sonunda bölünmüş yol uzunluğu 6.101 km den 2022 yılı sonunda 28.816 km ye çıkarılmıştır. Bölünmüş Yollar sayesinde ortalama trafik hızı 40 kilometreden 88 kilometreye çıkarken, sanayicimizin ürettiği malın ihtiyaç sahiplerine daha hızlı ulaşmasını, esnafımızın daha güvenli ticaret yapmasını sağlamıştır.

Karayolu tünel sayımızı 83'ten 469'a, karayolu tünel uzunluğumuzu ise 50 km'den 663 kilometreye ulaştırılmıştır. Kuzey Marmara Otoyolu Tüneli, Ovit Tüneli, 15 Temmuz İstiklal Tüneli, Orhangazi, Buruncuk, Honaz, Cudi Dağı, Erkenek, Cankurtaran, Sabuncubeli, Phaselis, Salarha, Assos, Troya, Hasankeyf, Prof. Dr. Şaban Teoman Duralı, Uzunkum, Aslankeyf, Değirmenağzı 1 ve 2, Marmara, Avrasya Tüneli gibi önemli sanat yapılarını ülkemize kazandırılmıştır.

Köprü ve viyadük çalışmalarında ise son yıllarda yapımı, tasarımı, kontrolü ve kullanılan kaynakları yüzde 100 yerli ve milli imkanlarla yapılan

ve Karayollarının marka değerini yükselten önemli teknolojik köprüleri hizmete sunulmuştur. 1915 Çanakkale Köprüsü, Osmangazi Köprüsü, Yavuz Sultan Selim Köprüsü, Kömürhan Köprüsü, Nissibi Köprüsü, Ağın Köprüsü, Botan Çayı Beğendik Köprüsü, Tohma Köprüsü, Kozlu Viyadüğü ve Köprüleri, Bornova Viyadüğü, Filyos 5 Köprüsü, Giresun Duroğlu Varyantı Köprüleri, Sinop Şevki Şentürk ve Terminal Köprüleri, Hasankeyf-2 Köprüsü, Taşlıgüney-2 Viyadüğü. Şehir içi trafik ile şehirlerarası trafiği birbirinden ayıran, kent merkezlerindeki trafik yoğunluğunu rahatlatarak kesintisiz ulaşım sağlayan, tam erişim kontrollü çevre yollarımızı ülkemiz genelinde yaygınlaştırılması hedeflenmektedir.

Karayolu ağının mevcut kapasitesinin en etkin şekilde kullanılması için Akıllı Ulaştırma Sistemlerini (AUS) yaygınlaştırılmaktadır. Bu yönde yoğun çalışmalar yapılmaktadır. Karayolu kaynaklı çevresel etkileri azaltan, enerji verimliliğini artıran, tarihi ve kültürel varlıkları koruyan çalışmalarını ön plana çıkarılmaktadır. 100 Milyon taşıt-km başına can kaybı sayısını 5,72 seviyelerinden 1,12'ye düşmesini sağlayarak, yaklaşık 5 kat azaltarak daha güvenli karayolu ulaşımı altyapısı oluşturulmuştur. Ülke genelinde trafik güvenliği çalışmaları kapsamında; kaza kara noktaları ile kaza potansiyeli yüksek noktaların iyileştirilmesi, yatay ve düşey işaretleme yapılmaması, adaptif ve yarı adaptif sinyalizasyon kavşaklarının kurulması, sarsma bandı uygulamaları, motorcu dostu otokorkuluk yapımı ve ağırlık-boyut denetimlerinin yapılması faaliyetleri yürütülmektedir¹⁷.

3. Denizyolları

Cumhuriyet dönemi öncesi II.Meşrutiyet döneminde, denizyolları hem İttihat Terakki Fırkası'nın ve hem de Almanların yardımıyla 1. Dünya Savaşı'nın ilk yıllarında gösterilen çabalar sonucunda deniz ticaret filosu 130 bin tona yaklaşmıştır¹⁸. Fakat bu filo, savaşın sonraki yıllarında büyük kayıplar vermiştir. Böylece Türkiye Cumhuriyeti'ne çalışır nitelikte ancak 34.902 tonluk bir filo devredebilmiştir.

Cumhuriyetin kuruluş yıllarında, deniz ticaret filosunun büyütülmesi için atılan iki önemli adım vardır. Birincisi, Kabotaj Kanunu'dur. Üç ta-

17 UAB, (2023). TC. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Ulaşan ve Erişen Türkiye 2000-2022, Karayolu Sektör Raporu, <https://www.uab.gov.tr/karayolu>, (Erişim: 01.09.2023)

18 Gürkök, Y., (1970) "Yolcu ve Eşya Ulaştırmasında Özel Sektör ile Devlet Sektörünün Mukayesesi", Modern Ulaştırmada Koordinasyon ve Türkiye'nin İmkânları, İstanbul.

rafı denizlerle çevrili olan ve İstanbul - Çanakkale boğazları gibi stratejik öneme sahip suyollarına ev sahipliği yapan Türkiye’de deniz yolu ile yük ve yolcu taşımacılığı 1 Temmuz 1926 tarihinde Kabotaj Kanunu’nun çıkarılması ile gelişmeye başlamıştır. Türkiye, Osmanlı Devleti’nden 159 adet (18 ton ve üstü) deniz ticaret filosu (33 adedi yolcu gemisi) devir almıştı. Ancak bu gemilerin çoğu da hurda biçimdeydi.

İkincisi ise devletin gemi inşa ve işletme faaliyetini elinde bulunduran Osmanlı Seyrisefain İdaresi’nin 1923 yılında 597 sayılı kanunla Türkiye Seyrisefain İdaresi adıyla yeniden ve daha bağımsız bünyeye sahip bir biçimde teşkilatlandırıldıktan sonra, olanaklarının artırılması ve girişim serbestisine kavuşturulmasıdır.

Katma bütçeli bir genel müdürlük şeklinde yönetilen idare, ehliyetli yöneticilere de kavuşturularak gelişimi kolaylaştırılmıştır. Gerçekten idare, kısa zamanda tersaneleri etkin biçimde çalıştırmayı, ticaret filosunun kapasitesini artırmayı, belli başlı Türk liman ve iskeleleri arasında ihtiyacın büyük kısmını karşılayacak bir işletme kurmayı başarmıştır. Böylece özel teşebbüs, Türk deniz ticaret filosuna yeni gemiler katabilmiş, deniz taşımacılığında önemli bir paya sahip olmuştur. Öyle ki filo 7 yıl içinde 1. Dünya Savaşı başındaki kapasitesine yaklaşmıştır. Yukarıda belirtildiği gibi 1923’te 34.902 olan tonaj, 1929’da 102 bin tona ulaşmıştır.

1932’de eski gemilerden bir kısmının hizmetten çıkarılması, buna karşılık ekonomik buhran nedeniyle yerlerine yenilerinin alınamaması ile 99.500 tona düşmüştür. Bu kapasite içinde kamu ve özel sektör payları hemen hemen eşittir. 1933 tarihli ve 2048 sayılı kanun, adeta özel sektörün ipini çekmiştir. Bu kanunla, sınırlı ölçüde yük taşımacılığı dışında tüm denizcilik faaliyetleri devletleştirilmiş ve bunların yönetimi devlete ait Seyrisefain’e verilmiştir. Tepkiler üzerine aynı yıl içinde bu tekelin hafifletilmesine çalışılmış, 30.06.1933 tarihli ve 2239 sayılı kanunla, bir taraftan Seyrisefain İdaresi tekrar organize edilirken, diğer taraftan da devlet tekeline, armatörler tarafından kurulmuş olan Türk Vapurculuk Şirketi’nin de belirli şartlar altında ortak olması kabul edilmiştir.

Kanun ayrıca armatörlerin başka vapur şirketleri kurarak aynı tekeli paylaşmalarına da olanak sağlamıştır. Fakat resmi bir politika haline gelen devletçilik politikasının yol açtığı müdahaleler, özel teşebbüsün yeni şirketler kurarak yaşam alanını genişletmesi bir tarafa, Türk Vapurculuk Şirketi’nin yaşamasını bile olanak dışı hale getirmiş ve şirket, 1935 yılında

faaliyetini durdurmuştur. Deniz ticaret filosunun özel sektörün bu alandaki faaliyetinin daraltıldığı 1933 yılına kadar oldukça hızlı bir şekilde gelişmesine karşılık, gerek demiryolları ve gerekse denizyolları tarafından işletilen limanlar büyük oranda ihmal edilmiş, barınak, tahmil-tahliye, antrepo ve diğer hizmetler bakımından çok yetersiz kalmıştır. Bu dönem içinde yabancı şirketler tarafından işletilmekte olan limanların devletleştirilmiş olmasını, bu alandaki hizmetlerin iyileştirilip geliştirilmesi şeklinde bir gayret takip etmemiştir¹⁹.

Özellikle bu dönemde yeni bir limanın yapılmamış olması, eskiden yapılmış limanlar ile doğal barınakları çok sınırlı olan ülkemizde, denizyolu taşımacılığını olumsuz yönde etkilemiştir. Bundan dolayı deniz ticaret filomuzun daha fazla büyümesine engel olan faktörlerin başında yeni liman yapılmamasıdır.

1937'de 3295 sayılı kanunla Denizbank kurulmuştur. Bu kuruluşla, Devlet Denizyolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğü'nde kullanılan katma bütçe sistemine son verilmiştir. Denizbank'ın faaliyeti içine, devlet inhisarı altına alınmış olan yolcu taşımacılığı ve yük nakliyatı dışında, gemi inşa ve bakımı yapan tersane ve havuzlar, limanlar, kurtarma ve yardım, kılavuzluk, şehir hatları ve Van Gölü taşımacılığı alınmıştır. Denizbank'ın kurulması ile devlet müdahalesi artmış, özel teşebbüsün bu alanda yaşaması daha da zorlaşmıştır. Yukarıda 1935 yılında faaliyetini durdurduğu belirtilen Türk Vapurculuk Şirketi de Denizbank tarafından devralınmıştır. Denizbank'ın ömrü 1.5 yıl sürmüştür. Banka bu süre içinde gemi mühendis ve teknisyeni yetiştirmeye önem vermiştir. Ayrıca Pendik'te bir tersane kurmaya teşebbüs etmiştir. Denizbank, 1939 yılında çıkarılan 3633 sayılı kanunla lağvedilerek yerine Devlet Denizyolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğü ve Devlet Limanları İşletme Umum Müdürlüğü kurulmuş, her ikisi de, aynı yıl faaliyete geçen Münakalat Vekaleti'ne bağlanmıştır.

Devletçilik politikasının etkisi altında geçen otuzlu yıllarda, denizcilik sektörü farklı oluşumlar denemesine rağmen, istenen duruma gelememiştir. 1933-39 arasında limanlarımızda da bir gelişme görülmemektedir. Barınak ve donanım açısından liman kapasiteleri yetersiz durumdadır. Gemi inşa sektöründe de durum iç açıcı değildir. 1923-1939 arasındaki

¹⁹ Yaşa, M., (1980)., Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi (1923-1978), Akbank Kültür Yayını, İstanbul.

dönemde Türkiye’de inşa edilen 18 ve yukarı gros tonluk gemilerin toplam kapasitesi 32.256 tonilatodan ibarettir.

Türk ekonomisi, denizcilik alanındaki bu durgunluğun ve yetersizliğin ağır bedelini II. Dünya Savaşı sırasında ödemiştir. Ülkemizde yeni limanların inşası, eski limanların bakım ve onarımı ile liman hizmetlerinin geliştirilmesine II. Dünya Savaşı’ndan sonra başlanacaktır.

Denizyolu taşımacılığı özellikle büyük hacimli hammadde, yarı mamul ve mamul maddelerin taşınmasında tercih edilen bir ulaşım sistemidir. Yük taşımacılığının yanı sıra kısıtlı da olsa yolcu taşımacılığında da kullanılmaktadır. Hızın önemli olmadığı durumlarda büyük miktarlarda, çok büyük hacimli ürünlerin uzun mesafelerde taşınmasına imkân vermesi, yavaş olmasına rağmen güvenilirliğinin yüksek olması, değişken maliyetlerin havayoluna göre 22, karayoluna göre 7, demiryoluna göre 3,5 kat daha ucuz olması denizyolu ulaşımının avantajlarını teşkil etmektedir. Bunun yanında denizyolu ulaşımında hızın düşük olması, ulaşım ağı kurmanın doğal koşullara bağlı olması nedeniyle çok kısıtlı olması, terminallerin - suyuollarının - tesis ve kanalların yeterlilik durumlarının ulaşımın esnekliğini sınırlandırması ile terminallerdeki muhtemel trafik sıkışıklıkları ise dezavantajları olarak sıralanabilir²⁰.

Günümüzde Türkiye’nin denizyolu ulaşımında dünya standartları ile rekabet edebilmesi güç olmakla birlikte limanlarımızın yük trafiği önemli ölçüde artmaktadır. Bu limanlarımız arasında en işlek olanı, ithal edilen malların büyük bir bölümünün boşaltıldığı ve yolcu taşıma trafiğinin en yoğun olduğu İstanbul Limanı’dır. Ege Bölgesi’nde yurdumuzun en büyük ihracat kapılarından biri durumunda olan İzmir Limanı yer almaktadır. Hinterlandı oldukça geniş bir liman olan İzmir Limanı da Anadolu’nun içlerine kolayca bağlantı sağlayarak önemli tarımsal ürünlerin (pamuk, üzüm, incir, tütün) dış pazarlara gönderilmesini mümkün kılmaktadır.

Yük trafiği bakımından en büyük limanlarımız İstanbul, İzmir, Mersin, İzmit ve İskenderun limanlarıdır Türkiye’de mevcut faal tersane sayısı 73, gemi geri dönüşüm tesisi sayısı ise 21’dir. 73 adet tersane 3.67 milyon DWT’luk kurulu kapasiteye sahiptir²¹.

20 Kurt, C., (2010), Türkiye’de Ulaştırma Sektörü İçerisinde Lojistiğin Yeri ve Önemi, İstanbul Üniversitesi, 21. Gözenc, S., Gümüş, E., ve Ertin, G., (1998). Türkiye Coğrafyası, Bölüm 11, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1069,

Samsun, Haydarpaşa, Derince, Bandırma, İzmir, Mersin, İskenderun ve Van Gölü limanları doğrudan Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'na bağlı olup; 11.05.2007 tarihinde Mersin, 31.03.2010 tarihinde Samsun, 18.05.2010 tarihinde Bandırma, 30.12.2011 tarihinde İskenderun Limanı işletme hakları 36 yıllığına özel işleticilere devredilmiştir²².

Son yıllarda çoğunlukla mal ve araç taşımacılığı şeklinde deniz ulaşımından yararlanılmaktadır. 2021 yılında dünyada taşınan yüklerin hacim olarak yaklaşık %86'sı denizyolu ile gerçekleşmiştir. TÜİK verisine göre ülkemizde 2021 yılında hacim olarak ithalat amaçlı taşınan yüklerin yaklaşık %92,6'sı, ihracat amaçlı taşınan yüklerin yaklaşık %80,9'u; parasal olarak ise 2021 yılında ithalat amaçlı taşınan yüklerin yaklaşık %58'si, ihracat amaçlı taşınan yüklerin yaklaşık %59,4'ü denizyolu ile gerçekleşmiştir. Ortaya konulan projeksiyonların ötesinde küresel bazda denizyolu ile yapılan yük hacmi son yarım yüzyılda 20 kat büyümüştür. Türkiye'de deniz ulaşımında önemli yeri olan Denizcilik İşletmesi, yolcu taşımacılığında işletmecilikten çekilmiş, ulusal ve uluslararası yolcu ve araç taşımacılığı özel şirketler tarafından gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Bunun sonucunda deniz ulaşımında yolcu taşımacılığının payı, yok denecek kadar azalmıştır²³.

Lojistik sektöründe deniz taşımacılığı parasal olarak ağırlıklı paya sahiptir. Bu durum denizcilik sektörünü küresel ticarete en stratejik sektör konumuna getirmiştir. Bu gelişmeler ışığında denizcilik, sadece bir taşımacılık türü olmaktan çıkmış olup, dünya ticaret hacmindeki artış ve hızla gelişen bilgi ve iletişim teknolojilerine paralel olarak gelişmeler kaydedilmiştir. Yük ve yolcu taşımacılığı başta olmak üzere gemi inşa sanayi, liman ve gemilerde kullanılan yeni teknolojiler, sektörel enerji verimliliğinin artırılması, liman hizmetleri, deniz turizmi ve yatçılık canlı ve cansız doğal kaynakların ve deniz çevresinin yönetimini kapsayan daha geniş bir endüstri, ticaret ve hizmet dalına dönüşmüştür.

Ülke kalkınmasına paralel olarak Türk denizciliği son dönemde uygulanan politikalar ile 2023 hedeflerine doğru ilerlemektedir. Keza, atılan adımlardan ilki olan ve 2004 yılında başlatılan ÖTV'siz yakıt uygulaması ile kabotaj taşımacılığı canlandırılmıştır. 2022 yılı Ekim sonuna kadar sek-

22 UB, , (2015), Ulaştırma Bakanlığı 2003-2014 İstatistiklerle Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara,

23 Avcı, S., (2005), Ulaşım Coğrafya Açısından Türkiye'nin Ulaşım Politikaları ve Coğrafi Sonuçları, Ulusal Coğrafya Kongresi 2005, Bildiriler Kitabı.

töre 9.6 milyar TL destek sağlanmıştır. 2022 yılı Ekim ayı itibarıyla limanlarımıza uğrak yapan kruvaziyer gemi sayısı 907 ve limanlarımızı ziyaret eden kruvaziyer yolcu sayısı da 919 bin yolcu olarak gerçekleşmiştir.

Türk sahipli deniz ticaret filomuz 1 Ocak 2003 itibarıyla 8,9 milyon DWT kapasite ile 17. sırada iken 1 Ocak 2022 itibarıyla 31,3 milyon DWT kapasite ile 15. sıraya yükselmiştir. 2022 yılı Temmuz itibarıyla ise Türk sahipli deniz ticaret filosu 2022 yılı Ocak yayını rakamına göre 2,3 milyon artarak 33,6 milyon DWT kapasite ile 14. sıraya yükselmiştir.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından yapılan yoğun denetimler neticesinde, Türk Bayraklı gemilerin 2008 yılından itibaren Paris Memorandumu (Paris MoU) kapsamında beyaz listede yer almasını sağlamıştır.

2013 yılında Uluslararası Denizcilik Örgütü (IMO) Gönüllü Üye Devlet Denetim Programı (VIMSAS)'ndan başarıyla geçilmiştir. Bununla birlikte Türk Bayraklı gemiler Paris MOU'DA Düşük Riskli Bayraklar arasında yer almış olup bu sayede düşük risk grubunda olan gemilerimizin denetim periyodununun 36 aya çıkması sağlanmıştır.

Uluslararası ulaştırma ve lojistik koridorlarında ülkemize yeni bir mihenk taşı niteliğinde proje olacak Kanal İstanbul'un mühendislik çalışmaları tamamlanmış, ÇED Raporu onaylanmıştır. Güzergahta yer alan diğer projelerin çalışmaları, paydaş olan kurum ve kuruluşlarla koordineli olarak yürütülmektedir. Kanalı kesen ulaştırma yapılarının imalatına başlanmıştır.

2005 yılından itibaren yürütülen çalışmalar ile petrol ve diğer zararlı maddelerden kaynaklı deniz kirliliğine karşı hazırlıklı olma ve acil müdahale amaçlı kıyı tesislerinde yeterli kapasite oluşturulmuş ve müdahaleye ilişkin yetkilendirmeler yapılmıştır. Uluslararası Gemi ve Liman Tesisi Güvenlik (ISPS) Kodu kapsamında liman tesislerinin güvenlik değerlendirmesi ve güvenlik planlarını hazırlamak üzere kendi tesislerine yönelik 8 liman işletici kuruluş, tüm tesislere hizmet vermek üzere 3 özel güvenlik kuruluşu idareimiz tarafından Tanınmış Güvenlik Kuruluşu (RSO) olarak yetkilendirilmiştir.

Cumhuriyetimizin 100 üncü kuruluş yılı olan 2023'e kadar; bir milyon Türkiye Cumhuriyeti vatandaşına denizcilik kültürünü aşlamak, verilecek denizcilik eğitimi sonrasında Amatör Denizci Belgesi düzenlemek,

denizci millet denizci ülke hedefine ulaşmak, insanımızın yüzünü denizlere çevirerek ufkun ötesini görmelerini sağlamak amacıyla amatör denizcilikle ilgili temel eğitim programı 2018 yılı itibariyle başlatılmıştır.

4. Havayolları

Türkiye Cumhuriyeti'nin en genç ulaşım kolu havayollarıdır. 20. yy.ın en yeni ulaştırma türü olan bu alanda Türkiye, dünyadaki gelişmelerin gerisinde kalmış, ilk sivil havacılık teşkilatı 20 Mayıs 1933'te çıkarılan 2186 sayılı kanunla kurulmuştur. Havayolları Devlet İşletme İdaresi adını alan bu ilk havayolları teşkilatında 5 uçak ve 26 kişilik bir personel kadrosuyla işe başlanmıştır. Personelin büyük kısmı art arda alındığı gibi, sivil taşımacılığın gerçekleştirilebilmesi için de askerî havaalanları kullanılmış, bu yeni ihtiyaç için ayrı bir meydan inşasına girilmemiştir.

Millî Müdafaa Vekaleti içinde bir daire şeklinde kurulan Havayolları Devlet İşletme İdaresi, aynı adla 1935'te Bayındırlık Bakanlığı'na devrolunmuş, yine aynı yıl 3424 sayılı kanunla Devlet Hava Yolları Umum Müdürlüğü adı altında müstakil bir daire haline getirilerek Nafia Vekaleti'ne, 1939'da da Münakalat Vekaleti'ne bağlanmıştır.

Katma bütçeli bir idare halinde işletilen Devlet Havayolları İşletme Umum Müdürlüğü, 1933-39 arasında 7 uçak alarak filosunu büyütmüş ve ülke içinde İstanbul-Ankara-İzmir arasında düzenli servisler işletilmiştir. 1933'te 6 ton yük ve 460 yolcudan ibaret olan havayolları taşımacılığı, 1939'da ancak 110 tona ve 1221 yolcuya ulaşabilmiştir. Bu dönemin bazı yıllarında yolcu miktarında şiddetli düşüşler meydana gelmiştir. Bununla birlikte, bu dönem içerisinde Atatürk önderliğinde Türk Kuşu müessesesi ile Türk Hava Kuvvetleri'nin destek ve çabalarıyla ülkede sivil havacılığa karşı ilginin artması sağlanmış, mühendis, pilot ve diğer hava personelinin yetişmesinde önemli aşamalar kaydedilmiştir. Özellikle Türk Hava Kuvvetleri'nin sivil havacılığa sürekli bir destek sağladığını, pilot ve teknisyen ihtiyacının karşılanmasında başlıca kaynağı oluşturduğunu da eklemek gerekir. 1933'de taşınan yolcu sayısı 460 yolcu/yıl dan 1938 de 879 yolcu/yıl dır. 1938 de taşınan yük 1112 kg 1938 de 8984 kg'dır.

Mart 1937'ye gelindiğinde ise Adana hava meydanı açılmıştır. Bu meydanın açılmasında, özellikle Orta Asya'ya sefer yapacak uçaklar için bir ara

istasyon olma olasılığı düşünülmüştür. İşletme, 1939 yılında yeni yolcu uçakları alınmasını kararlaştırmıştır. Bunun için bütçeye 200 bin liralık bir ödenek konmuştur. Ağustos 1939'da İngiltere'ye 5 uçak sipariş edilmiştir. Yine aynı yıl, Ankara-Samsun hattının açılması programa alınmıştır. Personele yönelik olarak ise, uluslararası tüm hava hatlarında pilot, pilot muavini ve uçaklarda uçucu olarak çalışanlara, katettikleri miktara göre verilen ikramiye uygulamasının, Devlet Hava Yolları'nda çalışan uçuculara da uygulanmasına karar verilmiştir. I. Dünya Savaşı'nın başlamasına çok az bir süre kala, yurt dışı seferler konusunda da bir girişim yapılmıştır. Konuyla ilgili olarak İngiliz Kraliyet Havayolları, Yunan Devlet Havayolları ile temaslarda bulunulmuş, Haziran 1939'da, İstanbul-Berlin hava seferleri başlatılmıştır. 1 Haziran'da (1939) Deutsche Huft Hansa Şirketi'ne ait bir uçak, ilk kez Yeşilköy'den kalkıp Belgrad, Sofya, Peşte ve Viyana yoluyla Berlin'e varmıştır. 8 Temmuz'da (1939) Ankara'da yeni havaalanı açılmıştır.

1939 ve 1940 yıllarının havayolları açısından en önemli atılımlarından birisi de yeni hava meydanları kurmak ve mevcut meydanların ıslahına girişmektir. Buna yönelik olarak yaklaşık 1.5 milyon lira harcanarak Ankara, Yeşilköy, İzmir ve Adana'da asfalt uçuş pistleri meydana getirilmiş, 300 bin lira harcanarak Elazığ'a bir hava meydanı yapılmıştır. Ağustos'ta ise, daha önce Ankara üzerinden yapılan ve bu yüzden 8.5 saati bulan İstanbul-İzmir seferleri, direkt olarak yapılmaya başlanmış, bu da uçuş süresini 1 saat 50 dakikaya indirmiştir.

1938'e gelindiğinde, 1933'te Havayolları Devlet İşletme İdaresi adıyla kurulan işletmenin, yapısında ve isminde birtakım değişiklikler yapılmıştır. Şüphesiz bu değişiklik, hem Cumhurbaşkanı Atatürk'ün, hem de Başbakan Celal Bayar'ın, havayolları konusunda mevcut durumu yeterli görmeyerek daha güçlü atılımlara gerek duyulduğunu çeşitli zamanlarda ifade etmeleri ve yönlendirmelerinden kaynaklanmıştır. İşletme, 3 Haziran 1938 tarih ve 3424 sayılı kanunla Devlet Hava Yolları Umum Müdürlüğü'ne dönüştürülmüş, teşkilat ve kadroları yeniden saptanmıştır. Ayrıca katma bütçeli bir idare olarak Ulaştırma Bakanlığı'na bağlanmıştır. 21 Mayıs 1955 tarihli ve 6623 sayılı kanunla Devlet Hava Yolları Umum Müdürlüğü kaldırılmış, *Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı* adı ile «her nevî hava nakliyatı ve buna müteferri yapmak ve hususî hukuk hükümlerine göre idare edilmek üzere Hükûmete bir Anonim Ortaklık kurma” yetkisi

verilmiştir. 20 Şubat 1956 tarihinde Esas Mukavelenâmesi'nin Bakanlar Kurulu'nca tasdik edilmesi, Ticaret Sicili'ne kayıt ve ilan olunması ile Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı kurulmuş ve 1 Mart 1956 tarihinde faaliyete geçmiştir. Türk Hava Yolları, 1984 yılında 233 sayılı Kanun Hükümünde Kararname ile 60 milyar TL sermaye ile Kamu İktisadi Teşebbüsü statüsüne geçmiştir.

Günümüzde Türk Hava Yolları'nın dışında Türkiye merkezli havayolu şirketleri; Anadolujet, Corendon Airlines, Onur Air, Pegasus Hava Yolları, SunExpress şirketleridir. Kargo havayolu şirketleri ise Air Anka Airlines, MNG Havayolları, MyCARGO Airlines, Turkish Cargo, ULS Havayolları şirketleridir.

İlk ticari yolcu uçuşunun gerçekleştirildiği tarihten bu yana, yaklaşık yüz yıllık bir zaman dilimi içerisinde, uçuş yapan yolcu sayısı (ticari seferler) büyük bir hızla artmaktadır. 2003 yılında 34,4 milyon (iç hat ve dış hat) olan yolcu trafiği, 2022 yılı Kasım ayında 161 milyona ulaşmıştır.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından hava taşımacılığının ülkelerin istikbalinde taşıdığı önemin bilinci ile sektörün geliştirilmesine yönelik köklü adımlar atılarak havacılık faaliyetlerinin özel sektöre ve rekabete açılması sağlanmıştır. Rekabetin itici gücüyle büyük bir gelişim ve dönüşüm yaşayan sivil havacılığımız, başarı hikayesi ile dünya havacılığının odak noktası haline gelmiştir.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından "sivil havacılık" alanında oluşturulan mevzuata uygun olarak geliştirilen politikalar çerçevesinde seyahat maliyetlerindeki azalma havalimanlarının fiziki şartlarının iyileştirilmesi ve modern bir çehreye kavuşturulması, yeni havalimanlarının dünyadaki rakipleriyle yarışacak nitelikte inşa edilmesi gibi faktörler sektöre ivme kazandırmıştır. "Her Türk Vatandaşı Hayatında En Az Bir Kere Uçağa Binecek" sloganıyla yola çıkılarak 2003 yılında başlatılan "Havacılıkta Serbestleşme Projesi" ile çapraz uçuşların canlandırılması sonucunda gerek taşınan yolcu sayısında gerekse uçuş sayısında önemli artışlar gerçekleştirilmiştir.

Birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede havacılık sektöründe kriz yaşanırken ve şirketler küçülmeye giderken, Türkiye'de havacılık sektörü büyümeyi sürdürmektedir. Ülkemizde faaliyet gösteren havayolu işletmeleri tarafından 2019 yılında yaklaşık 209 milyon yolcu taşınmış olup,

bu sayı dünya genelinde taşınan yolcuların yaklaşık %2,28'ine karşılık gelmektedir. 2003 yılından bugüne sürdürülen başarılı politikalar ve uygulamalar sonucunda, havayolu şirketlerimizin uçak sayısı %262, koltuk kapasitesi %299, kargo kapasitesi %784 artmış, yurt içinde ve yurt dışında uçulan nokta sayısı 398'e ulaşmıştır.

2003 yılı sonunda ülkemizde faaliyet gösteren sivil havacılık işletmeleri bünyesinde; 162 adet uçak, 131 adet hava taksi, 34 adet balon, 162 adet genel havacılık işletmelerinde kullanılan ve 137 adet zirai ilaçlama işletmelerinde kullanılan toplam 626 hava aracı bulunuyordu. 2022 yılı Eylül ayı itibarıyla 586 adet uçak, 174 adet hava taksi, 405 adet balon, 481 adet genel havacılık işletmelerinde kullanılan ve 18 adet çok hafif hava aracı ile toplam 1.664 hava aracı bulunmaktadır.

2003 yılında sektörde yaklaşık 65.000 çalışan istihdam edilirken, bu sayı 2021 yılı sonu itibarıyla 253.885'e ulaşmıştır. Havayolu sektörü cirosu, 2003 yılında 3,06 milyar TL iken 2021 yılında 272,6 milyar TL'ye ulaşmıştır. 2053 Ulaştırma ve Lojistik Ana Planı doğrultusunda, havayolu yük ve yolcu taşımacılığının iyileştirilmesi ve düzenlenmesi adına iki ana politika belirlenmiştir. Bunlar, havalimanı ağı geliştirme politikaları ve havayolu yolcu ve yük taşımacılığı hizmetleri geliştirme politikalarıdır. Ayrıca, emisyon izleme, raporlama, doğrulama altyapısının oluşturulması ve karbon emisyonlarının stratejik bir şekilde yönetilmesi, havayolları taşımacılığında çevre dostu bio-yakıt ve/veya sentetik yakıt üretiminin yapılması ve bölgesel havayolu kargo taşımacılığının geliştirilmesi de hedeflenmektedir²⁴.

Sonuç

Cumhuriyetin ilk yıllarında demiryolları imtiyazlı durumdadır. Cumhuriyet ile birlikte demir yollarının millileştirilmesi devletleştirilmesi politikası uygulanmıştır. Bu politikada başarılı olunmuştur. 1950 yılına kadar demiryolları Cumhuriyet ile yükseliş dönemini yaşamıştır. 1950-2002 dönemi arasında demiryollarında ilerleme adına herhangi bir politika uygulanmamıştır. Bu dönemde demiryollarında mevcudu koruma

24 UAB, (2023). TC. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Ulaşan ve Erişen Türkiye 200-2022, Havayolu Sektör Raporu, <https://www.uab.gov.tr/havayolu>, (Erişim: 01.09.2023)

adına bakım onarım çalışmaları yapılmıştır. 2002 den sonra özellikle 2010 yılından sonra yüksek hızlı tren hatları geliştirilmiştir. Bu dönemde demiryollarında gelişme ve ilerleme politikası uygulanmaktadır.

Cumhuriyetin kuruluş aşamasından 1950'li yıllara kadar mevcut karayolu ağlarında ekonomik kısıtlardan dolayı mevcudu koruma politikası uygulanmıştır. 1950 de Karayolları genel müdürlüğü kurulmasının ardından yol yapım, bakım ve onarım çalışmalarına öncelik tanıyan politikalar uygulanmıştır. Bu politikalardan dolayı karayolu ulaşım sistemi ülkede yolcu ve yük taşımacılığında en yüksek paya sahip olmuştur. 2002-2023 döneminde özellikle bölünmüş yol, otoyol yapımı, tünel ve viyadük yapım ve bakım onarım işleri artmıştır.

Cumhuriyetin kuruluş yıllarında, denizyolları ulaşım sisteminde önemli bir gelişme politikası uygulanmamıştır. Yeni limanların inşası, eski limanların bakım ve onarımı ile liman hizmetlerinin geliştirilmesine II. Dünya Savaşı'ndan sonra başlanmıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra tersanelerin devreye girmesi ile deniz filosu gelişme göstermiştir. Günümüzde Türkiye'nin denizyolu ulaşımında dünya standartları ile rekabet edebilmesi güç olmakla birlikte limanlarımızın yük trafiği önemli ölçüde artmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin en genç ulaşım kolu havayollarıdır. 20. yy.ın en yeni ulaştırma türü olan bu alanda Türkiye, dünyadaki gelişmelerin gerisinde kalmıştır. Havacılık sektörü, kargo ve yolcu taşımacılığı ayrımı yapılmaksızın, ülke ekonomilerinin bel kemiğini oluşturmaktadır. 2003 yılından bugüne sürdürülen başarılı politikalar ve uygulamalar sonucunda, havayolu şirketlerimizin uçak sayısı %262, koltuk kapasitesi %299, kargo kapasitesi %784 artmış, yurt içinde ve yurt dışında uçulan nokta sayısı 398'e ulaşmıştır.

Sınır ötesi yolculukların kolaylaşması, ülkeler arasındaki sosyal ve ticari ilişkilerin daha da kuvvetlenmesinin ana sağlayıcılarından. Ülkelerin ulaşılabilirlikleri arttıkça dış yatırımcılar için cazibe ve güvenilirlikleri de artmaktadır. Bunun yanı sıra ürünlerin en hızlı ve güvenilir şekilde stok maliyeti olmadan küreselleşebilmesinde ulaşım sektörünün rolü vazgeçilmezdir. Ulaşım sektörü, ülkeler arasında kurduğu kültürel ve ticari köprülerle devletlerin sosyo-ekonomik refahının yükselmesinde önemli rol oynamaktadır.

Kaynakça

- Heaton, H., (1985), Avrupa İktisat Tarihi, C.II, (Çev: M.A.Kılıçbay, Osman Aydoğuş), Teori Yayınları, Ankara.
- Gökdağ, M., (1999) "Kentsel Ulaşımında Karayolu ve Raylı Taşıma Sistemlerinin Bazı Önemli Faktörlere Göre Karşılaştırılması", II. Ulaşım ve Trafik Kongresi – Sergisi, Türkiye Makine Mühendisleri Odası Bildiriler Kitabı, Yayın No: 242, Ankara.
- Durgun, B., 2006 "Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye’de Karayolu Ulaşımı Ve İzmir Uygulamaları", Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Enstitüsü Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi, C.V, S.13.
- Ünsal Y., (1981) "Cumhuriyet Devri Demiryolu Politikasına Yaklaşım Biçimi", IX. Türk Tarih Kongresi , 21-25 Eylül, Kongreye sunulan bildiriler, C: III.
- DİE (1973), Türkiye’de Toplumsal ve Ekonomik Gelişiminin 50 Yılı, Ankara, , Yayın no: 683.
- Yaşa, M., (1971) Devlet Borçları, İstanbul, , 2. Baskı.
- Akalan, A. O., (2010). Bir Kurum Olarak Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Tarihi, Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Ankara.
- Kapluhan, Erol, (2014), Ulaşım Coğrafyası Açısından Türkiye’de Karayolu Ulaşımının Tarihsel Gelişimi ve Mevcut Yapısı, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt 7, Sayı 33, s: 426-439.
- MMO, (2018). Makine Mühendisleri Odası, Ulaşım Ve Trafik Politikalarında Planlama Gerekliği Oda Raporu, <https://www.mmo.org.tr/kitaplar/ulasim-ve-trafik-politikalarinda-planlama-gerekligi-2> (Erişim: 01.09.2023).
- Deniz, T. (2016). Türkiye’de Ulaşım Sektöründe Yaşanan Değişimler Ve Mevcut Durum . Doğu Coğrafya Dergisi , 21 (36) , 135-156 . DOI: 10.17295/dcd.79471
- UAB, (2023). TC. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Ulaşım ve Erişim Türkiye 200-2022, Demiryolu Sektör Raporu, <https://www.uab.gov.tr/demiryolu>, (Erişim: 01.09.2023)
- As, E., 2006. Cumhuriyet Dönemi Ulaşım Politikaları (1923-1960), Doktora Tezi, İlkeleri Ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk, İzmir. Türkiye.
- Çolak, F., (2013). Atatürk Dönemi’nde Türkiye Cumhuriyeti’nin Ulaşım Politikasına Genel Bir Bakış, Turkish Studies - International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic, 8, 2, 345-364.
- UAB, (2023). TC. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Ulaşım ve Erişim Türkiye 2000-2022, Karayolu Sektör Raporu, <https://www.uab.gov.tr/karayolu>, (Erişim: 01.09.2023)
- Gürkök, Y., (1970) "Yolcu ve Eşya Ulaştırmasında Özel Sektör ile Devlet Sektörünün Mukayesesi", Modern Ulaştırmada Koordinasyon ve Türkiye’nin İmkânları, İstanbul.
- Yaşa, M., (1980), Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi (1923-1978), Akbank Kültür Yayını, İstanbul.
- Kurt, C., (2010), Türkiye’de Ulaştırma Sektörü İçerisinde Lojistiğin Yeri ve Önemi, İstanbul Üniversitesi.
- Gözenç, S., Gümüş, E., ve Ertin, G., (1998). Türkiye Coğrafyası, Bölüm 11, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1069,
- UB, , (2015), Ulaştırma Bakanlığı 2003-2014 İstatistiklerle Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara.
- Avcı, S., (2005), Ulaşım Coğrafyası Açısından Türkiye’nin Ulaşım Politikaları ve Coğrafi Sonuçları, Ulusal Coğrafya Kongresi 2005, Bildiriler Kitabı.

CUMHURİYETİN İKİNCİ YÜZYILINDA TÜRKİYE'NİN ENERJİ PROFİLİ

Dr. Öğr. Üy. Serhan ÜNAL

Giriş

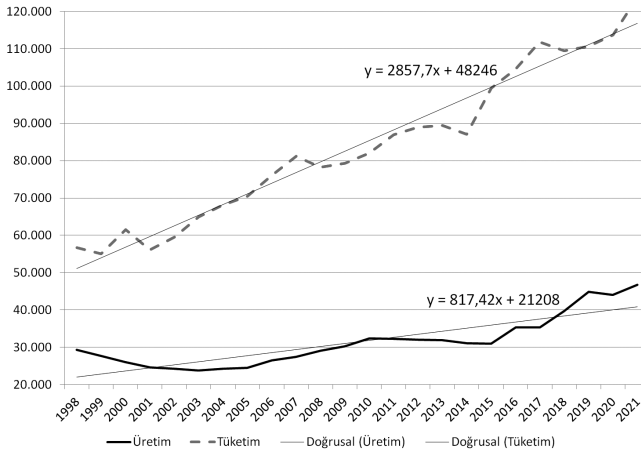
Anadolu coğrafyası, alışlageldik fosil enerji doğal kaynakları açısından kıt kaynaklara sahiptir. Arz yönlü bu kısıtın bir sonucu olarak Türkiye'nin enerjide dışa bağımlılığı yüksek bir seviyeye ulaşmış ve hem iktisadî hem de siyasî maliyetler oluşturmuştur. Türkiye'nin enerjide yüksek dışa bağımlılığa sahip olmasının nedenleri arasında, coğrafyanın kıt kaynaklar sunması arz yönlü kısıtları teşkil ederken, talep yönlü etkenler arasında ise Türkiye nüfusunun büyümesi ve kişi başı elektrik tüketiminin artması etkili olmuştur.

Türkiye'nin nüfusu 1927 yılında yapılan ilk nüfus sayımına göre 13.650.000 kişiyken, 2022 sonu itibarıyla 85.280.000 kişiye ulaşarak 95 yılda neredeyse 7 kat artmıştır (TÜİK, 2023). Sırf bu açıdan dahi, ülkedeki toplam enerji tüketiminin yedi kat artması beklenebilir. Ayrıca, 1923'te 3 kWh olan ferdi elektrik tüketimi, 2022'de 3.931 kWh'e yükselerek 1.310 kat artmıştır (TÜSİAD, 1998, p. 5; ETKB, 2021). Bu verilerin gösterdiği gibi, Türkiye'nin enerji talebindeki artış sadece nüfus artışından değil, buna eşlik eden ferdi tüketimdeki artıştan da kaynaklanmıştır. Ferdi tüketimdeki artışın, şehirleşme oranlarındaki değişim ve teknolojinin gelişmesi olarak iki sebebi bulunmaktadır. Şehirleşme oranlarındaki yukarı yönlü değişim, Türkiye ahalisinin artık ekseriyetle köyde değil şehirde yaşar hale gelmesini ifade etmektedir. Örneğin 1927 nüfus sayımına göre nüfusun kabaca %23'ü şehirlerde yaşarken 2022 sonunda bu oran %68 olmuştur (TÜİK, 2023). Ferdi tüketimdeki artışın diğer sebebi ise, insan-

lığın teknolojik seviyesinin ilerlemesiyle, her türden iktisadi ve günlük faaliyetin daha enerji yoğun bir hale gelmesidir; böylece her bir ferdin her günkü hayatında tükettiği enerjinin miktarı artmış ve niteliği değişmiştir.

Artan ferdi ve toplam enerji tüketiminin enerji arzında yarattığı baskı, Türkiye'nin enerjide kendi kendine yetebilme oranını yıllar içinde düşürse de, Türkiye'nin kendi enerji üretimini yükseltmek için attığı adımlar büsbütün neticesiz kalmamıştır. Bu kapsamda mesela, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın (ETKB) kurulduğu 1972'den 2022'ye kadar üç kattan fazla artmış olmasına rağmen yerli üretimin toplam tüketimi karşılama oranı, aynı yıllar arasında %78'den %38'e düşmüştür (Şekil 1). Şekil 1'de de görüldüğü üzere, enerji tüketimindeki artış, enerji üretimindeki artıştan çok daha hızlıdır. Bu hızlı artışa ve dışa bağımlılığa rağmen Türkiye, 2000'lere kadar olan dönemdeki elektrik kesintileri ve 1970'lerdeki küresel petrol krizinin yansımaları haricinde önemli bir enerji güvenliği sorunu yaşamamıştır. Ülke, cumhuriyet tarihi boyunca enerji arzını sürdürülebilmiş ve iktisadî ve siyasî maliyetlerini kaldırılabili seviyede tutabilmiştir. Bu kapsamda kömür, petrol, gaz ve elektrik alanlarının müstakil tetkikleri daha tafsilatlı fikir edinmek için elzemdir.

Şekil 1: Türkiye'nin Toplam Enerji Tüketimi ve Dahili Enerji Üretimi, bin tep, 1972-2022



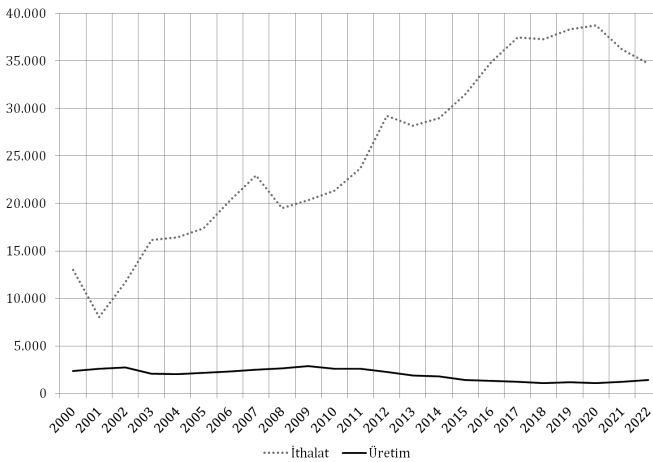
Kaynak: ETKB

1. Türkiye'nin Kömür Görünümü

Anadolu coğrafyası, kaliteli ve yüksek kalorili taş kömürü açısından fakirken, düşük kalorili linyit tipi kömürlerce daha zengindir. Türkiye coğrafyasında taş kömürü üretimi, 1829'da yapıldığı kabul edilen keşfin ardından, Zonguldak havzasında üretimin başladığı 1848 yılına kadar gitmektedir. Uzun yıllar yabancı şirketlere imtiyaz verilerek devam ettirilen havzadaki taş kömürü üretimi, 1911'de kamulaştırılmıştır.

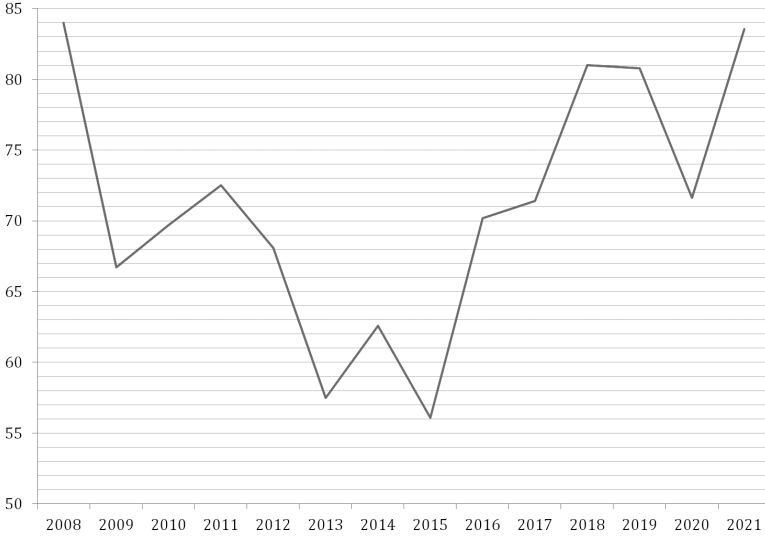
Ülkenin en önemli fosil yakıt varlığı olarak önem verilen kömür üretimi, Cumhuriyet'in ilanından sonra daha da artırılarak devam ettirilmiştir. Ülke coğrafyasının taş kömürü gibi yüksek kalorili kömürler açısından fakir olması ise, Türkiye'nin dış kömür arzına bağımlı kalmasına neden olmuştur. Anadolu coğrafyası, küresel antrasit ve bitümlü kömür rezervlerinin %0,07'sine, küresel alt bitümlü ve linyit rezervlerinin ise %3,4'üne sahiptir (TTK, 2023). Özellikle antrasit tipi kaliteli kömürlerce zayıf olan rezerv yapısı, yerli üretimin görünümünü de etkilemiş ve zayıf kalmasına neden olmuştur. Bunun neticesinde, 2022 yılında Türkiye'nin bu tipteki kömürlerde kendine yeterlilik oranı %3,8 mertebesinde gerçekleşmiştir (Bkz. Şekil 2). Aynı yıl, herhangi bir ithalat faaliyetinin gerçekleştirilmediği linyit tipi kömürde ise üretim 83,56 milyon ton olmuştur (Bkz. Şekil 3).

Şekil 2: Türkiye'nin Toplam Taşkömürü Tüketimi ve Dahili Üretimi, bin ton, 2000-2022



Kaynak: ETKB

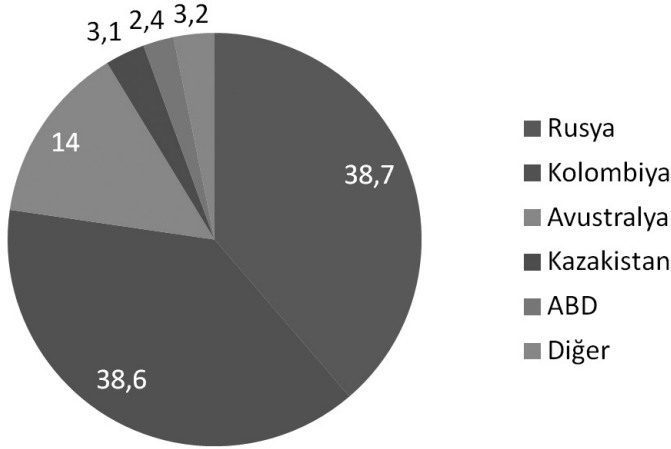
Şekil 3: Türkiye'nin Toplam Linyit Üretim ve Tüketimi, milyon ton, 2008-2022



Kaynak: ETKB

Türkiye'nin tamamına yakını ithal ettiği taşkömüründe tüketimin kabaca 3/5'i elektrik santrallerinde, 1/6'sı kok kömürü fabrikalarında, %3'ü demir çelik sanayinde ve 1/5'i diğer sanayi faaliyetlerinde tüketilmektedir (TTK, 2023). Taşkömürü dışalımıdaysa neredeyse 4/5 oranında Rusya ve Kolombiya'ya bağımlılık görülmektedir (Bkz. Şekil 4). İthalatın yüksek oranda iki ülkeye dayanması, enerji dış arz güvenliği açısından tehlikeli gibi görünse de hem kömür rezervlerinin yaygın şekilde bütün dünyada bulunabiliyor olması, hem katı bir yakıt olan kömürün güvenli ve bolca taşınabilmesi ve depolanabilmesi hem de kömür ithalatının her iki ülkeyle de güvenli deniz güzergâhlarından gerçekleştiriliyor oluşu, bu bağımlılığın stratejik bir zafiyete dönüşmesini engellemektedir.

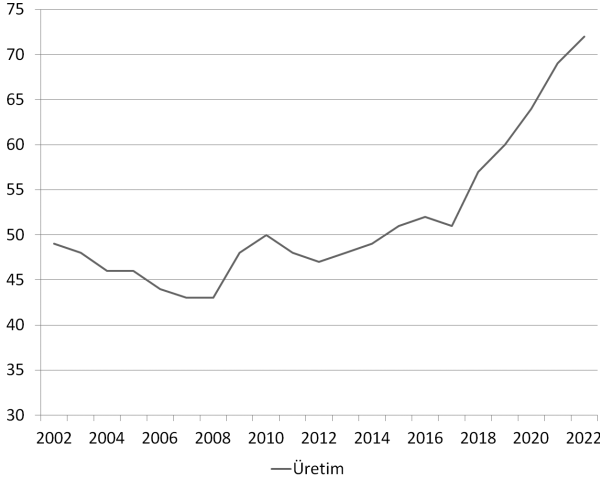
Şekil 4: Türkiye'nin Kömür İthalatında Ülkelerin Payları, %, 2022



Kaynak: TKİ

2. Türkiye'nin Petrol Görünümü

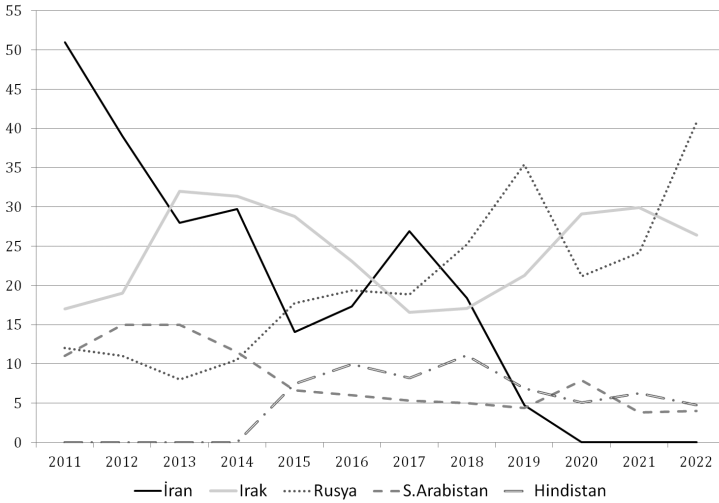
Türkiye coğrafyası, petrol kaynakları bakımından çok zayıf rezervlere sahiptir; bu yüzden Türkiye, ham petrol tüketiminde 9/10, petrol ürünleri ihtiyacında ise %93 oranında dışa bağımlıdır (ETKB, 2021). Kendi coğrafyasının petrol kaynaklarının zayıflığından ötürü ülke, 2022 senesinde yalnızca yaklaşık 72 bin varil/gün ham petrol istihsalı gerçekleştirebilmiştir (TPAO, 2023, s. 43). Ülkede çıkarılan yerli ham petrol, son yıllarda artış göstermektedir (Bkz. Şekil 5). 2008'de 42 bin varil/gün mertebesine kadar düşen ham petrol üretimi, bilhassa 2012'den beri dikkate değer bir artış göstermiş ve nihayet 2022'de 72 bin varil/gün seviyesine ulaşmıştır. Dahilde çıkarılan ve dışarıdan alınan ham petrolden, İzmir, İzmit, Batman ve Kırıkkale'deki rafinerilerde çeşitli niteliklerdeki petrol mamulleri üretilerek, bu ürünler dağıtım şirketleri ve bayilerde toptan ve perakende tüketicilere arz edilmektedir.

Şekil 5: Türkiye'nin Yerli Ham Petrol Üretimi, bin varil/gün, 2002-2022

Kaynak: TPAO

Öz tüketimini yerli üretimiyle temin edemeyen Türkiye, çeşitli ülkelerden petrol ürünleri ve ham petrol ithal ederek bu alandaki enerji arzını sağlamaktadır. Bilhassa Türkiye'nin yakın çevresindeki tedarikçiler, ülkenin petrol dışalımında daha yüksek paya sahiptir (Bkz. Şekil 6). Şekil 6'da göze çarpan en önemli unsurlardan biri, İran petrolünün Türkiye'deki pazar payının 2016'da Batı ülkeleriyle İran arasındaki nükleer anlaşmayla birlikte Tahran'ın küresel piyasalara geri dönmesi üzerine Türkiye pazarında da payının artması ve fakat daha sonra anlaşmanın bozulmasıyla, Türkiye'nin petrol dışalımındaki payının sıfırlanmasıdır. Bir başka mühim nokta, 2014'ten itibaren Hindistan'ın da Türkiye'ye petrol tedarik eden ülkelerden biri haline gelmesidir. Diğer taraftan, dönem dönem %10'a kadar paya sahip olan Kazakistan, daha az sürekli ve daha istikrarsız bir görünüme sahip olduğundan ötürü grafiğe dahil edilmemiştir. Türkiye'nin en yüksek paya sahip olan petrol tedarikçileriyle ilişkileri incelendiğinde, Rusya ve Irak'la yıllardır devam eden ve artık yapılaşmış ilişkilere, Kazakistan, Hindistan ve Suudi Arabistan'laya yıllık koşullara göre değişkenlik arz edebilen bir ilişkisi olduğu görülür. Tedarikçisi olan diğer önemli ülkelerle daha ziyade ham petrol ticareti tesis eden Türkiye'nin, Hindistan'la olan ticaretiyse, çoğunlukla motorin ve benzeri petrol mamullerini içermektedir.

Şekil 6: Türkiye'nin Petrol İthalatında Ülkelerin Payları, %, 2011-2022

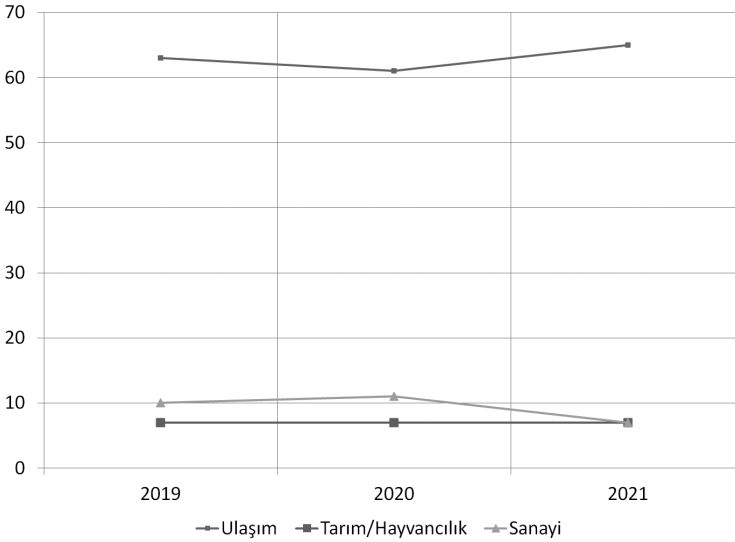


Kaynak: EPDK

Petrol ürünleri ve ham petrol arzında yüksek oranda dışa bağımlı olan Türkiye'nin herhangi bir arz sıkıntısıyla karşılaştığında, iktisadî ve sosyal hayatının hangi sahalarında ne kadar etkileneceğinin incelenmesi için önce ülkenin, dışarıdan aldığı ve yerli olarak çıkardığı toplam arzdan oluşan petrol piyasasında hangi faaliyetlerin ne kadar paya sahip olduğunun belirlenmesi gereklidir. Türkiye, yıllık enerji tüketiminin kabaca %65'ini ulaşım ve taşımacılık sektörlerinde, %10'unu sanayide, %8'ini ise hayvancılık ve tarım faaliyetlerinde kullanmaktadır (Bkz. Şekil 7). Bilhassa COVID-19 salgınının yarattığı ortamda, özellikle ulak ve eve servis hizmetlerine olan talebin katlanarak artması, ulaşım sektörünün payının da artmasına zemin hazırlamıştır. Bu süreç boyunca artan ve artık alışkanlık haline de gelmeye başlayan hususi ulak talebi, ülkenin toplam petrol tüketimi içinde ulaşım ve taşımacılık faaliyetlerinin payının yukarı yönlü olarak hareketlenmesine sebep olmuştur. Ulaştırma ve taşımacılık faaliyetlerinin ülkenin toplam petrol tüketiminde bu denli büyük bir paya sahip olması, temelde, ülkedeki ulaşım faaliyetlerinin sıvy yakıt kullanan içten yanmalı motor teknolojisine dayanıyor olmasından kaynaklanmaktadır. Bilhassa kalkınmış ülkelerde elektrikli araç sahipliği oranının yükselmesiyle, taşımacılık ve ulaşım sektörünün petrol talebindeki yükseliş aşağı yönlü baskılanmış olmaktadır. Türkiye'de ise, elektrikli otomobillerin ve diğer araçların ulaşım ve taşımacılık sektöründeki toplam araç sa-

yısı içindeki oranının yükselmesi yavaş olmasından dolayı, ülkedeki toplam petrol ve petrol ürünleri talebinin, yakın gelecekte de ulaşım sektörünün talebine koşut seyredeceğini öngörmek mümkündür. Diğer taraftan, Türkiye'deki petrokimya ve rafinaj sektörü büyümeye devam etmektedir ve bu faaliyetlerin hammadde girdisi konumunda olan petrol talebinin artması, Türkiye'nin petrol dışalımını yükseltecek bir etki yapacaktır.

Şekil 7: Türkiye'nin Petrol Tüketiminde Seçilmiş Faaliyetlerin Payları, %, 2019-2022



Kaynak: ETKB

Türkiye'nin toplam petrol talebinde %90, en çok dışalım yaptığı iki ülkeye ise %70 oranında bağımlı olması, önemli bir enerji dış arz güvenliği zafiyeti gibi görünebilir. Lakin, çok sayıda satıcı ve alıcının olduğu petrol piyasasında, nispeten kolay depolanabilen bir meta olan petrolün stoklanabilmesi sayesinde, geçici arz kesintilerinin oluşturacağı dalgalanmalara karşı da esnekliği olan bir pazarda Türkiye gibi ülkeler, gerektiğinde başka tedarikçilerden dışalım yaparak veya kendi stoklarından istifade ederek, geçici dalgalanma ve kesintilerden etkilenmemeyi başarabilmektedir. Türkiye, diğer bütün Uluslararası Enerji Ajansı üyesi ülkeler gibi, yaklaşık 90 günlük tüketimine eşdeğer petrol stoku bulundurmakta ve

arz dalgalanmalarına karşı esneklik kazanmaktadır. Ayrıca, Türkiye'nin en çok petrol ve petrol ürünleri dışalımını yaptığı ülkeler olan Rusya, Irak, Suudi Arabistan ve Hindistan'la olan ikili ilişkilerde Türkiye ve ilgili taraflar birbirleriyle hasmâne ilişkiler kurmak yerine, iktisadî ilişkilerini siyasî ilişkilerinden ayırarak kısımlaştırmayı ve iktisadî olanların faydalarını öncelemeyi tercih etmektedir. Böylece, iktisadî ilişkilerin sürdürülebildiği alanlarda karşılıklı faydaların öncelenmesi sayesinde, Türkiye'nin petrol dışalım ilişkileri, ülke açısından dış arz güvenliği riskleri yaratacak bir vaziyete gelmemektedir. Türkiye'nin Rusya'yla Novorossisk gibi limanlar ve Karadeniz üzerinden, Irak ile Kerkük-Yumurtalık boru hattı üzerinden ve Hindistan ile Süveyş Kanalı üzerinden petrol dışalımını sürdürmesi, Türkiye'nin petrol dışalımında, güzergâh risklerinden kaçınabilmesini de temin etmektedir.

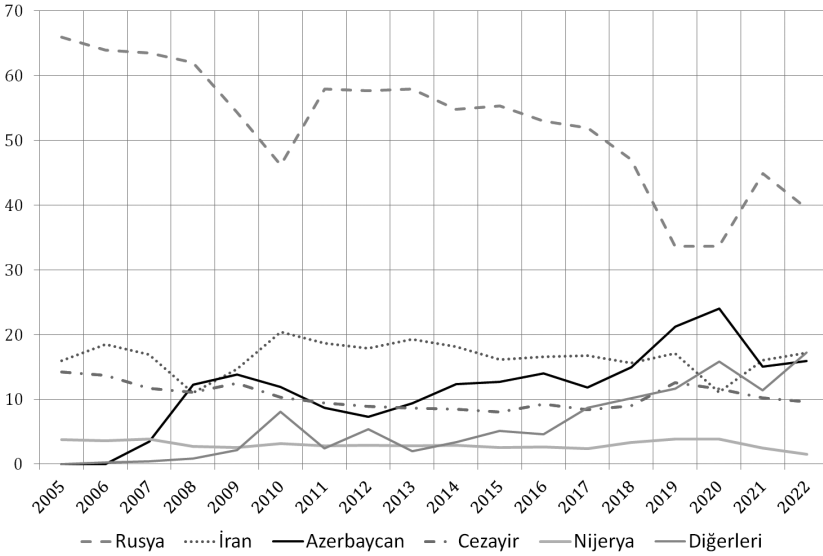
3. Türkiye'nin Doğalgaz Görünümü

Yakın geçmişe değin Türkiye, ülkenin doğalgaz talebinin karşılanması bakımından stratejik bir ehemmiyet taşımayan, sadece karlı fakat küçük ölçekli birtakım yerel doğalgaz üretim sahalarına sahip olan, doğalgaz fakiri bir ülkedydi. Ancak 2020'den başlayarak gerçekleştirilen doğalgaz sahası keşifleri, ülkeye önemli doğalgaz rezervleri kazandırmıştır. 2018 sonunda Türkiye'nin doğalgaz rezervi 3,8 milyar metreküp mertebesindeydi ve bu rezervle ülke, küresel rezervlerin yalnızca %0,0002'sine sahipti (TPAO, 2019, s. 36). Lakin 2020 Ağustos'unda Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı (TPAO), Karadeniz'deki Türk münhasır ekonomik bölgesinin batı kesiminde yaptığı çalışmalarla, çeşitli seferlerde toplamda 710 milyar metreküp doğalgaz keşfettiğini ilan etti. Bu ölçekteki keşifler, ülkenin salt öz tüketimi için değil, bölgedeki enerji jeopolitiği açısından da çok önemli olmasına karşın, dünyadaki toplam doğalgaz talebinin kabaca yüzde 2'sini oluşturan ve dünyanın en büyük altı ila yedi doğalgaz ithalatçısı arasında bulunan ülke, doğalgaz talebini yerli üretimle karşılamaktan çok uzaktadır. 2022'de yaklaşık 53,5 milyar metreküp doğalgaz tüketen Türkiye, 581 milyon metreküp ihracata, 54,7 milyar metreküp ithalata sahip olmuş ve böylece neredeyse tamamen dışa bağımlı olmuştur (EPDK, 2023, s. v). Ülkedeki doğalgaz tüketiminin başlangıcından beri yüksek seyreden bu bağımlılık oranı, Karadeniz'deki yeni keşiflerin hızla üretime alınmasına yönelik çabalarla azalacak olsa dahi, kısa vadede stra-

tejik bir rahatlama yaratacak gibi görünmemektedir.

Bu çerçevede Türkiye'nin doğalgaz dışalımı yaptığı ülkelerin payları tetkik edildiğinde, son yıllarda bazı değişiklikler olduğu görülmektedir (Bkz. Şekil 8). Grafikte görülen ilk değişiklik, Türkiye'nin tedarikçilerini çeşitlendirme politikasının sonucunda Rusya'nın payındaki düşüş ve Azerbaycan'ın payındaki artış eğilimidir. Grafikte görülmeyen lakin ülkenin doğalgaz dışalımı hakkında önemli bir gerçek olan unursa, ABD'nin 2016 yılındaki ilk teslimatından sonra 2022'de %10,3 paya erişmesidir (EPDK, 2023, s. 12). Bu artış ayrıca, ülkenin doğalgaz dışalımında sıvılaştırılmış doğalgazın (LNG) payının artmasının da bir sonucudur. Örneğin, 2013'te %13 olan LNG dışalımının oranı, 2022'de %28 olmuştur (EPDK, 2023, s. 14).

Şekil 8: Türkiye'nin Doğal Gaz Dışalımında Seçilmiş Ülkelerin Payları, %, 2005-2022

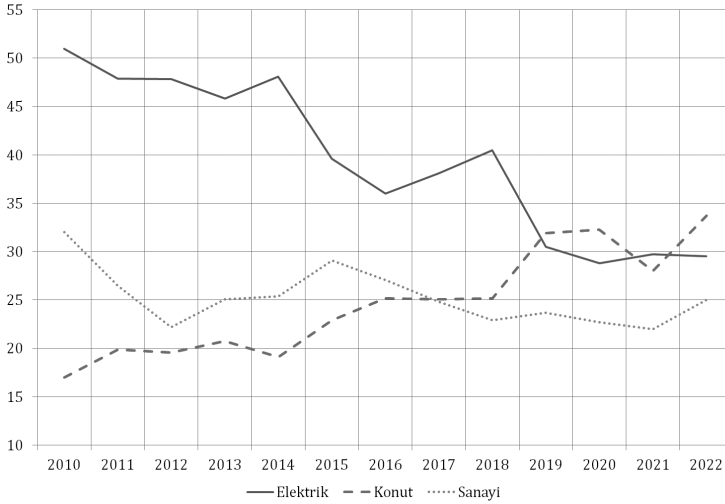


Kaynak: EPDK

Ülkenin doğalgaz talebinde faaliyetlerin payları tetkik edildiğinde, muhtemel bir arz kesintisinin nasıl sorunlar yaratacağı daha iyi kavranabi-

lır (Bkz. Şekil 9). Grafikte görüldüğü gibi, Türkiye'nin doğalgaz talebinin %30'dan fazlası konutlarda, kabaca %30'u elektrik üretiminde, %25 kadarı da sanayice gerçekleştirilmektedir. Grafikte görülen ilk değişim, doğalgaz tüketiminde elektrik santrallerinin payının düşüyor olmasına rağmen, evsel tüketimdeki, Türkiye'deki her il ve büyük ilçeye doğalgaz ulaştırma politikasının sonucu olan artıştır. Bunun neticesinde, toplam talepte elektrik santrallerinin ve sanayinin belirleyiciliği düşerken, evsel tüketimdeki artmaktadır. Konut tüketimi arttıkça, kışın soğuk havalardaki doğalgaz talebi de belirgin etkin edecektir.

Şekil 9: Türkiye'nin Doğal Gaz Tüketiminde Seçilmiş Sektörlerin Payları, %, 2010-2022



Kaynak: ETKB

Ülkenin doğalgaz arzının yaklaşık %75'inin en çok dışalım yapılan üç ülke olan Rusya, Azerbaycan ve İran'a dayanması ve bu ilişkinin boru hatlarıyla sürdürülmesi dış doğalgaz arz güvenliği bakımından riskli görünmesine rağmen, Türkiye'nin doğalgaz arzını çeşitlendirme politikası, küresel doğalgaz sektörünün yapısı ve devletlerarası münasebetler, bu ilişkilerin arz güvenliği bakımından büyük riskler oluşturmamasını sağlamaktadır. Diğer bir deyişle, Türkiye'nin mevcut doğalgaz ithalatının görünümü, birtakım riskler barındırmakla beraber bunlar, hayati hasar verebilecek seviyede değildir. Öncelikle, Türkiye'nin doğalgaz arzında

bir kesinti yaşasa da ülkenin doğalgaz depolama altyapısı, ülkeye esneklik kazandırmaktadır. 5,6 milyar metreküp yeraltı sığıması, yıllık tüketimin %10'una karşılık gelmektedir (EPDK, 2023, s. 28). Ayrıca Türkiye, çeşitlendirme politikasıyla tedarikçi ülke sayısını artırarak, bir tedarikçide meydana gelen sıkıntının, diğer tedarikçilerce telafi edilebilmesini sağlayabilecek esnekliğe de erişmiştir. Doğalgaz sektöründeki küresel değişimler de Türkiye'nin elini rahatlatmaktadır.

Mevcut piyasa koşullarındaki arz bolluğu ve gazın gitgide artan şekilde LNG formunda ve küresel olarak pazarlanması, Türkiye gibi ithalatçı ülkelerin elini rahatlatmıştır. Böylece doğalgaz pazarı, petrol pazarı gibi, çok sayıda satıcı ve alıcının olduğu esnek bir hale bürünmüştür ve doğalgazın, siyasi emellerin zaptı gayesiyle kullanılabilmesi ihtimal ve imkânı zayıflamıştır. İkili ilişkiler kapsamında Türkiye'nin en önemli tedarikçileri olan Rusya ve İran da Türkiye'yle ilişkilerinde iktisadi faydaları öncelikleemektedir. Hakikaten Türkiye, 2023 sonu itibarıyla Rusya'nın en büyük müşterisi ve İran'ın tek müşterisi konumundadır (Ünal, 2022, s. 143; Ünal, 2015). Türkiye, Sakarya gaz sahası gibi yeni keşiflerin üretime girmesiyle, yerli doğalgaz üretimini yükseltebilir ve doğalgaz ithalatı da bağımlılıktan çıkıp iktisadî tercihe evrilebilir.

4. Türkiye'nin Elektrik Görünümü

Türkiye'deki elektrik üretimi 1902'de Tarsus'ta iki kilovatlık bir elektrik santralının kurulmasıyla başlamıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminde elektrik üretimi için en önemli atılım ise 1914 Şubat'ında İstanbul'da Silahtarağa Termik Santrali'nin 12 Megavat kurulu güçle faaliyete geçmesi olmuştur. Cumhuriyet'in ilanından sonra 3 kilovatsaat olan kişi başı elektrik tüketimi, 1924'te yeni başkent Ankara'da Bentderesi'nde ve ülkenin çeşitli başka yerlerinde inşa edilen santrallerle hızla yükselmiştir. 1929'da dünyanın ilk on hidroelektrik santralinden biri olan Vİsera (Işıklar) santrali inşa edilmiş ve benzer adımlarla Cumhuriyet'in ilk on yılında 105 yerleşim elektriğe kavuşmuştur. 1953'te ülkenin ilk elektrik iletim hattı Zonguldak'taki Çatalağzı termik santralinden İstanbul'a çekilmiş, 1960'ta İstanbul boğazının iki yakası elektrik iletim hatlarıyla birbirine bağlanmış ve 1973'te Bulgaristan'dan elektrik ithal etmek için gerekli fiziki altyapı inşa edilmiştir. 1992'de Ortadoğu, Kafkaslar ve Bal-

kanlar'ın en büyük barajı olan Atatürk Barajı'nın hizmete girmesiyle Türkiye'de hidroelektrik üretimi daha da artmış, ancak ülkenin kişi başı ve toplam elektrik tüketiminin çok hızlı yükseliyor olması sebebiyle ülke, elektrik darboğazından kurtulamamış ve bilhassa 1990'lar, uzun saatler süren elektrik kesintileriyle geçmiştir. Bu açıdan Türkiye'de elektrik sektörünün en önemli sorunu, 2000'li yılların sonlarına kadar devam eden, hızlı nüfus artışı ve yoğun kentleşmeden kaynaklanan kişi başı ve toplam elektrik tüketimindeki yükselişe karşı arz-talep dengesini korumak olmuştur. Gerçekten de Türkiye'de kişi başı elektrik tüketimi yıllar içinde dünya ortalamasına göre çok daha hızlı artmış ve Türkiye'nin ortalama tüketimi neredeyse Dünya ortalamasına yakınsamıştır (Bkz. Şekil 10).

Şekil 10: Türkiye ve Dünya'daki Ortalama Kişi Başı Elektrik Tüketimi, kWh, 1980-2014



Kaynak: Dünya Bankası

Elektrik enerjisinin, bu noktaya kadar değinilen diğer enerji türlerinden farkı, elektriğin birincil değil ikincil, yani diğer enerji kaynaklarından dönüştürülerek elde edilen bir enerji tipi olmasıdır. Bu özelliği sayesinde elektrik, aslında kendisine ihtiyaç duyulan her yer ve anda rahatça üretilebilecek bir enerji olmasına rağmen ülke ölçeğinde düşünüldüğünde,

elektriğin sosyoekonomik faaliyetlerin sürdürülebilmesi için rekabetçi şekilde üretilebilmesi bir sorun teşkil etmektedir. Bu açıdan her ülke kendi iklim, coğrafya, ekonomi ve demografik yapısına göre oluşturduğu en uygun elektrik üretim mimarisıyla ihtiyaçlarını karşılamaktadır.

Türkiye de, 2023 başı itibariyle 105.000 Megavat elektrik kurulu gücüne sahiptir. Bu kurulu güç içinde en büyük paylar, 31.571 Megavat ile hidroelektrik santrallerine, 25.732 Megavat ile doğalgaz santrallerine ve 11.396 Megavat ile rüzgâr santrallerine aittir (Bkz. Şekil 11). Kurulu güç içinde termik santrallerin payının %57,6 olması, ülkenin elektrik enerjisi arz güvenliği açısından önemli bir sigorta işlevi görürken, özellikle küresel iklim değişikliğiyle mücadele kapsamında yenilenebilir enerji kaynaklarının payının artması da, ülkedeki elektrik enerjisi altyapısının daha az karbonlu hale gelmesi yönünden önemiyet taşımaktadır.

Yenilenebilir enerji kaynaklarının elektrik üretiminde kullanılması, özellikle 2010 yılındaki Yenilenebilir Enerji Kaynaklarını Destekleme Mekanizması sayesinde hızla artmış ve böylece ülkenin elektrik üretiminde dışalım kökenli fosil yakıtlara olan bağımlılığının dengelenmesi yönünde önemli bir adım atılmıştır. Kurulu güç içinde yenilenebilir kaynakların payı daha yüksek olmasına rağmen üretilen elektrik içinde termik santrallerin payının yüksek olması, yenilenebilir enerji kaynaklarının kapasite faktörünün (kullanım faktörünün) daha düşük olmasından ileri gelmektedir. Bu sebeple daha düşük kurulu güç miktarına sahip olsa dahi, daha yüksek emre amadeliği olan termik kaynakların üretimi daha yüksek olmakta ve elektrik arz güvenliği açısından da daha güvenilir bir pozisyonda bulunmaktadır. Türkiye ve benzer konumdaki fosil yakıt kaynağı fakiri ülkelerin, elektrik üretimlerini daha az fosil yakıt bağımlısı-daha çok yenilenebilir enerji üreticisi hale getirmesiyle, aslında o kalemlerdeki enerji ithalatını da düşürmüş olmaktadır. Böylece ülkenin toplam enerji dışalımı da düşürülmüş olmaktadır.

Şekil 11: Türkiye'nin Elektrik Kurulu Gücünün ve Üretiminin Bileşimi, 2022

Kaynak Tipi	Kurulu Güç (MW)	Kurulu Güçte Pay (%)	Üretim (MWh)	Üretimde Pay (%)
Hidrolik	31.571,48	30,41	67.194.934,69	20,71
Rüzgâr	11.396,17	10,98	35.140.858,14	10,83
Güneş	9.425,44	9,08	15.435.661,31	4,76
Jeotermal	1.691,34	1,63	10.918.764,88	3,36
Biyokütle	1.921,31	1,85	9.080.038,21	2,80
Toplam Yenilenebilir	56.005,73	53,95	137.770.257,22	42,45
Doğalgaz	25.732,79	24,79	70.827.228,33	21,83
Linyit	10.191,52	9,82	44.745.695,96	13,79
İthal Kömür	10.373,80	9,99	63.259.657,34	19,49
Taşkömürü	840,77	0,81	3.242.363,27	1,00
Asfaltit	405,00	0,39	1.568.085,50	0,48
Fuel-Oil	251,93	0,24	718.653,16	0,22
Nafta	4,74	0,00	0,00	0,00
LNG	1,95	0,00	0,00	0,00
Dizel	1,04	0,00	2.385.741,41	0,74
Toplam Termik	47.803,53	46,05	186.747.424,97	57,55
Genel Toplam	103.809,26	100,00	324.517.682,20	100,00

Kaynak: EPDK

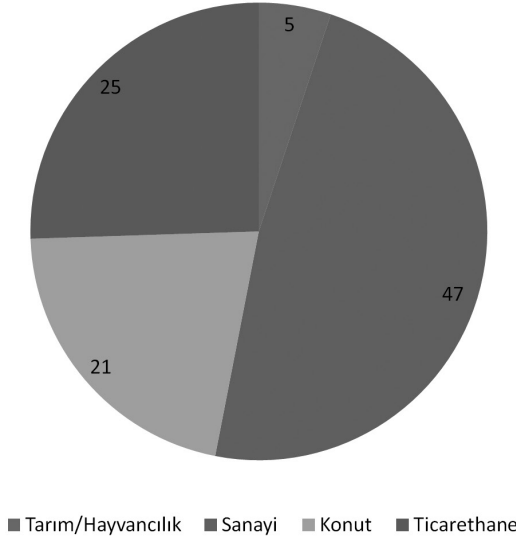
Türkiye de cumhuriyet dönemi boyunca süregelen yüksek talep artışını karşılama gayesiyle değerlendirebildiği bütün kaynakları değerlendirmiş, 2000'li yılların sonlarından itibaren talep artışının yavaşlamasıyla ise doğalgaz santralleri ve ithal kömür santrallerinin payını azaltarak yerli ve yenilenebilir santrallere ağırlık vermeye başlamıştır. Böylece dönem dönem yüzde yetmişe yaklaşan doğalgaz ve ithal kömür gibi ithal

kaynakların payı üçte bir seviyesine kadar başarılı bir şekilde düşürülebilmektedir. Arz ve talebin anlık olarak dengelenmesini gerektiren elektrik piyasasında, komşu ülkelerle kısıtlı miktarlarda elektrik dış ticareti söz konusu olsa da, bu faaliyetler ülkenin elektrik arz güvenliğine etki edecek seviyede olmaktan çok uzaktır. Türkiye'nin elektrik dış ticareti daha çok Bulgaristan, Yunanistan, Gürcistan ve İran ile gerçekleşmektedir.

2023 yılından başlayarak kademeli şekilde devreye girecek olan Mersin Akkuyu Nükleer Güç Santrali ile Türkiye, elektrik üretiminde nükleer enerji de kullanan ülkeler arasına girecektir. 4800 MW kurulu güce sahip santralin yakıtı Rusya'dan temin edilecek olup radyoaktif atık ise yine Rusya'ya gönderilecektir. Burada sorun, radyoaktif malzeme gibi insana ve doğaya kalıcı hasarlar verebilecek bir yakıt ve atığın, Rusya'dan Mersin'e uzun bir güzergâh üzerinden nakli sırasında oluşan taşıma riskidir. Bu işlem sırasında meydana gelebilecek bir kaza, Türkiye ve çevresi üzerinde telafisi imkânsız hasarlar oluşturabilir. Diğer taraftan, Türkiye'nin, Akkuyu nükleer santralinde üretilen elektriğe verdiği 15 yıllık Amerikan doları cinsi alım garantisinin, elektrik piyasasındaki fiyatlar ve Amerikan Doları/Türk Lirası kuru üzerinden Türk ekonomisinde yapabileceği etkiler düşünüldüğünde, sadece elektrik arz güvenliği açısından değil, ülkenin iktisadî istikrarı açısından da birtakım zafiyetler tespit edilebilmektedir.

Türkiye'de üretilen elektriğin hangi sektör ve faaliyetlerce tüketildiğinin incelenmesi, elektrik sektöründeki her türden gelişmelerin ülkeyi nasıl etkileyebileceğinin belirlenmesi açısından önemlidir. Ülkede tüketilen elektriğin yüzde 47'si sanayide, yüzde 25'i ticarethanelerde, yüzde 21'i konutlarda, yüzde 5'i ise tarımsal faaliyetlerde tüketilmektedir (Bkz. Şekil 12). Sanayi faaliyetleri kapsamında tüketilen elektriğin ise %7'si gıda, tütün ve içecek sanayinde, yüzde 15'i tekstil sanayinde, yüzde 12'si kimya ve petrokimya sektöründe, yüzde 11'i metal harici imalat sanayinde, yüzde 27'si ise metal imalat sanayinde tüketilmektedir (ETKB, 2021). Toplam elektrik tüketiminin sadece binde 5'i ulaşırmada kullanılırken bu oranın, elektrikli hareketlilik vasıtalarının artmasıyla yükseleceği ve zaten de yükselmesi gerektiği öngörülebilir. Bu oranların gösterdiği, Türkiye'de elektrik talebini belirleyen ana unsurun sanayi olduğu ve sanayi elektrik tüketiminin aynı zamanda iktisadî hareketliliğe dair önemli bir öncü gösterge olduğudur.

Şekil 12: Türkiye’de Elektrik Tüketiminde Seçilmiş Faaliyetlerin Payları, %, 2021



Kaynak: ETKB

5. İkinci Yüzyıl İçin Öneriler

İlk yüzyılını deviren Türkiye Cumhuriyeti’nin küresel barışa yaptığı en büyük katkı olan, savaş ve karışıklıklarla dolu bölgesinde bir istikrar adası olarak kalabilmesi, ancak kendi içindeki iktisadî ve sosyal istikrarını sürdürebilmesine ve bu da sürekli ve ucuz enerji tedarikinin sağlanabilmesine bağlıdır. Dolayısıyla ikinci yüzyıla girerken, Türkiye’nin enerji politikasında odaklanması gereken ilk husus, ülkedeki enerji arzının kesintisiz ve düşük maliyetli olmasını sağlamak olmalıdır. Enerji arzının kesintisiz olabilmesi içinse, insanlığın mevcut teknolojik seviyesinde, bir miktar fosil yakıt tüketimi elzemdir. Bu durum Türkiye için de geçerlidir ve ülkenin yeni keşfettiği doğalgaz kaynakları, sadece konut tüketiminin sağlanması açısından değil, doğalgazdan elektrik üretimi için de önemli bir sigorta teşkil etmektedir. Ancak Türkiye’nin fosil yakıt tüketimi bakı-

mından daha önemli olan unsur, ülkedeki kömür (linyit) kaynaklarının bir an evvel ekonomiye kazandırılmasıdır. Burada zamanı değerli kılan iki etken vardır. İlki, fosil yakıtların yakılarak elektriğe dönüştürülebilmesi, küresel iklim değişikliğinin kötüleşmesiyle öngörülebilir bir gelecekte küresel ölçekte yasaklanabilmesi ihtimalidir. İkincisi ise, bu ihtimal gerçekleşmeden önce, küresel finans kuruluşları ile teknoloji şirketlerinin bu türden fosil yakıt projelerine finans ve teknoloji tedarikini durdurmaları olasıdır. Daha şimdiden, Siemens ve General Electric gibi teknoloji şirketleriyle Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası gibi finans kuruluşları bu yönde adımlar atmıştır. Kömür alanında Türkiye'nin önündeki fırsat âtl rezervlerin behemehal ekonomiye kazandırılmasıyla buradaki risk, kömürlü termik santrallerin, yoğun su kullanımı ve yetersiz altyapıyla kurulmaları halinde çevreye verdikleri zarardır. Dolayısıyla Türkiye, kömür projelerini hızla ve fakat kaliteli ve yeterli altyapıyla hayata geçirerek, yerli kömürlerinin enerji sektörüne kazandırılmasını temin edebilir.

Petrol alanında ülke, son birkaç yıldır petrol sektöründeki gelişmelerden istifade ederek genişlettiği petrol arama ve sondaj filosu sayesinde, denizlerdeki egemenlik alanlarında keşif çalışmalarına ağırlık vermiştir. Her ne kadar deniz alanlarından bir petrol üretimi henüz mümkün olamadıysa da ülkenin güneydoğusundaki geleneksel petrol sahalarında bazı yeni kuyularda yapılan petrol keşifleriyle ülkedeki petrol üretimi artmıştır. Bu kapsamda Türkiye'nin, üretime kazandırabileceği bütün petrol kaynaklarını değere dönüştürmesi; fosil yakıtların nispeten rahat kullanılabilmesi devrin sonuna yaklaşılırken ülkenin, elindeki bütün potansiyeli değerlendirmesi enerji politikası açısından doğru bir tercihtir. Petrol alanındaki tek fırsat ülkenin sahip olduğu potansiyelin değere dönüştürülmesiyle kalmamaktadır. İçten yanmalı motorlardan elektrikli araçlara geçiş sürecinin hızla ilerlediği bu yıllarda Türkiye, elektrikli araç ve hareketlilik sistemleri üretimindeki fırsat penceresini kaçırmayarak, bu alanda hem Ar-Ge hem Ür-Ge'ye yatırım yapmalıdır. Böylece kendi petrol kaynakları yetersiz seviyede kalsa dahi, elektrikli hareketlilik çözümleriyle, iktisadi ve sosyal hayatın devamlılığı için önem arz eden enerji arz güvenliği sağlanmış olacaktır.

Doğalgaz alanında ise Türkiye, özellikle Karadeniz'de keşfettiği doğalgaz rezervleri ile hem enerji arz güvenliğinin artırılması hem de ekonomik değer yaratılması açısından önemli bir kazanım elde etmiştir. Ancak,

bulunan doğalgazın gelir doruklaştırması yerine ülkeye uzun süreli arz güvenliği garantisi sağlayabilecek şekilde değerlendirilmesi, memleketin uzun vadeli menfaatleri açısından daha akılcıdır. Siyasetçilerin kısa vadeli çıkarları önceleme, memleketin uzun vadeli menfaatleriyle çelişme riski taşımaktadır. Doğalgaz alanında Türkiye'nin dikkat etmesi gereken husus, her il ve ilçe merkezine doğalgaz arz edilmesiyle, muhtemel bir doğalgaz kesintisinde hem hanehalkının hem de bu bölgelerde yerleşik sanayi tesislerinin etkilenme oranı artmaktadır. Diğer bir deyişle, ülkedeki doğalgaz piyasası kullanıcı ve miktarca derinleştikçe, ülkenin bu alandaki dışa bağımlılığının yarattığı stratejik zafiyet de derinleşmektedir. Mamafih ülke, hem yeni keşiflerle kendi rezervlerini artırarak, hem de doğalgaz depolama kapasitesini genişleterek, beklenmedik durumlara karşı önemli bir esneklik elde edebilir.

Elektrik sektöründe Türkiye'nin karşı karşıya olduğu en önemli risk, artan talebin ve eskiyen santral yatırımlarının yenilenmesinin mümkünse yenilenebilir enerji teknolojileriyle gerçekleştirilmesidir. Bu durumda ise, yenilenebilir enerji yatırımlarının yüksek ilk yatırım maliyetleri sebebiyle, zaten tasarruf açığı olan ülkenin üstündeki dış finansman bulma baskısı daha artmaktadır. Bu baskı, Türkiye'yi adeta ya enerjide ya da finansmanda dışa bağımlılık arasında bir tercihe zorlamaktadır. Bu sebeple, özel sektör katılımını cezbetmek amacıyla başlatılan serbestleşme sürecinin devam ettirilmesi ülkenin finansal bağımlılık sorunlarının azaltılması için de önemlidir. Türkiye'nin elektrik sektöründeki bir diğer önemli sorun, nükleer santrallerin Türkiye'nin elektrik piyasasında artması muhtemel etkisidir. İlki Mersin Akkuyu'da inşa edilecek olan nükleer santrallerin, Trakya ve Sinop'ta da yapılması planlanmaktadır. Türkiye, neredeyse bütünüyle ithal ettiği nükleer teknolojiye ve yakıta dayalı bu santral tipinin elektrik piyasasındaki ağırlığının çok ciddi derecede artmasına yol açmamalıdır.

Türkiye'nin enerji politikalarında kaçınması gereken önemli bir hata da enerji fiyatlarına uygulanacak sübvansiyonlardır. Enerji fiyatlarının sübvansiyonla edilmesi, ekonomik bünyenin bütününe etkileyerek oluşması gereken fiyat sinyallerini zedelemekte ve örneğin enerji verimliliği yatırımlarının iktisadî kârlılığını düşürerek bu yatırımların yapılmasındaki rasyoneliteyi bozmaktadır. Bu sebeple, herhangi bir maksatla desteklenmesi gereken toplum kesimleri varsa bu, enerji fiyatı bozularak değil bu kesim-

lere doğrudan destek verilerek yapılmalıdır. Böylece, enerjisinin ya ham maddesini ya teknolojisini ya da finansmanını ithal eden Türkiye gibi bir ülke için her yönüyle dışalım yoğun bir alanda kitlelerin ve sektörlerin yoğun şekilde kullandığı bir kaynağı iktisadi maliyetinin altında piyasa sunmak, bütün iktisadi faaliyetlerin de fiyat oluşumuna zarar verecektir.

İkinci önemli husus, Türkiye’de kelimenin tam anlamıyla ‘yer altında ne varsa çıkararak’ ve bir an evvel değere dönüştürerek fosil yakıt çağı kapanmadan önce bu varlıkları ekonomiye kazandırmanın, ülke için yaratacağı artı değerdir. Belki de fosil yakıt çağının son fırsat penceresi olabilecek olan Ukrayna-Rusya savaşının yarattığı atmosferde, enerji güvenliği endişeleriyle fosil yakıtların daha rahat tüketilebildiği ortamı Türkiye, kendi fosil yakıt varlıklarını değerlendirmek için en iyi şekilde kullanmalıdır. Türkiye’de hem özel sektörün hem de finansal piyasaların görece zayıf olduğu düşünüldüğünde, bu varlıkların ekonomiye kazandırılmasında devletin de geniş ölçekte rol üstlenmesi gerekmektedir. Ancak kamu kaynakları, daha çok şehir hastaneleri, çeşitli ulaşım projeleri ve Akkuyu nükleer santrali gibi projelerde alım garantisi olarak kullanıldığından, Türkiye’nin değerlendirmesi gereken kendi fosil kaynakları için daha az kamu kaynağı kalmaktadır. Son olarak Türkiye’nin, enerji politikalarında göz önünde bulundurması ve başarması gereken en önemli hedef, her türden enerji verimliliği yatırımlarının dünyanın en gelişmiş ekonomileri seviyesinde sürdürülerek, enerji ve iktisadî büyüme arasındaki ilişkinin zayıflatılmasıdır. En ucuz ve temiz enerji, hiç kullanılmamış ve hiç üretilmemiş enerjidir. Bu sebeple Türkiye’de toplum ve siyasetin, enerji üretim ve tüketim miktarlarındaki artışa değil, bu alanlardaki verimlilik kazançlarına odaklanmaları, ülkenin orta ve uzun vadeli menfaatlerine daha uygundur.

Kaynakça

- EPDK. (2023). *2022 Yılı Doğal Gaz Piyasası Sektör Raporu* . Ankara: EPDK.
- EPDK. (2023). *2022 Yılı Elektrik Piyasası Sektör Raporu* . Ankara: EPDK.
- ETKB. (2021). *2020 Ulusal Enerji Denge Tablosu*. Retrieved from Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı: https://enerji.gov.tr//Media/Dizin/EIGM/tr/Raporlar/Ulusal_Enerji_Denge_Tablolari/2020.xlsx
- IEA. (2023, Haziran). *Oil Stocks of IEA Countries*. International Energy Agency: <https://www.iea.org/data-and-statistics/data-tools/oil-stocks-of-iea-countries> adresinden alınmıştır
- TPAO. (2019). *2019 Ham Petrol ve Doğal Gaz Sektör Raporu*. Ankara: TPAO.
- TPAO. (2023). *2022 Petrol ve Doğal Gaz Sektör Raporu*. Ankara: TPAO.
- TTK. (2023). *2022 Yılı Taşkömürü Sektör Raporu*. Ankara: Türkiye Taşkömürü Kurumu.
- TÜİK. (2023). Nüfus, yıllık nüfus artış hızı ve yıl ortası nüfus tahmini, 1927-2000.
- TÜSİAD. (1998). *21. Yüzyıla Girerken Türkiye'nin Enerji Stratejisinin Değerlendirilmesi*. İstanbul: TÜSİAD.
- Ünal, S. (2015, Aralık 3). *Russia may not politicize energy against Turkey*. Hürriyet Daily News: <https://www.hurriyetaidailynews.com/russia-may-not-politicize-energy-against-turkey-92002> adresinden alınmıştır.
- Ünal, S. (2022). Enerji Arz Güvenliği: Dış Arz Güvenliği. İ. Kavaz içinde, *Türkiye'nin Enerjisi: Politikalar ve Stratejiler* (s. 127-148). İstanbul: SETA Kitapları.
- Ünal, S. (2022). Enerji Güvenliği. B. Baysal içinde, *Uluslararası İlişkilerde Güvenlik* (s. 321-332). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

TÜRKİYE'NİN ÇEVRE VE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİYLE MÜCADELE POLİTİKALARI

Doç. Dr. Abdulkadir BEKTAŞ

Giriş

Dünyamızda çevre sorunlarının başlangıcı çok eski tarihlere dayanır. Tarih boyunca beşerî faktörler ya da doğal felaketlerden kaynaklanan ve ekolojik dengenin gün geçtikçe zarar görmesinden meydana gelen birçok çevre sorunu yaşanmıştır. Ancak sanayi devriminden sonra çevreye müdahale artmış ve ciddi çevre felaketlerine yol açılmıştır. Çevre sorunları ilk olarak sanayileşmiş ülkelerde etkili olmaya başlamış ve genişleyerek tüm dünyada etkisini göstermiştir. Yirminci yüzyılın ikinci yarısında politik bir sorun haline gelen çevre, ülkelerin aşmaya çalıştıkları önemli bir problem alanı ve gündem konusu konumuna yükselmiştir. 1960 ve 1970'li yıllarda artmaya başlayan çevre bilinci sonrasında geleneksel kalkınma politikalarının kabul edilebilirliği hususundaki sorunlar gündeme gelmiştir. Sanayi devrimin başlamasıyla 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren çevre sorunlarıyla başa çıkmak için çeşitli kurumlar oluşturulmuş olsa da çevresel örgütlerin kurulması ve yaygınlaşması 20. yüzyılın ikinci yarısında gerçekleşmiştir. 1972 yılında çevre sorunları uluslararası boyut kazanmış ve BM İnsan Çevresi Konferansı (Stockholm Konferansı) ile bu sorunlara gösterilen ilginin artmasına yol açmıştır.¹

Bu çalışmada çevre sorunları, Cumhuriyet Dönemi çevre politikaları ile iklim değişikliği ile mücadele politikaları mercek altına alınacaktır.

1 Orhan, G. (2013). Türkiye'de çevre politikaları: değişen söylemler, değişmeyen öncelikler. Memleket Siyaset Yönetim Dergisi, 8(19-20). 1-24.

Çevre Kavramı

Çevreyi, insanların ve diğer canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde buldukları fiziki, biyolojik, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam olarak tanımlayabiliriz². Hava, su ve toprak çevrenin fiziksel unsurlarını; insan, hayvan, bitki ve diğer mikroorganizmalar ise biyolojik unsurlarını teşkil etmektedir. Aslında en basit anlatımıyla gözümüzün gördüğü her şeydir. Yaşadığımız ortamdır. Etrafımızdaki doğa ve hatta geleceğimizdir çevre. Çevre kavramı genel anlamı itibariyle; canlı ve cansız varlıkların bir arada yaşadığı fiziksel ortamlardır. İnsanlık tüm canlı sistemleriyle birlikte denge içinde yaşamaktadır. Bu doğa ile olan ilişkimizin temel kaynağıdır.

1. Çevre Kirliliği

Doğal kaynakların aşırı ve yanlış kullanılması, tahrip edilmesi sonucunda çevresel dengenin olumsuz yönde bozulması ve birtakım sorunların ortaya çıkmasına “Çevre Kirliliği” adı verilmektedir.³

Hızla artan dünya nüfusu, plansız sanayileşme ve sağlıksız kentleşme, bölgesel savaşlar, verimi artırmak amacıyla kullanılan tarım ilaçları, yapay gübreler ve kimyasal maddelerin kullanımındaki artış giderek çevre sorunlarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bunun doğal sonucu olarak kirlenen hava, su ve toprak canlıların yaşamını olumsuz yönde etkileyecek boyutlara ulaşmıştır. Genel olarak çevre sorunları, insanların yaşadıkları ortamın doğal yapısını tahrip etmesidir. Bu tahribat yaşamın yoğun olduğu alanlarda daha hızlı, yaşam ve yerleşimin az olduğu bölgelerde daha yavaş olmaktadır.

Gelişen teknolojinin yaşamımıza getirdiği konfor yanında, bu gelişmenin doğaya ve çevreye verdiği kirliliğin boyutu her geçen gün maalesef hızla artmaktadır. Çeşitli kaynaklardan çıkan radyoaktif, katı, sıvı ve gaz halindeki kirletici maddelerin hava, su ve toprakta yüksek oranda birikmesi çevre kirliliği oluşmasına neden olmaktadır. Günümüzde çevre kirliliği etkilerinin artması ve bu etkilerin doğrudan insan sağlığı üzerinde yarat-

2 İbadullayeva, J. , Jumaniyazova, K. , Azimzadeh, S. , Canıgür, S. & Esen, F. (2019). Çevre Kirliliğinin İnsan Sağlığı Üzerindeki Etkileri. Türk Tıp Öğrencileri Araştırma Dergisi, 1 (3) , 52-58. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/tr/pub/toad/issue/52454/688213>

3 Çevre Online, “Çevre Kirliliği”, <https://cevreonline.com/cevre-kirliligi/>

tığı olumsuz sonuçlar nedeni ile çevre kirliliğinin önlenmesi ve bu yönde yapılması gereken çalışmalara verilen önem artmıştır.

Sanayi devrimi ve sonrasında artan endüstriyel üretim neticesinde, büyük miktarlarda oluşan atıklar, çevre kirliliğini ve çevresel sorunları oluşturan ana unsurlar olmuşlardır. Çevre kirliliği, hava kirliliği ve su kirliliği gibi etkenlerle sınırları aşabilmektedir. Bu nedenle alınabilecek önlemler konusu tüm dünyanın ortak gündemindedir. Bu doğrultuda önemli politik kurumsal kazanımlar elde edilmiş, alternatif enerjiler ve enerji verimliliği konularında yapılan çalışmalar hız kazanmıştır.

Çevre dostu üretim teknolojilerinin geliştirilmesi, çevreci motorlara sahip otomobiller, planlı şehirleşme vb. çevre kirliliği konusunda alınabilecek önlemlerden bazılarıdır.

Hava kalitesinin kötü olması kalp hastalığı, solunum problemleri, akciğer kanseri ve diğer birçok hastalığa yol açabilmektedir. Bazı kirletici maddeler ötrofikasyona, tarımsal ürün veriminde azalmaya, ormanların gelişiminde düşüşe neden olabilmekte ve iklimi de olumsuz etkilemektedir.

Teknolojinin ilerlemesi ile birlikte artan cep telefonu kullanımı, tablet bilgisayarlar, dizüstü bilgisayarlar, televizyonlar, mikrodalga fırınlar ve kablosuz elektronik mobil iletişim cihazları elektromanyetik kirlilik kaynakları olarak hayatımızı yoğun bir biçimde etkilemeye başlamıştır.

1.1. Çevre Kirliliğinin Nedenleri

Çeşitli kaynaklardan çıkan katı, sıvı ve gaz halindeki kirletici maddelerin hava, su ve toprakta yüksek oranda birikmesi çevre kirliliğinin oluşmasına neden olmaktadır. Hızla artan dünya nüfusunun ihtiyaçlarının karşılanması için teknolojinin gelişmesine bağlı olarak endüstrileşmenin de artmasına ve bu artış beraberinde doğal kaynakların hızla tükenmesine neden olmaktadır. Doğal kaynaklar hızla tükenirken, önlemler alınmadan üretim ve tüketimden kaynaklı atıkların doğaya atılması, Çevre Kirliliğinin oluşmasına ortam sağlamaktadır. Çevre kirliliğinin en önemli nedenleri arasında; hızlı nüfus artışı, plansız kentleşme, plansız sanayileşme ve doğal kaynakların ölçsüz kullanılması yer almaktadır.

Ülkelerin gelişmişlik düzeyleriyle çevre sorunları paralellik göstermekte-

dir. Nedeni ise gelişmiş olan ülkelerde endüstri, nüfus, teknoloji fazlasıyla iç içe oldukları için çevreye olan negatif geri dönüş etkisi de daha büyük olmaktadır. Gelişmiş ülkelerde arz ve talep yüksek olduğu için daha çok kaynak kullanıp daha fazla çevre kirliliğine neden olunmaktadır. Kuşkusuz çağımız, dünya tarihinde en fazla gelişme ve hızlı ilerlemelere sahne olmaktadır. Bu hızlı gelişme her geçen gün daha da hızlanmakta ve insanoğlu doğal zenginlik kaynaklarını hızla tüketmektedir. Bu durum, çevrenin pek çok yerde ve biçimde hızla kirlenmesine neden olmaktadır. Etkili ve geniş kapsamlı önlemler alınmadığı takdirde dünyamızdaki tüm canlı türleri için doğal yaşam koşulları bozulmaya devam edecektir. Hızlı sanayileşme ile beraber çevrenin hızla kirlenmesi ve bu durumun doğurabileceği tehlikenin büyüklüğü, son yıllarda daha iyi anlaşılabilmiştir.

Teknoloji ve sanayinin hızla gelişmesi, çevre sorunlarının da artmasına neden olmuştur. Bu plansız endüstrileşme ve sağlıksız kentleşme, bölgesel savaşlar, verimi artırmak amacıyla tarımda kimyasal maddelerin bilinçsizce kullanılmasıyla birlikte, gerekli çevresel önlemler alınmadan ve arıtma tesisleri kurulmadan, geri dönüşüm alanları hazırlanmadan yoğun üretime geçen sanayi tesisleri veya sanayi bölgeleri çevre kirliliğini tehlikeli boyutlara çıkarmıştır. Yapılan araştırmalar Dünyadaki mevcut çevre kirliliğinin % 50'sinin, son 35 yılda meydana geldiğini ortaya koymaktadır. Hızlı nüfus artışı, çevre sorunlarının artmasında önemli bir etken olarak görülmektedir. Türkiye, OECD ülkeleri arasında en yüksek nüfus artış oranına sahip ülkeler arasındadır. Dünya nüfusunun hızla artması beraberinde sanayinin ve kentleşmenin artmasına neden olmaktadır. İnsanların, sanayinin ve kentlerin ihtiyacı olan ham madde doğadan karşılanmaktadır. Bu ham madde ihtiyacının giderilmesi aşamasında doğa hızla tahrip edilerek çevreye zarar verilmektedir. Bu aşamada doğal kaynaklar plansız ve yanlış bir şekilde tüketilmektedir.

Son yıllarda elektrik ve elektronik endüstrisi dünyanın en büyük ve hızla büyüyen üretim sanayisi olup, bu büyümenin sonucu olarak ve hızla eskime/demoda olma nedeniyle eski/hurda elektronik cihazlar (elektronik atıklar) dünyada en ciddi katı artık problemini oluşturmaktadır. Bu atıklar büyük ev aletleri, (fırın, soğutucu, kurutucu ve klimalar) küçük ev aletleri (tost makinesi, elektrik süpürgeler, çırpıcı, doğrayıcı) bilgi ve iletişim teknolojisi (bilgisayarlar, yazıcılar, CD'ler, telefonlar, DVD'ler) elektrikli ve elektronik el aletleri ve tıbbi cihazlardan oluşmaktadır. Bu atıklar

büyük yer kaplamalarının yanında yaydıkları Pb, Be, Hg, CD, Cr+6 ve bromlu alev geciktiriciler ile çevre güvenliğini ve çevre sağlığını tehdit etmektedir.

Bunlarla birlikte belli başlı çevre sorunlarının diğer kaynakları aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- 1- Göçler ve düzensiz şehirleşme,
- 2- Kişi başına kullanılan enerji, su, kâğıt, kömür vb. artışı,
- 3- Ormanların tahribi, yangınlar ve erozyon,
- 4- Aşırı otlatma ve doğal bitki örtüsünün tahribi,
- 5- Konut ve işyerlerindeki ısınmadan kaynaklanan (kalitesiz kömür kullanımı) hava kirliliği,
- 6- Motorlu araçlar ve deniz araçları,
- 7- Maden, kireç, taş ve kum ocakları,
- 8- Gübre ve zirai mücadele ilaçları,
- 9- Atmosferik olaylar ve doğal afetler,
- 10-Kanalizasyon sularının arıtılmaksızın alıcı ortamlara verilmesi ve sulamada kullanılması,
- 11-Katı atıklar ve çöp,
- 12-Sulak alanların ve göllerin kurutulması,
- 13-Arazilerin yanlış kullanımı,
- 14-Kaçak avlanma,
- 15-Televizyon, bilgisayar ve röntgen; tomografi vb. tıbbi cihazların yaygınlaşması ile meydana gelen radyasyon,
- 16-Endüstriyel ve kentsel kaynaklı gürültü

1.2. Çevre Kirliliğinin Sınıflandırması

Çevrenin temel unsurlarından olan doğa, kendine has fiziksel, kimyasal ve biyolojik özelliklere sahiptir. Bu özellikler dikkate alındığında çevre kirliliği şu bölümlere ayrılır:

Fiziksel Kirlenme: Çevreyi meydana getiren toprak, su ve havanın fiziksel özelliklerinin tamamının veya bir kısmının insan, hayvan ve bitki sağlığını tehdit edecek, olumsuz yönde etkileyecek biçimde bozulması ola-

yıdır. Üretimde bulunan çeşitli fabrikaların atıklarının akarsu ve göllere boşaltılması, doğal erozyon ile toprakların göl ve denizlere taşınması açık kahverenginden, kırmızı siyaha kadar değişen renk almasına neden olmaktadır. Bu olay suların fiziksel kirlenmesidir.

Kimyasal Kirlenme: Doğal çevreyi oluşturan toprak, su ve havanın kimyasal özelliklerinin canlıların hayati faaliyetlerini ve aktivitelerini olumsuz yönde etkileyecek biçimde bozulmasıdır. Örneğin; çeşitli fabrika katı ve sıvı atıklarının verimli tarım arazilerine veya akarsu ve nehirlerle boşaltılması söz konusu tarım topraklarının, akarsu ve göllerinin zararlı ağır metallere kirlenerek kimyasal kirlenmeye maruz kaldığı gösterir.

Biyolojik Kirlenme: Doğal ortamı oluşturan toprak, hava ve suyun çeşitli mikroorganizmalarla kirlenmesi ve dolayısıyla mikrobiyolojik yapının bozulması mikrobiyal kirlenmeyi, aynı ortamların mikroorganizmalarla kirlenmesi ise biyolojik kirlenmeyi tanımlar. Örneğin, tarım alanlarının kanalizasyon suyu ile sulanması veya kanalizasyon sularının akarsu, göl ve denizlere boşaltılması ile kanalizasyon sularında bulunan hastalık yapıcı mikroorganizmalar toprağa, suya ve atmosfere geçerek bu ortamların mikrobiyolojik kirlenmesine yol açar.

1.3. Çevre Kirliliği Çeşitleri

Çevre kirlilikleri doğrudan veya dolaylı olarak doğada yaşamını sürdüren tüm canlıların zarar görmesine neden olmaktadır. Genel olarak çevre kirliliği ise; hava kirliliği, su kirliliği, toprak kirliliği, gürültü kirliliği ve görüntü kirliliği olarak sınıflandırılabilir. Günümüzde görüntü kirliliği ve ışık kirliliği de çevre kirlilikleri olarak karşımıza çıkmakta, bu çevresel kirlilikler yine insanlar tarafından oluşturularak insanların ve diğer canlıların zarar görmesine neden olmaktadır. Çevrenin kirlenmesi, ekosistemin dengelerini bozarak iklimsel değişikliklere sebep olmaktadır.

1.3.1. Hava Kirliliği

Atmosferde toz, duman, gaz, koku ve saf olmayan su buharı şeklinde bulunabilecek kirleticilerin, insanlar ve diğer canlılar ile eşyaya zarar verebilecek miktarlara yükselmesi, "Hava Kirliliği" olarak nitelendirilmektedir. İnsanların çeşitli faaliyetleri sonucu meydana gelen üretim ve tüke-

tim aktiviteleri sırasında ortaya çıkan atıklarla hava tabakası kirlenerek, yeryüzündeki canlı hayatı olumsuz yönde etkilenmektedir.

Hava kirliliğinde meydana gelen artışlar canlıların sağlığını olumsuz yönde etkileyerek özellikle insanlarda çeşitli akut sağlık sorunlarına neden olmaktadır. Kirleticilere uzun süreli maruz kalınması sağlıkta kronik etkilerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Hava kirliliğinin sağlık etkisi öksürük ve bronşitten, kalp hastalığı ve akciğer kanserine kadar geniş bir yelpazede değişik göstermektedir. Kirliliğin olumsuz etkileri sağlıklı kişilerde bile gözlenmekle birlikte, bazı duyarlı gruplar daha kolay etkilenmekte ve daha ciddi sorunlar ortaya çıkmaktadır.

Atmosferi meydana getiren hava, canlı organizmanın yaşam sürecindeki en önemli öğelerden biridir. Bir insanın günde yaklaşık olarak 2,5 lt. su, 1,5 kg. besin, 10 – 20 m³ hava gereksinimi vardır. Açlığa 60 gün, susuzluğa 6 gün dayanabilen insan, havasızlığa ancak 6 dakika dayanabilmektedir.

1.3.1.1. Hava Kirliliğinin Kaynakları

1. Doğal Kaynaklar:

Yanardağ volkan faaliyetleri, orman yangınları ile bitki örtüsü ve doğanın tahrip edilmesi örnek olarak verilebilir.

2. Yapay Kaynaklar

Yapay kaynaklar: insan faaliyetleri sonucu oluşan kaynaklardır. Bunlara ısınma amacıyla konutlarda yakıt kullanımı, sanayi faaliyetleri sonucu oluşan kullanımlar ve trafikten kaynaklı kirlilikler verilebilir.

2. 1. Isınmadan Kaynaklanan Hava Kirliliği:

Kentlerimizde ısınmadan kaynaklanan hava kirliliği, özellikle kış döneminin başlaması ile birlikte artış göstermektedir. Kış aylarında ısınmadan kaynaklanan hava kirliliğinin temel sebepleri; ısınmada kalitesiz yakıtların (kükürt, kül ve nem oranı yüksek kalori değeri düşük kömürler) kullanılması, yanlış yakma tekniklerinin uygulanması ve kullanılan kazanların bakımlarının düzenli olarak yapılmaması olarak sıralanabilir. Soba veya kalorifer kazan bacalarından çıkan gazlara genel kirleticiler denilmektedir. Bunlar; karbon monoksit (CO), kükürt dioksit (SO₂), azot dioksitler (NO_x) ve partikül maddeler (is, kurum ve toz) dir.

2.2. Sanayiden Kaynaklanan Hava Kirliliği:

Fabrikaların bacalarından çıkan kimyasal gazlar, tozlar ve dumanlar havayı kirletmektedir. Günlük ihtiyaçlarımızın karşılanması, yurdumuzun kalkınması, yeni iş sahalarının açılarak işsizliğin önlenmesi için bu fabrikaların mutlaka çalışması ve üretimlerini sürdürmesi gerekir. Burada önemli olan hem kalkınmayı sürdürmek ve hem de çevreyi korumaktır. İşyerleri, fabrikalar çevreyi kirletmemek için gerekli önlemleri almalıdır. Örneğin, temiz enerji kaynakları kullanılmalı, filtre sistemleri kurulmalı, geri dönüşümü mümkün olan hammaddeler kullanılmalı, personel çevre konusunda eğitilmeli, yeşillendirme çalışmaları yapılmalı, teknolojik yenilikler takip edilmeli ve uygulanmalıdır. Sanayileşmenin yer seçimi konusunda planlama, yönlendirme, izin ve denetim mekanizmasının etkin bir şekilde takibi gerekmektedir.

2.3. Trafikten Kaynaklanan Hava Kirliliği

Ulaşım araçları günlük yaşantımızın bir parçasıdır. Her gün değişik şekilde yararlandığımız bu motorlu karayolu taşıtları havaya verdikleri kirlenici gaz ve taneciklerle çevremizi ve soluduğumuz havayı kirletmektedir. Hava kirliliğinin yarısı motorlu taşıtlarından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle büyük kentlerin ana cadde ve kavşaklarında, karayolları çevrelerinde havayı kirleten madde emisyonları (atmosfere atılan gaz, toz, is vs.) önemli boyutlardadır.

1.3.1.2. Hava Kirliliğinin Çevre ve İnsan Sağlığına Etkileri

Hava kirliliğinin, başta insan sağlığı olmak üzere görüş mesafesi, materyaller, bitkiler ve hayvan sağlığı üzerinde olumsuz etkileri vardır. Katı yakıtlar ve akaryakıt gibi karbonlu maddelerin tam yanmamasından meydana gelen katı ve sıvı parçacıkların bir gaz karışımı olan duman, hava kirliliğinin bir çeşididir ve görüş mesafesini azaltıcı bir etkiye sahiptir. Hava kirliliğinin, sanatsal ve mimari yapılar üzerinde tahrip edici ve bozucu etkisi vardır. Bitkiler üzerinde ise öldürücü ve büyümelerini engelleyici olabilmektedir. Bu nedenle hava kirliliği hem canlıların sağlığı açısından, hem de ekonomik yönden zarar vericidir. Hava kirliliğinin insan sağlığı üzerindeki etkileri, atmosferde yüksek miktardaki zararlı maddelerin solunması sonucu ortaya çıkar. İnsanların sağlıklı ve rahat

yaşayabilmesi için teneffüs edilen havanın mutlaka temiz olması gerekir. Havanın doğal yapısını bozan ve kirleten maddelerin başka bir deyişle kirli havanın solunması, özellikle akciğer dokularını tahrip edici ve öldürücü olabilmektedir. Solunum yolu ile alınan hava içerisindeki parçacıklar ve duman, teneffüs esnasında yutulur ve akciğerlere kadar ulaşır⁴.

- Hava kirliliği, Dünyada saat başı 800, dakika başı 13 kişinin hayatını kaybetmesine yol açıyor. Bu rakam, her yıl tüberküloz, sıtma ve AIDS gibi hastalıkların tamamından ölenlerin 3 misli fazlası.
- Metan ve dizel yakıtla çalışan araçlarla, fırın ve ocakların yaydığı sis ve karbon karası hem yerel hava kirliliğine hem de küresel ısınmaya ve dolayısıyla iklim değişikliğine neden olmaktadır.
- Evlerdeki hava kirliliği, çoğu gelişmekte olan ülkelerde her yıl 3,8 milyon erken ölüme yol açıyor. Bu ölümlerin yüzde 60'ını kadınlar ve çocuklar oluşturuyor.
- Dünyada çocukların yüzde 93'ü, hava kirliliğinin Dünya Sağlık Örgütü standartlarının altında olduğu bölgelerde yaşıyor. 2016 yılı rakamlarına göre, 15 yaşının altındaki 600 bine yakın çocuk solunum sorunları yüzünden hayatını kaybetti.
- Hava kirliliği, kalp hastalıklarından ölenlerin yüzde 26'sı, ciğer hastalıklarından ölenlerin yüzde 43'ü ve akciğer kanserinden ölenlerin yüzde 23'ünde en önemli faktör olarak ortaya çıkıyor. Hava kirliliği, astım, aşırı şişmanlık, ciğerlerin yeteri kadar gelişmemesi, çocuk kanserleri ve bebeklerin yeterli ağırlıkta doğmamasında da önemli faktörler arasında.
- Şehirlerdeki yoğun araç trafiği, hava kirliliğinin artmasına yüzde 25, kullanılan kötü yakıtlar yüzde 20, endüstriyel faaliyetler de yüzde 15 katkı sağlamaktadır.

1.3.2. Su Kirliliği

Doğal hayatın devamını sağlayan ana unsurlardan biri olan su, doğal kaynakların en önemlilerinden birisidir. Su kirliliği, istenmeyen zararlı maddelerin, suyun niteliğini ölçülebilecek oranda bozulmasını sağlayacak miktar ve yoğunlukta suya karışma olayıdır. Konutlar, sanayi kuru-

4 Çevre Online, "Hava Kirliliği", <https://cevreonline.com/hava-kirliligi/>

luşları, termik santraller, gübreler, zirai mücadele ilaçları, tarımsal sanayi atık suları, nükleer santrallerden çıkan sıcak sular ve toprak erozyonu gibi süreçler ve maddeler su kirliliğini meydana getiren başlıca kaynaklardır. Bunların hepsi doğrudan doğruya veya dolaylı olarak canlı ve cansız varlıklara zarar vermektedir.

Ülkemizde su kirliliğine etki eden unsurlar; sanayileşme, kentleşme, nüfus artışı, zirai mücadele ilaçları ve kimyasal gübreler olarak gruplandırılabilir. Sanayinin çevre üzerindeki olumsuz etkisi diğer faktörlerden çok daha fazladır. Sanayi kuruluşlarının sıvı atıkları, su kirliliğine ve onunda toprak ve bitki örtüsü üzerinde aşırı kirlenmelere neden olduğu ve doğa tahribine yol açtığı bilinmektedir. Ayrıca sanayileşme hareketleri ile kentte göç olayı da başlamış ve bu durum yine hızlı ve düzensiz yapılaşmaya sebep olmuştur.

Zirai mücadele için kullanılan ilaçlamalarda havadaki ilaç zerrecilerinin rüzgârla sulara taşınması veya pestisit üretimi yapan fabrika atıklarının durgun veya akarsulara boşaltılması sonucunda su kaynaklarımız kirlenmektedir. Diğer yandan, kimyasal gübrelerin bilinçsizce ve aşırı kullanımı da zaman içinde toprağı çoraklaştırmakta ve yine doğal çevrim ile gerek su kirlenmesi ve gerekse diğer etkileri ile olumsuzluklar yaratmaktadır.

1.3.3. Toprak Kirliliği

Toprağın verim gücünü düşürecek, toprak özelliklerini bozacak her türlü teknik ve ekolojik baskılar ve olaylar, toprak kirliliği veya toprak kirlenmesi olarak nitelenir. Toprak sistemi ilişkili olduğu su ve hava sistemlerinin içerdiği kirletici unsurlar için son depolama noktasıdır. Diğer taraftan toprak, karasal ekosistemin taşıyıcı unsurudur ve toprak kalitesindeki değişim, gerek doğal ve gerekse tarım ekosisteminin verimliliğini etkilemektedir.

Toprak kirlenmesi, hava ve suları kirleten maddeler tarafından meydana getirilir. Örneğin, kükürt dioksit oranı yüksek olan bir atmosfer tabakasından geçen yağmur damlacıkları asit yağışları halinde toprağa gelir. Toprak içine giren bu asitli sular ağaç köklerini, bitkisel ve hayvansal toprak canlılarını zarara uğratar. Toprağın reaksiyonunu etkileyerek besin maddesi dengesini bozar, taban sularını içilmez hale getirir. Aynı

şekilde çöp yığınlarından toprağa sızan sular, kirli sulama suları, gübre çözeltileri, radyoaktif maddeler, uçucu küller, toprağı kirleten madde ve kaynaklardır. Toprak kirliliğini önlemek için çok çeşitli teknik, ekolojik ve hukuksal önlemler alınabilir. Toprak kirliliğinin önlenmesi amacıyla; arazi ve doğal kaynaklarla ilgili planlama, uygulama, değerlendirme, kontrol, izleme ve eşgüdüm mekanizmaları güçlendirilmeli; tarım ve orman arazilerinin amaç dışı kullanımı engellenmeli; ormanlaştırma, yeniden ormanlaştırma, erozyon kontrolü ve çayır/mera ıslahı için gerekli finansman sağlanmalıdır. Toprak kirliliğinin ulusal düzeyde tespiti için envanter çalışması oluşturulmalı, belirlenen alanların kayıt edilmesi, izlenmesi ve iyileştirme çalışmalarının yapılması gerekmektedir.

Ülkemiz topraklarına yönelik mevcut toprak kirliliği ile ilgili tespit çalışmaları ne yazık ki istenen düzeyde yapılamamıştır. Coğrafi bilgi sistemleri kullanılarak hazırlanacak toprak kirliliği haritaları mevcut durumun analizi ve yapılacak çalışmalar açısından büyük önem taşımaktadır.

1.3.4. Gürültü Kirliliği

İnsanlar üzerinde olumsuz etki yapan ve hoş gitmeyen seslere genel olarak gürültü denir. Özellikle büyük kentlerimizde gürültü yoğunlukları oldukça yüksek seviyede olup, Dünya Sağlık Örgütü'nce belirlenen ölçülerin üzerindedir. Kent gürültüsünü artıran sebeplerin başında trafiğin yoğun olması, sürücülerin yersiz ve zamansız klakson çalmaları ve belediye hudutları içerisinde bulunan endüstri bölgelerinden çıkan gürültüler en önde gelmektedir. Meskenlerde ise televizyon ve müzik aletlerinden çıkan yüksek sesler, zamansız yapılan bakım ve onarımlar ile bazı işyerlerinden kaynaklanan gürültüler insanların işitme sağlığını ve algılamasını olumsuz yönde etkilemekte, fizyolojik ve psikolojik dengesini bozmakta, iş verimini azaltmaktadır.

1.3.5. Görüntü Kirliliği

İnsanın görme alanına girdiğinde insan tabiatına hoş gelen, onu rahatsız etmeyen görüntülere güzel; insanı rahatsız eden, bir şekilde olumsuz etkileyen görüntülere de çirkin denilebilir. Bu tanıma uygun olarak insanların doğal çevrede yapmış olduğu olumsuz değişikliklerle sağlıklı in-

sanların görüntü alanlarının kişileri rahatsız edici hale getirilmesine “**görüntü kirliliği**” denilmektedir. Günümüzde sanayileşmenin, nüfusun ve çarpık kentleşmenin hızla artması insanları etkileyen görüntü kirliliklerinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Düzensiz imar alanları, göze ve görüntüye hitap etmeyen binalar, çevre düzenlenmesi yeterli olmayan kentler, olumsuz görüntülerin oluşmasına neden olmaktadır. Hızlı kentleşme sürecinin yarattığı sorunların çözümlenemediği, kır ve kent ilişkilerinin nesnel boyutlarının belirlenmesinde ilkelerin yeterince konulamadığı ülkemizde, kent yerleşmelerinin kontrolsüz bir gelişim ve değişime terk edildiği malumdur. Bu bağlamda kentlerimiz nüfus yığılmalarının olduğu birimler konumundadır. Diğer yandan özellikle büyük kentlerde gelişmiş güzel tasarlanmış ve düzensiz olarak binaların dış yüzeylerine, iş yeri önlerine, cadde ve sokaklara asılmış ilan ve reklam tabelaları da görüntü kirliliği oluşturmaktadır.

Geniş çevrede istenmeyen görüntüler; yanmış orman alanları, yeşilliklere sahip olmayan boş alanlar, erozyona uğramış sahalara, kirlenmiş kıyı ve sular, düzensiz yapılaşmanın gerçekleştiği yerleşim alanları, yeşil alan yokluğu, monoton ve iççice yapılaşma, plansız ve düzensiz yapılaşma, otomobillerin düzensiz ve kurallara aykırı park ettiği yol kenarları ve şehir alanları, görüş alanı darlığı, dış cephe görüntüsündeki karmaşa, enkazlar, düzensiz trafik, plansız köprü ve altgeçitler, gelişmiş güzel atılan atıklar, levha ve tabelalardaki oransızlık, renk ve biçim uyumsuzlukları vb. birçok kentlerdeki görüntü kirliliğine örnek olarak verilebilir.

1.3.6. Işık Kirliliği ve Etkileri

Yerleşim alanlarının her geçen gün büyümesi, açık alanların güçlü aydınlatıcılarla aydınlatılması, park ve bahçelerin çoğalması ve nüfusun artması dolayısıyla gökyüzüne yayılan ışık miktarı da her geçen gün artmaktadır. Kısaca gerekli veya gereksiz olarak yapılan yanlış dış aydınlatmaların yan etkisi ışık kirliliği olarak da tanımlanabilir. Işık kirliliği, uzman olmayanlar tarafından yapılan park, bahçe, çevre ve sokak aydınlatmalarıdır.

Işık kirliliği geceleri çevre için artan bir tehlikedir. Aydınlatmanın, aydınlatılacak bölge sınırlarının dışına taşması sonucu, aydınlatılması istenmeyen mekânlarda olumsuz sonuçlara neden olarak dikkat dağıtıcı bir manzara yaratabilir. Ayrıca yanlış aydınlatma enerji israfını da oldukça

yüksek maliyetlere çekmektedir. En önemli nokta, kaliteli aydınlatma yapılmasıdır. Önlemler alındığı takdirde aydınlatmanın kalitesi artırılabilir. Böylece gece görüş kalitesi artar, daha güvenli ve daha estetik görünümlü bir çevre oluşturulabilir. Bu durumda enerji maliyetlerinin azalmasına neden olur.

Işık kirliliği bütün canlıların yaşamlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Işık kirliliği göçmen kuşlar için de ciddi bir tehlikedir. Geceleri yıldızlardan faydalanarak yollarını bulan kuşlar, şehir ışıklarının cazibesine kapılıp yollarını kaybedebilmektedirler. Bu şekilde meydana gelen kuş ölümleri hiç azımsanamayacak oranda yüksektir. Deniz kaplumbağalarının da ışık kirliliğinden olumsuz etkilendikleri bilinen bir gerçektir. Sahilde yumurtalarından çıkan minik kaplumbağalar, geceleri kara ile deniz arasındaki aydınlık farkından faydalanarak, denize ulaşmaktadırlar. Sahile yakın yerleşim yerlerindeki kuvvetli aydınlatma, kaplumbağaları deniz yerine tam ters istikamete yönlendirebilmekte ve ölümlerine sebep olabilmektedir.

Işık kirliliğinin kontrol altına alınmasının önündeki asıl engel bu soruna gösterilen ilgisizlik ve duyarsızlıktır. Işık kirliliği bir çevre sorunu ve rahatsızlık verici bir etki olarak düşünülmemektedir. Henüz hava kirliliği ya da gündemdeki diğer çevre sorunları kadar ciddi boyutlara ulaşmadığı için olsa gerek, ışık kirliliği acilen üzerinde durulması gereken bir problem olarak görülmemektedir. Geceleri sokakların, caddelerin ve toplum tarafından sıklıkla kullanılan yerlerin aydınlatılması güvenlik açısından büyük önem arz etmektedir. Diğer yandan, fazla ışık iyi ve kaliteli aydınlatma anlamına da gelmemektedir.

2. Çevre Sorunlarının Çözümünde Acil Yapılması Gerekenler

Dünya Sağlık Örgütü raporuna göre her yıl 1,7 milyon insan sağlıksız çevre koşulları sebebiyle kansere yakalanırken, 12,6 milyon insan ise çevre kirliliğine bağlı hastalıklar sebebiyle hayatını kaybetmektedir. Çevre kirliliğinin bir çeşidi olan hava kirliliği ise yılda 4,2 milyon insanın ölümlünden sorumludur. Sadece insan değil diğer canlıların da yaşamını tehlikeye sokan çevre kirliliğini önlemek için neler yapabiliriz?⁵ Çevre kir-

5 Sıfır Atık Co, "Çevre Kirliliğini Önlemek İçin Neler Yapabiliriz?", <https://sifiratik.co/2018/10/04/cevre-kirliligini-onlemek/>

liliğine sebep olan etkenleri tamamen durdurmamız mümkün değildir, ancak çevreye olan etkilerini en aza indirmek için bazı önlemler alabiliriz.

- Etkin çevre politikaları ve kurumsal yapılar oluşturulmalıdır.
- Ekolojik farkındalığın ve duyarlılığın artırılması gerekir.
- Etkin bir çevre denetim sisteminin oluşturulmalıdır.
- Gelecek nesillerin iyi bir çevre eğitimi ile yetiştirilmesi sağlanmalıdır.
- Çevre sorunlarının çözümü için sivil toplum kuruluşlarının sayısı artırılmalıdır.
- Sivil toplum örgütleri ile kamu kuruluşları ortak çalışmalar yürütmelidir.
- Plansız kentleşmeler yerine planlı şehir alanları oluşturulmalıdır.
- Ormanların çoğaltılması ve korunması sağlanmalıdır.
- Düzenli ve çevreci organize sanayi bölgeleri oluşturulmalıdır.
- Çöplerin kaynağında ayrıştırılması için çalışmalar yapılmalıdır.
- Kaliteli yakıtların kullanılması sağlanmalıdır.
- Çevre sorunlarının önlenmesi için devlet tarafından etkili yasalar oluşturulmalıdır.
- Yerel yönetimlerin asli görevleri arasında çevre sorunlarının çözülmesi olmalıdır.
- Çevre konusunda yapılacak yatırımlar için teşvik uygulamaları başlatılmalıdır.
- Çevre sorunlarının yarattığı etkilerin izlenebilmesi ve doğru değerlendirilebilmesi için bilgi sistemleri etkin olarak kullanılmalıdır.

2.1. Sıfır Atık Projesi

“Sıfır Atık”, israfın önlenmesini, kaynakların daha verimli kullanılmasını, oluşan atığın miktarının azaltılmasını, etkin toplama sisteminin kurulmasını, atıkların geri dönüştürülmesini kapsayan atık önleme yaklaşımı olarak tanımlanan bir hedeftir. Atıkların geri dönüşüm ve geri kazanım süreci içinde değerlendirilmeden bertarafı hem maddesel hem de enerji olarak ciddi kaynak kayıpları yaşanmasına neden olmaktadır.

Son yıllarda tüm dünyada bireysel, kurumsal ya da belediye genelinde sıfır atık uygulama çalışmaları yaygınlaşmaktadır. Bu bağlamda Sayın

Emine Erdoğan Hanımefendinin himayesinde 2017 yılında sürdürülebilir kalkınma ilkeleri çerçevesinde oluşan; atıkları kontrol altına almak ve gelecek nesillere daha temiz ve yaşanabilir bir dünya bırakmak adına “Sıfır Atık” projesini T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı hayata geçirmiştir.

İlk olarak bakanlığın ana hizmet binasında aşamalı olarak başlatılan proje hem bireysel hem kurumsal hem de belediyeler genelinde yaygınlaşmaktadır. Sıfır Atık Projesi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nda uygulanmasının akabinde Cumhurbaşkanlığı Külliyesi’nde de hayata geçirilmiş ve 26.09.2017 tarihinde gerçekleştirilen Sıfır Atık Projesi Tanıtım Toplantısı ile tüm Türkiye’de uygulanmasına yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Geride kalan 5 yıllık süreçte tarihi başarılar elde edilmiştir. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yürütülen proje kapsamında bugüne kadar 530 milyon kilovatsaat enerji tasarrufu sağlanmıştır. 2017- 2022 yıllarını kapsayan verilere göre; son 5 yılda 87 milyon adet varil petrol ve 650 milyon ton hammadde tasarrufu kayıtlara geçmiştir. Sıfır Atık Hareketi sayesinde 347 milyon ağaç kurtarılırken, 3,9 milyon ton sera gazının salımı da engellenmiştir. Bu süreçte sağlanan su tasarrufu 572 milyon metreküp, depolama alanı tasarrufu ise 69 milyon metreküpe ulaşmıştır. Birleşmiş Milletlerce de desteklenen proje çevre bilincinin gelişmesine de önemli katkı sağlamaktadır.

3. Uluslararası Çevre ve İklim Politikasının Gelişimi

Sanayi Devrimi’nin etkisiyle artış gösteren çevre ve doğa tahribatına yönelik kısıtlı farkındalık ile 1873 yılında Viyana’da toplanan birinci Uluslararası Meteoroloji Kongresi ile çeşitli ölçümlere başlanılmıştır. Buna bağlı olarak 1880 den beri atmosfer sıcaklığı, 1958 den beri CO₂ seviyesi, 1993 ten beri deniz seviyeleri, 2002 den beri buzul kayıpları ölçülmektedir. Bilimsel verilerde gözlemlenen artış neticesinde çevresel unsurların maruz kaldığı tehditler fark edilmeye başlanmış ve bu tehditlerle mücadele etmek adına uluslararası iklim rejimleri belirlenmesine karar verilmiştir. Bu yönde atılan ilk kayda değer adım Birleşmiş Milletlerin (BM) 1972 yılında Stockholm’de gerçekleştirdiği “İnsan ve Çevre Konferansı’dır. Massachuttes Teknoloji Enstitüsü tarafından hazırlanan “İnsanlığın ikilemi” raporunun ardından 1972 yılında Birleşmiş Milletler uzmanları, Batı Bloğu ülkeleri ve Romanya’nın katılımıyla düzenlenen ve çevre ile ilgili

görüşmelerin yapıldığı bu ilk uluslararası Konferans'a Türkiye dâhil 113 ülke katılmıştır. Konferans az gelişmiş ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasındaki "büyüme" tartışmaları ile sekteye uğrasa da, toplantı sonucunda iki önemli karar alınabilmektedir. Birincisi, zengin ve yoksul ayrımı yapılmadan tüm katılımcı ülkeler tarafından, küresel çevre sorunlarının boyutlarına ve tehlikelerine dikkat çekilerek, tehdidin tüm insanlığa yönelik olduğu kabul edilmiş ve bu yolda sorumluluğun paylaşılmasında uzlaşmıştır. İkinci olarak ise, Stockholm Sonuç Bildirgesi'nde, her insanın sağlıklı bir çevrede yaşama ve çevre korumaya ilişkin kararlara katılma hakkı olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca, konferans sonuç bildirgesinde "İnsan ve Çevresi" adlı bildiri yayınlamış buna mütevellit yol haritası olarak "İnsan ve Çevresi için Harekât Planı" adında 109 adet öneri içeren bir bildirme açıklanmıştır. Toplantı sonunda Birleşmiş Milletler Çevre Programı (United Nations Environmental Program- UNEP) kurulmuş örgütün merkezi olarak da Kenya'nın başkenti Nairobi uygun görülmüştür (Wikipedia, 2022). Aynı yıl BM Çevre Programı (UN Environment Programme UNEP) kurulmuştur⁶.

Devam eden süreçte ilk konferanstan yedi yıl sonra Dünya Meteoroloji Örgütü tarafından 12-13 Şubat 1979 tarihinde Cenevre'de "Birinci Dünya İklim Konferansı" yapılmış ve fosil yakıtların neden olduğu CO2 birikimine dayalı iklim değişikliğine dikkat çekilmiştir. Ardından 1985 yılında Ozon Tabakasının Korunması İçin Viyana Sözleşmesi ve 1987 de "Ozon Tabakasını İncelten Maddelere Dair Montreal Protokolü" imzalanmıştır. Düzenlenen bu konferanslar, dikkatleri ilk kez iklim değişikliği karşısında siyasal seçenekler geliştirilmesi konusu üzerinde toplamıştır⁶. Bu gelişmeden bir yıl sonra, 1988'de Birleşmiş Milletlerin iki örgütü Dünya Meteoroloji Örgütü (WMO) ve Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) işbirliği ile insan faaliyetlerinin neden olduğu iklim değişikliğinin risklerini değerlendirmek üzere Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (İngilizce: Intergovernmental Panel on Climate Change, kısaca IPCC) kurulmuştur. Küresel ısınma konusunda yayımladığı bilimsel raporlarıyla başlıca uluslararası bir kuruluş olan IPCC'nin iklim değişikliği ile ilgili güvenilir, en son bilgileri sağlayarak ciddi bir teknik altyapı oluşturması iklim değişikliği ile mücadele çalışmalarına farklı bir boyut kazandırmış-

6 Bektaş, A (2022). "Küresel İklim Değişikliği ve Sosyo-Ekonomik Etkileri", Türk Akademisi Siyasi Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı (TASAV), (12), 284-287. Erişim adresi: https://www.tasav.org/media/k2/attachments/Kitap_K%C3%BCresel_%C4%B0klim_De%C4%9Fi%C5%9Fikli%C4%9Fi.pdf.

tır. Bu amaca matuf IPCC’de birçok ülkeden farklı uzmanlıklarda yüzlerce bilim insanı görev almaktadır. Her 6-7 yılda bir teknik Değerlendirme Raporu yayınlamaktadır⁶. 1990 yılında yayımlanan Birinci IPCC Değerlendirme Raporu (FAR), küresel boyutları olan ve uluslararası işbirliği gerektiren bir sorun olarak iklim değişikliğinin önemini altını çizmiştir. Ayrıca, küresel ısınmayı azaltmak ve iklim değişikliğinin sonuçlarıyla başa çıkmak için başat uluslararası anlaşma olan UNFCCC’nin (Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) oluşturulmasında belirleyici bir rol oynamıştır.

2022 yılında yayımlanan 6. son raporu, “İklim Değişikliği 2022: Etkiler Uyum ve Kırılabilirlik (Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability)” başlığı ile sunulmuştur. Bu rapor, bölgesel ve küresel ekosistemlere, biyoçeşitlilik ve insan toplulukları esas olarak iklim değişikliği etkilerini değerlendirmekte ve doğal yaşam ile insanlığın iklim değişikliğine uyum sağlama konusundaki kırılabilirliklerini incelemektedir⁷.

IPCC’nin ilk Değerlendirme Raporu (FAR) ile uluslararası bir anlaşmanın gerekliliği vurgulanmış ve II. Değerlendirme Raporu (SAR)’nda ise iklim değişikliğine neden olan etmenlerin insan kaynaklı olduğu belirlenmiştir. Ayrıca bu raporlar ile meselenin devlet başkanlarının taraf olduğu konferanslar yoluyla değerlendirilmesine karar verilmiş, buna bağlı olarak 1995’te ilk Taraflar Konferansı (COP1) Berlin’de gerçekleştirilmiştir. 1997 de ise Kyoto’da gerçekleştirilen COP 3 neticesinde belirlenen altı sera gazının (CO₂, CH₄, HFC, N₂O, SF₆ ve PFC) salımında azaltım sağlanması öngörülmüş ve BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi altında Kyoto Protokolü imzalanmıştır. BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (UN Framework Convention on Climate Change/UNFCCC) 1992’de Rio de Janeiro’da gerçekleştirilen Yeryüzü Zirvesi (Earth Summit) olarak da adlandırılan BM Çevre ve Kalkınma Konferansı neticesinde imzalanmış ve 1994’te yürürlüğe girmiştir.

UNFCCC, iklim değişikliğine yönelik olarak Hükümetler arası düzeyde gerçekleştirilen ilk mutabakat olması açısından önemlidir. Küresel ölçekte iklim değişikliğine yönelik atılan bir başka adım, 2015’te 21. Taraflar Konferansı (COP21)’nda imzalanan Paris (İklim) Anlaşması olmuştur. Taraf ülkeler beş yıllık bir döngü ile çalışması planlanan ve ulusal olarak

7 IPCC, Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability, <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>.

belirlenen katkı paylarını (NDC) Konferans'a 2020 yılına kadar sunmakla yükümlü kılınmıştı. Buna göre tarafların, sera gazı emisyonlarını azaltmak için yapacakları eylemleri bildirmeleri gerekmektedir⁷.

4. Türkiye'de Çevre ve İklim Politikalarını Tarihsel Gelişim Süreci

Ülkemizde, Cumhuriyet'in ilk yıllarından ilk çevre kanununa kadar geçen süreç içerisinde uygulanmakta olan yasal mevzuatta, çevreye yönelik olarak dolaylı düzenlemelere yer verildiği gözlemlenmektedir. Ülkemizde 1924 Anayasası'nda çevre kavramının yer almadığı görülmektedir. 1980'li yıllardan önceki dönemlerde çevrenin korunması, sağlık politikalarının bir parçası olarak görülmüş ve 1961 Anayasası'nın 49. maddesinde; "Sağlık Hakkı" adı altında "Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla ödevlidir. Devlet, yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır⁸ şeklinde hükmü yer almaktadır.

1960 yılından sonra başlayan planlı kalkınma dönemleri, beş yıllık kalkınma planları ile yeni bir yola girmiştir. Kalkınma planları ile çevre sorunları, kirlilik sorunları, kentleşme, nüfus, sürdürülebilir kalkınma ve ekonomi gibi politikalara yönelmiştir. Bu planlarla birlikte çevre sorunlarına ilişkin çözüm yolları aranmıştır. TBMM kararı ile onaylanan kalkınma planları, çevrenin korunmasına yönelik kamu kurumları için bağlayıcı, özel kurumlar için ise özendirici amaç ve hedefleri bulunmaktadır. Ulusal ve bölgesel düzeyde hedeflenen çevre politikalarının uygulanması, siyasi iradelerin kararlılığıyla mümkündür. Çevre politikaları ülkemizde 1980'li yılların başlarına kadar sağlık politikaları olarak değerlendirilmiştir. 1961 Anayasası'nda çevre "Sağlık Hakkı" olarak değinilmiş, 1982 Anayasası'nda ise doğrudan ele alınmıştır.⁹

1982 Anayasası'nın 56. Maddesinde "Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir" hükmü ile "çevre hakkı" anayasal bir hak haline gelmiş çevreyi korumanın, kirlenmesini önlemenin devlet ile vatandaşın görev ve sorumluluğu olduğu belirtilmiştir. Devlet, toplumun beden ve ruh sağlığını sürdürmesi için sağlık kuruluşlarını denetler ve

8 "334 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1961)", Resmi Gazete, R.G. Tarihi: 9/7/1961 ve R.G.Sayı: 10859

9 Keleş, R., Hamamcı, C., Çoban A. (2015). Çevre politikası. (8. Baskı). Ankara: İmge Yay.

düzenler. 1983 yılında ise 2872 Sayılı Çevre Kanunu kabul edilmiştir. Kanunla, sürdürülebilir kalkınma ve sürdürülebilir çevre ilkeleri gereğince çevrenin korunması amaçlanmıştır.

Çevrenin korunmasına yönelik genel olarak;

- Tüm kurum ve kuruluşların çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesiyle görevli olması,
- Faaliyetlerin kurumlar arası iş birliği ile yönetilmesi,
- Karar alma süreçlerinde karar alıcıların sürdürülebilir gelişme ilkesini gözetmeleri,
- Çevre politikalarının demokratik bir şekilde karar alınıp uygulanması,
- Çevresel değerlerin her alanda iyileştirilmesi,
- Doğa dostu teknolojilerin kullanılması,
- Kirlenmenin önlenmesi, kirlenmeyi önleyen öder ilkeleri yer almaktadır.

1992 Rio Konferansında devletlerin çevreye duyarlı yönetim ilkelerini benimsemeleri için önemli bir gelişme olmuştur. 1996 tarihinde Habitat II Konferansına ev sahipliği yapan Türkiye, sürdürülebilir kentler ve yaşanabilir çevre temalarına dikkat çekmiştir. Uluslararası politikalarda da yer alan çevre sorunları, ulusların beraber hareket etmesini zorunlu hale getirmiş, çevre sorunlarının çözümünde ortak kararlar ve politikalar oluşturulmasını sağlamıştır.¹⁰

Ülkemiz, sosyal ve ekonomik şartları göz önünde bulundurarak küresel ve bölgesel düzeyde çevre sözleşmelerine taraf olmuştur. Çevrenin korunması için kamuoyu bilincinin oluşturulması ve çevreci sivil toplum kuruluşların desteklenmesi önem arz etmektedir. Küresel ısınmadan kaynaklanan iklim değişikliği, dünya çapında tehlike arz etmektedir. Bu küresel çevre sorunlarından bir tanesidir. Çölleşme, su, hava ve toprakta oluşan kirlilik, tehlikeli atıkların oluşturulması, doğal kaynakların hızla tükenmeye başlaması, deniz ve okyanuslarda meydana gelen kirlilik, biyolojik çeşitliliğin azalması, tahribatlar küresel çevre sorunlarında öne çıkmaktadır.¹¹

10 Çelikyay, H. (2021). Türkiye’de çevre politikaları: kalkınma planları üzerinden bir inceleme, İktisadi İdari ve Siyasal Araştırmalar Dergisi, 6(15). 185-205. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-f2ile/1443678>.

11 Temel Çevre Sorunları https://www.mfa.gov.tr/i_-temel-cevre-sorunlari.tr.mfa

4.1. Cumhuriyetin İlanından 1970'li Yıllara Kadar Çevre Politikalarımız

Cumhuriyetin ilk yıllarında, savaşın yıkıcı etkilerinden zarar gören yerlerin imarı ve güzelleştirilmesi hususundaki konular ön plandadır. Bütün bunlara ek olarak da toplum sağlığı ve sağlık politikaları için harekete geçen bir takım düzenlemenin uygulanmaya başlandığı görülmektedir. 1924 tarihli Köy Kanunu, 1930 tarihli Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve 1930 tarihli Belediye Kanunu, 1956 Orman Kanunu ve 1971 Su Ürünleri Kanunu bu amaca hizmet eden hükümler içermektedir. Cumhuriyetin ilk dönemlerinde ormansızlaşma ve erozyon konuları da ülkemizin önemli sorunları olarak görülmektedir. Bilhassa Cumhuriyetin kurucusu ulu önder Atatürk'ün çevrecilik, ormancılık, ağaçlandırma ve yeşile olan tutkusu o döneme damgasını vurmuştur. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasıyla birlikte başta Ankara'daki Atatürk Orman Çiftliği ve Ankara'nın mimari yapısı yanı sıra, ülkemizin her yerinde çevrecilikle ilgili hassasiyeti ve yaptıkları dikkat çekicidir. O, çevrecilik konularında sadece Ankara ve civarı ile değil, ülkenin bütün şehirleriyle de ilgilenmiştir. Zamanımızda çevre yasalarıyla düzenlenmek istenen sorunlara, Gazi Mustafa Kemal ATATÜRK daha 1920'lerde el atmıştır ¹². Ormanlarla ilgili birtakım düzenlemeler ile su ürünleriyle yer altı sularına kadar birçok alanda düzenleme yapılmıştır. Düşündüğümüz modern anlamda çevre politikaları 1970'li yıllardan itibaren gündeme gelmiştir.¹²

AB ülkelerinde ve dünyada olduğu gibi ülkemizde de 1960'lı yıllara kadar geçen sürede çevre sorunlarının çözümüne yönelik uygulamalara ve hükümlere karşılaşılmamıştır. Endüstri faaliyetlerinin çevreye verdiği zararların tespit edilememesine bağlı olarak bir çevre politikası da oluşturulmamıştır. Bütüncül yaklaşım yerine her kanunun kendi ilgi alanlarına yönelik yasaklara ve düzenlemelere yer verilmiştir. Türkiye, ekonomik kalkınma planlarını hızlandırmak adına 1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatını kurmuş, 1961 Anayasası hükmüne bağlı olarak 1963 yılında ilk Beş Yıllık Kalkınma Planını yayımlamıştır. Sanayileşme ile kalkınma planları şekillenmeye başlamıştır. İlk kalkınma planlamalarında çevre sorunlarına çok fazla değinilmese de artan çevre tahribatı ve uluslararası

12 Köroğlu, V.(2009). Çevreci Atatürk. Cag University Journal of Social Sciences, 6(2), December 2009. 57-60.

anlaşmalar ışığında çevre konusuna yer verilmeye başlanılmıştır.¹³

4.2. 1970'den Günümüze Çevre Politikaları

Çevrenin korunmasına ilişkin çeşitli kanunlarda yer alan hükümler, 1970'li yıllara kadar farklı bakanlık ve kuruluşlar tarafından kendi ilgi alanları ile alakalı olarak uygulanmıştır. Ülkemizde çevre politikalarının hem başlangıcı hem de yeni bir bakış açısının Türkiye bürokrasına geçmesi 1972 Stockholm konferansı ile mümkün olmuştur. Konferans sonrasında ülkemizde çevre sorunlarının çözümüne ilişkin yeni kurumlar açılmış ve Çevre alanında ilk bağımsız yapılanma; 12.02.1973 tarihli ve 7/5836 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile "Çevre Sorunları Koordinasyon Kurulu'nun oluşturulmasıyla gerçekleştirilmiştir. Bu kurul daha sonra 16.04.1974 tarihli ve 7/8329 sayılı Kararname ile "Çevre Koordinasyon Kurulu'na dönüştürülmüştür. Çevrenin korunmasına yönelik temel politikaların belirlenmesi, konuyla ilgili plan ve projelerin hazırlanması, bunların uygulanmasında ilgili bakanlık ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması amacıyla 27.07.1978 tarihli ve 7/16041 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile "Başbakanlık Çevre Örgütü" kurulmuştur.

Başbakanlık Çevre Örgütü, çevreye yönelik politikalar geliştirmek, çevreyle ilgili plan ve proje hazırlamak ve bu planların uygulanmasında ve denetiminde koordinasyonu sağlamak amacıyla hayata geçirilmiştir. Bu dönem içerisinde çeşitli tartışmalar mevcuttur. Stockholm Konferansı süresince tartışmaların odağı kalkınma ve çevre çıkmazının nasıl aşılabileceğidir. Cumhuriyet döneminden itibaren endüstrileşmeyle beraber kalkınma politikaları ile hedefine ulaşmaya çalışan ve çağdaşlaşma modeline sahip olan ülkemiz için çevre koruma politikaları, kalkınma çabalarını engellememesi koşuluyla kabul edilmiştir. Bu dönemde yaşanan ekonomik kalkınma kaygıları gelişmekte olan ülkelerde çevre koruma adına kalkınmanın engellenemeyeceği şeklinde olmuştur. Beş yıllık kalkınma planlarında daha önce yer verilmeyen çevre sorunlarına ilk kez yer verilmiş ve çevre sorunlarının çözümüne yönelik maddeler o dönemin anlayışını yansıtmaktadır. Avrupa Birliği'nin 1970'li yıllarda küresel tabanda kapsamlı analizler ve tavsiyeler veren Roma Kulübü ile başla-

13 Erdem, M. S., Yenilmez, F. (2017). "Türkiye'nin Avrupa Birliği çevre politikalarına uyum sürecinin değerlendirilmesi", *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4(2), 103-116. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/318249>.

yan Birinci Çevre Eylem Planı ile devam eden bu süre içerisinde ülkemiz Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ile uyum sağlamaya başlamıştır.

Üçüncü Eylem Planı ve sonrasında gerçekleşen planlamalarda hedeflenen politikaların Avrupa Birliği ile uyumlu olduğu görülmektedir. Türkiye’de Altıncı Eylem Plan’ında yer alan sürdürülebilirlik kavramı ile AB’ye öncü olmuştur¹³. 389 sayılı Çevre Müsteşarlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile çevre örgütlenmesi Müsteşarlık düzeyine çıkarılmıştır.

Ülkemizde ilk defa 1963 Anayasası’nda çevre unsuruna yer verilmiştir. Çevreye ilişkin olarak yasal düzeydeki doğrudan düzenlemenin 1982 Anayasasının 56. maddesinde “Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması” başlığı altında yapıldığı görülmektedir. 1982 Anayasası’nın kabulü ile birlikte çevre koruması kavramı ilk defa Anayasa’ya girmiştir. Türkiye’nin çevre politikaları ile ilgili olarak üzerinde durulması gereken noktayı ise, çevre sorunlarına anayasada özel bir yer verilmiş olması oluşturmaktadır. Genel olarak Türk Çevre Politikalarının temel ilkelerini belirleyen 1982 Anayasası’nda çevrenin sağlıklı ve dengeli olmasından bahsedilmesiyle birlikte, ideal çevrenin nasıl olması gerektiği yâda hangi unsurların çevreye dâhil olduğuna ilişkin bir düzenlemeden bahsedilmemiş olduğu görülmektedir.¹⁴

Türkiye’de çevre politikalarının temel yasası diye nitelendirebileceğimiz ve çevre konularını bütünselik olarak ele alan ve 1983 yılında yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanunudur.¹⁵ 08.06.1984 tarihli ve 222 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlı, tüzel kişiliğe sahip, katma bütçeli bir kurum olarak Çevre Genel Müdürlüğü kurulmuş ve Çevre Kanunu’nu uygulamakla sorumlu kılınmıştır. Diğer alanlarda olduğu gibi çevre mevzuatımızda da çevreye yönelik olarak doğrudan ya da dolaylı bir şekilde çıkartılmış yönetmelikler bulunmaktadır.

19.10.1989 tarihli ve 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle çevre koruma ile ilgili diğer bir kurum olarak Başbakanlığa bağlı, tüzel kişiliğe sahip “Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı” kurulmuştur. Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı; 08.07.2011 tarih ve 27988 sayılı Resmi Gaze-

14 T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesi Başkanlığı, Çevre Kanunu Tasarısı ve Milli Savunma, İçişleri ve Dışişleri ve Sağlık ve Sosyal İşler Komisyonları Raporları. (1/ 634), “Çevre Kanunu Tasarısı Gerekçesi”, Sayı K.K.T.D. 18/ 101- 1453/ 01940, Ankara 1983, s. 1- 2

15 2872 Sayılı Çevre Kanunu”, Resmi Gazete, R.G. Tarihi: 11/8/1983 ve R.G. Sayısı: 18132

tede yayımlanan “Bazı Kuruluşların Bağlı ve İlgili Oldukları Bakanlıkların Değiştirilmesine Dair Tezkere” ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na bağlanmıştır.

4.3. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 04.07.2011 tarihli ve 27984 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur. Mülga Çevre ve Orman Bakanlığının çevre kanadı ile Mülga Bayındırlık ve İskân Bakanlığının tek çatı altında bir araya getirilmesiyle kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görev, yetki ve sorumlulukları; 17.08.2011 tarihli ve 28028 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile daha da güçlendirilmiştir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ülkemizin 2023 vizyonunda gerek çevresel değerlerin korunması, gerekse de şehirleşme noktasında büyük rol üstlenmiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı; yerleşmeye, çevreye ve yapılaşmaya dair mevzuatı hazırlamak, kentsel dönüşüm çalışmalarını yürütmek, uygulamaları denetlemek, mesleki hizmetlerin gelişmesini sağlamak, çevre kirliliğini önlemek ve çevremizin ve doğanın korunmasını sağlamak üzere yapılandırılmıştır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı teşkilat, görev ve yetkileri 10.07.2018 tarihinde yayımlanan 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenmiş olup Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlardan meydana gelmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle birlikte TOKİ Başkanlığı, Emlak Katılım Bankası, Millî Emlak Genel Müdürlüğü ve yeni kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlanmıştır.

5. Çevre Hukukunun Tarihsel Gelişimi

Önceki bölümlerde belirtildiği üzere çevre sorunları hem nicel hem de nitel olarak giderek artmakta ve küresel bir görünüm kazanmıştır. Doğada meydana getirdiğimiz olumsuz etkiler geri döndürülemez ve onarılamaz boyutlara ulaşabilmektedir. Bu ve benzeri sorunları önlemek, azaltmak

ve ortadan kaldıracılabilmek, devamında çevresel değerlerin korunarak geliştirilmesi ve zenginleştirilmesi için çevreye karşı bakış açımızı bir an önce değiştirmemiz gerekmektedir. Çevre, günümüz dünyasında gittikçe önemi artan bir unsur haline gelmiştir. Bunda, çevreye ilişkin günümüze kadar etkili bir önlemin alınmamış olmasının etkisi büyüktür. İnsanlığın ortak evi olan çevrenin korunması ve geliştirilmesi için son zamanlarda etkili çalışmalar yapılmaktadır. Ancak, daha önceleri çevrenin ihmal edilmiş olması, bu etkili çalışmanın kısa zaman içinde istenilen yararı elde etmeye yetmeyeceği aşıkârdır. Çevre tüm dünyanın ortak evi olması nedeniyle, belirli bir ülkeyle sınırlı değildir. Bu nedenle de, öncelikli olarak uluslararası alanda ortak bir çalışmaya ihtiyaç duyulmaktadır. Bu amaca matuf son çeyrek yüzyılda ülkemizde de çevreye olan ilgide artışa paralel olarak birtakım yasal düzenlemeler yapılmıştır.

1900'lü yılların başlarından itibaren deneyimlediğimiz salt kâr odaklı sanayileşme ve teknoloji kullanımı, 1950'li yıllardan itibaren gözle görülür hale gelen ve insanlara da tesir eden çevre sorunlarının filizlenmesine neden olmuştur. Özellikle 20. yüzyılın ortalarından itibaren art arda yaşanan çevresel felaketler ve bunların yol açtığı kitlesel ölümler; insanlar tarafından yavaş yavaş, varlıklarını devam ettirebilmelerinin o güne dek pek önemsemedikleri, yegâne yaşam ortamları olan çevrenin korunmasına bağlı olduğu gerçeğinin anlaşılmasını sağlamıştır. Çevre soruna ilişkin olarak uluslararası alanda yapılan ilk çalışma, 1913 yılında yapılan Bern Konferansıdır. Bu konferansı 1923 yılında Paris ve Londra'da yapılan konferanslar izlemiştir. 1965 yılında Birleşmiş Milletlerin ihtisas kuruluşlarıyla bağlantılı danışma kurulları kurulmuştur. 1970 yılında Tabiatın Korunması Hakkında Avrupa Konferansı düzenlenmiştir.

Uluslararası alanda, çevre hakkının dile getirildiği ilk toplantı Birleşmiş Milletler Çevre ve İnsan Konferansı'dır. Stockholm Konferansı(Stockholm 1972), çevre sorunlarına yönelik politika arayışlarında bir ilktir ve çevre bu konferansta ilk kez bir insan hakkı olarak ifadesini bulmuştur. Stockholm Bildirgesi'ne göre; "İnsan, kendisine onurlu ve iyi bir yaşam sürmeye olanak veren nitelikli bir çevrede, özgürlük, eşitlik ve tatmin edici yaşam koşulları temel hakkına sahiptir."

Stockholm Konferansı'nın açtığı yolda 1970'li yılların ortalarından itibaren yoğun bir anayasal hak olarak tanıma süreci başlamış, çevre hakkı birçok devletin anayasasında program hüküm ya da bir insan hakkı olarak kendisine yer bulmuştur.

On yıl sonra 28 Ekim 1982 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda kabul edilen Dünya Doğa şartı, çevre hakkının uygulamaya geçirilmesi konusunda devletlerin yükümlülüklerini ve bireylerin katkılarını belirleyerek daha somut ilkeler öngörmüştür¹⁶. Ayrıca türlerin ve ekosistemlerin korunmasının, bugünkü ve gelecek kuşaklar açısından önemi vurgulanarak "sürekli ve dengeli gelişme" (sustainable development) kavramına yer verilmiştir.

Çevre hakkının tanınması ve gerçekleştirilmesi için katkı sağlayan ve kaynak olan uluslararası belgelerden birisi de, Stockholm Konferansı'ndan 20 yıl sonra yine Birleşmiş Milletler öncülüğünde Haziran 1992'de Rio de Janeiro'da toplanan Çevre ve Gelişme Konferansı'dır. Zirvede bağlayıcı bir Çevre Sözleşmesi imzalanamamış ise de, "İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi" ve "Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi" imzalanmış; "Çevre ve Gelişme Üzerine Rio Bildirgesi" ile "Ormanlar Üzerine Bildirge" kabul edilmiş; ayrıca "Gündem 21" isimli 21. yüzyılın çevre gündemine ilişkin eylem programı benimsenmiştir.¹⁷

Avrupa Birliği Konseyi, 27.01.2003 tarih ve 2003/80/JHA sayılı "Çevrenin Ceza Hukuku Yoluyla Korunması Hakkında Yönergeyi" kabul etmiştir. Yönergenin en önemli özelliği, çevre suçlarını diğerlerinden ayrı bir hukuksal değer olarak görmesidir.¹⁸ Bu yönergede yer alan hükümler, birçok Avrupa Birliği'ne üye devlet tarafından iç hukukta ceza kanunlarına yansıtılmıştır. Avrupa Birliği, çevrenin korunması konusunda kabul edilen hukuki düzenlemelerin uygulanmasını üye devletlere bırakmış ve hukuki ve idari tedbir ve yaptırımlar ile cezaların tatbik edilmesini ilke olarak benimsemiştir.

Türkiye'de ise bu süreç, biraz gecikmeli olarak 1980'li yılların başlarında yaşanmıştır. Bu kapsamda, çevre hakkı ilk kez anayasal bir hak olarak 1982 Anayasası'nın 56. maddesiyle güvence altına alınmıştır. Bu madde çevre hakkı ile "*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve Vatandaşların ödevidir.*" şeklinde düzenlenmiştir. Daha sonra 09.08.1983 tarihinde çıkartılan 2872 sayılı Çevre Kanunu ile çevre ilk kez

16 KUZU, Burhan: **Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı**, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1997, s.13; KABOĞLU, İbrahim Ö.: **Çevre Hakkı**, İmge Kitabevi, İstanbul 1996, s. 9.

17 KABOĞLU, İbrahim Ö.: "Çevre Hakkı", **İnsan Hakları**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2000, s.340.

18 ERMAN, R. Barış: "TCK Tasarısı'nda Çevre Suçları", **Hukuki Perspektifler Dergisi**, Sonbahar 2004, S. 2, s. 187.

doğrudan ve bir bütün olarak kendisine özgülünmüş bir kanunla koruma altına alınmıştır. Bu Kanununa istinaden birçok Yönetmelik, Genelge ve Tebliğ kabul edilmiştir. 2872 sayılı Kanun, 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun ile tekrar gözden geçirilerek çevre kirliliğine neden olduğu tespit edilen kurum, kuruluş ve işletmelere ağır yaptırımlar getirilmiştir. Yani, 2872 sayılı Çevre Kanununda idari yaptırımlar öngörülmiştir. İdari yaptırımlar, çevrenin korunması bakımından etkili bir yaptırım değildir. 765 sayılı mülga Türk Ceza Kanununda bazı maddelerde dolaylı olarak cezai yaptırımlar getirilmişti. Ancak, doğrudan doğruya bağımsız bir başlık altında ilk kez, 01.01. 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 181 ve devamı maddelerinde çevreye karşı işlenen fiiller suç kabul edilmiştir.

Bu çerçevede 2004 yılında yapılan 5237 sayılı yeni Türk Ceza Kanununun “Topluma Karşı Suçlar” başlıklı üçüncü kısmının ikinci bölümünde “Çevreye Karşı Suçlar” başlığı altında dört özgün çevre suçu düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu suçlar, “çevrenin kasten kirletilmesi” (m. 181), “çevrenin taksirle kirletilmesi” (m. 182), “gürültüye neden olma” (m. 183) ve “imar kirliliğine neden olma” (m. 184). Çevre hakkına ilişkin 5237 sayılı Türk Ceza Kanununa kadar süre içinde bağımsız ve ayrıntılı bir düzenlemenin bu güne kadar yapılmamış olması oldukça düşündürücü ve bir o kadar da hatadır.¹⁹ 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ile çevre hakkının bağımsız bir başlık altında cezai yaptırım ile korunması oldukça yerinde olmuştur.²⁰ Ancak, bu yeterli değildir. Teknoloji ve sanayideki gelişmeler ışığında çevre hakkına ilişkin birçok hakkın koruma altına alınması gerekecektir.

6. İklim Değişikliği Nedir?

İklim sistemi, atmosfer, kara yüzeyleri, kar ve buz, okyanuslar ve diğer su kütleleri ile canlıları kapsayan karmaşık ve etkileşimli bir sistemdir. Bu sistem, zaman içinde, kendi iç dinamiklerinin etkisi altında veya dış etmenlerdeki (zorlamalar olarak adlandırılmaktadır) değişikliklere bağlı olarak yavaş yavaş değişim gösterir. Dış zorlamalar, volkanik patlama-

19 TOROSLU, Nevzat; Ceza Hukuku ve Çevre, Ankara, 1982, s. 13.

20 ERMAN, R. Barış; TCK Tasarısında Çevre Suçları, Hukuki Perspektifler Dergisi, Sayı 2, Sonbahar 2004, s. 188. ÜLKÜ, Muhammet Murat; Çevreye Karşı Suçlar, www.ceza-bb.adalet.gov.tr/makale/25.12.2009, s. 1.; YILMAZ, İnenol; Çevre Suçları, www.cezabb.adalet.gov.tr/makale/25.12.2009, s. 1.

lar ve güneşle ilgili değişkenlikler gibi doğal olaylar ile atmosferin bileşimindeki insan kaynaklı değişiklikleri içerir. Güneş radyasyonu, iklim sisteminin güç kaynağıdır. Yerkürenin radyasyon dengesini etkileyen, dolayısıyla iklimi değiştiren üç temel yol bulunmaktadır:

1. Gelen güneş radyasyonundaki değişiklikler (Güneşin kendisindeki ya da Yerkürenin yörüngesindeki değişikliklere bağlı olarak)
2. Güneş radyasyonunun yansıtılan kısmındaki değişiklikler (bu kısım albedo olarak adlandırılmaktadır ve bulut örtüsü, aerosoller denilen küçük parçacıklar ya da arazi örtüsündeki değişikliklere bağlı olarak değişebilmektedir)
3. Yerküreden uzaya geri gönderilen uzun dalgalı radyasyondaki değişiklikler (sera gazı salımlarının atmosferdeki birikimlerine bağlı olarak). Bunların yanı sıra, rüzgârlar ve okyanus akıntılarının, Yerküre yüzeyi üzerindeki ısı dağılımında oynadıkları rol nedeniyle, iklim üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır.²¹

İklim değişikliği, “nedeni ne olursa olsun iklimin ortalama durumunda ve/ya da değişkenliğinde onlarca yıl ya da daha uzun süre boyunca gerçekleşen değişiklikler” biçiminde tanımlanmaktadır. Dünyamızın bugüne kadarki tarihi boyunca, yaklaşık 4,5 milyarlık bir periyotta iklim sisteminde, milyonlarca yıldan on yıllara kadar tüm zaman ölçeklerinde doğal etmenler ve süreçlerle birçok değişiklik olmuştur. Jeolojik devirlerdeki iklim değişiklikleri, özellikle buzul hareketleri ve deniz seviyesindeki değişimler yoluyla yalnızca dünya coğrafyasını değiştirmekle kalmamış, ekolojik sistemlerde de kalıcı değişiklikler meydana getirmiştir.

Günümüzde sözü edilen küresel iklim değişikliği ise, fosil yakıtların yakılması, arazi kullanımı değişiklikleri, ormansızlaştırma ve sanayi süreçleri gibi insan etkinlikleriyle atmosfere salınan sera gazı birikimlerindeki hızlı artışın doğal sera etkisini kuvvetlendirmesi sonucunda Yerkürenin ortalama yüzey sıcaklıklarındaki artışı ve iklimde oluşan değişiklikleri ifade etmektedir. Kısacası, küresel iklim değişikliği, yerkürenin uzun jeoloji tarihi boyunca yaşanan iklimin doğal değişkenliğine ek olarak insan etkinliklerinin neden olduğu bir değişikliktir. Buna paralel olarak, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi’nde (BMİDÇS) iklim

²¹ Meteoroloji Genel Müdürlüğü, “İklim Değişikliği ve Mevcut Durum”, <https://www.mgm.gov.tr/iklim/iklim-degisikligi.aspx>

değişikliği, “karşılaştırılabilir bir zaman döneminde gözlenen doğal iklim değişikliğine ek olarak, doğrudan ya da dolaylı olarak küresel atmosferin bileşimini bozan insan etkinlikleri sonucunda iklimde oluşan bir değişiklik” biçiminde de tanımlanmaktadır.

Atmosferdeki sera gazlarının oranı, 1750’li yıllarda başlayan sanayi devrimi sonrasında artmaya başlamış, karbondioksit oranı %50’lik bir artış göstererek 280 ppm’den 420 ppm’e ulaşmıştır. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli’ ne (IPCC) göre karbondioksit oranındaki artış öncelikle fosil yakıt kullanımından kaynaklanıyor. Kayda değer ikinci etken, başta ormansızlaşma olmak üzere arazi kullanımındaki değişimdir.

6.1. İklim değişikliğinin nedenleri?

Özellikle sanayi devrimi sonrası özellikle 1750’li yıllardan itibaren, hız kazanan insan faaliyetleri etkisiyle atmosferin kompozisyonu değişmekte, sera gazı emisyonları artmaktadır. Fosil ve biyokütle yakıtların yakılması, insan kaynaklı sera gazı emisyonlarının en büyük kaynağıdır. Çimento üretimi karbondioksit, tarım ve katı atık düzenli depolama sahaları metan gazı salmaktadır. Gübre kullanımı ve naylon üretimi, diazot monoksit ve buzdolabı ile klimalar florine sera gazı emisyonlarını artırmaktadır. Arazi kullanımı değişiklikleri de iklim sistemini önemli ölçüde etkilemektedir. Tarım amaçlı kullanım için arazi açılması, koyu renkli yüzeyin miktarını artırmakta ve sonuç olarak gelen güneş radyasyonu yansımaktan çok emilmektedir. Arazi açılması ayrıca, ormanların tahrip edilmesi nedeniyle, karbondioksiti tutan ve depolayan ağaç ve bitkilerin azalması anlamına gelmektedir. Çölleştirme, atmosfere geçen toz miktarında artışa neden olması dolayısıyla güneşten Yerküre yüzeyine gelen enerjiyi azaltarak küresel ısınmayı yavaşlatan bir etkiye sahip olabilmektedir. Şehirleşme, şehir ısı adalarının, yani şehirlerde çevrelerine göre daha sıcak alanların oluşmasına yol açmaktadır.

En önemli sera gazı olan CO₂’nin atmosferdeki birikimi sanayi öncesi dönemde yaklaşık 280 ppm’den (milyonda bir parçacık) 2022 Mayıs ayında 420 ppm’e yükselmiştir. Karbon Dioksit (CO₂), Metan (CH₄) ve Azot (N₂O) gibi sera gazlarının atmosferdeki yoğunlukları, endüstri devriminin başından bu yana önemli ölçüde artmıştır. Bu durum büyük oranda fosil yakıt kullanımı, arazi kullanımındaki değişiklikler ve tarım gibi in-

san faaliyetleri nedeniyle gerçekleşmiştir. Örneğin, günümüzde atmosferdeki karbon dioksit yoğunluğu son 650 000 yıldan daha yüksek düzeye gelmiş ve son on yılda, 1960 yılında ölçümler başladığından bu yana ölçülenden çok daha hızlı artmaktadır.

İklim sistemi, atmosfer, yeryüzü, kar ve buzullar, okyanuslar ve diğer su kaynakları ile canlılardan oluşan karmaşık ve etkileşimli bir sistemdir. İklim sisteminin atmosfer bileşeni, genellikle ortalama hava olayları olarak tanımlanan iklimi belirler. Bir akışkan olan atmosferdeki bütün hareketler sıcaklık farklarından kaynaklanmaktadır. Bu farklar ise enlem nedeniyle güneşin geliş açısına, kara deniz dağılışına, kara yüzeylerinin (ormanlık alan, tarım alanı, sulak alan, çöl gibi) özelliklerine bağlı olmaktadır. Dünyadaki iklim desenlerinin belirlenmesindeki asıl etken okyanus suyu sıcaklıklarındaki değişimlerdir. Dünyanın son 400.000 yıllık CO₂ döngüsüne bakıldığında, ortalama olarak her 80.000 yıl ile 100.000 yılda bir atmosferdeki CO₂ in yükseldiği ve daha sonra tekrar düştüğü görülmektedir, aynı şekilde CO₂ ye paralel olarak sıcaklıkta yükselip, düşmektedir. Sonuçta 400.000 yılda CO₂ miktarı en fazla 320 ppm olmuşken, sıcaklık ise 18,5 C ile bugünkünden daha yüksek değerlere çıkmıştır.

6.2. İklim Değişikliğinin Dünyadaki Etkileri Nelerdir?

Dünyamızın iklimi binlerce yıldır görülmeyen bir değişim yaşamaktadır. İklim değişikliğinin neden olduğu ve Dünyamızı etkileyen olayları özetle şöyle sıralayabiliriz²² ;

- Küresel ortalama sıcaklıklar yaklaşık 1,2°C (Sanayi Devriminden beri; 1800'lü yıllardan bu yana) artmıştır. 1980'den bu yana sürekli normallerinin üzerinde sıcaklıkta yıllar görülmüştür. 2005 yılından bu yana en sıcak yılların 9 tanesi, 2010'dan bu yana en sıcak yılların 5 tanesi görülmüştür. En sıcak yıl 2016 yılıdır. En sıcak altı yıl, 2016, 2019 ve 2020'nin ilk üç olduğu 2015'ten bu yana olmuştur. En sıcak üç yıl (2016, 2019 ve 2020) arasındaki ortalama küresel sıcaklıklardaki farklar ayırt edilemeyecek kadar küçüktür. 2020'deki ortalama küresel sıcaklık, sanayi öncesi (1850-1900) seviyenin yaklaşık 1,2 (± 0,1) °C üzerinde, yaklaşık 14,9 °C olarak gerçekleşmiştir. Bu artış hızı aynı

22 Demircan, M (2022). "Küresel İklim Değişikliği ve Sosyo-Ekonomik Etkileri", Türk Akademisi Siyasi Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı (TASAV), (12), 54-57.

şekilde devam ederse, küresel ısınma, büyük ihtimalle 2030 ile 2052 yılları arasında 1,5 °C'ye ulaşacaktır.

- Küresel ortalama sıcaklıkların artmasıyla, kutuplardaki buzul alanları ve dağlardaki buzullar da yaklaşık %40 azalmıştır. Arktik Deniz Buzulu, 1979 yılından günümüze yıllık 1,31milyon km² azalma eğilimi ile yaklaşık %45 azalarak 7,19 milyon km²'den 3,92 milyon km²'ye gerilemiştir.
- Küresel ortalama deniz yüzeyi yükselmiş 1870' den bu yana yaklaşık 28 cm yükselmiştir. Denizler ile okyanusların sıcaklıkları artmış olup son yirmi yılda en yüksek deniz yüzey sıcaklıkları kayıt edilmiştir.
- Atmosferdeki karbondioksit miktarı 1955' den bu yana yaklaşık %47 artmıştır. 1850 Yılı yılında 280 ppm (milyonda bir parçacık) olan CO₂ miktarı 2020 yılında 412,5 ppm olarak gerçekleşmiştir. 2021 yılı Temmuz ayında ise yaklaşık 417 ppm olarak 650 000 yılın en yükseği olarak gerçekleşmiştir.
- Tropik fırtınaların (Hurricane, Tayfun vb.), şiddetli yağış ile sellerin, sıcak hava dalgaları ile kuraklıkların ve orman yangınları gibi aşırı iklimsel ve meteorolojik olayların şiddet ve sayıları artmıştır.
- Bölgesel iklim değişiklikleri, özellikle sıcaklardaki artış, birçok biyolojik ve fiziksel sistemi etkilemiştir. Küresel ısınmanın fiziksel etkileri yanında ekonomik, sosyolojik, psikolojik etkileri de vardır. Bu etkiler genel olarak aşağıda ifade edilmektedir;
- Mevsimler, yeni iklimsel özelliklere ve mevsim uzunluklarına doğru değişmektedir.
- Buzul bölgeleri ve dağlardaki buzulların küçülmesi ve kar tabakalarının erken erimesi; buz tabakalarının daha geç oluşması ve daha erken erimesi; bazı bölgelerde kar yağışının yağmura dönüşmesi; bazı bölgelerde yağış miktarlarında azalış, bazı bölgelerde şiddetli yağışlarda artış, aşırı buharlaşma ve kirlenme nedeniyle, su kaynaklarında yetersizlikler ortaya çıkabilecektir.
- Bazı bitki ve hayvan nüfuslarının azalması; hayvanların üreme dönemlerinin değişmesi; bitkilerin fenolojik evrelerinde değişimler; tarım ve orman ürünlerinin verimlerinde ve kalitesinde azalışlardır.

- Denizlerde ortaya çıkacak yükselme nedeniyle; sahil kenarlarındaki yerleşim alanları, su kaynaklarında ve toprakta tuzlanma olabilecektir. Ayrıca, balıkçılık sektörü denizlerdeki ısınma, kirlenme ve fırtınaların yol açacağı risklerle karşı karşıya olacaktır.
- Su kaynaklarının azalmasıyla hidroelektrik temelli enerji üretiminde darboğazların ortaya çıkabilecektir.
- Meteorolojik afetlerin yol açtığı zararların maliyetlerinde artışlar görülmektedir. Dünya çapında, doğal afetler 210 milyar ABD Doları zarara ve 82 milyar ABD Doları sigortalı kayıplara neden olmuştur.
- İklimsel aşırı olaylar ve su kısıtı nedeniyle; başta sağlık, tarım, enerji üretimi ve turizm olmak üzere, pek çok sektör olumsuz etkilenecektir.
- Küresel ısınma; fiziksel etkileri yanında ekonomik, sosyolojik, psikolojik zorluklara; göçlerle birlikte bu sorunlarda artışa neden olabilecektir.
- İnsan sağlığı üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle sağlık maliyetleri artmaktadır.
- Az gelişmiş ülkelerin sorunlarla başa çıkacak kaynaklara sahip olmaması nedeniyle krizlerin yaşanması iklim değişikliğinin sosyo-ekonomik ve politik önemini ortaya koymaktadır.

6.3. İklim Değişikliğinin Türkiye'deki Etkileri Nelerdir?

İklim değişikliğinin neden olduğu ve ülkemizi etkileyen olayları şöyle sıralayabiliriz;

- Türkiye 2020 yılı sıcaklık ortalaması 14.9°C olarak gerçekleşmiştir. Bu değer 1981-2010 normalinin (13.5°C) 1.4°C üzerindedir. Türkiye ortalama sıcaklıkları 1998 yılından bu yana (2011 yılı hariç) uzun yıllar ortalamalarının üzerinde gerçekleşmiştir. 1971-2018 döneminde en sıcak yıl 2.0°C'lik sapma ile 2010 yılıdır.
- Fırtınalar, şiddetli yağışlar, seller, hortumlar, sıcak hava dalgaları ve orman yangınları gibi aşırı iklimsel ve meteorolojik olayların şiddet ve sayıları artmıştır. Son yıllarda Akdeniz'de görülen Tropik benzeri

fırtına, sadece ülkemizi değil bölge ülkelerini de heyecanlandırmıştır.

- Meteorolojik afetlerin yol açtığı zararların maliyetlerinde artışlar görülmektedir. 2020 yılı 984 ekstrem olay sayısı ile en fazla ekstrem olay yaşanan yıl olmuştur. Ekstrem olayların eğilimlerinde, özellikle son yirmi yılda artış eğilimi vardır.
- 2021 yılında ülkemizde görülen kuraklık, Ege ve Akdeniz bölgelerinde meydana gelen orman yangınları ve Kastamonu Bozkurt ilçesinde meydana gelen sel olayı iklim değişikliğinin ülkemize olan ve olabilecek etkilerinin örneklerini göstermektedir.
- Kar yağışı ile kar örtüsünde ve kar örtüsünün dağlarda kalma sürecinde azalma görülmektedir. Dağlardaki kar tabakaları mevsiminden önce erimeye başlamaktadır. Kar yağışının yağmura dönüşmesi (ki şehir ısı adası da bu olayı güçlendirmektedir); yağış azalışı, şiddetli yağışlar, aşırı buharlaşma ve kirlenme nedeniyle su kaynaklarında ortaya çıkacak muhtemel yetersizlikler olabilecektir.
- Bazı bitki ve hayvan nüfuslarının azalması; hayvanların üreme dönemlerinin değişmesi; bitkilerin fenolojik evrelerinde değişimler; tarım ve orman ürünlerinin verimlerinde ve kalitesinde azalışlara yol açabilecektir.
- Ülkemizdeki sıcaklık artışı insanlarda, hayvanlarda ve bitkilerde yeni hastalık türleri görülmesine neden olabilecektir.

6.4. İklim değişikliğine uyum

İklim değişikliğinin etkileriyle mücadele etmek, fayda sağlamak ve etkileri yönetebilmek için stratejilerin güçlendirilmesi, geliştirilmesi ve uygulanması sürecidir. İklim değişikliğine sebep olan emisyonlar azaltılsa ya da tamamen sonlansa bile atmosferde kalan sera gazları, iklim olaylarını değiştirmeye devam edecektir. İklim değişikliği bir kalkınma sorunudur. Bu nedenle, ekonomik, sosyal ve çevresel etkileri ve riskleri en aza indirmek için iklim değişikliğine uyum sağlamak gerekmektedir.

İklim değişikliği ile mücadele noktasında; politika belirleyicilerin karşı karşıya bulunduğu güçlük, iklim değişikliğinin etkilerini anlamak, en uygun düzeyde uyum sağlanmasına yönelik stratejileri belirlemek ve bun-

ları akılcı politikalara dönüştürerek uygulamaktır. İklim değişikliğine dayanıklı ekosistemlerin sağlıklı ve etkin bir biçimde işlevlerinin sürdürülmesi, su, arazi ve biyolojik kaynakların yönetilmesi ve korunması üzerine odaklanan stratejiler, esasen iklim değişikliğinin etkileri ile başa çıkmanın önemli yollarındandır. Kentsel ve kırsal alanlardaki etkilere uyum sağlamada, bazen fiziksel altyapıya önem verilmesi bile iklim değişikliğine uyum sağlamada etkin bir yol olabilmektedir. Avrupa Birliği'nin söylemi ile "yeşil altyapı", aşırı iklim koşullarında sosyal ve ekonomik bağlamda uyum sağlama çalışmalarında hayati bir rol oynayabilmektedir.

Küresel sera gazı emisyonlarını sınırlandırmak için güçlü önlemler zamanında alınsa bile, ikliminin gidişatı nedeniyle ısınmanın tamamen önlenmesi artık mümkün değildir. Bu durum, iklim değişikliğinin etkilerine uyum sağlama önlemlerine ve stratejilerine olan ihtiyacı yeterince göz önüne sermektedir. Esasen uyum sağlama, muhtemel zararın boyutunu azaltan önemli bir savunma önlemidir. Uyum stratejileri daha çok olumsuz sonuçların hafifletilmesine yönelik tamamlayıcı bir yaklaşım sunar. Olumsuz sonuçların hafifletilmesi, olumsuz koşulların ortaya çıkması olasılığının azaltılması olarak görülebilirken; uyum sağlama, olumsuz koşulların sürmesi halinde birçok etkinin şiddetinin azaltılması olarak görülebilir. Kısacası, uyum sağlama, meydana gelmesi muhtemel zarar düzeyini azaltmaktadır.

İklim değişikliğinin etkilerine uyum sağlamanın, ekosistemlerin korunması açısından ele alınması son derece önemlidir. Çünkü biyolojik sistemler, kesintisiz ve sürekli biçimde küçük (veya yavaş meydana gelen) sarsıntılarla başa çıkabilirken, iklimdeki küçük değişiklikler bile birçok ekosistem ve tür için rahatsız edici olabilir. Bunlara ek olarak dünyadaki türlerin birçoğu, kentsel gelişim, kirlilik, yayılmacı türler ve bölünmüş (veya ayrılmış) yaşam alanları dâhil olmak üzere çok çeşitli unsurlar nedeniyle zor durumdadır. Bu koşullar, öngörülen iklim değişikliğinin hızlı biçimde gerçekleşmesi ile birleştğinde birçok türün direncini ve başarılı bir biçimde uyum sağlama şansını azaltabilecektir.

6.5. İklim değişikliğiyle mücadele ve önemi

BM tarafından Ekim 2015'te yayımlanan, "İklim Bağlantılı Doğal Afetlerin İnsani Maliyeti" isimli raporda, 20 yılda kayıtlara geçen küresel toplam 6,457 doğal afetin %90'ı sel, fırtına, sıcak hava dalgası, kuraklık ve di-

ğer aşırı iklim hareketlerinden kaynaklandığı belirtilmiştir. 1995 yılından bu yana aşırı iklim hareketleri kaynaklı afetler nedeniyle 606 bin kişinin yaşamını yitirdiği, 4,1 milyar insanın ise etkilendiği belirtilmektedir.

Ülkemizin de içinde bulunduğu Akdeniz havzası, iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine karşı en hassas bölgelerden biri olarak tanımlanmaktadır. Türkiye, küresel ısınmanın özellikle su kaynaklarının azalması ve çölleşme ile bunlara bağlı ekolojik bozulmalar gibi olumsuz yönlerinden etkilenmeye başlamıştır.

Dünya genelinde gelir dağılımından en az pay alan en fakir grubun %80'i kırsal alanda, küçük çaplı tarım ve hayvancılık yaparak yaşamını sürdürmektedir. İklim değişikliği kaynaklı yağış azalması ve toprak yapısının bozulması, doğal kaynaklar üzerinde yarattığı baskı, söz konusu kırılgan grupları göç etmeye zorlayabilir. Bu durum istikrarsızlıkları tetikleyerek, güvenlik risklerini beraberinde getirebilmektedir.

İklim değişikliğiyle mücadele kapsamında, düşük karbonlu ekonomiye küresel düzeyde geçilmesi hususu, insanların yaşam biçimlerini, üretim ve imalat yöntemlerini değiştirecek köklü bir dönüşüm öngörmektedir. Bu nedenle iklim değişikliğiyle mücadele ve uyum çalışmaları salt bir çevre sorunu olarak algılanmamalıdır. Gerçekte, bu mücadele gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin izleyeceği büyüme stratejilerini, enerji politikalarını, sağlık ve tarımla ilgili programlarını, su kaynaklarının kullanımını, gıda güvenliğini, düşük karbonlu ekonomiye geçiş ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerini doğrudan etkileyebilecek ve bunların geliştirilmesinde belirleyici olabilecektir.

İklim değişikliği küresel bir çevre sorunu olsa da günlük hayatımızda bazı alışkanlıklarımızı değiştirerek iklim değişikliğini önleme konusunda olumlu yönde katkı sağlanabilir. Ayrıca bu sayede enerji ve para tasarrufu yaparken bir yandan da küresel ısınmayla mücadele edilebilecektir.

6.6. İklim Değişikliği ile İlgili Kurumsal Yapılar

Türkiye’de, Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın 27 Eylül 2021 tarihinde açıkladığı 2053 net sıfır emisyon vizyonu ve 7 Ekim 2021 tarihinde Paris İklim Anlaşması’na taraf olunması ile bazı yapısal değişiklikler ortaya çıkmıştır. 29 Ekim 2021 tarihli ve 31643 sayılı Resmî Gazete’ de ya-

yımlanan 85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığın ismi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olarak değiştirilmiştir. Anılan kararname ile Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü, Bakanlık merkez birimleri arasında, Meteoroloji Genel Müdürlüğü ise bağlı kuruluşlar arasında dâhil edilmiştir. İklim Değişikliği Başkanlığı ise Bakanlığa bağlı kuruluş olarak oluşturulmuştur.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı; yerleşmeye, çevreye ve yapılaşmaya dair mevzuatı hazırlamak, kentsel dönüşüm çalışmalarını yürütmek, uygulamaları denetlemek, mesleki hizmetlerin gelişmesini sağlamak, çevre kirliliğini önlemek ve çevremizin ve doğanın korunmasını sağlamak ve iklim değişikliği etkileriyle mücadele etmek üzere yapılandırılmıştır (CSB,2023). Türkiye, siyasi, sosyal ve ekonomik politikalarını 2053 net sıfır emisyon hedefi doğrultusunda oluşturmakta, bu amaçla kurumsal kapasitesini artırmaktadır.

Sonuç

Gelişmiş ülkelerde yoğunlaşan çevre sorunları ülkemizde de görülmektedir. Türkiye’de tarım ağırlıklı politikalardan sanayi ağırlıklı politikalara geçilmesiyle birlikte, önceleri bölgesel düzeyde görülen çevre sorunları günümüzde ülke sathına yayılmıştır. Ülkemizde ilk defa 1963 Anayasası’nda çevre unsuruna yer verilmiş ve yasal düzeydeki doğrudan düzenlemenin ise 1982 Anayasası’yla yapılmış olduğu görülmektedir. Bu yasanın kabulüyle birlikte, çevre koruması kavramı ilk defa Anayasa’ya girmiştir. Ülkemizde çevre politikalarının temel yasasını 1983 yılında yürürlüğe giren ilk Çevre Kanunu oluşturmaktadır.

Çevre politikalarını önleyici ve onarıcı politikalar olarak sınıflandıracak olursak, çevre konusunda önemli adımlar atılmış olsa da alınan önlemlerin bu politikaları gerçekleştirecek yeterlilikte olmadığı söylenebilir. Etkin çevre finansman politikalarının olmayışı, çevre politikalarının diğer politikalarla entegrasyonuna ilişkin eksiklikler, bilgi ve bilinçlendirmenin yetersizliği, çevre yönetim araçlarının etkin bir düzeyde olmaması, çevre yönetiminin mali kaynak açısından yetersiz oluşu, yönlendirmek ve denetlemek amacıyla bir çevre vergisinin alınmaması ve çevresel amaçlı alınan vergilerin de mali niteliğinin ağırlıkta olması, çevresel amaç dâhilinde alınan vergilerin kirliliği teşvik etmesi, teşviklerin ve çevresel fonla-

rın yetersizliği, mali yetersizlik, denetim mekanizmasının yetersizliği vb. birçok nedenlerden dolayı ülkemizde çevre politikaları yeterli düzeyde uygulama alanı bulamamaktadır. Çevre ve iklim değişikliğine ilişkin yapılan son değişikliklerle de bu yetersizlikler giderilmeye çalışılmıştır.

Çevre politikalarının araçları ekonomik ve mali araçlar ile hukuki araçlar şeklinde iki grupta sınıflandırılmaktadır. Ülkemizde uygulanan çevre politikalarının uygulama araçlarına baktığımızda ise, sadece hukuki araçlara yer verildiği görülmektedir. Çevre Politikaları arasında yer alan ekonomik ve mali araçlardan bazılarının da kullanılacağı Çevre Kanununda belirtilmektedir.

Ülkemizde uygulanmakta olan çevre politikalarının ilkeleri ve bu ilkelerin uygulama araçları; Kirleten Öder İlkesi (çevre vergileri, çevre standartları (ölçütler- sınır değerler), kirlilik ücretleri, emisyon ücretleri, idari cezalar), İhtiyat İlkesi (ÇED, kirletme yasakları), Önleyicilik İlkesi (özel koruma alanlarının oluşturulması, çevre standartları (ölçütler- sınır değerler), izin, onay ve ruhsat uygulamaları), İşbirliği ve Eşgüdüm İlkesi (ÇED), Katılım İlkesi (ÇED) ve Entegrasyon İlkesi (ÇED) şeklinde yer almaktadır. Çevre mevzuatımızda geniş bir yer bulan çevre politikaları ilkeleri ve uygulama araçları maalesef yeterli derecede uygulama alanı bulamamıştır.

Çevre politikalarının uygulama araçlarından olan vergilere baktığımızda ise, vergi konusuna göre çevre vergileri, vergi sınıflandırmasında en kapsamlı olan grubu oluşturmaktadır. Bu gruplandırma içerisinde yer alan emisyon vergileri, ürün vergileri, ekipman (donatım) vergileri ve tamamlayıcı mallar vergisi ülkemizin gelişmekte bir ülke olması ve yeterli sermaye birikimine sahip olmamasından dolayı şu ana kadar uygulanmamıştır. Ancak iklim değişikliğine uyum ve sınırda karbon düzenleme mekanizması bağlamında var olan vergilerden ÖTV'nin karbon vergisi olarak uygulanabileceği hususu değerlendirme aşamasındadır. Gelir artırıcı vergiler gruplandırmasına baktığımızda, ülkemizde çevresel nitelik kazanmış vergilerin mali amacının ağırlıklı olduğu görülmektedir.

Ülkemizde çevre vergileri sınıflandırılmasında yer alabilecek niteliğe sahip beş adet vergi uygulaması bulunmaktadır. Bunlar; kirliliği azaltma doğrultusunda alınan çevre temizlik vergisi (ÇTV), petrol ve türevlerinden alınmakta olan özel tüketim vergisi (ÖTV); motorlu taşıtlardan alın-

makta olan ÖTV, Kanun kapsamına giren doğal gaz, petrol ve bunların ürünleri ile diğer tüm enerji ürünleri, motorlu taşıtların alım satımlarından alınmakta olan katma değer vergisi (KDV), petrol arama ve işletme izinlerinden alınan harçlar ve son olarak da motorlu taşıt vergisidir (MTV).

İklim değişikliği bir sürdürülebilir kalkınma sorunudur. İklim değişikliğinin etkileri konusunda planlama yapılması ve bunlardan kaynaklanan risklerin yönetilmesi, ülkelerin sürdürülebilir ekonomik büyümesine destek sağlanması anlamına gelir. İklim değişikliğinin etkilerine uyum sağlamak için geliştirilen stratejilerde daha çok risklere dikkat çekilmekte, iklim değişikliğinin olası faydalarına yeterince atıfta bulunulmamaktadır. Ancak bazı sektörlerde, özellikle tarım sektöründe, son dönemlerde iklim değişikliğine uyumun muhtemel faydaları hakkında farkındalık gelişmeye başlamıştır. Ayrıca, emisyonların azaltılmasına yönelik çabaların aksine, uyum sağlamaya yönelik birçok önlem, uzun süre geçmeden yerel faydalar sağlamaktadır.

Son yıllarda sıfır atık ve benzeri çalışmalar ile birlikte çevre konusunda birçok önemli adımlar atılmış olduğu görülmektedir. Ülkemizin son yıllarda çevre konusunda daha duyarlı olduğu da edinilen gözlemler arasındadır. Bunun gibi birçok **önemli** gelişmenin yaşandığından söz edilebilir.

Cumhuriyetimizin 100. yılına geldiğimiz bu günlerde sorunlarımız olsa da toplumsal bilinçlenme, duyarlılık ve farkındalık düzeyimiz artmıştır. Mevzuat ve insan gücü altyapısı güçlendirilmiştir. Yeni ihdas edilen kurumlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla uluslararası entegrasyon sağlanmıştır. 2053 net sıfır emisyon hedefi ve Paris iklim anlaşmasının onaylanması Türkiye'nin iklim değişikliği ile mücadeledeki samimiyetini ve kararlılığını göstermektedir. Sürdürülebilir kalkınma ve lider ülke olma hedefine ulaşmanın temel unsurlarından birisi çevrenin korunması ve iklim değişikliğine uyum politikalarının geliştirilmesi ile bunların uygulanmasındaki etkinlik olduğu unutulmamalıdır.

Kaynakça

- Bektaş, A (2022). "Küresel İklim Değişikliği ve Sosyo-Ekonomik Etkileri", *Türk Akademisi Siyasal Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı (TASAV)*, (12), 284-287. Erişim adresi: https://www.tasav.org/media/k2/attachments/Kitap_K%C3%BCresel_%C4%B0klim_De%C4%9Fi%C5%9Fiikli%C4%9Fi.pdf.
- CSB 1. (30 Ağustos, 2023). Tarihçemiz. Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı: <https://www.csb.gov.tr/tarihcemiz-i-7012> adresinden alındı.
- Çelikyay, H. (2021). Türkiye’de çevre politikaları: kalkınma planları üzerinden bir inceleme, *İktisadi İdari ve Siyasal Araştırmalar Dergisi*, 6(15). 185-205. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1443678>.
- Demircan, M (2022). "Küresel İklim Değişikliği ve Sosyo-Ekonomik Etkileri", *Türk Akademisi Siyasal Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı (TASAV)*, (12), 54-57. Erişim adresi: https://www.tasav.org/media/k2/attachments/Kitap_K%C3%BCresel_%C4%B0klim_De%C4%9Fi%C5%9Fiikli%C4%9Fi.pdf.
- Erdem, M. S., Yenilmez, F. (2017). "Türkiye’nin Avrupa Birliği çevre politikalarına uyum sürecinin değerlendirilmesi", *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4(2), 103 116. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/318249>.
- Görmez, K. (2003). *Çevre sorunları ve Türkiye*, Ankara: Gazi Kitabevi. Akça, Y., Şahan, G., Tural, A. (2017). Türkiye’nin kalkınma planlarında eğitim politikalarının değerlendirilmesi, *Uluslararası Kültürel ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 3(2),394-403. Erişim adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/388899>.
- Keleş, R., Hamamcı, C., Çoban A. (2015). *Çevre politikası*. (8. Baskı). Ankara: İmge Yay.
- Köroğlu, V.(2009). Çevreci Atatürk. *Çag University Journal of Social Sciences*, 6(2), December 2009. 57-60.
- Orhan, G. (2013). Türkiye’de çevre politikaları: değişen söylemler, değişmeyen öncelikler. *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*, 8(19-20). 1-24.

TÜRKİYE'DE SANAYİLEŞME SÜRECİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Doç. Dr. Yücel NAMAL
Murat YAZICI

Giriş

Freeman ve Soete'ye göre modern iktisadın ortaya çıkışı sanayi devriminin ortaya çıkması ile birlikte olmuştur. Ulusal zenginliği tarımsal verimliliğe bağlayan fizyokrat görüşün aksine modern iktisadın kurucusu sayılan Adam Smith ulusal zenginliği imalat sanayi ve ticaret üzerinden açıklamaya çalışmıştır. Smith'e göre imalat sanayisinde işbölümü, yeni makinelerin geliştirilmesine ve bunların imalat içerisinde kullanılmasına, makinelerin kullanılması ile birlikte uzmanlaşmanın geliştirilmesine neden olmuştur. Uzmanlaşma sonucunda yeni piyasalar açılmış, uluslararası ticaret önündeki engeller zayıflamış, rekabet gücünün artmasına ve pazar büyümelerine neden olmuştur. Sanayi devriminin başladığı yıllarda her ne kadar ekonomiler ağırlıklı olarak tarım ekonomileri olsa da ilerleyen zamanlarda Smith tarafından sanayileşmenin neden olacağı zenginliğin tarımdan kaynaklı zenginlikten daha fazla olacağı yönündeki düşüncelerinin doğru olduğunu ortaya koymuştur. Bu bağlamda ülkeler arasındaki gelişmişlik farkının temel sebebinin sanayileşme düzeyindeki farklardan kaynaklandığını söylemek mümkün görünmektedir¹.

Doğan'a göre dünya sanayi devrimiyle birlikte büyük bir değişime girmiş ekonomik olarak ise hızlı bir gelişme süreci yaşamıştır. Sanayi ile birlikte

1 Chris Freeman- Luc Soete, *Yenilik İktisadı*, çev. Ergun Türkcan (Ankara:Tübitak Yayınları, 2004), 39.

doğada bulunan hammaddeler değerlenmeye ve şekillenmeye başlamış, sanayi yatırımları ve faaliyetleri artmıştır. Bununla birlikte mesafe kavramı önemini yitirmiş ve küreselleşme denen kavram ortaya çıkmıştır. Buna bağlı olarak dünyada hızla yayılan bir sanayi hamlesi görülmüştür. Bu sanayileşme çabaları ile birlikte ülkelerin zenginliklerinde gözle görülür artışlar ortaya çıkmıştır².

Günümüz dünyasında gelişmiş ekonomilerin gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelere göre en önemli farkı gelişmiş ülkelerin aynı zamanda sanayileşmiş ülkeler olmalarıdır. Bu bağlamda ekonomik gelişme düzeyi ile sanayileşme arasında bir ilişkinin varlığından bahsetmek de mümkündür.

Koç ve diğerlerine göre bir ülke gelişmiş ise aynı zamanda da sanayileşmiş demektir. Yazarlar tarafından bunun tersi de doğru kabul edilmektedir. Sanayi sektörünün ekonomik faaliyet üzerinde yaptığı teknolojik gelişmeye katkı, ölçek ekonomileri yaratmadaki katkılar, altyapıyı tamamlayıcı, rekabeti artıran etkileri gibi etkiler kalkınmayı etkilemekte ve bu etkiler genel olarak tarım kesiminden daha yüksek olmaktadır. Bu nedenle az gelişmiş ülkelerin neredeyse tamamında sanayileşme, ekonomik kalkınmanın temel yaklaşımı olarak benimsenmektedir³.

Arısoy'a göre sanayi devrimi ile beraber ortaya çıkan bir kavram olan sanayileşme, İkinci Dünya Savaşı yıllarında bir bilim dalı olarak ortaya çıkan Kalkınma İktisadının temel hedeflerinden birisi olmuştur⁴.

Sanayi sektörü, herhangi bir ülkenin ekonomik kalkınmasında önemli bir rol oynar. Tarıma dayalı ülkeler geri kalmış, sanayi sektörüne öncelik veren ülkeler ise yüksek ekonomik büyüme kaydetmiştir. Ülkelerin uzun vadeli ekonomik büyümeleri teknik ilerleme ve işgücü verimliliği ile sağlanabilecektir.

1. Sanayileşmenin Gelişimi

Türkiye de sanayileşme çabaları Osmanlıdan devralınan sektörlerin geliştirilmesi üzerine kurulmuştur. Cumhuriyetin kuruluşuna kadar iç ve

2 Mesut Doğan, "Türkiye'de Sanayileşme Sürecine Genel Bir Bakış, *Marmara Coğrafya Dergisi*, 8, (Temmuz 2013), 211.

3 Erdem Koç vd., "Dünyada ve Türkiye'de Sanayileşme I - Strateji ve Temel Sanayileşme Sorunları, *Mühendis ve Makine Dergisi*, 59/690 (2018), 3.

4 İbrahim Arısoy, "Türkiye'de Sanayileşme ve Temel Göstergeler Açısından Sanayinin Gelişimi, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 14/1, (2005), 45

dış siyasi baskılarla verimli olamayan sanayi sektörü Cumhuriyet ile birlikte ayağa kalkma çabaları içerisinde girmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında bu çabalarda özel sektöre önemli bir vurgu yapılmıştır. 17 Şubat 1923 tarihinde yeni Türkiye'nin iktisat politikalarını belirlemek için toplanan I. İzmir İktisat Kongresi bu çabaların başlangıcı olarak kabul edilebilir. Bir diğer önemli çaba ise 28 Mart 1927 yılında çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunudur. Bu çabalar sanayi için kısmen yeterli olmuştur. Ancak kalkınma hamlesinin gerçekleşmesi için gerekli olan adımlar atılamamıştır. Özellikle sanayi sektöründeki zayıf kredi imkânlarının hızlı kalkınmanın önünde duran önemli engellerden biri olduğu düşüncesi hâkimdir. I. İktisat kongresinde de ana konulardan biri budur. Bu durumun giderilmesi amacı ile 1925 yılında Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuştur. Ancak her iki banka da çeşitli başarısızlıkları sebebi ile 1932 yılında tasfiye edilmiştir. Söz konusu tasfiyelerin ardından bu iki bankayı ikame edebilmek amacı ile Sümerbank ve Etibank şeklinde banka oluşumlarına gidilmiştir.

1929 yılında Büyük Buhrandan Türkiye ekonomisi de etkilenmiş ve 1933 yılı ile birlikte dünyada liberalizmin yara alması ile devletçi politikalar uygulanmaya başlanmıştır. Özel sektör ikinci plana alınmış, devletin temel ihtiyaçları öne çıkmıştır. Bu amaçla 1934 yılında Sanayi Planları uygulamalarına geçiş başlamıştır. İlk 5 yıllık sanayi planı olan bu plan ile tarım ve sanayi alanında yatırımlar yapılmıştır. 1930'lu yıllardan itibaren ilk beş yıllık sanayi planında temel ihtiyaç malzemelerine yönelik sanayinin üzerinde durulmuştur. Bu dönemde kumaş, cam, şeker ve kâğıt üretimine yönelik sanayilerin ortaya çıktığı görülmektedir. Ayrıca devlet eliyle demiryolları ve hava yolları gibi kuruluşlar kurulmuştur. 1936 yılında çıkarılan II. 5 yıllık Sanayi Planı ise 1939 yılında ortaya çıkan II. Dünya Harbi nedeniyle uygulamaya konulamamıştır.

1939 yılında II. Dünya Savaşının patlak vermesiyle birlikte Türkiye ekonomisi Dünya ekonomileri ile birlikte zarar görmüştür. Bu süreç devletin ekonomi üzerindeki etkisinin artmasına neden olmuştur. Savaşın ardından dünya ekonomileri ile birlikte 1950 yılına kadar bir duraklama dönemine girmiştir. Bu dönemde sanayi yatırımlarının yaklaşık %90'ı devlet tarafından yapılmıştır. Bu nedenle de sanayi sektöründe özel sektör yatırımlarını destekleyecek bir bankaya ihtiyaç duyulmaktadır. 31 Mayıs 1950 tarihinde Dünya Bankası'nın desteği ile Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti,

Merkez Bankası ve Türk ticari kuruluşlarının işbirliği ile Sınai Kalkınma bankası kurulmuştur. Banka kurulduğu ilk 10 yıl içerisinde sanayi sektörünün gayri safi milli hâsıla (GSMH) içerisinde payı %13,1'den % 15,9'a yükselirken sanayi sektöründe ki yıllık ortalama büyüme oranı %8,3 ile GSMH artış ortalaması olan % 6,3'ün üzerinde gerçekleşmiştir. Her ne kadar duraklama yılları olarak görülse de 1950'de MKE, 1952'de TPAO, 1954'te DMO, 1957'de TKİ bu dönemde kurulan kuruluşlardandır.

Duraklama dönemi ardından 1960 yılına kadar liberal politikalara doğru bir yönelme gerçekleşmiştir. Ancak siyasi nedenlerden dolayı bu politikalara ara verilmek zorunda kalınmış, 1963 yılı ile birlikte planlı kalkınma dönemlerine geçiş yapılmıştır. Planlı döneme geçiş için 1962'de Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur. DPT teşkilatının kurulması ile birlikte ekonomi kalkınma planları üzerinde hareket eden bir yapıya kavuşmuştur. Daha öncesinde uygulanan sanayi planları sektörel bazda mikro planlar olma özelliği taşıırken kalkınma planları makro planlar olup ekonominin tamamına yönelik planlardır. 1963-67 yıllarını kapsayan Türkiye'nin Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 15 yıllık bir perspektif plânın ilk hamle safhası olarak nitelenir. 15 yılda ulaşılabilecek hedefler ise Türkiye'nin kalkınması için gerekli olan her sahada yeter sayıda ve nitelikte personel yetiştirilmiş olması, %7'lik bir gelişme hızının sağlanması, istihdam meselesinin çözülmesi, dış ödeme dengesine ulaşılması ve bu hedeflerin sosyal adalet ilkelerine uygun olarak gerçekleştirilmesi olarak belirtilmektedir⁵.

1968-1972 yıllarını kapsayan II. Kalkınma planında ise I. plandaki hedeflerin altında kaldığı, sanayi sektöründe de hedeflerin gerçekleştirilemediği, plan döneminde sadece 1963 yılında hedeflerin tutturulduğubelirtilmektedir. İlk planın hedeflerindeki sapmaların planlanan yatırımların gecikmesinden kaynaklandığı vurgulanmaktadır. Bu durumun ise yapısal güçlüklerden kaynaklandığı ve uygulanacak II. planın yapısal güçlükleri aşmaya yönelik olacağı belirtilmektedir⁶.

1973-1977 yıllarını kapsayan III. Kalkınma Planında ise ilk iki planda da belirlenen %7 hedefinin altında kaldığı, sanayi sektörüne ait büyüme hedeflerinin de gerçekleşmediği belirtilmektedir. Planda "Türkiye, temel sorunlarını çözümleyememiş ve yeterli bir gelişmişlik düzeyine ulaşama-

5 Devlet Planlama Teşkilatı, *Kalkınma Planı (I. Beş Yıl)*, (Ankara:1963), 33.

6 Devlet Planlama Teşkilatı, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1968 – 1972*, (Ankara:1968) 40.

mış bir ülke görünümündedir” ifadeleri yer almaktadır. Nüfus, istihdam, gelir dağılımı, sağlık, yerleşme, tasarruf açığı, teknoloji düzeyi, dış ticaret, kamu yönetimi başlıklarında temel sorunlar bu olanda ortaya koyulmuştur. Avrupa Ekonomi Topluluğu (AET) ve Gümrük Birliği başlıkları ise ayrıca ele alınmıştır⁷.

1979-1983 yıllarını kapsayan IV. planda ise üçüncü plandaki hedeflerden sapmaların uluslararası düzeyde ortaya çıkan petrol bunalımından kaynaklandığı belirtilmektedir. Petrol bunalımına bağlı olarak enerji ve dışarıya bağlı hammadde arzında zaman zaman ortaya çıkan tıkanıklıklar nedeniyle sanayi üretiminde ve plan döneminin ilk ve son yıllarında tarımsal üretimde hedeften geri kalmalar yaşandığı, ayrıca planda öngörülen önlemlerin alınmamasının da hedeflere ulaşılamamasında etkili olduğu belirtilmektedir. Bu planın bir diğer özelliği ise ilk kez teknoloji politikalarından bahsediliyor olmasıdır⁸. Çalışmanın ana amacı planları açıklamak olmadığından bu kısımda bu açıklamalar ile yetinilecektir.

II. Dünya savaşı sonrası dönemler ithal ikameci kalkınma dönemleri olarak bilinmektedir. Burada kavramların anlaşılabilmesi için, sanayileşmenin kalkınmaya olan etkisi dikkate alınarak sanayileşme/kalkınma stratejilerine yer vermek gerekmektedir. Bu bağlamda iki önemli strateji mevcuttur. İlki İthal ikameye dayalı, ikincisi ise ihracata dayalı stratejilerdir. İthal ikame; önceki dönemlerde dışarıdan alınan malların ülke kaynakları ile üretilmesidir. Doğal olarak burada asıl etki ekonomik gelişmeye odaklanırken aynı zamanda ithalatın da azaltılması yönünde bir katkı sağlayabilir. İhracata yönelik stratejide ise asıl amaç iç piyasaya üretim yapan sektörlerin dış rekabete açılması ve dış ticaretin daha liberal hale gelmesidir. Her iki yöntemin de kendisine göre avantaj ve dezavantajları bulunmaktadır. Örneğin ithal ikameci yaklaşımda belirli bir pazar büyüklüğüne ulaşılmadığı takdirde akılcı olmayacak şekilde kaynak israfları söz konusu olabilmektedir. İhracata yönelik stratejide üretim yapılabilmesi için gerekli kaynaklar ve bu kaynaklara ulaşmak için yapılacak ithalatın cari açık sıkıntısına neden olabilmektedir. Türkiye bu iki yaklaşımı da farklı dönemlerde uygulamıştır.

Ertüzün'e göre II. Dünya savaşı sonrası ithal ikame ekonomik kalkınmanın gereklerinden biridir. Bu bağlamda ithal ikame ile kalkınma po-

7 Devlet Planlama Teşkilatı, *Yeni Strateji ve Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl (1973-1977)*, (Ankara:1973).

8 Devlet Planlama Teşkilatı, (1979), *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, (Ankara:1979), 7.

litikaları dönemin kalkınma politikaları olarak ele alınmıştır. Kalkınma dönemleri ile birlikte ekonomik büyüme yeterli olmasa da hissedilmeye başlanmıştır. İthal ikameci politikalar 1980 yılına kadar sürmüştür. 1980 yılı ile birlikte tekrardan liberalizme eklenme ve ihracata dayalı büyüme politikaları dikkat çekmektedir⁹.

1980 yılına kadar ithal ikameci politikaların bir gereği olarak iç piyasayı korumaya yönelik uygulanan politikalar 24 Ocak kararları ile terkedilerek yerini dış ticaret serbestisine dayalı olan liberal politikalara bırakmıştır. 24 Ocak kararları istikrar programı olarak da anılmakta olup, devletin piyasaya müdahalesinin en aza indirilmesi ve ekonominin piyasa aktörlerine bırakılmasını hedeflemektedir. Bu amaçla 24 Ocak kararlarının ardından 1982 yılında Sermaye Piyasası Kurulu oluşturulmuş, 1984 yılında döviz işlemleri serbest bırakılmış, 1987 yılında açık piyasa işlemlerine geçilmiştir.

Bu çabaların ardından 1980 sonrası İhracat teşvikleri, Türk lirasının reel olarak değer kaybetmesi ve atıl kapasitelerin harekete geçirilmesiyle 1980'lerin ilk yarısında, önemli bir ihracat artışı gerçekleştirilmiştir¹⁰.

2. Sanayileşme ve Ekonomik Büyüklükler

İlk bölümde Türkiye’de sanayileşme çabalarının ekonomik kalkınmanın bir aracı olarak ele alındığı belirtilmiştir. Ekonomik büyüme ile kalkınma kavramları birbirine yakın olsa da farklılıklar içermektedir. Bir ekonomide belirli bir dönemde üretilen mal ve hizmetlerin parasal toplamı büyüme olarak adlandırılmaktadır. Kalkınma ise ekonomide topyekün bir dönüşümü ve toplumsal olarak iyileşmeyi ifade etmektedir. Kalkınma kavramı her ne kadar daha geniş bir kavram olsa da ekonomik büyüme kalkınmanın sürükleyicisi konumundadır¹¹.

Kalkınma ve ekonomik büyüme ilişkisi çok daha geniş bir bağlamda ele alınabilir. Ancak bu çalışmada kalkınma yaklaşımı arka planda bırakılmış, ekonomik büyüme ve sanayileşmeye ilişkin gelişmeler ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

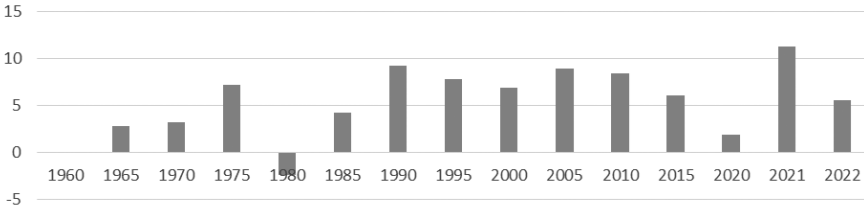
9 Tevfik Ertüzün, “İthal İkamesi ve Sınırları, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 36, (1968), 158. 10 (www.inovasyon.org. (Erişim tarihi:21.07.2023).

11 Elmas G. Arslan, Ekonomik Büyüme, Kalkınma ve Gelir Dağılımı, *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6/2 (2014), 47.

Bir ülkedeki sanayileşme ile ekonomik büyüme arasında doğrudan bir ilişki söz konusudur. Ekonomik büyümeyle ilgili olarak iki temel ölçüt bulunmaktadır. Bunlar Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH) ve Gayri Safi Milli Hasıla'dır (GSMH)¹². GSYİH, bir ülke sınırları içerisinde belli bir zaman içinde üretilen tüm nihai mal ve hizmetlerin para birimi cinsinden değeridir.

Türkiye'de GSYİH'da 1965 yılından 2020 yılına kadar olan 5 yıllık değişimler aşağıda grafik 1' de yer almaktadır.

Grafik 1. Türkiye'de Gayrisafi Yurtiçi Hasıladaki Değişimler (1960-2020)



Kaynak: Dünya Bankası verilerinden tarafımızdan oluşturulmuştur.

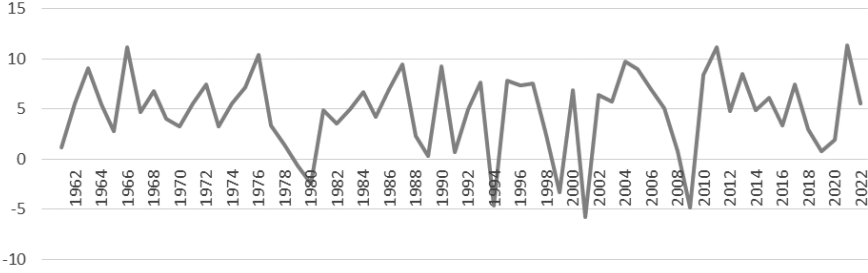
Grafik 1'de görüleceği üzere 1980 yılı hariç Türkiye'de ekonomik büyüme sürekli pozitif değer almış, 1980 yılında ise -2,44 oranında bir küçülme gerçekleşmiştir. 1991 yılı Körfez krizi, 1994 yılı ekonomik kriz büyümeyle etkilemiş büyümede azalışlar yaşanmıştır. 1998 Asya krizi sonrası 2001 yılında Türkiye ekonomisinde kriz yaşanmıştır. Grafikten de anlaşılacağı gibi iktisadi büyüme en büyük gerilemeyi 1980'li yıllarda yaşamıştır. Yaşanılan politik krizler bu dönemde daha kötü sonuçlar doğurmuştur.

Daha sonraki süreçlerde 2008 yılında yaşanan küresel krizden dolayı ekonomik kalkınma gerilemiş; 2009 yılında önemli derecede düşüş yaşanmıştır. Tabloda ara yıllar verilmediğinden kriz dönemlerini ayırt etmek mümkün olmamakla birlikte 1980'li yılların ardından iç ve dış kaynaklı krizlerin ülke ekonomisini etkilediğini belirtmekte fayda bulunmaktadır.

Türkiye'nin büyüme serüveninin anlaşılabilmesi için ara yılların da yer aldığı grafik aşağıda verilmektedir.

¹² Erdem Koç vd., "Dünyada ve Türkiye'de", 2.

Grafik 2. Türkiye’de Yıllar İtibariyle Yıllık Büyüme Rakamları (1962-2022)

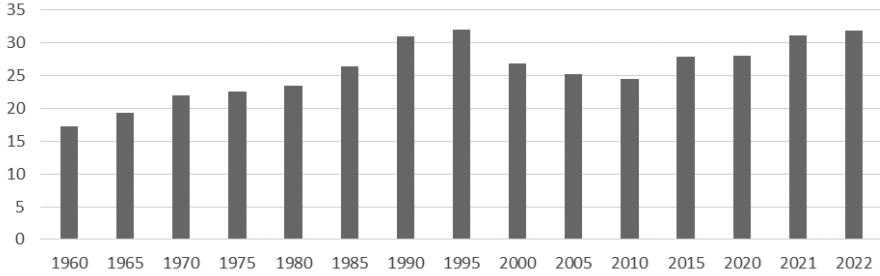


Kaynak: Dünya Bankası verilerinden tarafımızdan oluşturulmuştur.

1980 öncesine baktığımızda büyüme oranı genelde ortalama pozitif değerlerde seyrederken 1980 sonrasında liberal politikalar ile birlikte sert düşüşler, negatif büyüme oranları ve dengesiz büyüme rakamları gözlemlenmektedir. Grafikte 1980, 1994, 2001 ve 2008 yıllarında görülen büyüme rakamlarındaki dip noktalar esas olarak kriz dönemlerini ifade etmektedir. Özellikle 1989 sonrası sermaye hareketlerindeki serbestleşmelerin bu krizlerde etkili olduğunu söylemek mümkündür. Özetle Türkiye ekonomisi 1980’li yıllara kadar planlı kalkınma dönemlerinde devlet ağırlıklı planlar nedeniyle istikrarsızlıkları daha az yaşamış 1980 sonrası dönemlerdeki planlarda ise liberal ekonomiyle birlikte krizlere daha açık bir konuma gelmiştir.

Bir ülkenin sanayileşme düzeyini tespit etmede farklı tanımlamalar mümkün olmakla birlikte o ülkedeki sanayileşmenin ulusal gelir içerisindeki payı belirleyici bir gösterge olarak kullanılmaktadır. Türkiye’de 1960 yılından günümüze kadar GSYİH içerisinde sanayi payı aşağıda yer alan grafik 3’te yer almaktadır.

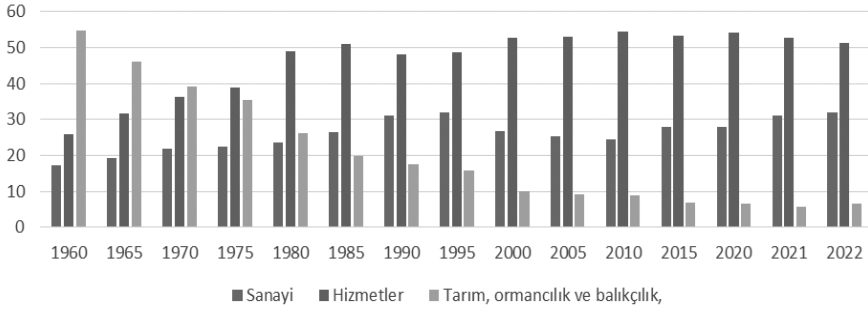
Grafik 3. Türkiye Ekonomisinde Sanayinin (İnşaat Dahil)
Gayrı Safi Yurtiçi Hasıladaki Payı



Kaynak: Dünya Bankası verilerinden tarafımızdan oluşturulmuştur.

Grafik incelendiğinde 1960 yılında % 17,32 olan sanayi payı 1995 yılına kadar sürekli bir artış göstermiş ve 1995 yılında % 32,02 değerine ulaşmıştır. 2020 için bu değer %28,02 iken 2021’de %31,11’e yükselmiş, 2022 yılında ise %31,87 olmuştur. 1980 yılında negatif büyüme göstermesine rağmen ekonomideki sanayinin payı bir önceki 5 yıla göre artış göstermiştir. 2000 yılından sonraki 5 yıllık dönemlerde inşaat dâhil sanayinin payının % 25-30 değer aralığında seyrettiği gözlemlenmektedir.

Sanayi sektörünün GSYİH içindeki payının düşmesi ekonomide çöküş anlamına gelmemektedir. Bununla birlikte, sanayideki üretimin sürekli olarak gerilemesi ekonomik durgunluğa bir işaret teşkil edebilmektedir. Sanayi devrimi ile birlikte ülkelerde tarımsal üretimden sanayi üretimine doğru bir geçiş yaşanırken kalkınma aşamalarını tamamlayan ülkelere ise sanayiden hizmetler sektörüne doğru bir genişleme görülmektedir. İleri teknolojlili ürün üretme kapasitesi, sanayinin gelişim aşamasının en belirgin göstergesidir. Türkiye de 1960 dan 2020 yılına kadar olan süreçte tarım, imalat ve hizmetler sektörünün GSYİH içerisindeki payı grafik 4’te yer almaktadır.

Grafik 4. Türkiye Ekonomisinde Sektörel Değişimler

Kaynak: Dünya Bankası verilerinden tarafımızdan oluşturulmuştur.

1960'lı yıllarda Türkiye ekonomisi tarım ağırlıklı bir ekonomi iken 5'er yıllık dönemler halinde sürekli olarak tarımın GSYİH içerisindeki payı azalmış 2020 yılına gelindiğinde tarımın payı % 6'lar civarına düşmüştür. 1960'lı yıllardan itibaren tarımın payındaki bu düşüşü sanayi ve hizmetler sektöründeki payın artışı eşlik etmiştir. 1970'li yıllardan itibaren ise hizmetler sektörünün inşaat dâhil sanayi payını geçmiş, 2000 yılından sonra ise hizmetler sektörünün ekonomide aslan payını aldığı görülmüştür. Hizmet sektörü ile sanayi sektörünün ekonomi de aldığı paylar hizmet sektörü lehine giderek açılmıştır. Hizmet sektörü ile imalat sanayi arasındaki bu farkın giderek açılması, imalat sanayinin üretim içindeki payının da zamanla azalması anlamına gelmektedir. Özet olarak Türkiye ekonomisi 1960'lı yıllardan itibaren bir yapısal dönüşüm yaşamaktadır.

Çalışmanın buraya kadar olan kısım Türkiye açısından mevcut durumu ortaya koymasına rağmen diğer sanayi ülkeleri ile kıyaslanması açısından bilgi vermemektedir. Türkiye'de sanayi sektörünün dünya sanayi üretimi içerisindeki payını anlayabilmek için Dünya, AB, ABD, Çin gibi ülkelerle kıyaslaması ise Tablo 1.'de verilmektedir.

Tablo 1. Dünyada ve Türkiye’de Sanayi Üretim Değerleri (Milyon Dolar)

Yıllar	Dünya	AB	OECD	ABD	Çin	Türkiye
1998	8.660.305	2.058.140	6.724.212	2.054.591	471.285	85.639
2000	9.401.347	1.845.639	7.186.946	2.301.500	551.593	73.503
2002	9.209.656	1.996.155	6.932.124	2.257.131	653.671	59.081
2004	11.813.425	2.775.762	8.645.881	2.559.506	897.508	102.653
2006	14.381.091	3.104.212	9.766.758	2.982.365	1.308.835	145.028
2008	18.062.810	3.933.062	11.158.202	3.071.171	2.158.014	201.455
2010	18.382.348	3.344.086	10.448.317	2.905.993	2.830.412	190.280
2012	21.235.430	3.338.586	11.163.939	3.114.685	3.875.573	234.662
2014	21.967.318	3.505.698	11.411.674	3.392.812	4.513.482	263.997
2016	20.105.804	3.170.276	10.599.389	3.373.013	4.446.215	244.232
2018	23.553.821	3.630.124	11.917.120	3.825.493	5.514.474	228.908
2020	22.302.888	3.466.054	11.334.431	3.687.357	5.558.257	201.862

Kaynak: Dünya Bankası verilerinden tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablodan anlaşılacağı üzere 1998 yılından 2020 yılına kadar dünyada sanayi üretimi % 157 düzeyinde artmıştır. Bu oran ABD için % 68 ile sınırlı kalırken, AB ülkeleri için de aynı orandadır. Söz konusu dönemler içerisinde en yüksek artış % 1079 ile Çin’de olurken Türkiye’de bu artış % 135 ile sınırlı kalmıştır. 2020 yılında Çin’deki sanayi üretiminin Dünya sanayi üretiminin % 25’ini teşkil ettiği görülmektedir. AB ülkeleri için bu rakam % 15,54 düzeyinde iken, ABD için % 16,53, OECD ülkeleri için bu rakam % 50,8 düzeyindedir. Türkiye’de sanayi üretiminin en yüksek olduğu dönem 2014 yılıdır. Nitekim 2014 yılında Türkiye’nin dünya sanayi üretimi içerisindeki payı % 1,2 iken 2020 yılında %0,91 düzeyindedir. Petek ve Şanlı’ya göre bu durum Türkiye’de ağır sanayinin ve yüksek teknoloji- li üretimin toplam imalat sanayi içerisindeki payının düşük olmasından kaynaklanmaktadır. Tablo incelendiğinde 2014 yılından itibaren Türkiye’de sanayi üretiminin azaldığı ve dünya üretimindeki payının da azaldığı gözlemlenmektedir¹³.

13 Orhan Şanlı- Ali Petek, “Makro Ekonomik Değişkenler Açısından Türkiye’de Sanayi Sektörünün Gelişimi ve İmalat Sanayinin Teknolojik Yapısı, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5/3 (2018), 189.

Tablo 2’de ise Dünya, AB, ABD, Türkiye ve Çin ekonomisinde 1998-2020 yılları arasında sanayinin yüzde olarak büyümeleri, GSYİH içerisindeki payları ve sanayideki istihdamın toplam istihdam içerisindeki payları yer almaktadır.

Tablo 2. Dünyada ve Türkiye’de Sanayinin GSYİH ve İstihdam İçerisindeki Payı

Yıllar	Dünya			AB			ABD			Türkiye			Çin		
	Sanayi Büyümesi	Sanayinin GSYİH Payı	Sanayinin İstihdam Payı	Sanayi Büyümesi	Sanayinin GSYİH Payı	Sanayinin İstihdam Payı	Sanayi Büyümesi	Sanayinin GSYİH Payı	Sanayinin İstihdam Payı	Sanayi Büyümesi	Sanayinin GSYİH Payı	Sanayinin İstihdam Payı	Sanayi Büyümesi	Sanayinin GSYİH Payı	Sanayinin İstihdam Payı
1998	2,03	27,45	21,03	2,23	25,82	30,93	3,74	22,67	23,21	6,36	31,04	22,52	8,9	45,8	23,5
2000	5,15	27,78	20,68	4,52	25,36	30	4,99	22,45	22,7	7,1	26,8	23,98	9,47	45,54	22,5
2002	1,74	26,37	20,39	0,37	24,69	29,5	0,08	20,65	22,28	6,6	24,59	23	9,89	44,45	21,4
2004	5,44	26,77	20,81	2,95	24,31	28,83	5,55	20,95	22,14	14,11	25,11	24,89	11,15	45,9	22,5
2006	5,47	27,77	21,76	4,17	24,42	28,39	4,3	21,59	22,1	12,78	26,03	26,77	13,45	47,56	25,2
2008	1,02	28,16	22,37	-1,33	24,14	28,13	-3,62	20,79	21,22	-0,68	26,15	26,81	9,84	46,97	27,2
2010	6,85	27,59	22,56	5,24	22,97	26,15	2,36	19,31	19,37	11,43	24,49	26,22	12,68	46,5	28,7
2012	2,6	28,12	23,35	-2,25	22,8	25,56	1,61	19,16	19,47	4,66	26,65	26,03	8,36	45,42	30,3
2014	3,5	27,54	23,38	1,98	22,4	25,04	2,28	19,33	19,71	5,08	28,12	27,86	7,16	43,09	29,9
2016	2,85	26,29	23,06	2,42	22,83	24,94	0,61	18,04	19,47	4,58	28,08	26,78	6,03	39,58	28,8
2018	3,37	27,23	22,83	2,07	22,72	25,05	3,12	18,63	19,57	0,52	29,4	26,66	5,79	39,69	27,6
2020	-2,35	26,17	22,63	-6,07	22,55	24,98	-3,52	17,5	19,4	0,96	28,0	26,2	2,46	37,8	27,7

Kaynak: Dünya Bankası verilerinden tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo incelendiğinde Türkiye’de sanayinin büyümesinin 2016-2020 yılları hariç tutulduğunda Çin dışında dünya, ABD ve AB’den daha yüksek bir ortalama da seyrettiği görülmektedir. GSYİH içerisinde pay açısından ise benzer değerlerde seyretilmektedir. Tüm alanlarda en yüksek büyüme hızı, istihdam payı ve GSYİH payı açısından Çin en yüksek değerlerde seyretilmektedir.

Dünya sanayi üretiminin 1998-2020 yılları arasındaki ortalama büyümesi % 3,13 iken bu oran AB ülkeleri için %1,35, ABD için %1,79, Türkiye için %6,12, Çin için ise %8,75'dir. GSYİH içerisindeki pay dikkate alındığında ortalamalar Dünya geneli %27,27, AB için %23,8, ABD için %20,09, Türkiye için %27,04, Çin için ise %44,03 şeklindedir. Bu sonuçlara göre Türkiye söz konusu yıllar içerisinde Çin dışında daha yüksek oranlarda sanayi büyümesi yaşamıştır. GSYİH payı olarak ise Dünya ile benzer değerlerde AB ve ABD'den yüksek, Çin'den ise oldukça düşük bir değerde pay almaktadır.

3. Sanayinin Yapısı

Türkiye'de sanayi üretiminin yapısını göstermek amacıyla Sanayi Üretim Endeksi kullanılmaktadır. Türkiye'de sanayi kolları üç alt kolda ele alınmaktadır. Bu kollar; madencilik ve taş ocakçılığı, imalat, elektrik, gaz, buhar ve iklimlendirme üretimi ve dağıtımı şeklindedir. Bu alt kollarda 1998-2020 yılları arasında 2015 yılı baz yıl alınarak yıllık değişim oranları tablo 3'de yer almaktadır.

Tablo 3. Sanayi Endeksi (2015=100)

2015=100	Yıllar												
	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	
Sektörler													
Madencilik ve Taş Ocakçılığı	74,9	65,3	52,1	65,2	73,4	72,3	95,9	110,3	103	106,3	113,8	137,6	
İmalat	39	39,2	42,1	53	68,4	53,7	84,3	90,6	109,5	118,3	117,2	146,4	
Elektrik, Gaz, Buhar Üretimi ve Dağıtımı	48,6	51,2	55,6	64,5	75,1	73,3	88,2	94,4	100,4	115,8	119	125,1	

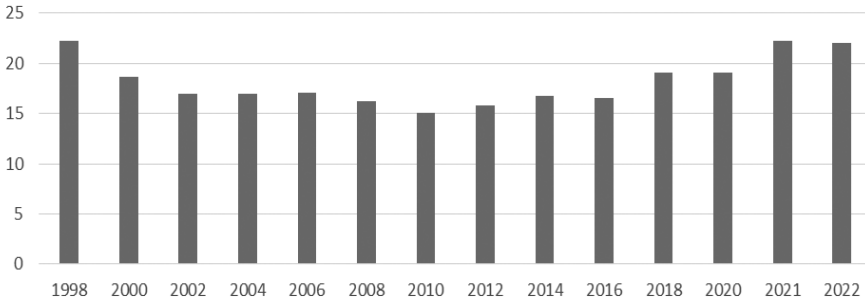
Kaynak: TÜİK verilerinden tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo incelendiğinde sanayi sektörünü oluşturan her bir kolda üretimin arttığı görülmektedir. 1998-2020 yılları arasında sanayi sektöründe üretim artışının en fazla imalat sanayinde olduğu dikkat çekmektedir. Onu takip eden sektör ise elektrik gaz ve buhar üretim ve dağıtımı alt koludur.

Endekste 2015 yılı 100 alındığında ise en fazla artış %46,4 oranı ile yine imalat sanayine aittir. Onu madencilik ve taş ocakları takip etmektedir.

İmalat sanayinin ekonomi içerisindeki yerini ortaya koyabilmek amacı ile katma değer olarak GSYİH içerisindeki payı grafik 5’de verilmektedir.

Grafik 5. Türkiye’de İmalat Sanayinin Katma Değeri (%GSYİH)



Kaynak: Dünya Bankası verilerinden tarafımızdan oluşturulmuştur.

Grafik incelendiğinde 1998 yılından itibaren 2004 ve 2006 yılları hariç 2010 yılına kadar imalat sanayinin katma değerinde düşüş yaşandığı görülmektedir. 2010 yılından itibaren 2020 yılına kadar artış yaşanmıştır.

İmalat sanayinde 1998-2004 yılları arasında yaşanan daralmanın temel nedeni Avcı ve diğerlerine göre sektörler arası eşit olmayan gelişmeden kaynaklanmaktadır. Yazarlara göre bir diğer sebep ise Türk Lirası’nın değerlenmesi ile birlikte ithalatın artması ve ihracatın azalması, genel olarak emtia fiyatlarının artması ile birlikte karlılığın düşmesi olarak gösterilmektedir¹⁴.

Dışa açık bir ekonomik yapıda olan Türkiye’nin imalat sanayisinin dış ticaretteki payları da imalat sanayinin ekonomideki yeri açısından bilgiler vermektedir. TÜİK istatistiklerinden derlenerek hazırlanmış olan ihracat ve ithalattaki imalat sanayisinin 2011-2020 yılları arasındaki payları tablo 3’de verilmiştir.

¹⁴ Mehmet Avcı vd., “Türk İmalat Sanayinin Teknolojik Yapısı Üzerine Bir Değerlendirme, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 17/36 (2016), 55.

Tablo 4. İmalat Sanayinin Dış Ticaret Payları

Yıllar	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ortalama
İhracat	%59,4	%56,8	%57	%56,9	%55,8	%56,5	%56,6	%57,5	%56,8	%56,4	%56,97
İthalat	%52,9	%53,5	%51,6	%51,5	%52,2	%53,3	%52,1	%56,5	%53,4	%48,8	%52,58

Kaynak: TÜİK yıllık istatistiklerinden tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo incelendiğinde 2011-2020 yılları arasında sanayinin dış ticaretteki payının ortalama olarak ihracat için %56,97, ithalat için ise %52,58 olduğu görülmektedir.

Türkiye'nin 1980 sonrasında ekonomik büyümesini sürdürmek ve kalkınmasını sağlamak amacı ile ihracata dayalı bir strateji izlediği önceki paragraflarda belirtilmişti. İhracat artışı ile kalkınmanın sağlanabilmesinin temel yolu rekabet düzeyinin gelişmesidir. Rekabet düzeyi ise üretimdeki teknoloji kullanımı ile yakından ilgilidir. Türkiye'de ilk kez 1979-1983 yıllarını kapsayan IV. Planda teknoloji politikalarına açıkça yer verilmiş ve ardından gelen planlarda da bu devam ettirilmiştir. Buradan yola çıkarak Türkiye'de teknolojinin dikkate alınmasının başlangıcını 1979 yılı olarak ele alabiliriz.

Günümüzde sanayileşmenin geldiği son noktada rekabet gücü yüksek teknoloji ürünlerin üretilmesi ve bunun dış pazarlara sunulması ile sağlanmaktadır. Bu nedenle imalat sanayi içerisinde yüksek teknoloji ürünlerin payı önem arz etmektedir. Bu amaçla 2009-2020 yılları arasında Türkiye'de imalat sanayi üretiminin teknoloji yapısını belirten tablo aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 5. İmalat Sanayi Teknoloji Durumu (2009-2020)

Yıl	Teknoloji düzeyi	Girişim sayısı	Ücretli çalışanlar sayısı	Yıl	Teknoloji düzeyi	Girişim sayısı	Ücretli çalışanlar sayısı
2009	Toplam	321 482	2 417 013	2015	Toplam	375 480	3 621 817
	Yüksek teknoloji	1 362	57 851		Yüksek teknoloji	1 476	78 512
	Orta-yüksek teknoloji	31 587	436 488		Orta-yüksek teknoloji	37 859	667 378
	Orta-düşük teknoloji	97 686	648 850		Orta-düşük teknoloji	119 491	1 010 259
	Düşük teknoloji	190 847	1 273 824		Düşük teknoloji	216 654	1 865 668
2010	Toplam	326 925	2 617 991	2016	Toplam	379 894	3 634 477
	Yüksek teknoloji	1 430	61 201		Yüksek teknoloji	1 686	79 946
	Orta-yüksek teknoloji	32 203	473 662		Orta-yüksek teknoloji	39 050	688 261
	Orta-düşük teknoloji	100 313	708 865		Orta-düşük teknoloji	122 041	1 024 026
	Düşük teknoloji	192 979	1 374 263		Düşük teknoloji	217 117	1 842 244
2011	Toplam	335 571	2 896 584	2017	Toplam	391 024	3 723 677
	Yüksek teknoloji	1 400	64 672		Yüksek teknoloji	1 871	85 532
	Orta-yüksek teknoloji	33 148	530 807		Orta-yüksek teknoloji	40 564	710 862
	Orta-düşük teknoloji	103 529	797 362		Orta-düşük teknoloji	126 214	1 054 542
	Düşük teknoloji	197 494	1 503 743		Düşük teknoloji	222 375	1 872 741
2012	Toplam	354 256	3 165 267	2018	Toplam	396 118	3 838 031
	Yüksek teknoloji	1 439	68 211		Yüksek teknoloji	2 020	93 165
	Orta-yüksek teknoloji	34 214	570 432		Orta-yüksek teknoloji	41 775	738 942
	Orta-düşük teknoloji	105 946	859 460		Orta-düşük teknoloji	127 923	1 074 501
	Düşük teknoloji	212 657	1 667 164		Düşük teknoloji	224 400	1 931 423
2013	Toplam	365 723	3 361 143	2019	Toplam	403 018	3 786 144
	Yüksek teknoloji	1 485	71 911		Yüksek teknoloji	2 234	98 439
	Orta-yüksek teknoloji	35 077	598 571		Orta-yüksek teknoloji	42 952	725 453
	Orta-düşük teknoloji	109 160	919 185		Orta-düşük teknoloji	128 615	1 017 792
	Düşük teknoloji	220 001	1 771 476		Düşük teknoloji	229 217	1 944 460
2014	Toplam	371 911	3 540 868	2020	Toplam	409 482	4 009 649
	Yüksek teknoloji	1 483	75 899		Yüksek teknoloji	2 536	107 530
	Orta-yüksek teknoloji	36 128	634 248		Orta-yüksek teknoloji	45 169	774 341
	Orta-düşük teknoloji	111 517	971 068		Orta-düşük teknoloji	129 841	1 073 437
	Düşük teknoloji	222 783	1 859 653		Düşük teknoloji	231 936	2 054 341

Kaynak: TÜİK verilerinden tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo incelendiğinde 2009 yılında 321.482 olan girişim sayısı 2020 yılına kadar sürekli artış göstermiştir. Ancak bu artış dönem aralığında %27,37 olarak gerçekleşmiştir. 2009 yılında 1.362 olan yüksek teknolojlili girişim sayısı 2020 yılında 2.536 olup, artış %86'dır. Dönem aralığında orta yüksek teknolojlili girişim sayısında %30, orta düşük teknolojlili girişim sayısında %32, düşük teknolojlili ürün sayısında ise %21,5 artış yaşanmıştır. Her ne kadar yüksek teknolojlili girişim sayısındaki artış yüksek bir değerde olsa da toplam girişim sayısı içerisinde ki payı 2009 yılında %0,4, 2020 yılındaki payı ise %1,09'dur. 2020 yılında imalat sanayi içerisinde düşük teknolojlili girişim sayısının toplam girişim sayısına oranı %56,6'dır. Buradan yola çıkarak Türkiye'de imalat sanayinin düşük teknolojlili girişimler ve bu girişimlerin üretim yapısı üzerine kurulduğunu söylemek mümkündür.

Atalay ve Turhan'a göre, yeni sanayileşmiş ülkelerin, üretim eğilimi Türkiye'de yakalanmış olsaydı, özellikle makina imalat, taşıt araçları, kimya gibi dış ticarete yönelik ve katma değeri yüksek olan, ülke içinde teknoloji geliştirme imkânları geniş, teknoloji yoğun sektörlerde önemli gelişmeler sağlanmış olabilirdi¹⁵.

Çalışan sayısı olarak bakıldığında ise dönem aralığında imalat sanayinde toplam çalışan sayısının %65,9 oranında arttığı görülmektedir. Her ne kadar dönem aralığında çalışan sayısında %85,8 gibi bir artış ortaya çıksa da 2020 yılı için toplam çalışan sayısı içerisinde düşük teknolojlili girişimlerde çalışan sayısının payı %2,68 düzeyindedir. Bu açıdan bakıldığında da Türkiye'de imalat sanayi içerisinde çalışanların büyük çoğunluğunun düşük teknolojlili üretim yapısına sahip girişimlerde çalıştığı görülmektedir.

Dışa açık bir ekonomik yapıda dış ticaretin yapısı da önem kazanmaktadır. Türkiye'nin ithalat ve ihracat yapısının teknolojik yoğunlaşma oranı da bize imalat sanayi hakkında ipuçları vermektedir. Bu amaçla 2013 yılı Ocak ayından itibaren TÜİK tarafından hazırlanan dış ticaret istatistikleri haber bültenlerinden derlenen veriler aşağıda tabloda sunulmuştur.

15 Mehmet Atalay- Mustafa Turhan, "Küreselleşme, Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türk İmalat Sanayii, *Planlama Dergisi, Özel Sayı* (2002), 89.

Tablo 6. Dış Ticaret Teknoloji Yoğunluğu (2013-2020)

Yıllar	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
İhracat								
Toplam	100							
Yüksek	2,6	2,7	2,6	3,2	2,7	3,3	3,0	3,0
Orta Yüksek	26,5	27,6	29,1	32,7	33,6	35,2	35,1	35,8
Orta Düşük	30,6	27,5	33,9	25,5	29,5	26,6	28,7	27,6
Düşük	32,1	34,6	34,4	38,6	34,2	34,9	33,3	33,7
Diğer	8,2	7,6						
İthalat								
Toplam	100							
Yüksek	10,2	10,1	15,1	16,7	15,8	13,2	15,2	13,0
Orta Yüksek	29,9	30,4	41,9	43,4	42,2	38,2	40,8	37,8
Orta Düşük	25,3	22,8	28,3	25,0	28,7	37,6	30,6	38,1
Düşük	10,3	11,1	14,3	14,9	13,3	11,0	13,3	13,2
Diğer	24,3	25,6						

Kaynak: TÜİK bültenlerinden tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo incelendiğinde 2013 yılı Ocak ayından 2020 yılı Ocak ayına kadar ortalama yıllık ihracatın %3'ü yüksek teknoloji ürünlerde gerçekleşmektedir. Ancak 2013 yılında %10,2 olan yüksek teknoloji ithalatın yıllar içerisinde arttığı ve %13'e ulaştığı görülmektedir. Düşük teknoloji ürün ihracatının 2013 Ocak ayında %32,1 , 2020 Ocak ayında ise %33,7 pay aldığı görülmektedir. Orta düşük teknoloji ürün grupları ile birlikte ele alındığında Türkiye'nin ihracatının ağırlıklı olarak düşük teknoloji ürünler üzerinde gerçekleştiği görülmektedir. Bu durum aynı zamanda imalat sanayinin yapısını da dolaylı olarak göstermektedir. İthalatın ise ağırlıklı olarak yüksek teknoloji ürünler üzerinde yoğunlaştığı dikkat çekmektedir.

Sonuç ve Öneriler

Türkiye’de 24 Ocak 1980 Kararları ile yapısal bir dönüşüm sürecine girilmiştir. 1980 öncesi ithal ikame politikaları terkedilmiş yerine liberal politikalar uygulamaya koyulmuştur. Liberal politikalar ile sanayide üretim artışları yaşanmıştır. Bununla birlikte dışa açık ekonomi daha kırılgan ve uluslararası krizlere açık hale gelmiştir.

Türkiye’de sanayinin gelişmeye başlaması ile Cumhuriyetin ilk yılları ile birlikte sanayileşmenin başlangıcında tarım ağırlıklı olan ekonomik yapının günümüze gelindiğinde yerini sanayi ve hizmetler sektörüne bıraktığı görülmektedir.

İmalat sanayi gelişmesine rağmen teknolojik olarak bu değişim yoğun bir şekilde olmamıştır. Üretim teknolojisi olarak yüksek teknoloji ürün üreten girişim sayısındaki artışa rağmen yeterli düzeye ulaşamadığı görülmektedir. Türkiye’de ilk olarak dördüncü kalkınma planı ile birlikte teknolojik değişimin vurgulanmaya başlanması, teknolojik değişime geçişte geç kalındığının bir göstergesi olabilir.

Teknolojik olarak dönüşümün tamamlanamadığının bir diğer belirleyicisi de ihracatın 2013-2020 yılları arasında ortalama %2,8, 2020 yılında ise %3 gibi düşük bir düzeyde bu firmalar tarafından yapılması ancak ithalatta ise 2013-2020 yılları arasında ortalama %13,6, 2020 yılı içinde ise %13 oranında yüksek teknoloji ürünlerine dönük olması gösterilebilir.

Küreselleşme ile birlikte artan rekabet koşullarına ayak uydurmak için, teknolojik değişimleri ve gelişmeleri takip edip üretim süreçlerine uygulamak özellikle gelişmekte olan ülkeler için zaruri bir durumdur. Diğer bir ifade ile küreselleşen dünyada rekabetin temel anahtarı teknolojiyi takip etmek ve bunu uygulamaktan geçmektedir. Bu sayede yüksek katma değerli ürünlerin üretilebilmesi ve bu ürünlerin iç ve dış piyasalara sunulması ile rekabet gücünün artırılması mümkündür. Bir ülkenin yüksek katma değerli ürünler üretebilmesi ve bu ürünlerin dış ticaretinin yüksek olması söz konusu ülkelerin gelişmişlik düzeyleri hakkında ipuçları verebilir.

Teknoloji düzeyinin artırılması Ar-Ge faaliyetlerinin artırılması sonucunda ortaya çıkan yenilikler ve bu yeniliklerin üretime uygulanması ile mümkün olabilmektedir. Bu sayede mevcut kaynakların daha da verimli

kullanılması sağlanabilmektedir. Firmaların bu faaliyetlere olan ilgisi yasal düzenlemeler ve teşvikler yolu ile sağlanmaktadır. Yasal düzenlemeler açısından en önemli belirleyiciler fikri mülkiyet ve patent haklarının korunmasına yönelik yapılan düzenlemeleri içermektedir. Ülkelerin patent sayıları ve Ar-Ge faaliyet düzeyleri ülkelerin gelişmişlik düzeyinin bir diğer göstergesi konumundadır. Teknolojik gelişme ile birlikte Ar-Ge faaliyetleri yeniliklerin ve dış ticarete söz konusu olan sektörlerin karlılık ve pazar paylarının artmasına da katkı sağlayacaktır.

Buradan hareketle Türk sanayisinin teknolojik olarak daha yoğun sektörlerle yatırımların kaydırılması, araştırma geliştirme faaliyetlerinin arttırılması, böylece teknolojik dönüşümün sağlanması gerekmektedir. Bu sayede ekonomik büyümeye ve kalkınmaya olan katkıların artacağı düşünülmektedir. Son yıllarda bu yönde olumlu çabaların varlığı yol gösterici niteliktedir. Türkiye için imalat sanayiinde rekabet gücünün arttırılması için, verimliliğin arttırılması, yüksek katma değerli üretimin arttırılması temel amaç olmalıdır. Bu sayede ihracatta rekabet gücünün arttırılması mümkün olabilecektir. Bu amaca yönelik olarak güçlü bir finansal yapının varlığı, verimlilik düzeyi artışları için yüksek kurumsal kapasite, iş ve yatırım ortamının geliştirilmesi, teşvik ve desteklerin etkin kullanılması önem arz etmektedir. Özellikle fikri mülkiyete yönelik yasal düzenlemeler ile yeniliklerin teşvik edilmesi ve Ar-Ge faaliyetlerinin teşvikinin rekabet gücü açısından etkili olacağı düşünülmektedir.

Türkiye’de imalat sanayisinin teknoloji artışına yönelik çabaları umut verici önemli çabalardır. Finansal teşviklerin, yapısal düzenlemelerin ve teşvik sisteminin eş güdümlü olarak uygulanması durumunda uluslararası piyasalarda rekabet gücünün sağlanması, yüksek teknoloji ürün üreten sanayi yapılarının korunması, orta ve düşük teknoloji üretim yapan firmaların teknoloji düzeylerinin arttırılması mümkün görünmektedir.

Teknoloji düzeyinin arttırılması için gerekli bir diğer unsur beşeri sermayeye olan yatırımların arttırılmasıdır. Nitekim beşeri sermaye gücünün imalat sanayinin gelişmesine pozitif katkı yaptığı kuşkusuzdur. Bu amaçla Türkiye’nin beşeri sermayenin güçlenmesi için gerekli eğitim politikalarını ve teşvikleri daha etkin kullanması gerekmektedir.

Yüksek teknoloji ürünler açısından son yıllardaki gelişmeler kalkınma planlarında yer alan hedeflere yönelik çabaların olduğunu göstermekte-

dir. Özellikle insansız hava araçları konusunda yapılan çalışmalar Türkiye'nin adının sıkça vurgulanmasına neden olmuştur. Söz konusu çalışmalar askeri alanda yapılan çalışmalar olmakla birlikte bu çalışmaların diğer sektörleri etkilemesi ve teknolojik gelişmeyi arttırıcı etki yapması mümkündür. Nitekim askeri alanda yapılan buluşların birçoğunun günümüzde diğer sektörlerde kullanıldığı bir gerçektir.

Türkiye coğrafi ve stratejik olarak üstünlüklere sahip bir ülkedir. Bulunduğu konum itibariyle Asya ve Avrupa arasında köprü konumunda olan Türkiye hizmetler sektöründe mevcut durumunu geliştirerek ilerletmesi mümkün olan bir ülkedir. Bunun yanında verimli Anadolu toprakları üzerinde modern tarım imkânlarının geliştirilmesi ile tarımsal ürünlere dayalı sanayide rekabet gücü elde edilebilecektir. Ayrıca kaynak çeşitliliği olarak zengin doğal kaynakları olan ülkelere yakınlığı ve bu kaynakların geçiş güzergâhı üzerinde olması açısından da avantajlı konumdadır. Son yıllarda bu avantajlı konumunu öne çıkarmaya yönelik doğal kaynakları çıkarmak için yapılan çalışmalar umut verici niteliktedir. Bu kaynaklar teknoloji gücü ile de desteklendiğinde bölgenin en önemli gücü olduğu gerçeği bir kez daha vurgulanmış olacaktır.

Kaynakça

Resmî Yayınlar

- Devlet Planlama Teşkilatı, *Kalkınma Planı (I. Beş Yıl)*, Ankara:1963.
- Devlet Planlama Teşkilatı, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1968 – 1972*, Ankara:1968.
- Devlet Planlama Teşkilatı, *Yeni Strateji ve Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl (1973-1977)*, Ankara:1973.
- Devlet Planlama Teşkilatı, (1979), *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, Ankara:1979.

Kitaplar

- Freeman, Chris- Soete, Luc. *Yenilik İktisadi*, çev. Ergun Türkcan. Ankara: Tübitak Yayınları, 2004.

Makaleler

- Arısoy, İbrahim. "Türkiye’de Sanayileşme ve Temel Göstergeler Açısından Sanayinin Gelişimi. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 14/1 (2005), 45-67.
- Arslan G. Elmas. "Ekonomik Büyüme, Kalkınma ve Gelir Dağılımı. Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 6/2 (2013), 45-52.
- Atalay, Mehmet-Turhan, Mustafa. "Küreselleşme, Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türk İmalat Sanayii, *Planlama Dergisi, Özel Sayı* (2002), 77-111.
- Avcı, Mehmet vd., "Türk İmalat Sanayinin Teknolojik Yapısı Üzerine Bir Değerlendirme, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 17/36 (2016), 49-66.
- Doğan, Mesut. "Türkiye’de Sanayileşme Sürecine Genel Bir Bakış, *Marmara Coğrafya Dergisi*, 8 (Temmuz 2013), 211-231.
- Ertüzün, Tevfik. "İthal İkamesi ve Sınırları, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 36 (1968), 153-181.
- Koç, Erdem. "Dünyada ve Türkiye’de Sanayileşme I - Strateji ve Temel Sanayileşme Sorunları, *Mühendis ve Makine Dergisi*, 59/690 (2018), 1-26.
- Şanlı, Orhan- Petek, Ali. "Makro Ekonomik Değişkenler Açısından Türkiye’de Sanayi Sektörünün Gelişimi ve İmalat Sanayinin Teknolojik Yapısı, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5/3 (2018), 185-203.

İnternet Kaynakları

- www.inovasyon.org. Erişim tarihi:21.07.2023.

ATATÜRK DÖNEMİ SANAYİLEŞME: EKONOMİDE BAĞIMSIZLIK MÜCADELESİ

Dr. Öğr. Üyesi Tacinur AKÇA

Giriş

Cumhuriyetin ilanıyla beraber kurulan yeni hükümet, birçok problemle boğuşmak zorunda kalmıştır. Birinci Dünya Savaşı'nın olumsuz sonuçları, Lozan Antlaşması'nın getirdiği ağır hükümler, siyasî ve ekonomik kargaşa, küllerinden yeni doğmuş bir devletin yüzleşmek zorunda kaldığı ağır meselelerden sadece birkaçı olmuştur.

Lozan Antlaşması'nda yeni cumhuriyetin ilk amacı, hem siyasal hem de ekonomik olarak bağımsızlığı sağlamak olmuştur. Ekonomik bağımsızlığa giden yolda esas alınan başlıca konular ise kapitülasyonlar, Osmanlı'dan kalan dış borçlar, yabancılara verilen imtiyazlar, nüfus mübadelesi, savaş tazminatları ve Musul sorunudur. Lozan'da kapitülasyonlar ve kabotaj hakkı kaldırılmıştır. Osmanlı'dan kalan borçların ise 1929 yılında ödenmeye başlanması kararlaştırılmıştır. Nüfus mübadelesi sorunu, Yunanistan'da yaşayan Türkler ile Türkiye'de yaşayan Rumların yer değiştirmesiyle çözülmüş; bu durum, Türkiye'de kentlerde yaşayan nitelikli işgücünde azalmaya neden olmuştur. Diğer önemli bir gelişme ise Lozan Anlaşması'nda çözüme kavuşturulamamış olan Musul sorununun çözülmesidir. 1926 yılında Musul, 25 yıl süresince Musul'dan elde edilecek petrol gelirlerinin %10'unu Türkiye'nin alması şartıyla İngilizlere bırakılmıştır.

Osmanlı'dan devralınan ekonomik miras bunca olumsuzluklara rağmen yeni plan ve programlarla düzeltilmeye çalışılmıştır. Belirlenen ilk hedef devlet destekli sanayileşmenin ekonomik planlarla ve programlarla inşa edilmesi olmuştur. Şüphesiz bunun en önemli nedeni yapılacak yatırım-

ların büyük sermaye ve daha teknolojik olması çoğunluğu küçük ve yerel olan işletmeler açısından zorluk teşkil etmesidir. 1920'li yıllarda yaşanan en önemli gelişmelerden biri İzmir'de gerçekleştirilen 1923 tarihli Türkiye İktisat Kongresi'dir. Kongrede tarım, sanayi, ticaret ve işçi sınıfının bir araya gelerek özellikle ihtiyaç duyulan hammaddenin ülke içinde üretiminin sağlanması için yeni sanayi kollarının teşvik edilmesi temel hedef olarak belirlenmiştir. Lozan Barış Antlaşması'nın getirmiş olduğu ekonomik kısıtlamalar ve Osmanlı'dan kalan dış borç savaştan yeni çıkmış bir millet için aşılması zor problemler olarak ortaya çıkmış ve bu problemlerin varlığı İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararların uygulanması noktasında sıkıntı yaratmıştır.

1920'li yılların bir diğer önemli gelişmesi ise 15 yıl yürürlükte kalacak olan 28 Mayıs 1927 tarihli Sanayii Teşvik Kanunu¹ düzenlemesidir. Bu kanun, hedeflenmiş olan yatırımların gerçekleştirilmesi için özel sektörün desteklenmesi yönünde verilen birtakım teşvikleri içermiştir. Her ne kadar bu dönemde ekonomi-politik olarak liberal anlayışla hareket edildiği düşünülse de aslında devletin birçok alanda kamulaştırmaya giderek her anlamda ekonomide etkin bir rol oynağı görülmüştür. 1929 yılında tüm dünyayı etkisi altına alan 1929 Krizi ekonomide birçok olumsuzluğu beraberinde getirmiştir. Tarım fiyatlarının aşırı düşmesi, kendisini daha çok tarım sektörüyle ayakta tutan bir ekonomiyi zor duruma sokmuştur. Özetle 1920'li yılların sanayisinin genellikle tarım ürünlerini işleme, dokuma ve maden sanayi alanlarında yoğunlaşmış olduğu görülmektedir. Bu yıllarda sanayinin özellikleri, temel tüketim ihtiyaçlarını karşılamadan uzaklık, biyoenerjiye dayalı olma, teknolojiye gerilik ve işyeri başına düşen işçi sayısı düşüklük olarak özetlenebilir.²

1930'lu yıllarda ise sanayileşme plan ve programlarında belirlenen sektörlerde devlet eliyle özel sektörü teşvik edici stratejiler benimsenmiştir. Bu dönemde sanayileşmede önemli gelişmeler yaşanmıştır. İhtiyaç duyulan temel tüketim maddelerinin yerli üretimle karşılanması amacı büyük ölçüde sağlanmıştır. Yine bu dönemde dokuma sanayiinde, şeker ve çimento, demir-çelik üretiminde önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. 1930'lu yıllar özellikle kamulaştırma faaliyetlerinin hız kazandığı ve böylece devletçi politikaların uygulandığı yıllardır. Dönemin en önemli gelişmelerin-

1 Osmanlı Devleti'nin 1913 yılında çıkarmış olduğu Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun genişletilmiş halidir.

2 Kepenek, Y. (2020). Türkiye Ekonomisi. İstanbul: Remzi Kitabevi, s.45.

den biri, 1931 yılında Merkez Bankası'nın faaliyete geçmiş olmasıdır. Bir diğer önemli gelişme ise 1934 ve 1938 dönemini kapsayan Birinci Sanayileşme Planı'dır. Bu plan ile hem devlet hem de özel sektör sanayi alanında birçok ekonomik faaliyette bulunmuştur.

Bu çalışmada Atatürk döneminde (1920-1938) gerçekleştirilen iktisadi atılımlar sanayileşme politikaları çerçevesinde incelenmiştir. Çalışmanın ilk kısmında 1920 ve 1929 arası dönem, ikinci kısmında ise 1929 ve 1938 arası dönem ilgili veri ve grafiklerle irdelenmiş ve Atatürk döneminde sanayileşme üzerinden ekonomide bağımsızlık mücadelesinin analizi yapılmıştır.

1. Osmanlı'dan Devralınan Miras ve

Lozan'ın Getirmiş Olduğu Ekonomik Zorluklar

Kurtuluş Savaşı'ndan yeni çıkan ve birçok zorlukla karşı karşıya kalan genç devlet, bağımsızlığını her alanda ilan ederek ulusal ekonomi yaratma çabasına düşmüştür. Bu dönemde millî gelir içerisinde en yüksek paya tarım sektörü sahipti. Üretimnin büyük bir kısmı tarıma dayalı olan Osmanlı'da teknolojik olarak ilkel ve geleneksel üretim modeli mevcuttu. Batı'da gerçekleşmiş olan sanayi devrimi sonrasında Osmanlı Devleti sanayii geliştirmek adına birtakım politikalar benimsemeye çalışsa da Batı'daki gelişme hızına ayak uyduramamıştır. Buna paralel olarak sanayi sektörü de daha çok tarıma dayalı olarak gelişme göstermiştir.³ Sanayi sektörünü canlandırmak adına 1863 yılında Islah-ı Sanayi Komisyonu kurulmuşsa da kapitülasyonlar nedeniyle komisyon tarafından alınan kararlar uygulanamamıştır. 1913 yılında sanayii teşvik amaçlı Sanayi Teşvik Kanunu çıkarılmıştır ancak 1914 yılında Birinci Dünya Savaşı'nın çıkmasıyla bu kanun uygulamada yeterince başarılı olamamıştır.

Cumhuriyet öncesi ilk kez Ticaret ve Ziraat Nezareti tarafından 1913 ve 1915 yıllarını kapsayan sanayi sayımı⁴ yapılmıştır. Bu sayım İstanbul, İzmir, Manisa, Bursa, Uşak, Bandırma, İzmit ve Karamürsel şehirlerini kapsamıştır. Bu sayıma göre sanayi sınıflandırması şu şekilde yapılmıştır; gıda sanayii, toprak sanayii, deri sanayii, ağaç sanayii, dokuma sanayii,

3 Yaşar, O. (2003). "1913 ve 1915 Yılları Sanayi Sayımı İstatistiklerine Göre Osmanlı Devleti'nde Tarıma Dayalı Sanayiler". *Türk Coğrafya Dergisi*, sayı:40, s.50.

4 1913-1915 Tahriri, Ökçün, A.G. (1971). *Osmanlı Sanayii 1913-1915 Yılları Sanayi İstatistikleri*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, s.200.

kırtasiye sanayii, kimya sanayii, madeni imalat sanayii. Yapılan bu sayıma göre o tarihte toplam 282 işletme (264 asli) faaliyet göstermektedir.⁵ (%82 özel mülkiyet, %10 anonim şirket, %8'i ise devlet). Ayrıca, bu işletmelerin %87,9'unun tarıma dayalı sanayii işletmesi olduğu tespit edilmiştir. Sanayiın daha çok İstanbul ve İzmir illerinde yoğunlaştığı, işletmelerin %54,9'unun İstanbul ve civarında, %34,1'inin İzmir'de, %11'inin ise diğer illerde olduğü görülmüştür.. Çıkan bir diğer sonuç ise silah ve mühimmat, dokuma, denizcilik gibi büyük işletmelerin genellikle devlet tarafından kurulmuş olduğudur. Sayıma göre yapılan üretimin değeri 75.705.000 TL olup; bu üretimin %70,3'ü gıda, %29.7'si ise diğer sektörlerle aittir. Üretim-tüketim dengesine bakıldığında ise yurtiçi üretimin yurtiçi tüketimi karşılama oranları; değirmencilik sektöründe %59, makarnada %93, şeker ve tahinde %131, konservede %43, tuğlada %32, çimentoda %70, deride %40 marangozlukta %41, yünlü dokumada %41, pamuklu dokumada %95, yağda %3 olarak tespit edilmiştir.⁶ Genel olarak değerlendirildiğinde Osmanlı'nın üretimde yetersiz ve dışarıya bağımlı olduğü görülmektedir.

1914-1918 yılları arasında yaşanan Birinci Dünya Savaşı, ekonomik açıdan zaten kötü durumda olan Osmanlı Devleti için birçok olumsuzluğu beraberinde getirmiştir. Lozan Barış Antlaşması siyasî bakımdan büyük bir zafer olsa da içerdiği ekonomik hükümlerin bazıları oldukça ağır şartlar içermektedir. Bu durum Osmanlı'dan devralınan kötü ekonomik durumdan ve bu durumun ortaya çıkardığı ekonomik ilişkilerden kaynaklanmaktadır. Savaş sonucunda 1923 yılında ittifak devletleri ile imzalanan Lozan Barış Antlaşması'nın ağır hükümleri ekonomik olarak ayağa kalkmaya çalışan yeni devletin elini kolunu bağlamıştır. Lozan'ın ekonomik maddelerini kısaca özetlersek; kapitülasyonların kaldırılması, 1929 yılına kadar gümrük tarifelerinde değişiklik yapılamaması, Osmanlı'dan kalan borçların 1950 yılına kadar taksitler halinde ödenmesi,⁷ serbest ticaret anlaşmalarının sona ermesi, Musul Sorunu ve işgal masrafları öne çıkmaktadır.

Kapitülasyonlar dışında Lozan'da yer almış olan maddeler, 1920'ler boyunca Türkiye'nin iktisadî bağımsızlığını sekteye uğratmıştır. Gümrük

5 Kuruluşlardan 22 adeti devlete, diğer kısmı ise yabancı ve gayrimüslimlere aittir.

6 Ökçün, A.G., s.205.

7 Osmanlı borçlarının üçte ikisini içeren toplam borç 107 milyon altın liradır. (1928 toplam bütçesi 103 milyon altın lira)

politikasında beş yıl değişiklik yapılamaması vergi gelirlerini azaltmış, devletin ticarete müdahalesini sınırlandırmıştır. Osmanlı'dan kalan borçların ödenmesi, bütçesi zaten kısıtlı olan bir devleti zor durumda bırakmıştır. Musul sorunu Lozan'da bir çözüme kavuşamamış ve 1926 yılında yapılan Ankara Anlaşması ile Musul Irak'a bırakılmıştır. Bu durum hem toprak kaybı meydana getirmiş hem de petrol geliri açısından zarar oluşturmuştur.

Özellikle Birinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Osmanlı Devleti daha çok içe kapanarak dışarıya karşı korumacı olmuş ve kendi kendine yetebilirlik konusunda daha millî bir iktisat konjonktürüne giriş yapmıştır. Bunda hem savaşın getirdiği yeni koşullar hem de milliyetçiliğin ekonomiye yansımalarının büyük bir etkisinin olduğu kanısına varılabilir.⁸ 1923-1929 döneminde genel anlamda açık ekonomi şartlarında ekonomi yeniden inşa edilmeye çalışılmıştır. Lozan Antlaşması hem dış ticarete hem de üretimde Cumhuriyet'in elini kolunu bağlayan önemli bir etken olmuştur.⁹

2. İzmir İktisat Kongresi

Yeni Cumhuriyete doğru giden süreçte, sanayii geliştirmek ve özel teşebbüsü teşvik etmek amacıyla 1923 yılında İzmir'de Türkiye İktisat Kongresini düzenlenmiştir. 17 Şubat-4 Mart tarihleri arasında Kazım Karabekir başkanlığında gerçekleştirilen Kongreye; tarım, sanayi, ticaret alanlarından ve işçi sınıfından toplam 1135 kişi katılmıştır. Kongrede sanayii ile alakalı alınan kararların bazıları şu şekildedir:¹⁰

- Ülke içinde yeterli düzeyde üretilen malların ithalatına ağır gümrük vergilerinin konulması,
- Ülke içinde yeterli düzeyde var olan ham maddelerin ithalatının yasaklanması, yetersiz ve ihtiyaç duyulan ham maddelerin ise gümrük vergisinden muaf tutulması,
- Sanayi için ihtiyaç duyulan makine ve teçhizat ithalatının gümrük vergisinden muaf tutulması,

8 Pamuk, Ş. (2016). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*. İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, s.163.

9 Sönmez, M. (2021). "Ekonomik Boyutuyla Lozan". İlk ve Son Barış 100. Yılında Lozan, Ed. Bülent Özükan (Der.), Boyut Yayınları, İstanbul, s.312.

10 Afetinan, A. (1989). *İzmir İktisat Kongresi*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, s.194.

- Ülke içinde bulunmayan veya ihtiyaç duyulan malların ya da mal grubuna girmeyen sanat eserlerinin ihtiyaç duyulanlarının bile vergiye bağlanması,
- Gerçekten ihtiyaç duyulan malların sanayi eşrafına sorularak tespit edilmesi,
- İhracat ve ithalat malları arasındaki fiyat farkı %20'yi bile bulsa ülke içinde üretilen malın tercih edilmesi ve ithalatta gümrük vergisi konulmuş malların tercih edilmesi,
- Kurulacak sanayi kuruluşu için beş dönüme kadar ücretsiz olarak arazi tahsis edilmesinin sağlanması,
- Teşvik yasasının öncelikle Türklere ait ya da en az %75'i Türklerin elinde bulunan şirketler için geçerli olması,
- Her sene teşhirlere açılması ve sanayicilerin ödüllendirilmesi,
- Teşvik Yasasının beş seneden 25 seneye kadar uzatılabilmesi,
- Hudut demiryollarına sahip olmanın sağlanması ve büyük şehirlerden kasabalara ulaşımın sağlanması için yeni demiryollarının yapılması,
- Sanayicilere kredi sağlayacak bir sanayi bankasının kurulması,
- Sanayi mekteplerinin ihtiyaca ve yeteneğe göre tesis edilmesi, usta ve çırak yetiştiren mektep ve kursların açılması, sanayi okullarından mezun olanların Avrupa'ya gönderilmesi,
- Her il ve ilçeye bir sanayi odasının açılması ve bütün odaların bağlı olduğu merkezi bir sanayi odasının kurulması.

İzmir İktisat Kongresi'nde sanayinin gelişmesi üzerine alınan bu kararlar, kapitülasyonların kaldırılmasına rağmen etkin bir şekilde uygulanamamıştır. Mustafa Kemal Atatürk'ün İzmir İktisat Kongresinde yaptığı konuşmada, ekonomiye birincil derecede ehemmiyet verilmesi gerektiğinin ve millî bir ekonominin oluşturulmasının elzem olduğunun altını çizmiştir. Atatürk, kurulacak yeni devletin millî ve bağımsız temeller üzerine inşa edilmesinin üzerinde bilhassa durmuştur.¹¹ Korumacı bir sanayileşme politikası benimseyen bu maddeler, Lozan Antlaşması'nın gümrük

11 Akalın, G. (2008). Atatürk Dönemi Maliye Politikaları. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2008/384, Ankara: Ümit Ofset Matbaacılık, s.27.

tarifelerindeki değişikliği engelleyen yasa yüzünden uygulamada yerini bulamamıştır.

Devletin özellikle bu dönemde sanayi sektörüne yatırım yapanlara kredi desteği sağlayacağı bir kuruluşa ihtiyacı olmuştur. Zira bankacılık işleri, çoğunlukla yabancıların elindeydi. Türkiye İş Bankası, Atatürk'ün 250 bin lira sermaye katmasıyla¹² Ağustos 1924'te Celal Bayar liderliğinde Ankara'da kurulmuştur.¹³ Bankanın temel amaçları ise sanayinin gelişimini desteklemek, tasarrufları hızlandırmak, kredi sağlamak ve bankacılık işlemlerini gerçekleştirmek olarak belirlenmiştir.¹⁴ Dönemin önemli gelişmelerinden bir diğeri, 1925 yılında aşar vergisinin kaldırılması olmuştur. Bunun en önemli nedeni ise yeni savaştan çıkmış olmasından dolayı kırsal nüfustaki küçük üreticilerin vergi yükü hafifletilmek istenmesidir. Aşar vergisinin yerine arazi vergileri ve dolaylı vergiler konmuştur.¹⁵

3. Sanayii Teşvik Kanunu

28 Mayıs 1927'de kabul edilen 1055 sayılı Sanayi Teşvik Kanunu, Birinci Dünya Savaşı nedeniyle uygulanamamış olan 1913 tarihli Teşvik Kanunu'nun genişletilmiş halidir. Bu kanun ile girişimcilere yeni teşvikler sağlanmıştır. Kanunda, yerli sanayiinin teşvik edilmesi, hem yabancı hem de yerli yeni sanayi kollarının geliştirilmesi, yerli ve yabancı sermaye ile siyasi iktidar arasında bütünleşmenin sağlanması ana hedefler arasına konmuştur. Verilen teşvikler kısaca; bedelsiz arsa temini, fiyat farkının %10'u geçmemesi kaydıyla yerli malı kullanım zorunluluğu (kamu kesimi), gümrük vergisi, resim ve harç muafiyetlerinin tanınması ve bütün satışlar için %10 devlet garantisinin sağlanmasıdır.

Çıkarılan bu kanun ile girişimcilere, maliyetlerini düşürücü, gelirlerini artırıcı (kazanç vergisi muafiyeti) ve bölgesel tekel hakkı tanınması gibi haklar tanınarak sanayi özendirilmeye çalışılmıştır.¹⁶ Bu kanun millî bir

12 Toplam sermayesi 1 milyon TL idi.

13 Aralık 1924'te İstanbul, 1925'te Bursa ve İzmir, 1927'de Samsun ve Adana şubesi açılmıştır.

14 Boratav, K., s.41.

Kuruç B. (2012). *Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi Büyük Devletler ve Türkiye*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.274.

Tezel, Y. S. (2015). *Cumhuriyet döneminin İktisat Tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, s.179.

15 Pamuk, Ş., s.177.

16 Tekeli İ. & İlkin S. (2009). *1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları*. İstanbul: Bilge Kültür Sanat Yayınları, s. 67.

sanayileşme politikası oluşturulmaya çalışılmasının bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

Aynı yıl ikinci sanayi sayımı yapılmıştır. Yapılan sayımın alanı genel olarak küçük işletmelerden oluşmaktaydı. Dönemin İstatistik Genel Müdürlüğü'nün bu konuda yaptığı açıklamada, sanayi müesseselerinin büyük bir bölümünün küçük sanayi işletmeleri ve esnaf atölyeleri şeklinde olduğunu belirtilerek söz konusu işletme ve atölyelerin Türkiye gibi sanayinin ilk aşamasında olan bir devlet için sayım dışında bırakılmayacağını dile getirilmiştir.¹⁷

Tablo 1. 1927 Sanayi Sayımı Sonuçları

Sanayi Grubu	İşletme Sayısı	Çalışan Sayısı	Motor Kuvveti ile Çalışan İşl. Sayısı	4 ve Yukarı İşçi Çalıştıran İşl. Sayısı
Maden	556	18.932	45	339
Tarım	28.439	110.480	1279	6255
Dokuma	9.353	48.025	244	2.459
Ağaç	7.896	24.264	380	1.352
Kâğıt	348	2.792	117	176
Maden	14.752	33.866	427	1.564
İnşaat	2.877	12.345	31	1.245
Kimya	697	3.107	94	197
Toplam	65.245	256.855	2.822	13.683

Kaynak: Cillov, H. (1970). İktisadi İstatistiklerimizde 50 Yıllık Gelişmeler", İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt: 30, Sayı:1, s.30.

Sanayi sayımı sonucunda toplamda 65.245 işletmenin faaliyette olduğu, bu işletmelerin %43'ünün tarım sanayi, %18'inin dokuma sanayi, %13'ünün maden sanayi geri kalanının ise bina, ağaç ve maden sanayi alanlarında faaliyet gösterdiği belirlenmiştir.¹⁸ 1927 Sanayi Sayımı, Türkiye'nin o yıllarda tarım toplumu olduğunu, tarımda ilkel üretimin geçerli olduğunu ve istihdamın çoğunun da tarım sektöründe olduğunu göstermektedir. 1929 yılında tüm dünyayı etkisi altına alan büyük bir krizin

17 Cillov, H. (1952). "Türkiye'de Sanayi Sayımları". *İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt :13 / Sayı :1, s.204.

18 Cillov, H. (1970). "İktisadi İstatistiklerimizde 50 Yıllık Gelişmeler". *İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt: 30 / Sayı:1, s.30.

yaşanması, tarım ürünleri fiyatlarının dünya genelinde düşmesine neden olmuş, millî gelir payının büyük bir kısmı tarım kaynaklı olan bir toplum için olumsuz sonuçlar doğurmuştur. 1929 Krizinin en önemli sonucu ise tüm dünyada geçerliliği olan klasik iktisat doktrinin yerini Keynesyen ekonomi politikalara bırakmış olmasıdır. 1930'lu yıllar devletin daha ön planda olduğu, korumacı plan ve programlarla ekonomiye yön verildiği yıllar olmuştur.

4. Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planları

Birinci beş yıllık sanayi planı, Sümerbank öncülüğünde 1934 ve 1938 dönemini kapsayan, sanayileşmenin belirli çerçevede olmasını içeren bir plandır. Sanayi Planında belirlenen başlıca hedefler; ihtiyaç duyulan hammaddenin yurtiçinde üretiminin sağlanması, üretimin en az iç tüketimi karşılayacak seviyede olması, büyük sermaye ve teknik güce sahip yatırımların desteklenmesi, özellikle dokuma, maden, kimya, selüloz, seramik sanayilerine öncelik verilmesidir.

Sanayileşme planı için 44 milyon lira bütçe ayrılmıştır. Plan için ayrılmış olan 44 milyon liranın 41,6 milyonu Sümerbank, 2,4 milyon lirası ise İş Bankası tarafından karşılanmıştır.¹⁹ Ayrılan bütçenin %50'si dokuma sanayi, %27'si maden, %12'si kâğıt, %5'i selüloz, %4,6'sı ise seramik sanayi için kullanılmıştır. Plan içerisinde yer almayan Karabük Demir-Çelik Fabrikasının ise İngilizler tarafından sağlanan kredi ile yapılması kararlaştırılmıştır.²⁰

Sanayileşme devlet destekli teşvik ve planlarla sağlanmaya çalışıldığından dolayı kaynak olarak büyük ölçüde devlet bütçesi kullanılmıştır. Bunda, kurulması planlanan fabrikaların büyük sermaye ve teknik bilgi gerektirmesinin önemli bir payı vardır.²¹ Merkez Bankası'nın kurulmasına rağmen para arzını artırmak yerine daha çok temel tüketim mallarına konulan vergiler üzerinden finansman sağlanmıştır.²² Bunun altında yatan en önemli neden ise bu dönemde işsizliğin ve enflasyonun yüksek ol-

19 10.5 Milyon lira dokuma sanayiinde kullanmak üzere Sovyetler Birliği'nden alınmıştır.

20 Yücel, F.T. (2015). *Cumhuriyet Türkiye'sinin Sanayileşme Öyküsü*. Ankara: Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı Yayını, s.36.

21 Kaykusuz, M. (2014). *Geçmişten Günümüze Finansal Krizler (1619-2014)*. Bursa: Ekin Yayınevi, s.244.

22 Kepenek, Y., s.69.

masının vergi baskısını daha çok artırmasıdır. Netice olarak bu dönemde maliye politikaları para politikalarından daha etkin bir rol oynamıştır.²³

Ekonomide yapılmaya çalışılan hamlelerle bu planın başarıya ulaştığı söylenebilir. Birinci planın olumlu sonuçları ikinci planın hazırlanmasını teşvik etmiştir. İkinci planın 1939 ve 1943 yılları arasında uygulanması öngörülmüştür. Fakat 1939 yılında patlak veren İkinci Dünya Savaşı'ndan dolayı ikinci sanayi planı uygulanamamıştır. Dokuma, maden, demir, kâğıt, seramik, cam, kimya sanayi sektörlerinde teşvikleri içeren ikinci sanayi planı, 1941 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.²⁴

Yapılacak yatırımların devlet destekli olması bunu sağlayacak kuruluşların meydana getirilmesi ihtiyacını doğurmuştur. 1932'de çıkarılan kanunlarla Devlet Sanayi Ofisi ve Türkiye Sanayi Kredi Bankasının kurulması sağlanmıştır. Sonraki yıl çıkarılan bir kanunla bu kurumlar kapatılmış ve söz konusu kurumlarla benzer işlevi görecek Sümerbank kurulmuştur. 1935 yılında çıkarılan kanunlarla ise Etibank ve Maden Tetkik Arama Enstitüsünün faaliyete geçmesi sağlanmıştır. Bu sayede kalkınma için ihtiyaç duyulan sermaye, ilgili kuruluşlar vasıtasıyla oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu dönemde toplamda 16 büyük fabrika kurularak sanayileşme yolunda önemli başarılar elde edilmiştir. Yatırımların finansmanı için banka kredileri, iç borçlanma ve vergiler yoluyla sağlanırken, Etibank ve Sümerbank faaliyetleri için ise İngiltere, Rusya ve Almanya kaynaklı krediler kullanılmıştır.²⁵

1923 ve 1939 yılları arasındaki gerçekleşen toplam millî geliri ve millî gelir içerisindeki tarım, sanayi, hizmetler sektörlerinin yüzde olarak payları Tablo 2'de gösterilmiştir. Dönem itibarıyla millî gelir içindeki en büyük paya tarım ve hizmetler sektörlerinin sahip olduğu görülmektedir. Sanayi sektörünün millî gelir içerisindeki payı 1920'lerde ortalama %8-10 olarak yer alırken, 1930'larda bu oran %15 olarak gerçekleşmiştir. Sanayi sektöründe yıllar itibarıyla önemli ilerlemenin kaydedildiği görülmüştür.

23 Akalın, G., s.154.

24 Dülgeroğlu, E. (1983). "Cumhuriyet Döneminde Türkiye'nin Sanayileşmesi". *Uludağ Üniversitesi İktisat ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt: 4, Sayı:2, s. 97.

25 İşler, H. (2021). "Industrialization Policies in Turkey 1923-1980 Period". *GSI Journals Serie B:Advancements in Business and Economics*, 4 (1), s.44.

Tablo 2. 1923-1939 Dönemi Sektörlerin GSMH İçindeki Payları (%)

Yıl	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1923	43.1	10.6	46.3
1924	47.8	8.5	43.7
1925	44.7	8.9	46.4
1926	49.9	8.7	41.5
1927	39.5	11.9	48.6
1928	42.4	10.6	46.9
1929	49.8	9.1	41.2
1930	46.8	10	43.2
1931	49.2	10.5	40.3
1932	39.3	13.9	46.9
1933	41.4	14.2	44.4
1934	40.1	15.3	44.6
1935	38.8	15.7	45.4
1936	48.6	12.3	39.1
1937	46.2	13.4	40.4
1938	44.4	14.2	41.4
1939	43.2	15.5	41.4

Kaynak: TÜİK

Özellikle 1931 sonrası dönemde sanayileşme çabalarının başarıya ulaşmış olduğu söylenebilir. Bazı yıllarda kısmen azalmalar yaşansa da genel olarak pozitif artışlar yaşanmıştır. Sanayi sektörünün tamamına yakını imalat sanayi oluşturmuştur. İmalat sanayiinde ise gıda ve dokuma sanayi önemli paylara sahiptir. Dönem boyunca tarım sektörünün ağırlığı gözlemlenirken, hizmetler sektörünün payında Cumhuriyet'in ilk yıllarına kıyasla azalmalar yaşanmıştır. Tarım sektörünün ortalama bir seyirde olması karşısında sanayi sektörünün hizmetler sektöründen pay çaldığı sonucuna varılabilir. 1929 Buhranı tarım sektörünü teğet geçerken özellikle sanayi ve hizmetler sektörünü olumsuz etkilemiştir.

Çalışmanın Ek kısmında Ek 6'da yer alan gayrisafi millî hasıla ve kişi başına düşen gelire bakıldığında, millî gelirde 1923 yılından 1939 yılına kadar yaklaşık olarak üç kat bir artış yaşanmış ve tüm yıllarda hep pozitif bir artış gözlemlenmiştir. Buna paralel olarak kişi başına düşen gelirde yine 1923 yılından 1939 yılına kadar geçen sürede iki katı bir artış yaşan-

mıştır. Kişi başına gelir 1920'lerde 40-60 dolar seyrinde iken 1930'larda 60-90 dolar bandında bir seyir izlemiştir.

Tablo 3. İhracatın İthalatı Karşılama Oranları*

Yıl	İhracat	İthalat	İhracat/İthalat
1923	85	145	58.5
1924	159	194	82.1
1925	192	241	79.6
1926	187	235	79.4
1927	158	211	74.9
1928	173	223	77.6
1929	155	256	60.6
1930	151	147	102.7
1931	127	126	100.5
1932	101	86	117.8
1933	96.2	74.7	128.8
1934	92.1	86.1	106.1
1935	95.8	88.8	107.9
1936	117.7	92.5	127.2
1937	138	114.4	120.6
1938	144.9	149.8	96.7
1939	127.4	118.2	107.8

Kaynak: Tezel, Y. S. (2015). *Cumhuriyet döneminin İktisat Tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, s.136,

* Cari Milyon TL

Tablo 3, 1923 ve 1939 arası dönem için ihracat ve ithalat miktarlarını göstermektedir. 1923 ve 1929 dönemi ihracatın ithalatı karşılama oranı hemen hemen aynı kalırken, 1930 ve sonrası dönem büyük sıçrayışların olduğu gözlemlenmektedir. Buradan hareketle, ithal ikâmesi politikaların başarılı olduğu sonucuna varılması mümkündür. İhracat ürünleri; fındık, kuru üzüm ve pamuk gibi genellikle tarım ürünleri olup ithalat ürünleri ise dokuma, giyim, şeker gibi temel tüketim ürünlerini içermektedir.²⁶ Bu dönemde en fazla ihracat yapılan ülkeler; Almanya, İtalya, Amerika,

²⁶ İhracat ve İthalat ürün çeşidi ve miktarlarına makalenin Ek kısmında Ek 2 ve Ek 3'te yer verilmiştir.

İngiltere, Fransa, Yunanistan ve Hollanda iken en fazla ithalat yapılan ülkeler ise Almanya, Amerika, İngiltere Fransa, Çek Cumhuriyeti, Rusya, Hollanda ve Romanya'dır.²⁷

Sonuç ve Değerlendirme

18. yüzyıl sonrasında İngiltere'de başlayan ve sonrasında tüm dünyada etkisi görülen sanayi devrimiyle birlikte Osmanlı yerli sanayi olumsuz etkilenmiştir. Diğer yandan kapitülasyonların varlığı sanayisi gelişmiş olan ülkeler için Osmanlı'yı bir açık pazar haline getirmiştir. Üretimi daha çok tarıma dayalı olan Osmanlı Devleti'nde sanayii teşvik amaçlı yürürlüğe konmuş olan 1913 tarihli Sanayii-Teşvik Kanunu, Birinci Dünya Savaşı nedeniyle uygulamada yerini bulamamıştır. Üretim seviyesi yurtiçi tüketimi karşılayacak düzeyde olmayan Osmanlı, temel tüketim mallarında bile ithalata bağımlı kalmıştır.

Birinci Dünya Savaşı sonrası 1923 yılında İtilaf devletleri ile imzalanan Lozan Barış Anlaşması, yeni Cumhuriyete ekonomik bakımdan birçok kısıtlama getirmiştir. Her ne kadar kapitülasyonlar kaldırılmış olsa da gümrük tarifeleriyle ilgili kısıtlayıcı madde yeni devletin ekonomi politikasını oluşturmada elini kolunu bağlamıştır. 1920'li yıllar sanayileşmenin ve ekonomik ilerlemenin öncelikle devlet desteğiyle özel sektörün teşvik edilmesi olmuştur. Girişimci sınıfın oluşturulması teşvik ve planlarla sağlanmaya çalışılmıştır. 1923 tarihli İzmir İktisat Kongresi özel teşebbüsün gelişmesi için atılan ilk adımlardan biri olmuştur. Dönemin bir diğer önemli gelişmesi ise 1927 yılında Sanayi Teşvik Kanunu'nun kabul edilmesidir. Bu kanun ile yerli sanayii teşvik edilmiş, özel sektöre birtakım vergi indirimleri verilerek imtiyazlar tanınmıştır.

Birinci Dünya Savaşı nedeniyle erkek nüfusun azalması, Osmanlı'dan kalan dış borçlar, temel ihtiyaç maddelerinde dışarıya bağımlı olunması, yetersiz sermaye gibi olumsuz etkenler 1920'lerde sanayileşmede başarıya ulaşmayı sektöre uğratmıştır. 1929 yılında ABD merkezli büyük ekonomik bunalım, millî gelirinin tamamına yakını tarım ve hizmetler sektör-

²⁷ 1923 ve 1939 dönemine ait ülkelere yapılan ihracat ve ithalat payları Ek kısmında Ek 4 ve Ek 5'te yer almaktadır.

leri kaynaklı olan Türkiye'yi de olumsuz etkilemiştir. Tarım fiyatlarının düşmesi, ihracat gelirini azaltarak millî geliri de düşürmüştür. 1930'lu yıllarda iktisat doktrininde kırılmaların yaşanması ve geleneksel serbest piyasa ekonomisine güvenin sarsılması, ülkelerin daha devletçi ve müdahaleci ekonomi politikasına geçişine sebebiyet vermiştir. Devlet ise yeni teşvik ve programlarla özel sektöre destek vererek sanayileşmede öncülük etmiştir. Devletin attığı adımlardan en önemlisi hiç şüphesiz birinci sanayileşme planı olmuştur. Söz konusu sanayileşme planı; ülke içinde ihtiyaç duyulan hammaddelerin üretiminin sağlanması, büyük sermaye ve yatırımların desteklenmesi ve özellikle belirli sanayi sektörlerinde sanayileşmenin hızlandırılması ilkelerini içermiştir. Çabalar sonuç vermiş ve belirli düzeyde başarı yakalanmıştır. Birçok fabrika, kurum ve kuruluş 1930'lu yıllarda faaliyete geçmiştir. Bu dönemde sanayileşmenin başat belirgin noktası özellikle dış alımda bağımlılığın olduğu temel tüketim maddeleri ihtiyacının yerli üretimle karşılanması olmuştur (temel tüketim maddelerine istisna olarak demir-çelik üretiminde ülkede var olan doğal kaynakların kullanılması amaçlanmıştır.)

Atatürk dönemi ekonomi politikalarının objektif değerlendirilirken dönemi bütün şartlarıyla beraber ele almak daha sağlıklı olur. Birçok olumsuzlukla karşı karşıya kalınmış, her şeye rağmen millî bir ekonomi modeli kurularak sanayileşmede önemli atılımlar gerçekleştirilmiştir. Dışa bağımlılık belirgin bir şekilde azalmış ve devlet öncülüğündeki reformlar ve girişimler neticesinde Türkiye, 1920'lerde temel ihtiyaç maddelerinde yetersiz kalan bir ülke konumundan 1930'larda çoğu üründe kendi kendine yeterli ve sanayisi daha güçlü bir ülke pozisyonuna ulaşabilmiştir.

Kaynakça

- Akalın, G. (2008). *Atatürk Dönemi Maliye Politikaları*. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2008/384, Ankara: Ümit Ofset Matbaacılık.
- Afetinan, A. (1989). *İzmir İktisat Kongresi*. İstanbul: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Boratav, K. (2015). *Türkiye İktisat Tarihi*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Cillov, H. (1952). "Türkiye'de Sanayi Sayımları". *İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt :13 / Sayı :1, ss. 199-228.
- Cillov, H. (1970). "İktisadi İstatistiklerimizde 50 Yıllık Gelişmeler". *İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt: 30 / Sayı:1, ss.27-46.
- Dülgeroğlu, E. (1983). "Cumhuriyet Döneminde Türkiye'nin Sanayileşmesi". *Uludağ Üniversitesi İktisat ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt: 4, Sayı:2.
- Evsile, M. (2018). "Cumhuriyet Döneminde Sanayileşme Faaliyetleri (1923-1950)". *History Studies*, Vol. 10(8), ss. 109- 119.
- İşler, H. (2021). "Industrialization Policies in Turkey 1923-1980 Period". *GSI Journals Serie B: Advancements in Business and Economics*, 4 (1), ss.35-51.
- Kaykusuz, M. (2014). *Geçmişten Günümüze Finansal Krizler (1619-2014)*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Kepeken, Y. (2020). *Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Kuruç B. (2012). *Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi Büyük Değerler ve Türkiye*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Ökçün, A.G. (1971). *Osmanlı Sanayii 1913-1915 Yılları Sanayi İstatistiki*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını.
- Pamuk, Ş. (2016). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*. İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Sönmez, M. (2021). "Ekonomik Boyutuyla Lozan". İlk ve Son Barış 100. Yılında Lozan, Ed. Bülent Özükan (Der.), İstanbul: Boyut Yayınları.
- Tezel, Y. S. (2015). *Cumhuriyet döneminin İktisat Tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Tekeli İ. & İlkin S. (2009). *1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları*. İstanbul: Bilge Kültür Sanat Yayınları.
- TÜİK, (2012). İstatistik Göstergeler 1923-2011. Erişim Tarihi: 20/07/2023, <https://teyit.fra1.cdn.digitaloceanspaces.com/wpcontent/uploads/2019/11/istatistikgostergeler.pdf>,
- Yaşar, O. (2003). "1913 ve 1915 Yılları Sanayi Sayımı İstatistiklerine Göre Osmanlı Devleti'nde Tarıma Dayalı Sanayiler". *Türk Coğrafya Dergisi*, Sayı:40, ss. 47-74.
- Yücel, F.T. (2015). *Cumhuriyet Türkiye'sinin Sanayileşme Öyküsü*. Ankara: Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı Yayını.

EKLER**Ek 1. Atatürk Döneminde Faaliyete Geçen Fabrikalar**

	Tesis Adı	Yıl
1	Ankara Silah Fabrikası	1923
2	Ankara Fişek Fabrikası	1924
3	Gölcük Tersanesi	1924
4	Şakir Zümre Fabrikası	1925
5	Eskişehir Uçak Tamir Fabrikası	1926
6	Alpullu Şeker Fabrikası	1926
7	Uşak Şeker Fabrikası	1926
8	Kırıkkale Mühimmat Fabrikası	1926
9	Bünyan Dokuma Fabrikası	1927
10	Eskişehir Kiremit Fabrikası	1927
11	Kırıkkale Elektrik Santrali ve Çelik Fabrikası	1928
12	Ankara Çimento Fabrikası	1928
13	Ankara Havagazı Fabrikası	1929
14	İstanbul Otomobil Montaj Fabrikası	1929
15	Kayaş Kapsül Fabrikası	1930
16	Nuri Killigil Tabanca, Havan ve Mühimmat Fabrikası	1930
17	Kırıkkale Elektrik Santrali ve Çelik Fabrikası (Genişletildi)	1931
18	Eskişehir Şeker Fabrikası	1934
19	Turhal Şeker Fabrikaları	1934
20	Konya Ereğli Bez Fabrikası	1934
21	Bakırköy Bez Fabrikası	1934
22	Bursa Süt Fabrikası	1934
23	İzmit Paşabahçe Şişe ve Cam Fabrikası (Temel atma)	1934
24	Zonguldak Antrasit Fabrikası (Temel Atma)	1934
25	Zonguldak Kömür Yıkama Fabrikası	1934
26	Keçiözümlü Kükürt Fabrikası	1934
27	İsparta Gülyağı Fabrikası	1934
28	Ankara, Konya, Eskişehir ve Sivas Buğday Filoları	1934
29	Paşabahçe Şişe ve Cam Fabrikası (Tamamlandı)	1935
30	Kayseri Bez Fabrikası (Temel atma)	1934
31	Nazilli Basma Fabrikası (Temel Atma)	1935
32	Bursa Merinos Fabrikası (Temel Atma)	1935

33	Gemlik Suni İpek Fabrikası (Temel Atma)	1935
34	Keçiborlu Kükürt Fabrikası	1935
35	Ankara Çubuk Barajı	1936
36	Zonguldak Taş Kömür Fabrikası	1935
37	Barut, Tüfek ve Top Fabrikası	1936
38	Nuri Demirağ Uçak Fabrikası (İlk Türk Uçağı NUD-36 üretildi)	1936
39	Malatya Sigara Fabrikası	1936
40	Bitlis Sigara Fabrikası	1936
41	Malatya Bez Fabrikası (Temel Atma)	1937
42	İzmit Kâğıt ve Karton Fabrikası (Temel Atma)	1934
43	Karabük Demir Çelik Fabrikası (Temel Atma)	1937
44	Divriği Demir Ocakları	1938
45	İzmir Klor Fabrikası (Temel Atma)	1938
46	Sivas Çimento Fabrikası (Temel Atma)	1938
47	Eskişehir İspirto Fabrikası	1938

Kaynak: Yücel, F.T. (2015). Cumhuriyet Türkiye'sinin Sanayileşme Öyküsü, Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı Yayını, 1.Baskı, Ankara; Evsile, M. (2018). Cumhuriyet Döneminde Sanayileşme Faaliyetleri (1923-1950), History Studies, Vol. 10(8).

Ek 2. İhracatın Mal Gruplarına Göre Dağılımı (%)*

Yıl	Hububat Bakliyat	Kabuklu ve Kuru Meyve	Tütün	Pamuk	Madencilik	Canlı Hayvan Hayvancılık
1923						
1924	2	23	29	7	4	13
1925	2	18	31	8	3	11
1926	2	17	36	6	4	12
1927	4	15	28	6	4	16
1928	3	19	31	6	3	17
1929	1	14	26	7	4	18
1930	2	17	28	11	3	16
1931	5	21	23	6	3	19
1932	7	22	27	3	5	19
1933	6	21	22	2	7	18
1934	13	20	14	6	8	21
1935	8	18	20	7	7	14
1936	5	25	21	8	6	21
1937	13	15	32	4	6	15
1938	11	15	27	7	6	11
1939	6	15	30	3	8	18

*Kaynak: Tezel, Y. S. (2015). Cumhuriyet döneminin İktisat Tarihi. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, s.142. *Cari değer içindeki yüzde payı.*

Ek 3. İthalatın Mal Gruplarına Göre Dağılımı (%)*

Yıl	Gıda	Kumaş	İplik	Demi Çelik	Boya, Tıp, Kimya Maddeleri	Motorlu Taşıt Araçları
1923						
1924	25	35	4	5	2	1
1925	21	35	4	5	2	2
1926	15	35	4	5	2	3
1927	15	29	3	5	3	3
1928	18	27	3	6	3	4
1929	18	26	4	8	3	3
1930	13	25	4	11	4	2
1931	9	28	6	10	4	3
1932	9	23	8	9	6	4
1933	7	25	9	9	7	3
1934	4	19	9	9	6	5
1935	3	18	7	11	7	6
1936	6	17	8	16	7	5
1937	4	17	10	12	6	4
1938	5	12	7	13	5	8
1939	4	9	7	16	6	5

*Kaynak: Tezel, Y. S. (2015). Cumhuriyet döneminin İktisat Tarihi. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, s.144. *Cari değer içindeki yüzde payı.*

Ek 4. Yapılan Toplam İhracatın Ükelere Göre Payı (%)

Yıl	Toplam İhracat*	Almanya	İtalya	ABD	İngiltere	Fransa	Yunanistan	Hollanda	Rusya
1923	50790	9.0	18.0	8.0	18.6	12.4	3.4	7.9	2.0
1924	82435	12.9	22.0	10.3	14.7	11.8	5.2	5.9	1.3
1925	102700	14.4	26.1	13.2	8.9	12.5	4.5	3.2	2.5
1926	96437	12.6	27.8	12.7	11.4	12.1	4.5	2.4	2.8
1927	80749	9.3	23.4	15.5	10.6	10.7	6.2	2.0	3.9
1928	88278	12.8	18.2	15.9	10.1	10.6	6.7	1.9	3.7
1929	74827	13.3	21.8	9.9	9.6	12.6	6.8	2.6	3.5
1930	71380	13.1	21.1	11.8	8.9	12.2	7.5	3.0	5.1
1931	60226	10.7	24.2	10.0	8.5	9.6	7.9	3.9	3.7
1932	47972	13.5	16.1	11.9	9.8	7.7	5.0	4.2	5.4
1933	58065	19.0	13.5	10.5	8.9	6.4	3.4	2.4	4.6
1934	73007	37.3	11.2	10.3	5.7	3.0	3.7	2.0	4.0
1935	76232	40.9	9.9	10.1	5.4	3.2	2.2	2.1	4.3
1936	93670	51.0	3.7	11.1	5.4	3.3	1.7	1.1	3.4
1937	109225	36.5	5.3	13.9	7.1	3.8	1.4	1.2	4.7
1938	115019	42.9	10.0	12.3	3.4	3.3	2.0	1.5	3.5
1939	99647	37.3	10.0	14.3	5.7	4.4	1.3	1.9	3.1

Kaynak: TÜİK, İstatistik Göstergeler 1923 - 2013, <https://teyit.fra1.cdn.digitaloceanspaces.com/wpcontent/uploads/2019/11/istatistikgostergeler.pdf>, *Bin Dolar

Not: En fazla ihracat yapılan ilk sekiz ülke alınmıştır.

Ek 5. Yapılan Toplam İthalatın Ülkelere Göre Payı (%)

Yıl	Toplam İthalat*	Almanya	ABD	İngiltere	Fransa	Çek Cum.	Rusya	Hollanda	Romanya
1923	86872	6.4	7.6	17.3	9.1	1.3	2.1	2.7	2.6
1924	100462	9.9	5.9	17.7	9.5	3.2	3.3	3.3	5.3
1925	128953	11.4	8.1	15.7	10.8	4.2	2.5	2.7	2.6
1926	121411	13.8	3.5	14.1	13.7	7.0	3.6	2.9	2.0
1927	107752	14.2	3.9	13.6	13.8	6.5	3.3	3.0	3.3
1928	113710	14.2	4.6	12.3	13.0	6.1	5.4	2.2	3.4
1929	123558	15.3	6.7	12.2	10.4	6.0	5.7	2.0	2.0
1930	69540	18.6	4.1	11.2	10.5	5.5	7.2	2.5	1.7
1931	59935	21.4	3.3	11.3	10.1	4.7	5.7	2.3	1.1
1932	40718	23.2	2.6	12.4	8.4	4.3	6.9	2.0	1.1
1933	45091	25.5	3.1	13.5	6.6	4.6	5.2	2.0	1.7
1934	68761	33.8	4.3	9.9	7.4	5.4	4.5	2.2	1.8
1935	70635	40.0	7.0	9.8	4.7	4.3	4.9	1.6	2.2
1936	73619	45.1	9.7	6.6	2.5	3.9	5.4	1.0	1.6
1937	90540	42.1	15.1	6.2	1.1	2.6	6.2	1.2	1.4
1938	118899	47.0	10.5	11.2	1.3	3.9	3.9	1.2	1.1
1939	92498	50.9	9.9	6.2	1.9	1.5	2.9	1.3	2.0

Kaynak: TÜİK, İstatistik Göstergeler 1923 – 2013, <https://teyit.fra1.cdn.digitaloceanspaces.com/wpcontent/uploads/2019/11/istatistikgostergeler.pdf>, *Bin dolar

Not: En fazla ithalat yapılan ilk sekiz ülke alınmıştır.

Ek 6. Milli Gelir ve Kişi Başına Düşen Gelir

Yıl	GSMH (1948=100, Milyon TL)	Kişi Başına Düşen Millî Gelir (Dolar)
1923	2939	47.5
1924	3364	50.3
1925	3793	63.2
1926	4484	64.3
1927	3910	55.2
1928	4341	59.6
1929	5278	70.5
1930	5394	51.4
1931	5866	44.6
1932	5235	36.8
1933	6064	44.6
1934	6430	61.5
1935	6234	65.0
1936	7680	82.0
1937	7798	86.4
1938	8538	89,0
1939	9128	93.0

Kaynak: TÜİK, İstatistik Göstergeler 1923 - 2013, <https://teyit.fra1.cdn.digitaloceanspaces.com/wpcontent/uploads/2019/11/istatistikgostergeler.pdf>

TURİZM SEKTÖRÜNÜN TARİHSEL GELİŞİMİ VE TÜRKİYE EKONOMİSİ İÇİNDEKİ YERİ

Ahmet ÇANGA

Giriş

İnsanların kaldıkları yerleşim yerlerinden diğer şehirlere, bölgelere ya da ülkelere gitmek, görmek ya da eğlence amacıyla gitmeleri ve orada bir süre kalmaları turizmin temelini oluşturmaktadır. Geçmişten günümüze kadar insanlar değişik amaçlarla seyahatler yapmaktadırlar. Bu seyahatler zaman içinde önem kazanmış ve organize hale gelmiştir. Ulaşım imkânlarının artmasıyla da ve özellikle hava yollarındaki gelişmeyle birlikte uzun mesafeli seyahatler daha kolay ve ucuz hale gelmiştir. Bu seyahatler turizm sektörünün gelişmesinin temelini oluşturmaktadır. Gelişmiş olan ülkeler turizm faaliyetleri sonucu elde edecekleri gelirleri artırmak için turizme önem verirken geliştirmekte olan ülkeler turizmin istihdamı ve döviz gelirlerini artırmasından dolayı bu sektörü teşvik etmeye başlamıştır. Turizmin ülke içindeki diğer sektörlerle yakın ilişkili olması, yurt dışından ara malı ithaline dayalı olmaması ve katma değeri yüksek olan bir sektör olması turizm sektörünü cazip hale getirmektedir.

Günümüzde birçok ülkede turizm önemli bir gelir ve istihdam kaynağıdır. Hizmet sektörü olması sebebiyle emek yoğun olan turizm sektöründe insana dayalı sayısal bir işgücüne ihtiyaç vardır. Üretilen hizmet yerinde tüketildiği için turizmden elde edilen gelir ülkenin bir kazancı olarak ortaya çıkmaktadır.

Dünya Turizm Örgütü verilerine göre Covid-19 pandemisi öncesinde turist sayısı 1,5 milyara, turizm gelirleri ise 1.7 trilyon dolara ulaşmıştır¹. Bu durum dünya turizm pazarından daha çok pay almak isteyen ülkeler için teşvik edici olmuştur. Ancak, 2020 yılından itibaren ortaya çıkan Covid19 pandemisi en büyük darbeyi turizm sektörüne vurmuştur. Uluslararası turist sayısı %78 azalmış ve buna bağlı olarak turizm gelirleri de gerilemiştir. Pandemi etkisinin azalmaya başladığı 2021 yılı sonlarından itibaren turizm tekrar canlanmaya başlamış ve büyük ölçüde pandemi öncesi durumuna yaklaşmıştır. 2024 yılından itibaren de 2020 öncesi duruma döneceği hatta aşılacağı tahmin edilmektedir.

Ülkemizde de turizm en önemli sektörlerden birisidir. İstihdama katkı sağladığı gibi döviz girdisi nedeniyle ekonomiye de büyük katkı sağlamaktadır. Türkiye turizminin gelişmesi ve turizm pazarından alınan payın artırılması için özellikle 1980'li yıllardan itibaren başlayan turizmi geliştirme ve teşvik etme faaliyetleri sonucu günümüzde Türkiye Dünya'nın en çok turist çeken destinasyonlardan birisi olmuş ve ülkemiz ekonomisine büyük katkılar sağlamıştır.

Bu çalışmada turizm sektörünün tarih içinde hem ülkemiz hem de Dünya açısından bir değerlendirilmesi yapılacak ve Türkiye turizminin dünya turizmi içerisindeki yeri ve ülkemiz için önemi incelenecektir.

1. Dünyada Turizmin Tarihsel Gelişimi

Dünya üzerinde ilk düzenli seyahatlerin ilk çağda Mezopotamya ile Anadolu arasında olduğu bilinmektedir. Bu dönemin gelişmiş bir devleti olan Sümerler, bakır, demir ve diğer madenler açısından zengin olan Anadolu ve Mezopotamya arasında ticari faaliyetler yapmışlardır². Yazıyı bularak yazılı tarihi başlatan Sümerler, tekerleği de icat ederek seyahatlerin gelişmesine büyük katkı sağlamışlardır.

M.Ö. 3000 yıllarında eski Mısır piramitleri insanların ziyaret amaçlı geldiği bir yer olmuştur. Bu dönemde seyahat ederek Mısır'daki anıtları görmeye gelenler için yolların güvenliği sağlanmış ve konaklama amacıyla evler ve bahçeler yapılmıştır³. Bugünkü tanımladığımız şekilde turizm

1 UNWTO (2020), 2020: A year in review, Erişim Tarihi: 20 Eylül 2023, (<https://www.unwto.org/covid-19-and-tourism-2020>).

2 Ahipaşaoğlu, H. S., & Arıkan, İ. (2003). Seyahat işletmeleri yönetimi ve ulaştırma sistemleri. Detay Yayıncılık, s. 2

3 Kozak, N., Kozak, M. A., & Kozak, M. (2001). Genel turizm. Ankara: Detay Yayıncılık, s.21

ilk olarak Eski Yunan uygarlığında görülmektedir. M.Ö 700'lü yıllarda başlayan olimpiyat oyunlarına katılan ve bu oyunları görmeye gelenler modern anlamda turizm faaliyetlerinin ilk örnekleridir⁴.

M.Ö. 753 yıllarında Romalılar döneminde seyahatlerin arttığı ve turizmin geliştiği görülmektedir. Romalıların turizm amaçlı seyahat eden ilk turistler olduğu bilinmektedir. Romalılar gidilecek yolları, konaklama yerlerini ve mesafeleri gösteren yol haritaları yapmışlardır. Romalılar, Mısır Piramitleri gibi ünlü anıtları ve eserleri görmek için seyahat etmişlerdir⁵.

M.S 400'lü yıllarda Roma İmparatorluğunun yıkılmasından sonra başlayan karanlık çağda turizm faaliyetleri de azalmaya başlamıştır. Zengin kesimin büyük ölçüde ortadan kalkması seyahatleri de azaltmıştır. Seyahat için gerekli olan hizmet, güvenlik gibi konularda ortaya çıkan problemler turizm faaliyetlerini de büyük ölçüde azaltmıştır⁶. Bu dönemden sonra orta çağın ortalarına doğru Hristiyanlığın yükselişi ile birlikte din amaçlı turizm faaliyetleri de büyük ölçüde artış göstermiştir. Büyük gruplar halinde dini inançlara göre kutsal sayılan yerler ziyaret edilmiştir. Bu dönemdeki Haçlı seferleri de seyahatleri ve seyahate bağlı hizmetleri artıran bir faktör olmuştur. Dini mekânları ziyaret etmenin yanı sıra bu dönemde artmaya başlayan kıtalararası ticaret de seyahatlerin artışına yol açmıştır. Bu dönemin en önemli rotalarından birisi de ipek yolu olmuştur. Çin'den başlayıp Batı Avrupa'ya kadar uzanan bu yol seyahatlerin de artmasına yol açmıştır⁷. Yine bu çağda ortaya çıkan Rönesans hareketi ile sanatsal çalışmaların yapıldığı yerlere ve özellikle İtalya'ya yapılan kültür seyahatlerinde artış olmuştur⁸.

Bu dönemde yaşamış olan seyyah Evliya Çelebi'nin seyahatnamesi de kültür seyahatleri için önemli bir kaynaktır⁹. Ayrıca, Müslümanlığı kabul etmelerinin bir sonucu olarak Türkler de Hac ziyaretine başlamışlardır¹⁰.

4 Toskay, Tunca (1978), "Turizm, Turizm Olayına Genel Yaklaşım", İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi Yayını, Yayın No: 431, İstanbul, s.69

5 Toskay (1978), s.70

6 Çalı, D. S. (2015). Uluslararası seyahatlerin tarihi gelişimi ve son seyahat trendleri doğrultusunda Türkiye'nin konumu. *Turizm ve Araştırma Dergisi*, 4(1), 4-28, s.12.

7 Erkmen, A. (2019). Uluslararası Turizmin Tarihi Gelişim Süreci. Akın, A. içinde, *Uluslararası Turizm Uygulamaları*, 3-34, s.12.

8 Yıldırım, İ. I. (2004). Tatil Köylerinde Çevre ve İhtiyaç Programı Verilerinin Mimari Tasarıma Etkisinin Bodrum Yöresi İçin İrdelenmesi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi. Fen Bilimleri Enstitüsü, İzmir, s.17.

9 Yıldırım (2004), s 16-17.

10 Acar, D. (2021), Turizmin Tarihi Kökenleri-IV. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 32(2), 294-303, s. 296

İtalya'da başlayan Rönesans'ın da etkisiyle 1400'lü yıllarda Avrupa bir kültür sanat ve ekonomi merkezi haline gelmiştir. Turizmin gelişimi açısından büyük öneme sahip olan, 17.yüzyılda başlayıp 19.yüzyılın başlarına kadar devam eden Grand Turlar da bu dönemde başlamıştır. Bu turlar genç ve soylu İngilizlerin eğitim, kültür gibi amaçlarla İtalya, Fransa, İsviçre gibi ülkelere 3 yıl süreye kadar uzayan seyahatleridir.¹¹

18. ve 19. yüzyıllarda buharlı makinelerin keşfi ve sanayide kullanılması istihdamın büyük ölçüde fabrikalara kaymasını sağlamış ve köylerden şehirlere nüfus hareketleri olmuştur. Bu dönemde insanların boş zamanı artmış, yol güvenliğinin sağlanması, seyahat güvenliğinin sağlanması gibi gelişmeler turizm faaliyetlerini de artırmaya başlamıştır.¹² Ulaşım araçlarının gelişmesiyle birlikte seyahat eğilimlerinin artması sonucu turizm faaliyetlerinde de organize turlar gündeme gelmiştir. İlk paket tur 1841 yılında Thomas Cook tarafından İngiltere'de bulunan Leicester'den Loughborough'a düzenlenmiş ve 500 civarında yolcusu olan trende kişi başı bir Şilin ücret alınmıştır. Thomas Cook bugünkü anlamda seyahat acentesi olarak faaliyet gösteren ilk acente olmuş ve benzeri faaliyetlere öncülük etmiştir.¹³

1. Dünya Savaşı, uluslararası turizm faaliyetlerini büyük ölçüde etkilemiş ve bu faaliyetler durma noktasına gelmiştir. Ancak savaşın etkisiyle yaşanan teknolojik değişimler karayolu taşımacılığını geliştirmiş ve bu durum turizm endüstrisine olumlu olarak yansımıştır. Bu gelişmelerle birlikte yeni eğilimler oluşmaya başlamış çeşitli turizm türleri ile birlikte yurtdışı turlarda artışlar başlamıştır. Tüm bu gelişmeler 1929 ekonomik buhranı-yla kesintiye uğrasa da ikinci dünya savaşı sonrasında turizm faaliyetleri gelişerek endüstri halini almaya başlamıştır. Özellikle havayolu ulaşımının gelişmesi uluslararası turizm sektörünün de gelişmesine yol açmıştır.¹⁴

2. Türkiye'de Turizmin Tarihsel Gelişimi

Yeryüzündeki coğrafi konumuyla birçok medeniyete ev sahipliği yapan Anadolu, ulaşım açısından da doğu ile batı arasında bir köprü görevi

11 Çallı, D. S. (2015), s. 13.

12 Köseoğlu, A. (2019). Hüzün turizmi kapsamında Çanakkale savaşlarının turizm ekonomisine etkisi. *Yök Ulusal Tez Merkezi Selçuk Üniversitesi*, s.10

13 Erkmen (2019), s.18.

14 Çallı (2015), s. 16.

yapmıştır. Bu durum Anadolu'yu ticaretin ve seyahatin merkezi durumuna getirmiş geçmiş uygarlıklardan kalan birçok yapı ve tarihi eserin merkezi yapmıştır. Geçmiş uygarlıklardan kalan bu eserler insanların ilgisini çekmekte ve ziyaretlerin temelini oluşturmaktadır.

Türkiye'de turizmin 1863 yılında yapılan Sergi-i Umumi Osmani sergisinden başladığı kabul edilmektedir. Bu sergi, Avrupa'nın farklı şehirlerinde yaşayan birçok insanı İstanbul'u ziyaret etmeye teşvik etmiştir. Aynı zamanda, Osmanlılardan Avrupa'ya ilk planlı seyahat 1863 yılında gerçekleştirilmiştir.¹⁵ İstanbul'da ve çevresindeki konuk evleri ve oteller hakkındaki yönergeler 1895 yılında yürürlüğe girmiştir. Osmanlı'da yasal düzenlemeler turizmle doğrudan ilgili olmayan faaliyetleri denetlemek ve düzenlemek için çıkarılmıştır.¹⁶ Osmanlı İmparatorluğu'nun daha sonraki dönemlerinde çok az izin verilen düzenlemeler olmasına rağmen, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasından sonra turizm önemli bir sosyo-ekonomik rol oynamaya başlamıştır.¹⁷

Osmanlı imparatorluğu, etnik çeşitliliği, üç büyük dine ait kutsal mekânlara sahip olması ve ticari olarak büyük bir potansiyeli olması nedeniyle bir çekim merkezi olmuştur.¹⁸ 1883-1977 yılları arasında Paris-İstanbul hattında seferlere başlayan Orient Express treni uzun yıllar boyunca Osmanlı imparatorluğu ve Avrupa arasında yolcu taşıyan tren olmuştur. Şark Ekspresi adıyla da bilinen bu tren 1977 yılında Devlet Demir Yollarına devredilerek Türkiye'deki seferlerini sona erdirmiştir.¹⁹

1870 yılında Paris-İstanbul demiryolunun hizmete girmesi ile birlikte İstanbul'da turistler için oteller açılmaya başlamıştır. Bunun ilk örneği, 1892 yılında Pera Palace Otelinin açılmasıdır. Bununla birlikte turistik merkezlere yakın olan yerlerde bulunan gayrimüslim Osmanlı vatandaşları evlerinin odalarını kiraya vererek konaklama hizmeti sağlamıştır.²⁰ Yine bu dönemde Osmanlı imparatorluğu içinde yabancı seyahat acenteleri

15 Çalışkan, U. (2021). Critical review of the tourism planning history of Turkey. *Tourism in Turkey: A comprehensive overview and analysis for sustainable alternative tourism*, 27, s. 29.

16 Evcin, E. (2016). Türkiye turizm tarihinde öncü bir eser: Turizm kılavuzu 1934-1935. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 27(1), 7-24, s.7.

17 Evcin (2016), s.8.

18 Yılmaz, İ. (2021). Osmanlı'da Turizmin Doğuşu ve Gelişimi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 23(3), 1149-1158, s.1150.

19 Atay, L., & Yıldırım, H. M. (2009). Türkiye'de Seyahat Acentacılığının Gelişimi. Editörler: ÇAVUŞ, Ş., Z. Ege ve O. Çolakoğlu, *Türk Turizm Tarihi: Yapısal ve Sektörel Gelişim*, Detay Yayıncılık, Ankara, 119-136, s.122.

20 Çetin, E. (2018). 19. yüzyılın ikinci yarısında Osmanlı Devleti'nde otel ve misafirhanelere dair düzenlemeler. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 29(1), s.3

faaliyet göstermeye başlamıştır.²¹ Bu dönemde turizm alanında yapılan düzenlemelerden biri ise 1890 yılında yürürlüğe konan “Seyyahine Tercümanlık Edenler Hakkında Tatbik Edilecek 190 Sayılı Nizamname” dir.²²

1923 yılında kurulan Türk Seyyahin Cemiyeti ise 1930 yılında Türkiye Turing ve Otomobil Kurumu adını almıştır. Bu kurum yetiştirdiği rehber ve tercümanların yanı sıra Türkiye'nin ilk tanıtım afişleri, yol haritaları, otel rehberleri gibi materyalleri hazırlamıştır.

1925 yılında ise Türkiye Tayyare Cemiyeti kurulmuştur. Diğer ülkelerdeki hava yolları ile aynı dönemde kurulan bu cemiyet daha sonra Türk Hava Yolları ismini almıştır.²³ 1937 yılında İktisat Bakanlığı içinde bir Turizm Müdürlüğü kurulmuş ve 1939 yılında bu müdürlük Ticaret Bakanlığına bağlı Turizm Dairesi'ne dönüştürülmüştür.

30 Haziran 1949 tarihinden başlayan turizmle ilgili faaliyetler 5392 sayılı Yasa ile kurulan Basın-Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğüne bağlı Turizm Dairesi tarafından devam ettirilmiştir. 1950 yılında ise 5647 sayılı Turizm Müesseseleri Teşvik Kanunu çıkarılmıştır. Daha sonra turizm yatırımlarını teşvik etmek amacıyla 6086 sayılı Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu çıkarılmıştır. 1954 yılında çıkarılan 6224 Sayılı Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu ile yerli yatırımcıların yanı sıra turizm alanında yatırım yapmak isteyen yabancı yatırımcılar da teşvik edilmiştir. Bu kapsamda 1955 yılında açılan Hilton Oteller zinciri ülkemizde faaliyete geçen ilk zincir oteldir. 1957 yılında 4951 sayılı kanunla kurulan Basın Yayın ve Turizm Vekâleti ile turizm ilk kez bir bakanlık içinde yer almıştır.²⁴

1957 yılında Turizm Bankası kurulmuş ve turizm sektöründeki işletmelerin uygun krediye erişimleri sağlanmıştır. 1962 yılından itibaren TURBAN tesisleri birçok destinasyonda faaliyetlerine başlayarak sektöre kalifiye eleman sağlamakta öncülük etmiştir. 1963 yılında başlayan Beş Yıllık Kalkınma Planlarında turizm altyapısını geliştirmek amacıyla teşvikler uygulamaya konmuştur. 1963 yılında Turizm ve Tanıtma Bakanlığı ve 1972 yılında Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB) kurulmuştur.²⁵

21 Çetin, E. (2017). Pieces from Ottoman Tourism History: Ernest Arman's Efforts to set up a Tourism Agency. *International Journal of Eurasia Social Sciences/Uluslararası Avrasya Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(30), s.1510.

22 Bacaklıoğlu, G. (2017). *Büyük Ölçekli Konaklama İşletmelerinin de Risk Yönetimi Algısı* (Yüksek Lisans Tezi), Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla), s.6.

23 Çallı (2015), s 19.

24 Emir, G. (2012). Cumhuriyet'ten günümüze hükümet programlarında turizm (1923-2012), s.6.

25 Şanlıoğlu, Ö., & Özcan, E. Ö. (2017). Türkiye'de Uygulanan Turizm Teşvik Politikaları Ve Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme. *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(2), 97-118, s.100.

3. Türkiye’de Turizm Sektörü ve Ekonomi İçindeki Yeri

Türkiye’nin coğrafi konumu Asya, Afrika ve Avrupa kıtaları arasında doğal bir bağlantı olmakta böylece, kıtalar arasındaki bağlantılar çoğunlukla Anadolu üzerinden sağlanmaktadır.²⁶ Anadolu sürekli olarak savaşlar, göçler, iletişim, işgal ve ticaret yolları için kullanılmış ve birçok kültürün kökeni haline gelmiştir. Bu kültürlerin her birinin mirası Anadolu’nun modern kültürünün temeli olmuştur.

Türkiye’de de turizm sektörü, özellikle 1980 yılı sonrasında hızlı bir şekilde büyümüş ve ülkemize döviz girdisi sağlayarak cari açığın ve işsizliğin azaltılmasına ve ödemeler dengesinin iyileştirilmesine büyük katkı vermiştir.²⁷ Turizm sektörünün hızlı bir şekilde gelişmesi ve bugünkü düzeyine ulaşmasında, 1982 yılında çıkarılan 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu ile 1972 yılında kabul edilen Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanununun büyük etkisi olmuştur. Özellikle Turizm Teşvik Kanunu ile Türkiye’de turizm sektörüne o zamana kadar uygulanmayan birçok teşvik getirilmiş, sektöre yatırım teşvikleri ve mali destek sağlanmış, belli bölgelerde turizmin gelişimine zemin hazırlanmıştır. Ayrıca, Seyahat Acenteleri Kanunu ile de seyahat acentelerine yapısal anlamda düzenlemeler getirilmiştir. Turizm konusunda yasal düzenlemelerin yanı sıra 1963 yılından sonra uygulamaya konulan kalkınma planlarının da önemli bir yeri vardır. 4. Beş yıllık kalkınma planına kadar turizm konusuna çok fazla önem verilmemiş olmasına rağmen, özellikle 4. Beş yıllık kalkınma planıyla birlikte turist sayısı ve turizm gelirlerinin, konaklama tesisleri ve yatak sayısının artırılması hedeflenmiştir. Daha sonraki planlarda ise turizm personelinin eğitimi, turizmin çeşitlendirilmesi, doğal ve kültürel değerlerin turizme kazandırılması, hizmet kalitesinin yükseltilmesi, alternatif turizm ürünlerinin artırılması gibi konular ön plana çıkmıştır.²⁸

Turizm Teşviki konusundaki önemli bir gelişme de, 2003 yılında 4957 sayılı Turizm Teşvik Yasası’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un yürürlüğe girmesi ve turizmle ilgili fiziksel planların onaylama yetkisinin Kültür ve Turizm Bakanlığı’na verilmesidir. Böylece, turizmle ilgili plan-

26 Bahar, O., & İLAL, N. Ç. (2021). The Place and Importance of The Tourism Sector in Turkish Economy. *Tourism in Turkey: A Comprehensive Overview and Analysis for Sustainable Alternative Tourism*, 17.
 27 Şahin, B. E. (2018), Türkiye’de Turizm Gelirleri ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki (1980-2016). *Journal of Management and Economics Research*, 16(3), 239-253, s.250.
 28 Dalgın, T. Karadağ, L., & Bingöl, Z. (2015). Türkiye’de turizm girişimciliğinin gelişimi ve turizmle ilgili sağlanan teşvikler. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 174-184, s.178.

lama, projelendirme ve işletmeye yönelik yetkiler Bakanlıkta toplanarak kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri düzenlenmiştir.²⁹

2007 yılında Türkiye Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından 2023 yılına kadar 50 milyon ziyaretçi ve 50 milyar dolarlık gelir elde etme amaçlı ayrıntılı bir stratejiyi içeren “Türkiye Turizm Stratejisi – 2023” hazırlanmıştır.³⁰ Bu strateji kapsamında, Türkiye’nin doğal, tarihi, kültürel değerlerinin korunarak kullanılması ve değişik turizm ürünleri geliştirilerek turizm pazarından Türkiye’nin alacağı payı artırmak hedeflenmiştir. Türk turizm sektörünün hedefi, dünyanın en çok seyahat edilen beş ülkesinden biri olmak ve turizm geliri açısından da önde gelen ülkeler arasına girmek olarak belirlenmiştir.³¹

Türkiye ekonomisi açısından önemli bir döviz girdisi sağlayan turizm sektörü aynı zamanda yeni istihdam oluşturarak işsizliği azaltmada da önemli bir yere sahiptir. Ödemeler dengesine olumlu katkı yapan sektör, ülke ekonomisinin büyümesinde kilit bir role sahiptir.³² Ayrıca turizm sektöründe yapılan harcamalar ve yatırımlar ekonominin canlanmasına katkı sağlamaktadır. Bu sebepten dolayı, özellikle sanayi ve hizmet sektöründe yeteri kadar gelişmemiş, üretimi yeterli olmayan ve ithalat ve ihracat dengesini sağlayamayıp dış ticaret açığı veren ülkelerin bu açıkların kapatılmasında turizm sektörü önemli bir yere sahiptir.³³

Turizm sektörünün bir diğer olumlu yönü de ticaret, inşaat, ulaşım, konaklama, sağlık, bankacılık ve otelcilik gibi birçok sektörle ilişkisi olması ve bu sektörlerle etki edebilmesidir. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler kendi üretimlerini artırabilmek için ithal ara malı kullanmalarından dolayı bu malları alabilmek için dövize ihtiyaç duymakta bundan dolayı da döviz darboğazları ortaya çıkmaktadır.³⁴

Turizm sektörünün diğer sektörlerle ilişkisi ekonomiyi doğrudan etkileyebilmektedir. Turizm sektörünün en başta gelen ekonomik etkisi ihraca-

29 Şanlıoğlu, (2017), s.104.

30 Kültür ve Turizm Bakanlığı (2007). Türkiye Turizm Stratejisi 2023, Eylem Planı 2007-2013, Ankara. Erişim Tarihi: 01 Ekim 2023, <https://www.ktb.gov.tr/Eklenti/906,ttstratejisi2023pdf.pdf?0>

31 Kültür ve Turizm Bakanlığı (2007).

32 Akın, A., Şimşek, M. Y., & Akın, A (2012). Turizm sektörünün ekonomideki yeri ve önemi. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi (AKAD)*, 4(7), 63-81, s.6.

33 Gülbahar, O. (2008). Turizmin Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Cari İşlemler Dengesine Etkisi. *Journal of Qafqaz University*, (24), s.164.

34 Terzi, H., & Pata, U. K. (2016). Türkiye’nin iktisadi büyümesinde turizm sektörünün katkısı. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (48), 45-64, s.46.

tı artırmıştır. İhracat yurt dışına satılan mallar için kullanılan bir terim olmasına rağmen turizm ürünleri yurt içinde satılmaktadır. Turistlerin yaptığı harcamalar ihracat miktarını artıran harcamalar olarak değerlendirilebilir. Turizm sektörü emek yoğun bir hizmet sektörü olduğu için sayısal olarak insan gücüne ihtiyaç duymaktadır. Ayrıca, turizmin giderek çeşitlenmesi, yeni turizm türlerinin ortaya çıkması hem istihdamı artırmakta hem de işsizliğin azalmasına katkı sağlamaktadır. Turizm sektörü gelir artırıcı bir fonksiyonu yerine getirirken dolaylı olarak ilişkili olduğu sektörlerde de gelir düzeyini artırmaktadır. Bu haliyle gelirleri görünenden daha fazla artırmaktadır. Bütün bunların yanı sıra turizm sektörü hem ülkeler arasındaki gelir dağılımının hem de ülke içindeki farklı bölgelerdeki gelir dağılımının düzenlenmesine katkı sağlamaktadır.³⁵ Turizm sektörü tarım ve sanayi alanında yeterince gelişemeyen fakat turizm açısından gelişme potansiyeli olan bölgelere destek olarak bölgeler arası ekonomik ve gelişmişlik düzeyini dengelemektedir.³⁶

Türkiye’de turizm sektörüne verilen destekler sonucu turizm alanında faaliyet gösteren işletme sayısı da artmıştır. Turizm için en önemli unsur olan ulaşırma ve yatak kapasitesi konusunda önemli gelişmeler olmuştur. Buna paralel olarak, Türkiye deki otel sayısı ve yatak kapasitesi de artmıştır. Turizm Bakanlığı verilerine³⁷ göre Eylül 2023 tarihi itibarıyla ülkemizdeki Turizm Bakanlığı yatırım ya da işletme belgeli tesislerin sayısı 5 bin 797 ve yatak sayısı ise, bir milyon 277 bin 942 olmuştur. Bu sayıya Belediye belgeli tesislerde eklendiğinde toplam tesis sayısı 20 bin 922 ve yatak sayısı 1milyon 953 bin 622 olmaktadır.

35 Kızılgöl, A. G. Ö., & Erbaykal, E. (2008). Türkiye’de turizm gelirleri ile ekonomik büyüme ilişkisi: Bir nedensellik analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 351-360, s.354.

36 Çeken, H. (2008). Turizmin bölgesel kalkınmaya etkisi üzerine teorik bir inceleme. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(2), 293-306, s.294.

37 Kültür ve Turizm Bakanlığı (2023a), Erişim Tarihi 01 Ekim 2023,

<https://yigm.ktb.gov.tr/TR-201136/turizm-yatirim-ve-isletme-bakanlik-belgeli-tesis-istatistikleri.html>

Tablo 1. Bakanlık Belgeli Tesislerin Oda ve Yatak Sayılarının İllere Göre Dağılımı (Eylül 2023)

İl	İŞLETME BELOELİ			YATIRIM BELOELİ			BAŞİT KONAKLAMA İŞLETME BELOELİ		
	Tesis Sayısı	Oda Sayısı	Yatak Sayısı	Tesis Sayısı	Oda Sayısı	Yatak Sayısı	Tesis Sayısı	Oda Sayısı	Yatak Sayısı
Adana	42	3.601	7.199	5	624	1.295	111	2.701	5.402
Adıyaman	16	1.040	2.075	1	48	80	15	363	726
Afyonkarahisar	38	3.565	7.415	6	976	2.046	88	2.382	5.506
Ağrı	45	1.333	2.612	-	-	-	48	1.581	2.220
Aksaray	19	876	1.793	1	105	238	30	756	1.512
Amasya	20	635	1.286	1	15	30	54	689	1.090
Ankara	196	15.588	31.248	18	1.845	3.703	165	5.773	10.414
Anıyay	882	230.334	495.366	88	16.274	37.014	1.612	56.544	116.702
Antep	16	498	736	-	-	-	21	422	780
Artvin	15	758	1.502	7	384	768	119	1.203	3.849
Aydin	99	14.700	30.875	16	3.469	7.782	383	12.428	24.349
Bahçeşehir	121	6.291	13.065	17	1.124	2.330	1.007	18.242	40.131
Barın	15	478	954	2	61	122	177	1.711	3.416
Batman	9	599	1.202	1	120	280	14	695	1.166
Bayburt	2	138	271	1	90	180	11	344	600
Bilecik	7	344	655	1	11	22	46	1.195	2.657
Bingöl	3	177	374	-	-	-	15	260	520
Bilis	10	462	933	1	45	90	12	285	589
Bolu	32	2.278	4.733	14	939	1.974	117	2.052	4.322
Burdur	28	717	1.366	-	-	-	74	883	1.766
Bursa	104	7.173	14.654	20	2.060	4.380	204	4.195	8.435
Çankaya	133	4.359	8.909	21	730	1.820	730	8.996	17.992
Çankırı	10	413	817	-	-	-	8	179	358
Çorum	8	451	866	-	-	-	38	816	1.616
Denizli	41	3.595	7.203	8	860	1.746	113	3.299	6.478
Diyarbakır	36	2.545	5.120	9	953	1.799	64	1.519	3.029
Düzce	17	707	1.421	8	393	826	72	1.288	2.576
Edirne	38	2.420	5.747	8	390	792	125	3.296	6.592
Elaçlı	25	1.177	2.379	-	-	-	22	609	1.222
Erzurum	15	624	1.204	-	-	-	41	883	1.766
Erzurum	29	1.777	3.586	3	593	1.246	78	1.931	3.896
Eskişehir	40	2.476	4.944	1	110	220	54	1.084	2.168
Osmanlı	56	4.523	9.046	10	972	1.944	38	813	1.626
İzmir	31	940	1.871	5	338	736	37	713	1.430
İzmit	6	267	526	-	-	-	7	90	174
Hakkari	6	361	722	1	64	140	9	213	470
Halay	57	2.813	5.675	8	1.301	2.834	165	4.149	8.629
İğdir	2	109	215	-	-	-	21	707	1.381
İsparta	27	1.186	2.404	-	-	-	44	984	1.968
İstanbul	808	71.455	144.375	101	8.856	19.788	2.098	47.989	95.996
İzmir	289	20.836	42.898	65	5.604	12.549	1.398	20.146	37.774
Kahramanmaraş	53	2.196	4.377	5	177	3.113	128	1.896	3.792
Karabük	28	613	1.220	3	129	264	82	827	1.660
Karaman	9	609	1.224	1	49	101	5	145	290
Kars	60	1.995	4.093	10	634	1.269	30	542	1.084
Kastamonu	25	961	1.918	6	287	569	64	1.040	2.080
Kayseri	35	2.407	4.888	9	972	2.304	75	2.053	4.106
Kırkkale	3	164	332	1	32	64	7	201	235
Kırşehir	13	745	1.486	3	96	197	109	2.323	4.973
Kırşehir	7	562	1.157	-	-	-	12	304	608
Kilis	1	46	86	-	-	-	2	57	114
Kocaeli	66	4.268	8.581	6	649	1.340	187	4.114	8.231
Konya	45	3.815	7.653	1	25	50	100	2.599	5.078
Kütahya	15	569	1.153	4	235	406	88	2.070	4.140
Maliye	19	1.399	2.667	-	-	-	34	637	1.352
Mankaya	32	1.915	3.849	1	124	248	70	1.719	3.438
Mankaya	46	2.218	4.434	13	815	1.728	39	1.281	2.482
Mankaya	67	4.487	9.399	31	5.598	13.028	509	9.795	19.622
Mankaya	452	52.170	111.271	79	9.170	21.675	2.189	52.992	106.689
Mankaya	42	1.128	2.341	-	-	-	13	287	574
Neveşehir	179	6.710	14.096	15	890	1.909	445	6.796	13.496
Niğde	6	513	1.030	-	-	-	29	518	1.036
Ordu	44	1.938	3.920	6	487	944	60	948	2.089
Osmanlı	5	264	525	-	-	-	7	207	414
Rize	20	1.128	2.322	6	301	651	93	1.668	3.390
Sakarya	44	2.957	6.020	8	698	1.530	436	4.122	8.442
Samsun	34	2.128	4.277	2	173	346	114	2.328	4.990
Sinir	2	187	374	-	-	-	7	275	552
Sinop	21	573	1.150	-	-	-	50	1.319	3.355
Sivas	19	916	1.844	-	-	-	47	1.340	2.680
Samsun	29	1.476	2.971	11	836	1.743	62	1.402	3.489
Samsun	7	591	1.184	2	139	278	5	80	160
Tekirdağ	29	1.565	3.094	2	140	386	161	3.160	6.320
Tokat	23	863	1.705	1	28	56	30	661	1.324
Traşon	103	5.182	10.719	19	1.163	2.558	142	3.416	6.832
Tunoceli	7	193	360	3	68	160	10	225	446
Uşak	17	702	1.387	2	279	598	14	337	643
Van	32	1.527	3.074	12	867	1.896	38	1.327	2.654
Yalova	19	1.128	2.360	5	292	618	137	2.686	5.372
Yozgat	11	614	1.306	2	992	820	18	459	918
Zonguldak	17	863	1.746	3	68	120	31	797	1.594
Diğer Toplam	6 079	628 732	1 107 833	718	78 167	170 009	16 126	334 963	676 680

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı (2023a)

Turizm tesisleri sayısıyla birlikte yatak sayısının da artması ülkemizin ziyaretçi sayısını artırmıştır. Tablo 2. den görüleceği gibi, yıllar içerisinde tesislerin doluluk oranları da artmıştır. 2000 yılında %38,2 olan doluluk oranı 2022 yılında %54,92 olmuştur. Buna karşılık ortalama kalış süresi 2,79 günden 2,67 güne düşmüştür. Ancak, tesislerde geceleme sayısı 39 milyon 110 bin 248'den 181 milyon 069 bin 589'a çıkmış ve yaklaşık 4,5 katı artmıştır.

Tablo 2. Turizm İşletme Belgesi Konaklama Tesislerinde Tesislere Geliş Sayısı, Geceleme, Ortalama Kalış Süresi ve Doluluk Oranlarının Yıllara Göre Dağılımı (2022)

YILLAR	TESİSE GELİŞ SAYISI			GECELEME			ORTALAMA KALIŞ SÜRESİ			DOLULUK ORANI(%)		
	YABANCI	YERLİ	TOPLAM	YABANCI	YERLİ	TOPLAM	YABANCI	YERLİ	TOPLAM	YABANCI	YERLİ	TOPLAM
2000	5 185 866	8 855 902	14 041 768	22 634 549	16 475 699	39 110 248	4,36	1,86	2,79	22,00	16,02	38,02
2001	8 323 430	7 749 622	16 073 052	34 669 423	14 178 389	48 847 812	4,17	1,83	3,04	31,26	12,79	44,05
2002	9 763 992	7 916 706	17 680 698	43 015 298	15 202 445	58 217 743	4,41	1,92	3,29	35,76	12,64	48,40
2003	8 938 658	8 429 868	17 368 526	40 740 617	16 233 902	56 974 519	4,56	1,93	3,28	33,46	13,33	46,79
2004	10 937 636	9 724 913	20 662 549	49 599 519	18 356 597	67 956 116	4,53	1,89	3,29	36,57	13,54	50,11
2005	12 835 962	10 458 386	23 294 348	55 820 827	18 818 631	74 639 458	4,35	1,80	3,20	38,68	13,04	51,71
2006	11 843 254	11 570 101	23 413 355	46 436 420	21 502 638	67 939 058	3,92	1,86	2,90	32,20	14,91	47,11
2008	13 636 613	11 286 396	24 923 009	56 887 639	20 832 444	77 720 083	4,17	1,85	3,12	38,16	13,97	52,13
2009	14 388 664	12 137 822	26 526 486	59 986 066	22 929 508	82 915 574	4,17	1,89	3,13	35,94	13,74	49,68
2010	17 415 364	12 338 602	29 753 966	74 325 670	23 832 337	98 158 007	4,27	1,93	3,30	37,79	12,12	49,91
2011	19 264 058	14 350 129	33 614 187	78 888 865	27 616 616	106 505 481	4,10	1,92	3,17	38,70	13,55	52,24
2012	20 481 231	15 701 931	36 183 162	90 821 953	30 332 132	121 154 085	4,43	1,93	3,35	41,44	13,84	55,28
2013	21 180 495	17 100 785	38 281 280	89 591 559	33 090 923	122 682 482	4,23	1,94	3,20	38,99	14,40	53,40
2014	23 609 016	17 292 422	40 901 438	97 581 075	32 448 842	130 029 917	4,13	1,88	3,18	39,49	13,13	52,62
2015	23 138 428	20 221 542	43 359 970	96 400 316	37 480 990	133 881 306	4,17	1,85	3,09	37,41	14,55	51,96
2016	14 269 376	22 676 261	36 945 637	65 793 307	46 752 171	112 545 478	4,61	2,06	3,05	24,68	17,54	42,22
2017	18 868 600	24 178 981	43 047 581	68 921 870	47 305 826	116 227 696	3,65	1,96	2,70	30,24	20,76	50,99
2018	25 042 076	25 302 742	50 344 818	95 109 378	49 305 889	144 415 267	3,80	1,95	2,87	37,16	19,27	56,43
2019	30 934 386	25 179 991	56 114 377	112 178 562	46 970 422	159 148 984	3,63	1,87	2,84	41,52	17,38	58,90
2020	10 345 703	16 820 727	27 166 430	33 286 311	31 518 111	64 804 422	3,22	1,87	2,39	11,73	11,10	22,83
2021	22 530 341	24 750 798	47 281 139	75 521 703	48 133 008	123 654 711	3,35	1,94	2,62	25,84	16,47	42,31
2022	36 929 375	30 849 458	67 778 833	121 855 425	59 214 164	181 069 589	3,30	1,92	2,67	36,96	17,96	54,92

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı (2023b)

Türkiye, 1982 yılından itibaren turizm sektörüne sağladığı teşviklerin ve turizm sektörünün hızlı bir şekilde gelişmesi sonucunda bazı yıllardaki kriz dönemleri hariç yabancı ziyaretçi sayısında sürekli bir artış yaşamıştır.³⁸ Türk Turizm sektörü, 2019 yılında 34,5 milyar dolar gelir elde etmiş ve 51.7 milyon turisti ağırlamıştır. 2007 Turizm stratejisinde yer alan 2023 yılına kadar 50 milyon ziyaretçi ağırlama hedefi 2019 yılında gerçekleşti-

38 Yılmaz, H. (2022). Türkiye'de Turizmin Ekonomik Büyümeye Etkisi. *Alanya Akademik Bakış*, 7(1), 257-276, s.261

rilmiştir. 2020 yılı başlarında ortaya çıkan Pandemi sonucu ülkemize gelen turist sayısı 2020 yılında bir önceki yıla göre %69 düşerek 15 milyon 971 bin 201 olarak gerçekleşmiş, 2021 yılında ise %85 artışla 30 milyon 038 bin 961 olmuştur. 2022 yılında ise turist sayısı 51 milyon 387 bin 513 olmuş ve pandemi öncesi seviyesine hızlı bir şekilde ulaşmıştır. Aşağıdaki tabloda ülkemizin 2005- 2022 döneminde ağırladığı turist sayısı ve elde ettiği turizm geliri görülmektedir. Yıllar içerisinde turist sayısının yanı sıra hem turizm geliri hem de kişi başına düşen harcama miktarı artmıştır.

Tablo 3. 2005-2022 Türkiye'ye Gelen Turist Sayısı ve Turizm Geliri

Yıllar	Gelen Turist Sayısı	Turizm Geliri (\$)	Kişi başı Harcama (\$)
2005	25,045,142	20,322,111	842
2006	23,924,023	18,593,951	803
2007	27,239,630	20,942,500	770
2008	31,137,774	25,415,067	820
2009	31,759,816	25,064,482	783
2010	32,997,308	24,930,997	755
2011	36,769,039	28,115,692	778
2012	37,715,225	29,007,003	795
2013	39,860,771	32,308,991	824
2014	41,627,246	34,305,903	828
2015	41,114,069	31,464,777	756
2016	30,906,680	22,107,440	705
2017	37,969,824	26,283,656	681
2018	46,112,592	29,512,926	647
2019	51,747,199	34,520,332	666
2020	15,971,201	12,059,320	762
2021	30,038,961	24,482,332	834
2022	51,387,513	46,284,907	901

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı (2022); TUIK (2022).

Türkiye pandemi dışında meydana gelen diğer krizlerde de turist sayılarında azalmalarla karşılaşmıştır. Bu krizler, 1999 yılında meydana gelen Gölçük depremi, 2015 yılında Suriye sınırında Rus uçağının düşürülmesinden sonra Rusya Federasyonunun tur satışları ve charter uçuşlarını yasaklayan yaptırımları, 15 Temmuz hain darbe girişimi, Sultan Ahmet Meydanı ve Atatürk Hava Limanı'nda meydana gelen terör eylemleri olarak değerlendirilebilir.³⁹

Dünya Seyahat ve Turizm Konseyi'nin (WTTC) en son Ekonomik Etki Raporu (EIR), Türkiye'nin Seyahat ve Turizm GSYH'sinin önümüzdeki on yılda yıllık ortalama %5,5 oranında büyüyerek ülkenin ekonomik büyüme hızının üstünde olacağını öngörmektedir.⁴⁰ Dünya Seyahat ve Turizm Konseyi (WTTC) turizm sektörünün 2032 yılına kadar ülkenin GSYH'sine katkısının 117 milyar ABD Doları seviyesine ulaşarak toplam ekonominin %11'ini oluşturacağını ve 716 binden fazla yeni istihdam oluşturacağını tahmin etmektedir. WTTC 2023 yılı sonuna kadar turizm sektörünün GSYH'ye katkısının %15,5 artarak 68,5 milyar ABD Dolarına ulaşması ve ülke ekonomisindeki payının %8,3 olmasını ve sektördeki istihdamın %4 artarak 2,5 milyonu aşmasını öngörmektedir. Ayrıca son dönemde yapılan rezervasyonlar dikkate alındığında İstanbul'un yanı sıra Antalya, Bodrum ve Dalaman gibi destinasyonların Avrupa'nın en popüler yerleri arasında üst sıralarda olacağını tahmin edilmektedir.

2019 yılında Dünyada en çok turist ağırlayan ülkeler arasında 6. Sırada olan Türkiye, 2022 yılında Fransa, İspanya ve Amerika'nın ardından en çok turist ağırlayan 4. ülke konumuna yükselmiştir. Türkiye pandemi sonrası hızlı bir şekilde toparlanmış ve turizm sektörü büyümeye devam etmiştir. 2022 yılı Ocak - Aralık döneminde Türkiye'ye gelen turistlerin ülkeleri sıralamasında Almanya %12,74 (5,679,194) ile birinci, Rusya Federasyonu %11,74 (5,232,611) ile ikinci, İngiltere %7,56 (3,370,739) ile üçüncü sıradadır. İngiltere'yi Bulgaristan ve İran izlemektedir.⁴¹ Pandemi öncesi 2019 yılı yabancı ziyaretçi sayısına Türkiye 2022 yılında büyük öl-

39 Köşker, H. (2017). Krizlerin Turizm Sektörüne Etkileri Üzerine Bir Araştırma: 2016 Yılı Türkiye Örneği. *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi*, (62), 216-230, s.217.

40 WTTC 2023, Turkey's Travel & Tourism sector to grow at twice the rate of the national economy, Erişim Tarihi: 04 Ekim 2023.

<https://wttc.org/news-article/turkeys-travel-and-tourism-sector-to-grow-at-twice-the-rate-of-the-national-economy>

41 Kültür ve Turizm Bakanlığı (2023c), Erişim Tarihi: 04 Ekim 2023 <https://yigm.ktb.gov.tr/TR-249709/yillik-bultenler.html>

Tablo 5. Dünyada En Fazla Turizm Geliri Elde Eden Ülkeler Sıralaması

2019	2020	2021	2022	YILLAR	2019	2020	2021	2022
				Dünya Geneli	\$1.494	\$559	\$638	\$1.031
Sıralama	Sıralama	Sıralama	Sıralama	Ülkeler	Turizm Gelirleri (Milyar \$)			
1	1	1	1	Amerika	199	72,5	70,2	135,2
2	8	3	2	İspanya	79,7	18,5	34,5	72,9
5	3	5	3	İngiltere	58,6	26,6	33,1	68,2
3	2	2	4	Fransa	63,5	32,6	40,8	59,7
6	7	7	5	İtalya	49,6	19,8	25,2	44,3
13	12	6	6	Türkiye	34,3	13,3	26,6	41,2
11	5	4	7	Birleşik Arap Emirlikleri	38,4	24,6	34,4	-
9	6	8	8	Almanya	41,8	22,1	22,3	31,5
17	14	9	9	Meksika	24,6	11	19,8	28
15	10	12	10	Kanada	29,8	13,6	14,5	24

Kaynak: UNWTO (2023) World Tourism Barometer and Statistical Annex, September 2023

Türkiye’de pandemi öncesi ekonominin %11’ni oluşturan turizm sektörünün katkısı pandemi döneminde %5 civarına düşmüştür. Benzer bir şekilde, dünya ekonomisinin %10,4’ünü oluşturan turizm sektörünün payı pandemi döneminde %5,5’e düşmüştür.⁴²

Uluslararası turist varışları 2023 yılının ilk altı ayı sonunda pandemi öncesi seviyelerin %85’ine ve Temmuz 2023’te %90’ına ulaşmıştır. Ocak-Temmuz 2023 döneminde uluslararası turistlerin sayısının 700 milyonu aştığı tahmin edilmektedir. Bu rakam, 2022 yılının aynı aylarına nazaran yaklaşık %43 daha fazla, ancak turist sayısının en yüksek olduğu 2019 yılına kıyasla %16 daha azdır. Dünyanın en büyük destinasyonu olan Avrupa, güçlü bölge içi talebin desteğiyle salgın öncesi seviyelerinin %91’ine ulaşmıştır. Bu rakamlar uluslararası turizmin hızla geliştiği ve 2023 yılında pandemi öncesi seviyelerin %90’ı civarına ulaştığını göstermektedir.⁴³

Tablo 6.’dan görüleceği gibi, 2023 yılının ilk 8 ayında ülkemize gelen turist sayısı %13.95 artmıştır. Bu artış trendinin yılın geri kalan dört ayında da devam etmesi halinde 2023 yılında ülkemize gelen yabancı ziyaretçi sayısının 2022 yılı rakamlarının üstünde olacağı ve pandemi öncesi dönem rakamlarını da geçeceği beklenmektedir.

42 Yılmaz (2022), s.263.

43 UNWTO (2023), UNWTO World Tourism Barometer and Statistical Annex, September 2023, Erişim Tarihi: 02 Ekim 2023, <https://www.e-unwto.org/doi/abs/10.18111/wtobarometereng.2023.21.1.3>

Tablo 6. Türkiye'ye Gelen Yabancı Ziyaretçilerin Yıllara ve Aylara Göre Dağılımı

Aylar	Yıllar			% Değişim oranı	
	2021	2022	2023	2022/2021	2023/2022
Ocak	509 787	1 281 666	2 005 967	151,41	56,51
Şubat	537 976	1 541 393	1 870 414	186,52	21,35
Mart	905 323	2 079 565	2 335 728	129,70	12,32
Nisan	790 687	2 574 423	3 321 824	225,59	29,03
Mayıs	936 282	3 873 212	4 500 242	313,68	16,19
Haziran	2 047 596	5 014 821	5 584 021	144,91	11,35
Temmuz	4 360 952	6 664 970	7 148 044	52,83	7,25
Ağustos	3 982 168	6 304 770	6 660 700	58,33	5,65
Eylül	3 513 453	5 475 453		55,84	
Ekim	3 471 540	4 803 198		38,36	
Kasım	1 763 982	2 551 483		44,64	
Aralık	1 892 520	2 399 441		26,79	
Toplam	24 712 266	44 564 395		80,33	
8 Aylık toplam	14 070 771	29 334 820	33 426 940	108,48	13,95

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı (2023c)

Tablo 7'den görüleceği üzere 2017-2023 yıllarını kapsayan 6 yıllık dönemde ülkemizi ziyaret eden yabancılar dikkate alındığında Rus turistler birinci sıradadır. Rus turistleri Alman, İngiliz, Bulgar, İran, Gürcü ve Polonyalı turistler izlemektedir. Rus, Alman ve İngiliz turistlerin ülkemize gelen toplam turist sayısı içindeki payı %28 civarındadır, 2023 yılının ilk sekiz ayında bu oran %30 olmuştur. Diğer bir deyişle, 2023 yılında ülkemize gelen neredeyse her üç turistten birisi bu üç ülkeden gelen turistlerdir. Diğer Avrupa ülkelerinden gelen turistleri de dahil ettiğimizde 2023 yılının ilk sekiz ayında ülkemize gelen turistlerin %40'ı Rusya Federasyonu ve Avrupa ülkelerinden gelmiştir. Bu durum, hem turizm ürünlerinin bu pazarlar dikkate alınarak çeşitlendirilmesinde hem de turizm ürünlerinin tanıtımı ve pazarlanmasında bu ülkelere yönelik faaliyetlere önem verilmesi gerektiğine işaret etmektedir.

Tablo 7. Türkiye'ye Gelen Yabancı Ziyaretçilerin Milliyetlerine Göre Karşılaştırması

Milliyet	2017	Toplam İçindeki Oran (%)	2018	Toplam İçindeki Oran (%)	2019	Toplam İçindeki Oran (%)	2020	Toplam İçindeki Oran (%)	2021	Toplam İçindeki Oran (%)	2022	Toplam İçindeki Oran (%)
Rusya Fed.	4.715.438	12%	5.964.613	13%	7.017.657	14%	2.128.758	13%	4.694.422	16%	5.232.611	10%
Almanya	3.584.653	9%	4.512.360	10%	5.027.472	10%	1.118.932	7%	3.085.215	10%	3.679.194	11%
İngiltere	1.658.715	4%	2.254.871	5%	2.562.871	5%	820.709	5%	392.746	1%	3.370.739	7%
Bulgaristan	1.852.867	5%	2.386.885	5%	2.713.464	5%	1.242.961	8%	1.402.795	5%	2.882.512	6%
İrån	2.501.948	7%	2.001.744	4%	2.102.744	4%	385.762	2%	1.153.092	4%	2.331.076	5%
Gürcistan	2.438.730	6%	2.069.392	4%	1.995.254	4%	410.501	3%	291.852	1%	1.514.813	3%
Polonya	296.120	1%	646.365	1%	880.839	2%	145.908	1%	585.076	2%	1.135.903	2%
İrånk	896.876	2%	1.172.896	3%	1.374.896	3%	387.587	2%	836.624	3%	1.208.895	2%
Hollanda	799.006	2%	1.013.642	2%	1.117.290	2%	271.526	2%	645.601	2%	1.244.756	2%
Fransa	578.524	2%	731.379	2%	875.957	2%	311.708	2%	621.493	2%	986.090	2%
Ukrayna	1.284.735	3%	1.386.934	3%	1.547.996	3%	997.652	6%	2.060.008	7%	675.467	1%
Azerbaycan	765.514	2%	858.506	2%	901.723	2%	220.403	1%	413.420	1%	683.834	1%
İzveç	289.134	1%	384.397	1%	444.285	1%	93.703	1%	192.872	1%	415.696	1%
Danimarka	269.026	1%	326.278	1%	335.877	1%	44.694	0%	111.492	0%	356.127	1%
Norveç	116.180	0,31%	161.789	0,35%	208.330	0,40%	25.100	0,16%	54.633	0,18%	191.789	0,37%
Finslandiya	97.112	0,26%	128.860	0,28%	135.192	0,26%	15.003	0,09%	32.809	0,11%	117.281	0,23%
Diğer	10.265.456	27%	13.487.490	29%	15.816.439	31%	4.113.306	26%	8.138.116	27%	16.537.612	32%
Yabancı Ziyaretiçi	32.410.634		39.488.401		45.058.286		12.734.213		24.712.266		39.331.784	
Toplam Ziyaretiçi	37.969.824		46.112.592		51.747.199		15.971.201		30.038.961		51.387.513	

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı (2023c)

Sonuç

Bölgeler arası ya da ülkeler arası seyahatlerin çok eski bir tarihi vardır. Özellikle ticaretin gelişmeye başlaması ve dini eserlerin olduğu yerlerin ziyaret edilmeye başlaması seyahatleri de geliştirmiştir. Dünyada turizmin tarihsel gelişimine bakıldığında seyahatlerin başlama zamanının tekerlek ve yazıyı bulan Sümerlere kadar dayandığı görülmektedir. İlk ticari seyahatlerin Sümerler zamanında başladığı bilinmektedir. Daha sonrasında eski Yunan İmparatorluğunun geniş bir coğrafyaya yayılmış olması ve denizcilikte ilerlemiş olması deniz aşırı seyahatleri de artırmıştır. Milattan önce 700'lü yıllarda başlayan olimpiyat oyunlarına çok sayıda insan gelmiştir. Roma döneminde ise düzenli yolların ve daha gelişmiş ulaşım araçlarının yapılmasıyla seyahatler artmaya başlamıştır.

Ortaçağ döneminde Roma Katolik kilisesinin de baskısıyla dini seyahatlerin dışındaki seyahatler büyük ölçüde azalmıştır. Ancak bu dönemde Anadolu Selçuklu Devletinin konaklama tesislerinin ilk örneği olan ker-

vansaraylar yapılarak seyahatlerin artmasına ve uzun mesafeli olmasına imkan sağlanmıştır. Bunu takip eden dönemlerde başlayan Rönesans hareketi sanata bağlı seyahatlerin artmasına yol açmıştır.

Osmanlı İmparatorluğu zamanında seyahatlerin daha güvenli hale gelmesi sağlanmış ve yol, han ve kervansaraylar inşa edilmiştir. Turizm amaçlı seyahatlerin bugünkü anlayışa uygun olarak başlaması Fransız devrimi ve sanayi devriminden sonra olmuştur.

Türkiye’de turizmin 1863 yılında yapılan Sergi-i Umumi Osmani sergisi ile başladığı kabul edilmektedir. Bu sergi Avrupa’nın farklı şehirlerinde yaşayan birçok insanı İstanbul’u ziyaret etmeye teşvik etmiştir. Osmanlı imparatorluğu, etnik çeşitliliği, üç büyük dine ait kutsal mekânlara sahip olması ve ticari olarak büyük bir potansiyeli olması nedeniyle bir çekim merkezi olmuştur. 1870 yılında Paris-İstanbul demiryolunun hizmete girmesi ile birlikte İstanbul’da turistler için oteller açılmaya başlanmıştır. 1923 yılında kurulan Türk Seyyahin Cemiyeti ise 1930 yılında Türkiye Turing ve Otomobil Kurumu adını almış ve turizm sektörünün gelişmesine büyük katkı sağlamıştır. 30 Haziran 1949 tarihinden başlayarak, turizmle ilgili faaliyetler 5392 sayılı Yasa ile kurulan Basın-Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğüne bağlı Turizm Dairesi tarafından devam ettirilmiştir. 1950 yılında ise 5647 sayılı Turizm Müesseseleri Teşvik Kanunu çıkarılmıştır.

1957 yılında kurulan Turizm Bankası turizm sektöründeki işletmelere uygun şartlarda krediler sağlamıştır. 1962 yılından itibaren TURBAN tesisleri birçok destinasyonda faaliyetlerine başlayarak sektöre kalifiye eleman sağlamakta öncülük etmiştir. 1963 yılında başlayan Beş Yıllık Kalkınma Planlarında turizm altyapısını geliştirmek amacıyla teşvikler uygulamaya konmuştur. 1963 yılında Turizm ve Tanıtma Bakanlığı ve 1972 yılında Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB) kurulmuştur.

Turizm sektörünün hızlı bir şekilde gelişmesi ve bugünkü düzeyine ulaşmasında, 1982 yılında çıkarılan 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu ile 1972 yılında kabul edilen Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanununun büyük etkisi olmuştur. Turizm konusunda yasal düzenlemelerin yanı sıra 1963 yılından sonra uygulamaya konulan kalkınma planlarının da önemli bir yeri vardır.

Turizm sektörü gelişmekte olan ülkelerde dış ticaret açıklarının kapatılması, döviz girdisi sağlaması bakımından önemlidir. Bu yönüyle turizm

sektörü milli gelirin artırılması, istihdama katkı sağlaması ve bölgeler arası gelir dengesine olumlu katkı yapması gibi nedenlerle ülke ekonomisine büyük katkı sağlamaktadır. 2019 yılında Türkiye en çok turizm geliri elde eden ülkeler arasında 13. sırada, 2020 yılında 12. Sırada iken 2021 ve 2022 yıllarında 6. Sıraya yükselmiştir. Türkiye'nin 2022 yılında dünyanın en çok turist alan 4. ülkesi olması ve 41,2 milyar dolar turizm geliri elde ederek dünyanın en çok gelir elde eden ülkeleri arasında 6. sıraya gelmesi önemlidir. Bu durum, Türkiye'nin turizm sektörünün dünyadaki gelişmelere paralel olarak hızlı bir şekilde büyüdüğü ve dünya turizm pastasından daha büyük pay alarak hem turist sayısını hem de gelirini artırdığını göstermektedir. Turizm sektörü emek yoğun bir sektör olduğu için sektördeki büyüme doğrudan istihdamın artmasını sağlamakta ve işsizliği azaltmaktadır.

2023 yılının ilk 8 ayındaki yabancı ziyaretçi sayısı geçen senenin aynı dönemime göre %13.95 artmıştır. Turizm Bakanlığı 2023 yılında 60 milyon turist'in ülkemize gelmesini ve 56 milyar dolar gelir elde etmeyi hedeflemektedir. Bu hedef 2028 yılı için 90 milyon turist ve 100 milyar dolar gelir olarak belirlenmiştir⁴⁴. Önümüzdeki dönemlerde nitelikli turist sayısını artırabilmek ve turizm gelirlerini artırabilmek pazar çeşitliliğine önem vermek gerekecektir.

Turizm sektörünün ekonomi içerisindeki payının ve katkısının artırılabilmesi için ülkemizin sahip olduğu tarihi ve doğal turizm ürünleri ve destinasyonlarının tüm dünyadaki tanıtımına önem verilmelidir. Bu kapsamda önemli organizasyonlara ev sahipliği yapılmalı ve Türkiye turizm ürünlerine potansiyel pazar olabilecek ülkelerin özelliklerine uygun tanıtım faaliyetleri yapılmalıdır.

Turizm sektöründe geniş bir ürün yelpazesine sahip olan Türkiye'nin turist sayısına paralel olarak turizm gelirlerini de artırması gereklidir. Turizm gelirlerinin artırılması hem dış ticaret açığının hem de işsizliğin azaltılmasına büyük katkı sağlayacaktır. Bu kapsamda, turizm sezonunun uzamasını sağlayacak alternatif turizm ürünlerinin sayısı artırılmalı ve bu alanlardaki yatırımlar teşvik edilmelidir. Tüm ülkeye ve mevsimle-

44 Anadolu Ajansı (2023), Bakan Ersoy: 2023 turizm hedeflerimizi 60 milyon turist ve 56 milyar dolar gelir olarak ilan ettik,Erişim Tarihi: 12 Ekim 2023, <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/bakan-ersoy-2023-turizm-hedeflerimizi-60-milyon-turist-ve-56-milyar-dolar-gelir-olarak-ilan-ettik/2928832#:~:text=K%C3%BCt%C3%BCr%20ve%20Turizm%20Bakan%C4%B1%20Mehmet,milyar%20dolar%20gelir.%22%20dedi.>

re yayılacak turizm türleri için alt yapının hazırlanması, mevcut tesislerin renevasyonu ve yeni tesislerin yapılması gereklidir. Bütün yıla yayılmış turizm ürünleri ile Türkiye daha çok ziyaret edilen bir destinasyon haline gelecektir.

Turistlerin ülkemize geliş sebeplerine bakıldığında 2022 yılında yabancı ziyaretçilerin ülkemize geliş amaçlarında birinci sırada %67,1 ile “gezi, eğlence, sportif ve kültürel faaliyetler” yer almaktadır.⁴⁵ Gezi, eğlence, sportif ve kültürel faaliyetlerle ilgili alternatif turizm ürünlerinin desteklenmesi ve teşvik edilmesi hem ziyaretçi sayısını hem de turizm gelirlerini artıracaktır. Ülkemizin doğal, tarihi, kültürel ve diğer zenginliklerinin, çevreye duyarlı ve özgünlüğünü muhafaza edecek şekilde turizme kazandırılması gereklidir. Bu çerçevede, Turizm Bakanlığı Turizm İşletme Belgeli Konaklama Tesislerine Çevreye Duyarlı Konaklama Tesisi Belgesi⁴⁶ Verilmesi uygulamasına başlamıştır. Bu uygulama ile Çevrenin korunması, Çevre bilincinin geliştirilmesi ve konaklama işletmelerinde çevreye duyarlı yapılaşmanın ve işletmecilik özelliklerinin teşvik edilmesi hedeflenmektedir. Bunun yanı sıra doğal, tarihi, kültürel ve diğer zenginliklerinin korunması konusunda toplumsal farkındalığın ve duyarlılığın artırılması, buna uygun politikaların oluşturulması gereklidir.

45 TUIK (2022), Turizm İstatistikleri, IV.Çeyrek: Ekim-Aralık ve Yıllık, 2022, Erişim Tarihi: 01 Ekim 2023, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Turizm-%C4%B0statistikleri-IV.%C3%87eyrek:-Ekim-Aral%C4%B1k-ve-Y%C4%B1ll%C4%B1k,-2022-49606&dil=1>

46 Kültür ve Turizm Bakanlığı (2023d), Turizm İşletmesi Belgeli Konaklama Tesislerine Çevreye Duyarlı Konaklama Tesisi Belgesi Verilmesine Dair Tebliğ (Tebliğ No:2008/3), Erişim Tarihi: 04 Ekim 2023, <https://teftis.ktb.gov.tr/TR-264158/turizm-isletmesi-belgeli-konaklama-tesislerine-cevreye-duyarli-konaklama-tesisi-belgesi-verilmesine-dair-teblig-teblig-no20083.html>

Kaynakça

- Acar, D. (2021). Turizmin Tarihi Kökenleri-IV. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 32(2), 294-303.
- Ahipaşaoglu, H. S., & Arıkan, İ. (2003). *Seyahat işletmeleri yönetimi ve ulaştırma sistemleri*. Detay Yayıncılık.
- Akın, A., Şimşek, M. Y., & Akın, A. (2012). Turizm sektörünün ekonomideki yeri ve önemi. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi (AKAD)*, 4(7), 63-81
- Anadolu Ajansı (2023), Bakan Ersoy: 2023 turizm hedeflerimizi 60 milyon turist ve 56 milyar dolar gelir olarak ilan ettik,Erişim Tarihi: 12 Ekim 2023,
<https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/bakan-ersoy-2023-turizm-hedeflerimizi-60-milyon-turist-ve-56-milyar-dolar-gelir-olarak-ilan-ettik/2928832#:~:text=K%C3%BC%BC%BC%BC%20ve%20Turizm%20Bakan%C4%B1%20Mehmet,milyar%20dolar%20gelir.%22%20dedi>
- Atay, L., & Yıldırım, H. M. (2009). Türkiye’de Seyahat Acentacılığının Gelişimi. *Editörler: ÇAVUŞ, Ş., Z. Ege ve O. Çolakoğlu, Türk Turizm Tarihi: Yapısal ve Sektörel Gelişim, Detay Yayıncılık, Ankara*, 119-136.
- Bacaklıoğlu, G. (2017). *Büyük Ölçekli Konaklama İşletmelerinde Risk Yönetimi Algısı* (Yüksek Lisans Tezi), Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla).
- Bahar, O., & İLAL, N. Ç. (2021). The Place and Importance of The Tourism Sector in Turkish Economy. *Tourism in Turkey: A Comprehensive Overview and Analysis for Sustainable Alternative Tourism*, 17.
- Çallı, D. S. (2015). Uluslararası seyahatlerin tarihi gelişimi ve son seyahat trendleri doğrultusunda Türkiye’nin konumu. *Turar Turizm ve Araştırma Dergisi*, 4(1), 4-28.
- Çalışkan, U. (2021). Critical review of the tourism planning history of Turkey. *Tourism in Turkey: A comprehensive overview and analysis for sustainable alternative tourism*, 27.
- Çeken, H. (2008). Turizmin bölgesel kalkınmaya etkisi üzerine teorik bir inceleme. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(2), 293-306.
- Çetin, E. (2018). 19. yüzyılın ikinci yarısında Osmanlı Devleti’nde otel ve misafirhanelere dair düzenlemeler. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 29(1).
- Çetin, E. (2017). Pieces from Ottoman Tourism History: Ernest Arman’s Efforts to set up a Tourism Agency. *International Journal of Eurasia Social Sciences/Uluslararası Avrasya Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(30).
- Dalgın, T. Karadağ, L., & Bingöl, Z. (2015). Türkiye’de turizm girişimciliğinin gelişimi ve turizmle ilgili sağlanan teşvikler. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 174-184.
- Emir, G. (2012). Cumhuriyet’ten günümüze hükümet programlarında turizm (1923-2012).
- Erkmen, A. (2019). Uluslararası Turizmin Tarihi Gelişim Süreci. *Akın, A. içinde, Uluslararası Turizm Uygulamaları*, 3-34.
- Evcin, E. (2016). Türkiye turizm tarihinde öncü bir eser: Turizm kılavuzu 1934-1935. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 27(1), 7-24.
- Gülbahar, O. (2008). Turizmin Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Cari İşlemler Dengesine Etkisi. *Journal of Qafqaz University*, (24).

- Kızılgöl, A. G. Ö., & Erbaykal, E. (2008). Türkiye’de turizm gelirleri ile ekonomik büyüme ilişkisi: Bir nedensellik analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 351-360.
- Kozak, N., Kozak, M. A., & Kozak, M. (2001). Genel turizm. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Köseoğlu, A. (2019). Hüzün turizmi kapsamında Çanakkale savaşlarının turizm ekonomisine etkisi. *Yök Ullusal Tez Merkezi Selçuk Üniversitesi*.
- Köşker, H. (2017). Krizlerin Turizm Sektörüne Etkileri Üzerine Bir Araştırma: 2016 Yılı Türkiye Örneği. *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi*, (62), 216-230.
- Kültür ve Turizm Bakanlığı (2007). Türkiye Turizm Stratejisi 2023, Eylem Planı 2007-2013, Ankara. <https://www.ktb.gov.tr/Eklenti/906,ttstratejisi2023pdf.pdf?0>
- Kültür ve Turizm Bakanlığı (2022), <https://yigm.ktb.gov.tr/TR-310544/2022.html>
- Kültür ve Turizm Bakanlığı (2023a), <https://yigm.ktb.gov.tr/TR-201136/turizm-yatirim-ve-isletme-bakanlik-belgeli-tesis-istatistikleri.html>
- Kültür ve Turizm Bakanlığı (2023b), <https://yigm.ktb.gov.tr/TR-201126/yillik-bultenler.html>
- Kültür ve Turizm Bakanlığı (2023c), <https://yigm.ktb.gov.tr/TR-249709/yillik-bultenler.html>
- Kültür ve Turizm Bakanlığı (2023d), Turizm İşletmesi Belgeli Konaklama Tesislerine Çevreye Duyarlı Konaklama Tesisi Belgesi Verilmesine Dair Tebliğ (Tebliğ No:2008/3), Erişim Tarihi: 04 Ekim 2023, <https://teftis.ktb.gov.tr/TR-264158/turizm-isletmesi-belgeli-konaklama-tesislerine-cevreye-duyarli-konaklama-tesisi-belgesi-verilmesine-dair-teblig-teblig-no20083.html>
- Şahin, B. E. (2018), Türkiye’de Turizm Gelirleri ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki (1980-2016). *Journal of Management and Economics Research*, 16(3), 239-253.
- Şanlıoğlu, Ö., & Özcan, E. Ö. (2017). Türkiye’de Uygulanan Turizm Teşvik Politikaları Ve Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme. *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(2), 97-118.
- Terzi, H., & Pata, U. K. (2016). Türkiye’nin iktisadi büyümesinde turizm sektörünün katkısı. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (48), 45-64.
- Toskay, Tunca (1978), “Turizm, Turizm Olayına Genel Yaklaşım”, *İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi Yayını*, Yayın No: 431, İstanbul
- TUİK (2022), Turizm İstatistikleri, IV.Çeyrek: Ekim-Aralık ve Yıllık, 2022, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Turizm-%C4%B0statistikleri-IV.%C3%87eyrek-Ekim-Aral%C4%B1k-ve-Y%C4%B1l%C4%B1k,-2022-49606&dil=1>
- UNWTO (2020), 2020: A year in review, (<https://www.unwto.org/covid-19-and-tourism-2020>).
- UNWTO (2023), UNWTO World Tourism Barometer and Statistical Annex, September 2023 <https://www.e-unwto.org/doi/abs/10.18111/wtobarometereng.2023.21.1.3>
- WTTC 2023, Turkey’s Travel & Tourism sector to grow at twice the rate of the national economy, <https://wttc.org/news-article/turkeys-travel-and-tourism-sector-to-grow-at-twice-the-rate-of-the-national-economy>.

- Yıldırım, İ. I. (2004). Tatil Köylerinde Çevre ve İhtiyaç Programı Verilerinin Mimari Tasarıma Etkisinin Bodrum Yöresi İçin İrdelenmesi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi. *Fen Bilimleri Enstitüsü, İzmir*.
- Yılmaz, H. (2022). Türkiye’de Turizmin Ekonomik Büyümeye Etkisi. *Alanya Akademik Bakış*, 7(1), 257-276.
- Yılmaz, İ. (2021). Osmanlı’da Turizmin Doğuşu ve Gelişimi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 23(3), 1149-1158.

CUMHURİYETİN 100 YILINI TAMAMLARKEN BİLGİ, BİLGİ TOPLUMU VE DÜNYADAKİ GELİŞİM EĞİLİMLERİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Prof. Dr. Ertuğrul KARAÇUHA

Giriş

Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin giderek artan bir şekilde toplumun tüm kesimlerini etkilemeye başlaması özellikle internetin kullanılmaya başlamasından sonra daha da hızlanmış ve 'bilgi ekonomisi' olarak adlandırılan yeni bir iktisadi döneme girilmiştir. Bilgi ekonomisinde klasik üretim girdikleri olan sermaye ve emeğin yanı sıra, bütün bunları da kapsayacak şekilde bilginin kullanılması gerek işletme ve gerekse ülke bazında rekabet avantajı sağlayan en önemli unsur haline gelmiştir. Bu süreçte bilgi ve iletişim teknolojilerinin etkin bir şekilde kullanımı ve organizasyon yapılarının da bilgi ekonomisi gereklerine uygun bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Diğer bir deyişle bilgi üretime dönüştükçe ve toplumun tüm katmanları tarafından kullanıldıkça bir katma değer yaratmaktadır. İşte bu noktada toplumsal değişimin tetikleyicisi konumunda olan her seviye yönetici ve liderlerin yeni ekonomiyi ve bunun gereksinimlerini kavramış olmaları önem taşımaktadır.

Bu çalışma kapsamında öncelikle genel hatlarıyla bilgi ve bilgi toplumu kavramları üzerinde durulacak, cumhuriyetimizin 100.ncü yılı itibariyle lider bir ülke olma yolunda katkı sağlayacak, dikkate alınacak bir takım strateji, politika, iş ve işlemlere ilişkin yapılacaklar konusunda öneriler sunulmasına çalışılacaktır. Bu çerçevede dünyada ki gelişim ve değişim

faktörlerinin ana kolları, temel öngörüler, mühendislik ve teknolojiyle ilişkilendirilen öngörüler, gelişmiş/gelişmekte olan ülkelerin temel dayanakları, başarıyı sınırlayabilecek veya engelleyebilecek faktörler ve bunlara müteakiben bilgi yöneticilerinin sahip olmaları gereken özellikler incelenmeye çalışılacaktır.

1. Bilgi ve Bilgi Toplumu Kavramı

Bilginin ne olduğu, nasıl üretildiği, nasıl kullanıldığı gibi konular Aristo, Plato gibi düşünürler tarafından tartışılmaya başlanmış ve felsefî boyuttaki bu tartışmalar günümüze kadar devam etmiştir. Bilginin en önemli rekabet avantajı olarak görülmesinden sonra konu sadece felsefî alanda kalmayıp, tüm bilim dallarından (işletme, iktisat vb.) araştırmacıların ilgilendiği bir alan haline gelmiştir. Bu çalışmada bilgi kavramı üzerinde detaylı bir değerlendirmeye girilmeyecek sadece basit tanımlama ve sınıflandırmalar üzerinde durulacaktır.

Bilgi, öğrenme, araştırma ve gözlem yoluyla elde edilen her türlü gerçek ve kavrayışın tümü olarak nitelendirilmektedir. TDK sözlüğünde ise insan aklının erebileceği olgu, gerçek ve ilkelerin bütününe verilen ad, malumat ya da öğrenme, araştırma veya gözlem yoluyla elde edilen gerçek, malumat, insan zekâsının çalışması sonucu ortaya çıkan düşünce ürünü, malumat” şeklinde bir tanımlama karşımıza çıkmaktadır¹. Diğer taraftan bilginin sınıflandırılması hususunda da pek çok ayrı yaklaşım bulunmaktadır. İşletme yönetimi açısından kullanılan standart ayırmda veri (*data*), enformasyon (*information*) ve bilgi şeklinde üçlü bir hiyerarşi bulunmaktadır. Veri işlenmemiş istatistiksel bilgi ve araştırma verilerini içermekteyken, enformasyon bu işlenmemiş veri ile ilgili analiz sonucunu içermektedir. Bir örnek verecek olursak bir işletmeyle ilgili alım satım işlemlerinin her biri veri setini oluştururken, bu verinin işlenmesi sonucu çıkan firmanın kar-zarar durumu bir enformasyonu göstermektedir. Bu hiyerarşik anlamda bilgiyi ise veri, enformasyonun özellikle karar alma ve geleceğe yönelik stratejik planlama yapma sürecinde kullanılan her türlü birikim şeklinde algılamak yanlış olmayacaktır. Diğer bir deyişle bilgi her hangi bir yöneticinin veya liderin karar alırken kullandığı tecrübe, bilgi birikimi, hâlihazırdaki veri setleri ve analiz raporları gibi her tür-

1 Türk Dil Kurumu Sözlüğü

lülü unsuru kapsamaktadır. Burada özellikle vurgulanması gereken husus da bu olacaktır; veri hiçbir zaman bilgi demek değildir. Bilgi Toplumu ve Bilgi Toplumu Yöneticisi tanımı için ChatGPT aşağıdaki gibi bir cevap vermiştir.²

“Bilgi toplumu, ekonominin ve toplumun ana itici gücünün bilgi ve bilgiye dayalı faaliyetler olduğu bir kavramdır. Geleneksel endüstriyel toplumun yerini almaya başlayan bu modelde, bilgi üretimi, işlemi ve dağıtımını önemli bir role sahiptir. Bilgi toplumu, bilgi ve teknolojinin yaygın olarak kullanıldığı, yeniliklerin teşvik edildiği, bilgiye dayalı hizmetlerin öne çıktığı bir toplumsal yapıyı ifade eder. Bilgi toplumu yöneticisi ise bu tür bir toplumda liderlik ve yönetim rolünü üstlenen kişiyi ifade eder. Bilgi toplumu yöneticisi, bilgi ve teknoloji alanındaki değişiklikleri anlayabilen, yönlendirebilen ve bu alandaki fırsatları en iyi şekilde değerlendirebilen kişidir. Geleneksel yöneticilik anlayışının ötesine geçerek, bilginin üretiminden, işlenmesine, iletilmesine ve kullanımına dair stratejileri belirleyen kişisel ve kurumsal liderlik yeteneklerine sahip olan bir yönetici tipini ifade eder. Bilgi toplumu ve bilgi toplumu yöneticisi kavramları, teknolojik ilerlemelerin ve bilginin artan öneminin vurgulandığı günümüz dünyasında öne çıkan kavramlardır.”

Bu paralelde bilgi toplumu bir enformasyon toplumdur. Bu noktada iki ana unsur karşımıza çıkmaktadır; bilgiyi üretebilen bilgi sistemine ve üretilen bilgiyi üretimde kullanabilen üretici nitelikte bireylere sahip toplum. Bilgiyi üretme ilk etapta gerekli bir koşul olarak görülmeyle birlikte, yeter şart olmadığı tanımdan çıkarılabilecektir; vurgulanması gereken toplumda bilgiyi kullanma yetisine sahip bireylerin bulunması gereğidir.

Bu çerçevede uygarlığın ulaştığı bilgi düzeyini tanımlamada tam bir görüş birliğine henüz varılmış değilse de, son dönemde bilim ve teknoloji-deki sürekli ve ivmeli gelişmeler doğrultusunda bilgi ve iletişim teknolojilerinin toplumsal ve ekonomik gelişmeye sundukları imkânlar dikkate alındığında, bu dönemin öngördüğü toplumun “bilgi toplumu” olarak adlandırılması yerinde olacaktır. Bilgi çağı ise, bilginin üretim için temel kaynak olduğu, bilgi üretimi ve iletiminin yaygınlaştığı, çalışanların bilgi üretimi ve iletiminde çoğunlukta olduğu, sürekli öğrenme ve bilgilenme

2 ChatGPT’ye 19 Ağustos 2023 tarihinde, saat 01:19’da sorulan “Bilgi Toplumu ve Bilgi Toplumu Yöneticisi tanımı nedir?” sorusuna verilen cevap.

yoluyla değişme ve gelişmenin kaçınılmaz hale geldiği yeni toplumsal ve ekonomik örgütlenme dönemini göstermektedir. Bu bağlamda bilgi çağı, yeni eğitim öğrenim teknolojileriyle öğrenmeyi ve eğitimi toplumun her kesimi için daha erişilebilir hale getirdiği için, sanayi devriminden sonra insanlığın bugüne dek tanık olduğu en önemli olay olarak nitelendirilmektedir³. İçinde bulunduğumuz bilgi çağı, pek çok bilimsel yayında yer aldığı üzere, ekonomik, siyasal, toplumsal, teknolojik, organizasyonel, kültürel alanlarda ve toplumsal yapıda köklü değişimlere yol açmakta ve süreç esnasında bu değişimleri gerçekleştiremeyen kurumlar, milletler geri plana düşmektedir.

Günümüzde bilgi toplumu olmanın önemli özelliklerinden biri fiziksel ve kültürel değişim hızının daha önce rastlanmamış bir boyutta artmış olmasıdır. Bilgi toplumunu daha önceki dönemlerden ayıran özelliklere baktığımızda değişim hızının her geçen gün katlanarak artmasının göze çarpan en önemli husus olduğunu görmekteyiz. Bu durum dolaşıma giren bilgi miktarını artırmakta ve iletişim hacmini artmaya zorlamaktadır. Kısacası teknoloji geliştikçe bilgi artışı, bilgi artışı oldukça teknoloji gelişmekte yani teknik tabirle pozitif bir geri besleme olmaktadır. Bilgi o kadar hızlı artmaktadır ki bilgi toplumu olma aşamasında olduğumuz bu süreçte herhangi bir bilgiye sahip olan insanın yaklaşık dört veya beş yılda bir yeni bilgiler edinmek zorunda kalacağı, yoksa eskimiş biri sayılacağını varsaymak yanlış olmayacaktır.

Bilgi son hızla üretimin en önemli faktörü haline gelmektedir. Üretim faktörlerinden sermaye ve emeğin oranı azalmaktadır. İmalat sanayiindeki işçiler gerek sayıca gerekse güç ve mevki açısından gerilemeye başlamıştır. Bilgi teknolojisi terimi, bilginin toplanması, işlenmesi ve iletilmesinde kullanılan teknolojileri ifade eder. Bilgi sektörünün ürünü olan mallar arasında bilgisayar, iletişim cihazları, büro ve işyeri araçları, ölçü ve kontrol araçları, robotlar, bilgisayar kontrollü makinalar, basın ve basılmış yayınlar, elektronik haberleşme, reklam, yazılım geliştirme, eğitim hizmetleri kütüphanecilik danışmanlık ve Ar-Ge faaliyetleri yer almaktadır.

Bilgi toplumunun itici gücü bilgisayarlarla birlikte, istenen bilgileri, istendiği kadar depolayabilen, bunları işleyen, buradan yeni bilgiler üreten, istenilen yere dağıtan/ileten bilgi teknolojileri ve yazılımları da (ChatGPT

3 Balay, R. (2004). *Küreselleşme, Bilgi Toplumu ve Eğitim*, Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi, Cilt: 37, Sayı: 2, 61-81.

gibi) insanlığın hizmetine sunulmaktadır.

Yüksek teknolojilerin kullanıldığı bilgisayar, televizyon, uçak gibi ürünlerde hammadde payının düşük olduğu, en büyük girdinin bilgi olduğu gözlenmektedir. Günümüzde bilgi temel zenginlik kaynağıdır. Gelişmenin, yeniliğin ve verimliliğin anahtarı olan bilginin üretiminde, yönetiminde, geliştirilmesinde, yayılmasında, etkili kullanımında ihtiyaç duyulan donanımlar yeni teknolojilerin doğuş sebeplerinden birisidir. Bu bağlamda, bilgi toplumunda teknolojik altyapının önemli bir kesiminin iletişim donanımı ve altyapısından olacağını söyleyebiliriz. Bu nedenle geleceğin bilgi toplumu, esas yapısını bilgisayar ve iletişim teknolojilerinin belirlediği tamamen yeni bir yapıda olacağı beklenmektedir.

2. Bilgi Ekonomisi

Bilgi ekonomisi; bilginin kişisel seviyeden her düzeyde organizasyona kadar daha ileri bir sosyal ve iktisadi gelişme için oluştuğu, yayıldığı ve kullanıldığı ekonomileri tanımlamak için kullanılmaktadır. Yukarıda da değinildiği üzere böyle bir ekonomide temel üretim faktörü bilgidir. Yeni ekonomide rekabet avantajı sağlayacak bilgi, özellikle araştırma-geliştirme (Ar-Ge) yaparak üretilirken, bu süreçte bilgi ve iletişim teknolojilerinin desteklediği yeni organizasyon yapıları ve yeni iş yapıları, üretilen bilginin üretim süreçlerinde daha etkin olarak kullanılmasını sağlayıcı bir rol oynamaktadır. Bilgiye dayalı ekonomide rekabet açısından müşteri odaklı üretim ön plana çıkmakta ve örgütsel yapılanma da daha esnek bir yapıyı gerekli kılmaktadır.

Bilgi toplumu, bilgi ekonomisi süreçleri yaşanırken ülkelerin ve insanların geleceğini yönlendiren unsurlardan biriside dünyadaki gelişim ve değişim faktörleridir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin de önemli katkı sağladığı dünyadaki hızlı gelişmeler, gerek kamu kesimini gerekse özel kesimi değişime ve dönüşüme zorlamaktadır. Bunların nedenleri arasında, küreselleşme ve rekabeti, uluslararası ve bölgesel bütünleşmeleri, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeleri, malzeme teknolojisindeki gelişmeleri, yeni teknolojik buluşları, yeni oluşan pazarlardan pay kapma yarışını, insan kaynağının önemini, müşteri veya vatandaşın bilgilenmesi ve beklentilerinin artmasını, uluslararası ticarete standardizasyona gidilmesini sayabiliriz.

Sözü edilen gelişim, değişim ve dönüşüm unsurlarını; ekonomik değişim, siyasal değişim, teknolojik değişim, sosyal kültürel değişim, demografik değişim, organizasyonel değişim, ekolojik değişim ana başlıkları altında toplayabiliriz. Bu başlıklar altında alt unsurlarda, küreselleşme, bölgeselleşme (AB, Nafta vb.), serbestleşme (Libarelleşme- örneğin daha önce devlet eliyle yürütülen telekomünikasyon hizmetlerinin, enerji hizmetlerinin özel sektör vasıtasıyla sunumu gibi), özelleştirme, gönüllüleştirme (Bir takım faaliyetlerin gönüllü sivil toplum kuruluşlarıyla yapılması), zenginleşme, fakirleşme, demokratikleşme, sivilleşme, şeffaflaşma, yerelleşme, bilgisayarlaşma, hızlı haberleşme, robotlaşma, ulus devletleşme, kentleşme, bireyselleşme, dinsel ve laiklik, nüfus artışı, yaşlanma, özürülere yönelik yaklaşımlar, kadın ve çocuklara ilişkin yaklaşımlar, esnekleşme (ücret ve çalışma saatlerine ilişkin), standartlaşma, küresel ısınma ve soğuma, erozyon ve çölleşme olarak sayılabilir. Elektronik haberleşme hizmetlerinin sunumuyla ilişkili olan değişim ve dönüşümün unsurlarından birisi de serbestleşmedir. Daha önce kamu hizmetlerinin devletin aracılığıyla yürütülmesi söz konusu iken serbestleşme sürecinin başlamasıyla söz konusu hizmetlerin özel kesim aracılığıyla da yürütülmesi imkanı doğmuş ülkemizde dâhil tüm gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler bu sürece dâhil olmuşlardır.

3. Temel Öngörüler

3.1. Dengesiz Nüfus Gelişimi

Cumhuriyetimizin 100. Yılında dünyanın nüfusu Birleşmiş Milletler raporuna göre 8 milyarı geçmiş olacak. Bu nüfus artışının büyük oranı, nüfusunu geçindirme imkânı az olan ülkelerde gerçekleşmiş durumdadır. Nüfusun artış eğilimlerinin böyle devam edeceği görülmektedir. Ülkelerin nüfus eğilimlerine etki edecek veriler arasında doğurganlık oranları, bebek ölüm oranları, insan ömrünün uzamasını ve göçleri sayabiliriz. Emekli sayılarının artmasıyla çalışanların emekli sayısına oranı düşmesi halinde ülke ekonomileri olumsuz etkilenecek ve çözümü kolay olmayan bir sorunla karşı karşıya kalınabilecektir. AB ülkelerinde özellikle de Almanya ve İtalya'da, Uzakdoğu'dan ise Japonya'da nüfusun gelişim eğilimindeki dengesizlik artmakta ve bu durum, ülkeleri rekabet güçlerini koruma kaygısına düşürmektedir. Bütün bu geçekler ışığında dengesiz nüfus artışının önümüzdeki yıllarda devam edeceği öngörülmektedir.

3.2. Tabii Kaynaklara İlişkin Gelişim

Dünyamız 2023 ve sonrasında kıt olan tabii kaynakların kıtlığını daha da şiddetli yaşayacak. Altyapıların talebi karşılayamaması arz talep dengesizliğine sebep olacaktır. Sorunun yalnızca enerji güvenliği olmamasıyla birlikte gıda, toprak, su ve madenler gibi henüz bitmemiş kaynaklar üzerinde nasıl bir strateji izlenmesi gerektiğine ilişkin yoğun çalışmalar gerekmektedir. Günümüzde doğal kaynaklara ulaşmak eskiye göre daha zor ve maliyetli olmaya başlamıştır. Nüfusun ve dolayısıyla tüketimin artması daha fazla doğal kaynağa ihtiyaç doğurmakta ve bu durum da doğal kaynaklarda kısıtlılığa yol açmaktadır. Bu kısıtlılığın önümüzdeki yıllarda da devam edeceği beklenmektedir.

3.3. Ekonomik/Zenginlik gibi Gelişmelere İlişkin Eğilim

2023 yılı itibariyle, 2000'lerin başlarında başlayan zenginliğin ağırlık merkezi doğuya kaymaya devam ediyor. Şüphesiz bu durumda gelişmiş olarak tanımlanan ülkeleri etkiliyor. Uluslararası Para Fonu (IMF)'nin yapmış olduğu çalışmada 2021 için Satın Alma Gücü Paritesine (SAGP) göre dünyanın en büyük ekonomileri büyükten küçüğe Çin, ABD, Hindistan, Japonya, Almanya, Rusya, Endonezya, Brezilya, Fransa, BK, ve Türkiye olarak sıralanmıştır. Bu ülkelerin GSYİH'leri de SAGP'ne göre sırasıyla 26.65, 22.67, 10.18, 5.58, 4.74, 4.32, 3.50, 3.32, 3.23, 3.17 ve 2.78 trilyon dolar olarak verilmiştir⁴. Önümüzdeki yıllarda geçmiş ve bugünkü verilerden hareketle Asya ülkelerinin ekonomik büyümesinin Batı ülkelerinden daha hızlı olacağı görülmektedir.

3.4. Elektronik Haberleşme ve Veri Erişimi (Bağlantılılığın Artması)

Son çeyrek yüzyılda elektronik haberleşme teknolojilerindeki hızlı gelişim özellikle internet ülkeler üzerinde dönüştürücü etki oluşturmuştur. Bilgi toplumu sürecinin unsurlarından bilgi oluşturmak, bilgiye erişmek ve bilgiyi iletmek çerçevesinde elektronik haberleşme teknolojileri yeri doldurulamayacak bir konum almıştır. Öyle ki mobil telefonu kalkınma için en önemli dönüştürücü araç olarak niteleyen bilim insanları olmuştur (Columbia Üni. Dünya Enstitüsü Direktörü Jeffrey Sachs). COVID-19 salgının da telekomünikasyon teknolojilerinin de imkân vermesi nedeniyle uzaktan çalışma uygulamasının artmasında ve daha fazla sanal şirket ku-

4 IMF raporlarından derlenmiştir.

rulmasında ivme yaratmıştır. Türkiye’de ikamet edip yurtdışındaki bir şirkete hizmet veren kişilerin sayısı her geçen gün artmaktadır. Zamanla bilgiye erişilmesinin kolaylaşması değerini azaltsa da bilgiyi kavrama ve bundan sentez yapabilme yeteneği daha da değerli olmaya başlamıştır. Bu durumda da önümüzdeki yıllarda bağlantılılığın artarak devam edeceğini değerlendirilmektedir.

4. Bağlantılılığın Artacağı Öngörüsü Çerçevesinde Türkiye de Elektronik Haberleşme Hizmetlerine İlişkin Düzenlemeler, Amaçları ve Sektörün Gelişimi

Dünyadaki değişim ve dönüşümün unsurlarından birisi de serbestleşmedir. Daha önce kamu hizmetlerinin devletin aracılığıyla yürütülmesi söz konusu iken serbestleşme sürecinin başlamasıyla söz konusu hizmetlerin özel kesim aracılığıyla da yürütülmesi imkânı doğmuş; ülkemiz de dâhil tüm gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler bu sürece dâhil olmuşlardır.

Ülkemizde elektronik haberleşme hizmetlerinde serbestleşme sürecinde yapılan iş ve işlemlerle ve bunların amacıyla ilgili aşağıda ifade edeceğimiz bir takım ana düzenlemeler yapılmıştır. Bunlar;

- Hizmetlerin kapsamını genişletmek, hizmet götürülemeyen piyasalara da hizmet sunmak, Rekabet yoluyla sektör etkinliğini artırmak, fiyatları düşürmek, hizmetlerin kapsamını ve arzını geliştirmek, yeni hizmetlerin geliştirilmesini teşvik etmek, devlete lisans gelirleri sağlamak amacıyla rakip işletmecilere lisans verilmiş,
- Lisans işlemlerinin başarısını artırmak, devletin güvenilirliğini artırmak, yeni hizmetlere verilen lisanslardan gelir sağlamak, piyasa güvenini yükseltmek, yeni yatırımlar çekmek için şeffaf düzenleme işlemleri,
- Rekabete engel olan sınırlamaları kaldırmak, gelişmiş hizmetlerdeki rekabeti teşvik etmek zorunlu arabağlantı ve PSTN’in ayrıştırılması düzenlemesi,
- Etkin Piyasa Gücüne (EPG) veya Hâkim durumdaki işletmecilerin etkin hizmet sunumunu teşvik etmek, aşırı fiyatlandırmayı önleme açısından daha basit bir yöntem, fiyat ayarlamalarının zamanında yapılmasını sağlamak için Tavan Fiyat düzenlemesi,

- Evrensellik politikalarının etkinliğini ve verimliliğini arttırmak, rekabete aykırı çapraz sübvansiyon gibi uygulamaları ortadan kaldırmak için Evren Hizmet düzenlemesi,
- Elektronik Haberleşme sektöründe yatırımı arttırmak, Elektronik Haberleşme hizmetleri sektör piyasalarında rekabeti geliştirmek, küresel haberleşmeyi arttırmak amacıyla düzenlemeler yapılmıştır.

2002 yılında 97 olan işletmeci sayısı 1 Ocak 2004 tarihindeki serbestleşme sürecinden sonra hızla artmış, 2022 itibariyle sektörde faaliyet gösteren işletmeci sayısı 459 yetkilendirme sayısı da 830'a ulaşmıştır⁵. 2022 yılı itibariyle sabit ve mobil işletmecilerin net satış gelirleri 130 milyar TL'yi geçmiştir. 2002 yılında 18,9 milyon olan sabit abone sayısı, 2022 yılı itibariyle 10,8 milyona düşmüştür. 2002 yılında 23,3 milyon olan mobil abone sayısı, 2022 yılında 90.5 milyona ulaşmış ve yaygınlık oranı (penetrasyon) %100'ü geçmiştir. 2002 yılında 190 milyon TL olan sabit yatırım tutarı, Türk Telekom ve diğer işletmeciler 2022 yılı sonu itibariyle toplamda yaklaşık 16.4 milyar TL olmuştur. 2004 yılında 948 milyon TL olan mobil yatırım tutarı, 2022 yılı sonu itibariyle 14.6 milyon TL'ye ulaşmıştır. 2008 yılı itibari ile Türkiye'de 6 milyon sabit genişband abonesi varken 2022 yılında sabit 19 milyon, mobil genişband da 72.5 milyon olmak üzere toplamda 91.6 milyon genişband abone sayısına ulaşmıştır. Serbestleşmenin başlaması işletmecilerin yetkilendirilmesi ve rekabet ortamının oluşturulmasıyla arama ücretlerinde de önemli düşüşler gerçekleşmiştir. Abonelerin telefon numaralarını değiştirmeden işletmecilerini değiştirmesine imkân veren mobil numara taşınabilirliği 9 Kasım 2008 tarihinde uygulamaya geçmiştir. Mevzuat dağınıklığının önüne geçilmesi, sektörde rekabetin tesisi, İşletmecilerin önündeki belirsizliğin azaltılması ve Ar&Ge'ye kaynak aktarılması amacıyla hazırlanan Elektronik Haberleşme Kanunu 10.11.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Piyasaya giriş engellerinin kaldırılmasıyla, erişim, arabağlantı, geçiş hakkı, ortak yerleşim ve tesis paylaşımı, rekabet aksaklığına sebebiyet verecek fiyat uygulamaları, uzlaşmazlıklara hızlı yeterince ve gereğince müdahalelerde bulunmak gibi piyasanın sağlıklı işlemesi için gerekli düzenlemeler yapıp ve uygulanmasıyla tüketicilere farklı, kaliteli, ucuz elektronik haberleşme hizmetleri sunulması imkân dâhilin de olacaktır.

5 Veriler Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) raporlarından derlenmiştir.

5. Mühendislik-Teknoloji ve Sektörel Bir Takım Öngörüler

Ülkelerin rekabette güçlü olması, vatandaşlarının refah içinde mutlu sağlıklı bir yaşam sürmesine katkı sağlayacağı önemli oranda kabul gören bir yaklaşımdır. Bu durumu sağlayabilmek için gerek kamu kesimi gerekse özel kesimin yaşadığımız dönem ve gelecekte nelerin anlamlı ve önemli olabileceğini öngörmesi ve gerekli politika ve stratejileri geliştirmesi önemlidir. Bu öngörülerini ayrıntılı bir biçimde ele almak bu çalışmanın kapsamını çok aşacağından kısaca ana başlık ve alt başlıklar itibariyle üzerinden geçeceğiz.⁶ Bu çerçevede;

- Sağlıkla İlgili Öngörüler; Otomatik İnsan Bakımı, Klinik İyileştirme, Obeziteye Bağlı Diyabet, Küresel Salgınlar, Alzheimer, Kitlesele Tıp Turizmi, İlaç Gıdalar
- Ekonomi/Zenginlik ile İlgili Öngörüler; Bilginin Meta olması, Dinamik Fiyatlandırma, Her Şeyi Kiralamak, Daha Az Enerji, Yerel Para Birimi, Mobil Para, Gelir Dağılımı Bozukluğu^{7*}, Üçüncü Küresel Para birimi
- Mutluluğun Geleceği Öngörüler, Aktif Yaşlılar, Allaha Yöneliş, Karışık Kimlikler, Sıradanlık, Az Çeşitlilik, Deneyim Yaşamak, Her Yerden Her Zaman Haberleşme imkanının olması, Bağlantıyı Kesmek
- Ulaştırma/Ulaşım ile İlgili Öngörüler; Havayolları/Havacılık, Demiryolları, Temiz Deniz Taşımacılığı, Elektrikli Hareketlilik, Akıllı Otoyollar, İnsanların İzlenmesi, Kentsel Hareketlilik
- Güvenliğin Geleceği; Alternatif Proteinler, Biyo-Gözetim, Kurumsal Lego, Güvenilir Kaynaklar, İnsansız Savaşlar, Güneş Enerjisi, Sanal Sahicilik, Su Yönetimi
- Yerellekle İlgili Öngörüler; Sıfır Atık, Son Mili Aşmak (bulunulan bir yerden toplu ulaşım araçlarına kolay ve rahat erişilebilirlik), Topluluk Yaşamı, Yoğun Kentler, Akıllı Binalar, Yerel Yiyecekler, Mega Kent Devletler, Göç Mıknatısları

6 Jones, T., Dewing, C., çevirenler: Özsayar, E., Şengözer, E., "Future Agenda 2020 Yılında Dünya", BZD Yayın ve İletişim Hizmetleri, 2010.

7 Gelir dağılımı bozukluğu için İş Bankası yayımlarından Dünya Eşitsizlik Raporu 2018 bakılabilir. Burada gelir eşitsizliği "...eğer ülkelerin içindeki eşitsizlik 1980 den beri olduğu gibi yükselmeye devam ederse yükselen ülkelerde büyümeye dair hayli iyimser varsayımlar altında bile, dünya gelir eşitsizliği hızla tırmanacaktır. Dünyanın en zengin %1 inin gelir payı bugün yaklaşık %20 dir ve bu oran 2050 de %24 ün üzerine çıkabilir, bu sırada dünyanın yoksul %50 sinin payıda %10 dan %9 un altına düşebilir..." şeklinde ifade edilmiştir.

- Temel öngörüler ve sektörel öngörüler dikkate alındığında gelişmiş ülkelerin titizlikle ilgi alanına aldığı başlıklarında; Nesnelere interneti, akıllı robotlar, büyük veri analizi, siber güvenlik, bulut bilişim, zenginleştirilmiş gerçeklik, eklemeli üretim, yazılım entegrasyonu, simülasyon, enerji verimliliği, sayısallaşma, ileri malzemeler, enerji depolama, paylaşım ekonomisi, enerji verimliliği, hücreli organizasyonlar, yeni eğitim teknolojileri olarak sıralayabiliriz.

6. Çin'in Gelişme Sürecinde Temel Dayanakları

Son çeyrek yüzyılda Çin dikkate değer büyüme oranlarıyla satın alma paritesine göre GSYİH'si ABD'yi de geçerek dünyada birinci sıraya yükselmiştir. Yapılan bir çalışmada⁸ Çin'in son 20 yılda göstermiş olduğu gelişiminin dayanağı olarak; aklın özgürleştirilmesine, yukarıdan aşağı süreçler ile aşağıdan yukarı süreçlerin dengelemesine, ormanın sınırlarını çizip ağaçları büyümeye bırakılmasına, nehri içindeki taşları hissederek geçilmesine, sanat ve fikir mayasına, dünyaya katılmaya, özgürlük ve adalete, olimpiyatlardaki altın madalyalardan Nobel Ödüllerinin alınmasına atıfta bulunulmuştur. Bütün bunların çerçevesinde;

- Çin'in son 25 yıldaki büyüme performansının diğer ülkelerle karşılaştırıldığında Çin'in refah olarak gelişmiş ülkelerden geri kaldığını fakat bu farkın her geçen zaman içinde azaldığını görmek mümkündür.
- Verimli ve etkin bir ekonominin temelini oluşturma çabaları yürütülmektedir.
- Üretim faktörleri birikimi yeterli olmamakla birlikte ülkenin demografik özelliklerinin oluşturduğu fırsatlar kullanılabilir.
- Tarımsal yapının egemenliği azalsa da devam etmektedir tam olarak sona ermemiştir.
- Yakın geçmiş dönemde büyüme, yerli ve yabancı özel sektör tarafından yapılan yatırımlarla ve artan üretim ve istihdam ile mümkün olmuştur.
- Çin'in kişi başına gelir seviyesinin gelişmiş ülkeler ortalamasına yakınsaması büyük oranda yatırım ortamının iyileştirilmesine ve sür-

⁸ Naisbitt John ve Doris, "Çin'in Mega Trendleri, Yeni Bir Toplumun Sekiz Dayanağı", Optimist Yayınları, 2010.

dürülebilir olmasına bağlı olmuş olmaya da devam edecek gibi görünmektedir.

- Yatırım ortamını iyileştirici düzenlemelere büyük önem verilmektedir.
- Büyüme konusu planlı, kapsamlı, çıktı odaklı bir bakış açısıyla ele alınmaktadır.
- Teknolojik ilerleme ve verimlilik artışlarının sürekli kılınma konusuna önem verilmektedir.
- Çin’de büyüme süreci hem verimlilik artışı hem de istihdam artışı üzerine kurulu sistem yürütmektedir.
- Makroekonomik politikalar, özellikle fiyat istikrarı, etkin para ve maliye politikaları, serbest dış ticaret politikaları ile büyüme hızı arasında güçlü bir ilişki vardır. Bu bağlamda makroekonomik politikaların öngörülebilirliğine ayrı bir önem verilmektedir.

Bilgi Toplumu ilişkili Sektör Spesifik Boyutuyla;

- Çin’in son çeyrek yüzyıl içinde elektronik haberleşme sistemleri üreten ve dünya pazarında rekabet edebilen büyük şirketleri vardır.
- İç pazarında ITU standartlarına uygun fakat dünyaca şimdilik kullanılmayan standartları kullanıp ürünleri için iç pazar oluşturmakta buradan elde ettiği bilgi ve teknolojik birikimleri de kullanarak yaygın kullanılan ürünleri üretilen dünya pazarlarına girmektedir.
- Son 40 yılda Elektronik ve haberleşme sistem ve cihazlarına ilişkin çok uluslu şirketlerin büyük bir bölümünün üretimlerini Çin’e kaydırmayı başarmıştır.
- Üretim değer zincirinde önemli bir yer tutan tasarım ve Ar-GE faaliyetlerine ayrıca marka olma yolunda çalışmalarına hız vermiştir.

7. Bilgi Çağında Yönetici-Liderin Konumu ve Gereken Özellikler

Bilgi kavramıyla ilgili bu genel değerlendirmelerden, değişim faktörlerinden, temel ve sektörel öngörülerden, Çin’in temel dayanaklarından bahsettikten sonra, bilgi toplumu ve ekonomisi gereklerini karşılayabilecek

yönetici ve lider özellikleri üzerinde durulmaya çalışılacaktır. Ancak burada unutulmaması gereken husus, diğer tüm dönemlerden (örneğin klasik üretim süreci gibi) daha fazla olarak, bu çağda hangi düzeyde olursa olsun tüm bireylerin çalıştıkları kurumun daha etkin bir şekilde işletilmesi sürecinde bilgiyi doğru kullanma becerilerinin artırılması ve öğrenme sürecinin sürekli devam ettiği olgusuyla hareket etmelerinin sağlanması olmalıdır. Kaldı ki bu hususa tarih boyunca başarılı organizasyonlar tarafından (hangi dönemde olursa olsun) önem verilmiş ve özellikle personel kaybının yüksek olduğu savaş gibi olağanüstü durumlarda askeri personelin yönetici özelliklerinin geliştirilmesi üzerinde durulmuştur. Örneğin organizasyon alanında Alman ordusunun, birinci dünya savaşının tecrübesi ışığında, ikinci dünya savaşı öncesi ve savaş esnasında kullandığı yapı, yönetim yaklaşımı, eğitim yöntemleri diğer bir deyişle bilgi birikimi sayesinde çok büyük yönetici ayıplarında bile organizasyonun işlevsel kapasitesinin göreceli olarak korunması mümkün olmuştur. Her ne kadar savaş ortamı gibi olağanüstü durumlar bir istisna olsa da, günümüz rekabet koşullarında bir organizasyonun başarısı için her seviyede yetişmiş ve gerektiğinde sorumluluk alıp hızlı hareket edebilecek personel yapısına sahip olmak gittikçe artan bir öneme sahip olmaktadır.

Bu noktada eğitimin önemi ortaya çıkmakta ve Atatürk'ün ulusun eğitim seviyesini ve niteliğini artırmak için başlattığı çalışmaların önemi anlaşılmaktadır. Nasıl bir bireyin bilgi seviyesi (birikimi) yıllar alan bir süreçte uluslarında bilgi birikimi uzun çaba ve çalışmaların sonucu geliştirilebilmektedir. Atatürk'ün başlattığı sorgulayıcı ve bilimsel gerçekleri temel alan eğitim seferberliği sayesinde, günümüzde bir toplum olarak bilgi çağı ve bunun gereklerini tartışabilmek mümkün olmuştur. Bu bağlamda hangi seviyede olursa olsun ve hangi organizasyonda olursa olsun her bireyin, Atatürk'ün de işaret ettiği üzere milli hassasiyetleri ve bilinci olgunlaşmış olması elzemdir. Kanaatimce Atatürk ve düşünce sisteminin tam olarak anlaşılması ancak toplumun eğitim seviyesinin yükseltilmesiyle mümkün olacaktır. Bilgi çağı araçlarının da bu amaçla kullanılması ve Atatürk'ün *'ilim mutlaka cahilliği yener, o halde halkı aydınlatmak lazımdır'* ifadesi ışığında sorgulayıcı ve bilgiyi analiz edebilme kapasitesine sahip bireylerin yetiştirilmesi temel bir görev ve sorumluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu temel çerçeve kapsamında aşağıda alt başlıklar halinde yöneticilerin özellikleri ele alınmaktadır.

8. Değişen Organizasyon Yapısı ve Yöneticinin Rolü

Bilgi toplumunun gerektirdiği organizasyon yapısı amaçlar, katkılar ve davranışlar konusunda herkesin ortak sorumluluk yüklenmesini gerekli kılmaktadır. Süreç esnasında üstlenilen sorumluluklar ve hızlı karar alma ihtiyacı gibi unsurlar dolayısıyla gerekli koşullarda herkes karar vermek durumunda olduğundan geleneksel örgütsel hiyerarşi giderek ortadan kalkmakta ve sorumluluğa dayalı karar verme yetkisi katılım olgusu gündeme gelmektedir. İşletme literatüründe yatay örgütlenme olarak nitelendirilen organizasyonda ortak sorumluluğa dayalı bir yapı gerekli olmaktadır.

Bilgi kavramında olduğu gibi yönetici kavramının da pek çok tanımı bulunmaktadır. Klasik tanımlamalarda yönetici, bir zaman dilimi içinde bir takım amaçlara ulaşmak için insan, para, hammadde, malzeme, makine, demirbaş vb. üretim araçlarını bir araya getiren, onlar arasında uygun bir bileşim, uyumlaşma ve ahenkleşmeyi sağlayan bir kimse olarak nitelendirilirken diğer bir tanım da ise yönetici, örgütlerde tek veya daha fazla kişinin iş performansından sorumlu olan birey olarak ifade edilmektedir. Peter Drucker'ın bilgi toplumu kavramına göre, yöneticiler bilginin kullanımından ve performansından sorumludur. Bu anlayış çerçevesinde, günümüz koşullarına uygun organizasyonlar klasik anlamdaki yönetici ve yönetilenlerin bir araya geldiği yapılar olmak yerine, uzmanlardan oluşan bir yapı olarak düşünülmelidir. Yönetici pozisyonundaki kişi, sadece diğer uzmanlardan biridir. Her kuruluş yönetilir, ancak bilgi odaklı bir kuruluşta emir vermek yerine yönlendirmek önem taşır.

Böyle bir yapıda organizasyon olarak sürekli gelişme ve öğrenme en önemli unsuru oluşturmaktadır. Yukarıda da değinildiği üzere bilgi toplumunda konumu ve işi ne olursa olsun her çalışanın ve dolayısıyla kurumların eğitim ve gelişme gereksinimleri giderek artmaktadır. Bu çerçevede yöneticinin sürekli ve düzenli olarak iyileştirmeye ve değişime yönelmesi, kendi başarısından yararlanması ve öğrenmesi, düzenli ve sistematik bir süreç olan yenilik getirmeyi öğrenerek uygulaması önem arz etmektedir.

Diğer taraftan, tarihin her döneminde olduğu gibi, bilgi çağında da yönetici konumunda olan personelin eğitim ve gelişmeye açık olmak ve tüm personeli bu imkânlardan yararlandırma yanında bir takım ek özelliklere

sahip olması gerekmektedir. Entelektüel anlamda bir yönetici genel kültür, mantıklılık, analiz ruhu, sezgi gücü, hayal gücü ve düşüncelerini açık olarak ifade edebilme yeteneğine sahip olmalıdır. Bu özellikler yöneticiye çevresindeki insanları etkileme, onlara yol gösterme, düşünce ve kararlarını kabul ettirerek yönlendirme becerisini sağlayacaktır. Diğer taraftan yöneticinin karakterine ilişkin özellikler arasında ise akıl ile duygu arası denge, dikkatlilik, girişkenlik, hafıza gücü, dinamiklik, azim ve sebatkârlık, tertiplilik ve düzenlilik, yöntemlilik, süratlilik ve ciddilik sayılabilmektedir.

Yukarıdaki değerlendirmeden anlaşılacağı üzere, hangi dönemde olursa olsun, yöneticinin, organizasyonu yönlendirecek kişilerin, sahip olması gereken özellikler temel anlamda değişmemektedir. Zaten dinamik olmak, entelektüel anlamda yetkin olmak gibi tüm özellikler geçerli dönemin özelliklerine göre hareket etme yeteneğini göstermektedir. Söz konusu temel özellikleri içermekle birlikte bilgi toplumu bağlamında yönetici özelliklerine küresel ölçekte, düşünme, strateji belirleyebilme, vizyoner olma, yenilikçi olma, değişimi belirleme ve gerçekleştirme, problem çözme ve hızlı karar verme, kendini ve örgütü motive etme, zamanı etkin kullanma ve yönetme, rekabete açık olma ve engelleyici olmama gibi özellikler eklenebilmektedir.

Anılan özelliklerden vizyon sahibi olmak, sürekli gelişime açık olabilmenin temel koşulu olarak nitelendirilebilecektir. Bu husus özellikle lider konumunda olan şahsiyetler için vazgeçilmez bir niteliği oluşturmaktadır.

Vizyonun ortaya konulmasını müteakip, uygulamanın etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi önem taşımaktadır. Burada özellikle lidere düşen yapılan işlerin ana hedefe uygun olup olmadığını denetlemek olmalıdır. Bilginin bu kadar çeşitli ve detaylı olduğu günümüzde yatay örgütlenmenin bir gereği de yetki devri olgusudur. Yetki devri, işi başkasına devretmenin ve birçok çalışanın katılımını sağlamanın etkili bir yöntemidir⁹. Yetki aktarımı ekip ruhunun geliştirilmesi ve çalışanların motivasyonlarının artırılması açısından önem taşımaktadır. Yine zamanın etkin kullanımı açısından yetki devri karar verme sürecini hızlandırıcı bir rol oynamaktadır. Lojistik, planlama vb. her türlü kararın sadece en üst makamda belirlenmesi zaman kaybı getireceği gibi, esas görevi stratejiyle uğraşmak

9 Aydoğan, İ. (2002). *Etkili Yönetim*, Kayseri: Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Erciyes Üniversitesi Eğitim Fakültesi, Sayı: 13.

olan lider yöneticinin gereğinden fazla detayla uğraşarak hata yapma ihtimalini de artıracaktır. Bu bağlamda yetki devri işi bizzat yapanın karar alma sürecine girmesi nedeniyle etkinliği artırıcı etki getirecektir. General Patton'un bu konudaki yaklaşımı yetki devrinin personel üzerindeki teşvik edici sonucunu göstermesi açısından faydalı olacaktır. Patton bir görevi verirken temel olarak hedefi belirtmiş ve detayları ve işin nasıl yapılacağı gibi hususları ise görevlendirdiği personele bırakmıştır. Ancak yetki devrinde önem arz eden konu yöneticinin bunun sorumluluğunu taşıması gereğidir. Diğer bir deyişle başka makamlara karşı, yetki devri yapan yönetici bunun sorumluluğunu taşımalıdır. Bilgi çağında hızlı ve doğru karar alabilmek için önem taşıyan yetki devri aynı zamanda yöneticilik niteliklerini de ortaya koymaktadır. Yönetici yetkisini paylaşabilecek bir anlayışa sahip olmalı ve personelin, yürütme safhasında gereksiz müdahalelerle (stres vb.) motivasyonunu negatif yönde etkilememelidir. Ayrıca yönetici yetki devri yapacağı personelin yetenekli olduğu alanları da bilecek bir konumda olmalıdır. Tabi ki sadece tepe yönetim dışında bilgi paylaşımı ve sürekli gelişime önem verilmemesi gibi olgular diğer personelin niteliğinin zayıf kalması ve eğer yapılacaksa yetki devrinden istenilen sonuçların alınmamasını getirecektir.

9. Etkin Yönetici Olma

Bu kısımda son olarak değinilecek husus yönetimde etkinliğin sağlanması hususu olacaktır. Bilgi ekonomisinde her zamandan fazla olarak verimlilik üzerinde durulmakta ve özellikle ticari anlamda faaliyet gösteren işletmeler verimliliklerini artırdıkları ölçüde ön plana çıkmaktadırlar (borsa değeri, karlılık, piyasa payı vb.). Drucker'a göre etkin bir yönetici olmak için kazanılması gereken beş temel unsur bulunmaktadır. Yönetici özelliklerinde değinildiği gibi, bunların başında zamanın verimli bir şekilde kullanılması ve bunun herkes tarafından uygulanmasının sağlanması gelmektedir. Zamanın nereye harcandığını bilmek ve buna göre planlama yapmak bu konudaki etkinliği artırıcı bir etki sağlayacaktır. Bu çerçevede ikinci unsur olarak somut hedeflerin konulması (yönetici özelliği olarak somut hedef koyabilme yeteneği) ve hedefe yönelik çalışmanın sağlanmasından bahsedilebilecektir. Üçüncü unsurda ikinciyile ilişkili olup, sahip olunan kapasite oranında çalışmanın sağlanması olgusudur. Diğer bir deyişle yönetici eldeki imkanları objektif bir şekilde

tahlil etme kapasitesine sahip olmalıdır. Kapasitenin daha az görülmesi de daha fazla algılanması da o organizasyon için istenmeyen sonuçların ortaya çıkmasına sebep olabilmektedir. Dördüncü bir unsur olarak da bazı alanları seçerek (getirinin-faydanın yüksek olduğunu öngördükleri), öncelikli hedef olarak bu doğrultuda çalışmanın sağlanması sayılabilecektir. Bu kapsamda beşinci unsur olarak ise karşımıza etkin yöneticinin kurumundaki personelin kişiliği ile değil performansı ile ilgilenmesi gerektiği çıkmaktadır.¹⁰

Yönetici herhangi bir işe başlamadan önce kendine ne yapılması gerekiyor sorusunu sormalıdır. İkinci aşamada kurumu için en iyisinin hangi alternatif olduğu seçiminden hareketle bir hareket planı oluşturmalıdır. Daha sonraki aşamada alınan kararların sorumluluğunu üstlenmek ve tüm ekiple iletişim kurarak çalışmak, sorunlara değil de fırsatlara odaklanmak da önem taşımaktadır. İlk bakışta önemsiz görünse de en değerli kaynağı oluşturan zaman kullanımı açısından toplantıların verimli geçmesini sağlamak ve her zaman ben yerine biz yaklaşımını kullanmanın da yönetici etkinliğini artırıcı sonuçlar vereceği mütalaa edilmektedir.

10. Yöneticilerin Başarısızlığına Sebep Olacak Faktörler

Dünyadaki meşhur ve önemli bir şirkette başkanlık yapan Donald R. Keough İş Yaşamında Başarısızlık için On Emir başlıklı kitabında¹¹ 11 kalem faktör ifade etmiştir, Bunları:

1. Risk Almayın
2. Esnek Olmayın
3. Karışık Mesajlar Verin
4. Yanılmaz Olduğunuza İnanın
5. Düşünmeye Zaman Ayırmayın
6. Faullü Alanlarda Oynayın
7. Sadece Uzman ve Danışmanlara Güvenin
8. Bürokrasiyi Sevin
9. İşinize ve Yaşama Olan Tutkunuzu Kaybedin

10 Ekinci H. ve Yılmaz A. (2002). *Kamu Örgütlerinde Yönetel Etkinliğin Artırılması Üzerine Bir Araştırma*, Kayseri: Erciyes Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı.19, Temmuz-Aralık
11 Keough, Donald R. “İş Yaşamında Başarısızlık İçin On Emir” Martı Yayıncılık, 2010.

10.Kendinizi Uzaklaştırın

11.Gelecekten Korkun

Şeklinde sıralamıştır.

11. Ülkelerin Öngörülebilirliği

Cumhuriyetimizin 100'ncü yılına tamamlarken gerek dünyada gerekse ülkemizde ekonomik sorunlar yaşanmakta, enflasyon, işsizlik, yatırımların azalması, kredi kaynakların kısıtlanması vb. faktörler ülkelerin uğraşması gereken bir problem olarak karşımızda durmaktadır. Yapılan bir doktora tezinde¹² Kesirli türev hesaplama ve çok fonksiyon girdili derin değerlendirme yaklaşımı (M-DAM) ile G-8 ülkeleri ve Türkiye'nin 2000-2019 yıllarına ait ekonomik faktör verileri, Cari Hesap Dengesi, İhracat, GSYİH Büyüme Oranı, Tasarruflar, Yatırımlar, İthalat, Enflasyon, Faiz Oranı (Gecelik) ve İşsizlik Oranı kullanılarak modelleme^{13*}, etki faktörü analizi ve öngörü çalışması yapılmıştır.

Öngörüye ilişkin olarak da toplam 162 adet öngörü için hatanın %10 dan küçük olduğu oran %75.4 hatanın %10 dan büyük olduğu oran da %24.6 bulunmuştur. Ayrıca 2018 ve 2019 yılları için öngörülebilirlik sınıflama-

12 Önal Tuğrul Özge N., "Kesirli ve Derin Değerlendirme Yaklaşımı ile G-8 Ülkeleri ve Türkiye İçin Ekonomik Verilerin Modeldenmesi, Etki Faktörlerinin Analizi ve Öngörü Çalışması", Doktora Tezi, İTÜ, 2022.
13 2000-2019 yılları arasındaki veriler kullanılarak herhangi bir faktörün diğer faktörlerinde geçmiş yıllara ilişkin etkisini dikkate alan kesirli hesaplama ve derin değerlendirme metodolojisi dikkate alınarak yapılmıştır.

$$f^{(m)}(x) \cong f^{(m)}(0) + \sum_{j=1}^r \sum_{k=1}^l \sum_{n=1}^M a_{kn}^{(j)} C_{kn}^{(j)}(x) \quad (1)$$

Burada,

$$C_{kn}^{(j)}(x) = \frac{\Gamma(n\alpha_j + 1)}{\Gamma(n\alpha_j + \nu)} (x - k)^{n\alpha_j + \nu - 1}$$

dir. Herhangi bir faktörün modellenmesini (1) denklemi aracılığıyla en küçük kareler metodu da kullanılarak katsayılarının hesaplanmasıyla bulunmuştur. Burada dikkat etmemiz gereken nokta kesirli derecesi olan ν 'nün (0,1) aralığında değiştirilmesi ve modelleme hatasının en küçükünü verecek değerinin bulunmasıdır. Böylece en küçük hatayı verecek $a_{kn}^{(j)}$ katsayıları ve ν değeri bulunmuş olacaktır.

$$(\epsilon_T^{(m)})^2 = \sum_{i=z}^t (\epsilon_i^{(m)})^2 = \sum_{i=z}^t [(P_i^{(m)} - f^{(m)}(x_i))^2] \quad (2)$$

$$\frac{\partial (\epsilon_T^{(m)})^2}{\partial f^{(m)}(0)} = 0 \text{ ve } \frac{\partial (\epsilon_T^{(m)})^2}{\partial a_{pw}^{(s)}} = 0, \quad s = 1,2,\dots,r, \quad p = 1,2,\dots,l, \quad w = 1,2,\dots,M \quad (3)$$

(2) ve (3) eşitliği dikkate alınarak buradan $(1 + r * l * M)$ kadar denklem elde edilir. Hatanın en küçük olduğu ve $a_{kn}^{(j)}$ değerleri bulunarak modelleme işlemi tamamlanır.

sında, en öngörülebilir ülke 1. sırada Almanya 2. sırada Kanada, Fransa, UK, USA, 3. sırada İtalya ve Japonya, 4. sırada Rusya ve en son sırada (5.) Türkiye'nin olduğu tespit edilmiştir. Bu sonuçlardan, gelişmişlikle öngörülebilirliğin yakın bir ilişkisi olduğunu, gelişmiş refah seviyesi yüksek ülkelerin gelişmekte olan ülkelere göre daha öngörülebilir olduğunu söyleyebiliyoruz. Bu çalışma öngörülebilir bir ülkenin, gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler için anlamlı ve çok önemli olduğunu ifade ediyor.

12. Toplam Kalite Harekatı (Kalitesizliğe Savaş Hareketi)

Toplam Kalite Harekatı kavramı, öncelikle Toplam Kalite Yönetiminden esinlenerek ortaya koyulan bir kavram olarak bu çalışmamızda sunulmaktadır. Toplam kalite yönetimi, kavramı özellikle 1980 yıllardan beri hayatımıza hızlıca girmiş ve üzerinde çok sayıda çalışmalar yapılmış olsa da kalite kavramı açık bir biçimde tanımlanmamıştır. Japon yönetim uzmanlarından Kaouru Ishikawa toplam kalite yönetimini;

“Kalite kontrol yapmak; en ekonomik, en kullanışlı ve tüketiciyi her zaman memnun eden kaliteli bir ürünü geliştirmek, tasarlamak, üretmek ve bakımı yapmak demektir. Bu amaca ulaşmak için şirketteki üst yöneticiler, şirket içindeki bütün bölümler ve tüm çalışmalar dahil olmak üzere herkes kalite kontrole katılmalı ve gelişmesine yardım etmelidir.” (Ishikawa, 1995, 46)

Şeklinde tanımlamıştır. Uzunca yıllardır özellikle ülkemiz şirketlerinin gündeminde olan toplam kalite yönetimi uygulamalarının bu şirketlerin dolayısıyla ülkemizin mal ve hizmet üretiminde dünyayla rekabet gücüne istediğimiz katkıyı sağladığını söylememiz zor görünmektedir. Bununla birlikte mücadelecı, iyi bir savaşçı olma özelliğimizden esinlenerek, “Toplam Kalite Harekatını”, ekonomik olmayanla, kullanışlı olmayanla, vatandaşı memnun etmeyen tutum ve davranışlarla, kalitesizlikle özellikle, kalitesiz mal-hizmet ve insan kaynaklarıyla, yenilikçi olmayanlarla mücadele etme yaklaşımı olarak tanımlamamız doğru olacaktır.

Sonuç ve Öneriler

Çağımızda bilgi, en kıymetli hazinedir. Bilgi toplumuna geçiş Türkiye'nin önemli bir hedefidir. Türkiye, bu alanda 100. yılda önemli bir kapasiteye sahip hale gelmiştir.

Çalışmamızda bilgi ve bilgi toplumu kavramından, bilgi ekonomisinden, dünyadaki ana değişim ve dönüşüm unsurlarından, temel öngörülerden, özellikle bu temel öngörülerden elektronik haberleşmenin yaygınlaşması ve gelişmesi kavramının üzerinde teknolojiyle ilişkisi nedeniyle daha uzun durulmuştur. Ülkemizde konuya ilişkin ana düzenlemeler ve amaçlarından bahsedilmiştir. Mühendislik-Teknoloji alanı ve sektörel bir takım öngörülerden, Çin'nin gelişme sürecinde, temel dayanaklarından daha sonra bu anlatılanlar çerçevesinde bilgi çağında yönetici liderlerin konumu ve gereken özellikler ve değişen organizasyon yapısı ve yöneticinin rolü ile etkin yönetici olma konuları işlenmiştir.

Liderlerin/yöneticilerin kamu veya özel kesimde rol almaları sürecinde, başarısız olmalarına katkı sağlayabilecek kavramlar ifade edilmiş daha sonra da ülkelerin öngörülebilirliğinin gelişmiş ülke olmayla yakından ilişkili olduğu tespit edilmiştir. Son olarak toplam kalite hareketi (kalitesizlikle savaş) tanımı geliştirilmiştir.

Cumhuriyetimizin 100'ncü yılını tamamlarken ülkemizin kalkınması için sistem kalitesi, kurumsallaşma ve kapasite artışı yanında insan gücü kalitesinin önemli unsurlar olarak öne çıkacağı açıktır. Bu doğrultuda;

1. İnsanlarımızı geliştirme ve nitelikli hale getirmeye, bilim-mühendislik-teknoloji ve yenilikçiliğe, ülke sathında özellikle kamu kesimi ve özel kesimin iş ve işleyişi için dünyada ki değişim faktörleride dikkate alınarak, açık, anlaşılır kural ve düzenlemelerin yapılması, kurumların şeffaf, hesap verilebilir hale getirilmesi
2. Niyet, planlama, hedef ile birlikte çalışma disiplini gibi bütünlüklü bir sistem yaklaşımıyla hareket edilmesi,
3. Önümüzdeki yıllardan birinin kalitesizliğe topyekün bir savaş (toplam kalite hareketi) ve ciddiyet (elbette somurtma değil) yılı ilan edilmesi,
4. Dünyadaki gelişmeleri takip etme muhtemel gelişmeleri öngörme ve bu duruma göre hareket tavrı belirlenmesi,

5. Öngörülebilir bir ülke olma,
6. Çalışmamızda bahsedilen başarısızlığa sebep verebilecek unsurların gözönünde tutulması,
7. Özellikle ekonomik gelişme konusunda Çin ve benzeri ülkelerin çalışmamızda da ifade ettiğimiz gibi dikkat ettikleri ve dayandıkları faktörlerinin iyi değerlendirilmesi,
8. Kanaat önderlerine bilim teknoloji bilgi toplumu olmanın anlam ve öneminin aktarılması,
9. Üniversitelerin bir kısmının çok iyi yetişmiş mühendisler ve teknik elemanlar yetiştirebilmesi için kontenjanlarının azaltılması veya amaca uygun mühendislerin yetişmesi için verilen kaynakların artırılması,
10. Kadınlara pozitif ayrımcı yaklaşımlarda bulunulması, çocuklarımızın yetişmesinde çok önemli bir yer tutan kadınlarımızın iyi eğitim alabilmelerinin sağlanması,

Bilgi teknolojilerine Yönelik olarak

Nitelikli İnsan Kaynaklarının Yetiştirilmesi

1. Elektrik-Elektronik, Bilgisayar, Yazılım Meslek liseleri ve Meslek Yüksekokullarının açılması, Mal ve Hizmet üretimine, ülkenin rekabet gücüne katkısı az olan okulların önümüzdeki dönem ihtiyaç duyulacak mesleklere yönlendirilmesi,
2. Yeterli öğretim üyesi ve teknik altyapısı olmayan üniversitelerin, meslek yüksekokullarına ağırlık verilmesi ve desteklenmesi,
3. Uluslararası alanda rekabet edebilecek üniversitelere kaynak aktarılması

Bilgi Teknolojilerine Yönelik Öncelikli Yapılacak İş ve İşlemler

1. Genişband mobil haberleşme (5G, 6G vb.) alanında yerli potansiyeli açığa çıkaracak politikaların geliştirilmesi
2. Milli Yüksek Başarılı Hesaplama merkezlerinin geliştirilmesi
3. Stratejik işler için çip tasarımı, üretim ve test merkezlerinin kurulup desteklenmesi
4. Milli Bulut sisteminin kurulması

5. Tarımsal bölgelerin izlenmesi ve verilerin değerlendirilmesine yönelik bilgi ve teknoloji sisteminin kurulması
 6. Elektronik haberleşme hizmetlerine yönelik piyasaya girişlerin kolaylaştırılıp denetlemenin sıkılaştırılması,
 7. Tüketici haklarına yönelik çalışmaların artarak devam etmesi,
 8. Çevreye yönelik çalışmalara (Elektromagnetik Kirlilik) önem verilmesi,
 9. Sektöre ilişkin stratejik araştırmalar yapılması,
 10. Sektörde Rekabet ortamının tesisine yönelik düzenlemeler ve denetimlerin yapılmasını,
- sayabiliriz.

Yöneticilere Yönelik olarak

Tarih boyunca tüm (en küçük işletmeden ulus seviyesine) organizasyonların başarısında liderlerin vizyonu ve yönlendirme becerileri yanı sıra her seviyedeki yöneticilerin kapasite ve nitelikleri en önemli rolü oynamış olup, bu durum içinde bulunduğumuz bilgi çağında da devam etmektedir. Ancak bilgi çağının ayırt edici özelliklerinden biri artık bilginin ve bunu kullanma becerisinin toplumun (ya da organizasyonların) tümüne yayılmasının sağlanmasıdır. Toplumların başarılı olup, rekabet avantajı sağlaması için, gerek şartlardan biridir. Atatürk'ün belirlediği vizyonun da bir parçası olan bu süreçte, başta lider ve yöneticiler olmak üzere herkesin üstüne düşen de toplumun her kesiminin kısıtsız olarak bilgiye ulaşabilmesini ve kullanabilmesini sağlamak olmalıdır. Ancak bu temel hedefin gerçekleşmesi sayesinde bireyler çağın gerektirdiği eleştirel ve yenilikçi düşünce niteliğini kazanabilecek, bu da tüm kurumların etkinliğini artıracaktır. Bu çerçevede organizasyonların sürekli gelişim eğitimlerine önem vermeleri ve çalışanlar arasında bilgi alışverişinin daha etkin bir şekilde sağlanması için gerekli ortamı sağlaması gerekmektedir. Bu noktada yöneticilerin yetki devri, diğer fikirlere açık olma gibi yöntemlerle diğer çalışanların motivasyonlarını yükseltmelerinin ve karar alma süreçlerine olabildiğince dâhil olmalarını sağlamalarının önem taşıdığı değerlendirilmektedir.

Kaynakça

- Aydoğan, İ. (2002). *Etkili Yönetim, Kayseri: Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Erciyes Üniversitesi Eğitim Fakültesi, Sayı: 13.*
- Balay, R. (2004). *Küreselleşme, Bilgi Toplumu ve Eğitim, Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi, cilt: 37, sayı: 2,61-81.*
- Başbuğ İ. (2005). *Bilgi Çağı ve Teknolojik Gelişmeler Işığında Toplum, Yönetim, Yönetici ve Lider Yaklaşımları Sempozyumu, Açış Konuşması.*
- Ekinci H. ve Yılmaz A. (2002). *Kamu Örgütlerinde Yönetimsel Etkinliğin Artırılması Üzerine Bir Araştırma, Kayseri: Erciyes Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı.19, Temmuz-Aralık*
- Jones, T., Dewing, C. (2010). *Future Agenda 2020 Yılında Dünya, (çev. Özsayar, E., Şengözer, E.), İstanbul: BZD Yayın ve İletişim Hizmetleri,*
- Kelleci, M., A.(2003). *Bilgi Ekonomisi, İşgücü Piyasasının Temel Aktörleri ve Eşitsizlik: Eğilimler, Roller, Fırsatlar ve Riskler, Ankara: DPT sayı:2674.*
- Keough, D., R. (2010). *İş Yaşamında Başarısızlık İçin On Emir, İstanbul: Martı Yayıncılık.*
- Küçükgörkey A. *Yeni Ekonomi ve Elektronik Ticaret, İstanbul: Haliç Üniversitesi İşletme Fakültesi, http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl_gos.php?nt=193.*
- Naisbitt J., D. (2010). *Çin'in Mega Trendleri, Yeni Bir Toplumun Sekiz Dayanağı, İstanbul:Optimist Yayınları,*
- Önal Tuğrul Ö., N. (2022). *Kesirli ve Derin Değerlendirme Yaklaşımı ,le G-8 Ülkeleri ve Türkiye İçin Ekonomik Verilerin Modellenmesi, Etki Faktörlerinin Analizi ve Öngörü Çalışması, İstanbul: Doktora Tezi, İTÜ.*
- ChatGPT, 19 Ağustos 2023 tarihi saat 01:19 da sorulan Bilgi Toplu ve Bilgi Toplumu Yöneticisi tanımı nedir? sorusuna verilen cevap

TÜRKİYE'NİN YEREL KALKINMA ÇALIŞMALARINDA GELECEK VİZYONU: ODAKLI YEREL KALKINMA MODELİ¹

Prof. Dr. Birol AKGÜL

Giriş

Toplumların ekonomik ve siyasal süreçleri genel bir incelemeye tabi tutulduğunda; bazı toplumların, diğer toplumlar karşısında hem kültürel hem de ekonomik açıdan geri kaldıkları, gelişmelere ayak uyduramadıkları görülmektedir. Bu tür toplumların oluşturduğu ülkeler genel olarak; 'geri kalmış', 'az gelişmiş' ya da 'gelişmekte (kalkınmakta)' olan ülkeler olarak tanımlanmaktadır.

Kalkınmasını sağlayamamış ülkelerin sorunlarıyla ilgili olarak en kapsamlı inceleme, araştırma ve sorunlarını çözmeye yönelik girişimlerin, genel olarak İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gerçekleştiği gözlemlenmektedir. Türkiye her ne kadar bu konuda daha erken davranmış ve kurtuluş savaşını izleyen yıllardan itibaren, ekonomik kalkınmayı milli politikasının başlıca hedefi yapmışsa da yine de istenilen yere gelememiş, kalkınmış ülkeler arasına girememiştir.

Aslında Türkiye geçmişte özgün bir dünya düzeni kurmuş bir medeniyetin hem mirasçısı hem de siyasi merkezidir. Tarihi süreç içerisinde, bir merkez ülke konumunda olan Türk toplumu, bize göre, dünyadaki diğer ülkelerin gösterdiği gelişme hızını yakalayamadığı, kalkınma aşamalarında çok önemli ve teşvik edici bir güç kaynağı olarak kabul edilen milli ve kültürel değerlerin sağlayabileceği dinamizmden faydalanamadığı için kalkınmasını sağlayamamıştır.

¹ Bu çalışma yazarın geliştirerek faydalı model telif/tescil haklarını aldığı Odaklı Yerel Kalkınma (OYKA) Modelinden faydalanılarak hazırlanmıştır.

Türkiye'nin kalkınmasını engelleyen etkenler (kalkınma sorunsalı) analiz edildiğinde; kalkınma çalışmalarının, çoğunlukla bilimsel çözümleme kapsamında geliştirilen modeller ve proje tabanlı sürdürülebilir nitelikli planlama uygulamaları şeklinde yapılamadığı, toplumun sahip olduğu sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel faktörlerin tam ve etkin şekilde kullanılmadığı saptanmaktadır.

Kuşkusuz Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren önemli kalkınma adımları atılmış, bu amaçla kurum ve kuruluşlar oluşturulmuş ve önemli insan gücü yetiştirilmiştir. Bugünün Türkiye'si; küresel düzeyde belli bir rekabet gücü kazanmış, birçok bakımdan güçlü bir ülkedir. Bununla birlikte günümüz dünyasında artık sadece mevcut ve kısıtlı iç şartlar göz önünde bulundurularak ve dar çerçeveli çözümler üreterek kalkınma sorununu çözmek imkânsızlaşmıştır. Bu nedenle, Türkiye'nin arzulanan hızlı kalkınma sürecine ulaşabilmesi için, konuya global bir bakış açısı ile yaklaşmak gerekmektedir. Çünkü, 'sorunların bütününe gören bir vizyonla' kalkınma sorunu daha kolay çözülebilir.

Türkiye'nin kalkınmasının sağlanabilmesi için; öncelikle insan kaynaklarındaki verimliliği artıracak, eğitim kalitesini geliştirmiş ülkelerin eğitim standartlarına çıkarabilecek, yapısal yetersizlikler ve aksaklıkları ortadan kaldıracak, kültürel değerlerde yozlaşmayı önleyebilecek, bilimsel verilere göre şekillenebilecek stratejik kalkınma politikaları çerçevesinde 'yeni kalkınma modelleri' geliştirme ihtiyacı bulunmaktadır. Hazırlanacak tüm kalkınma planları da modele dayalı, sürdürülebilir nitelikli, proje tabanlı, uygulamaya dönük olmalıdır.

Türkiye'nin kalkınması için oluşturulacak kalkınma modellerinin çerçevesini; amaç ve hedeflerini belirleyecek yeni bir vizyona ihtiyaç vardır. Kalkınma ile ilgili sorunlar toplum önünde tartışılmadan, halkın istek ve ihtiyaçları dikkate alınmadan ve toplumun çözüm sürecine katılımı sağlanmadan kalkınmanın gerçekleşmesi mümkün görülmemektedir. Bu nedenle tüm kalkınma çalışmaları; model geliştirme ve planlama uygulamaları Türk toplumunun desteğini ve katılımını sağlayabilecek şekilde hazırlanmalıdır.

Ancak kalkınma planlaması yapılırken ve kalkınma modelleri geliştirilirken; öncelik 'Yerel Kalkınma' çalışmalarına mı yoksa 'Milli Kalkınma' çalışmalarına mı verilmelidir? sorunsalı karşımıza çıkmaktadır. Esasen

bunu bir sorun, ikilem şeklinde değerlendirmek doğru olmamakla birlikte burada ‘Yerel Kalkınma’ çalışmalarına öncelik verilmesinin daha isabetli olacağı düşünülmektedir. Çünkü yerel kalkınma planlaması ve çalışmaları yapmadan milli kalkınmayı sağlamanın çok zor olduğu birçok örnek uygulamada görülmüştür. Bu nedenle, Türkiye’nin kalkınma çalışmaları ve girişimlerinde başarılı olunmasını mümkün kılacağı düşünülen Odaklı Yerel Kalkınma (OYKA) İsimli model çalışması konu olarak seçilmiştir.

Bu çalışmada, önce kalkınma kavramı ele alınmakta, sonra Türkiye’de kalkınmaya yönelik geçmişte yapılan çalışmalar araştırılmakta, daha sonra da Türkiye’nin kalkınma sorunsalının çözümüne yönelik; Türkiye’nin değişik beldelerinde yaklaşık 25 yıllık bilimsel araştırma ve incelemeler sonunda gerçekleştirilen, Türkiye’nin kaynak ve imkânlarına uygun bir model önerisi olarak geliştirilen “Odaklı Yerel Kalkınma” (OYKA) Modeli incelenmektedir.

1. Kalkınma Kavramının Çerçevesi

‘Kalkınma’ (development) kavramı ile ‘büyüme’ (growth) kavramının toplum içinde çoğu zaman aynı anlamda algılandığı ve/veya kullanıldığı görülmektedir. Ancak ekonomi bilimi açısından teori ve uygulamalar kapsamında değerlendirildiğinde farklı anlamları ifade etmektedir.²

Bocutoğlu ve Berber³ büyüme kavramını, “*Bir ülkede belli bir dönemde mal ve hizmet üretiminde meydana gelen artışlar*” olarak tanımlamaktadır. İlk⁴ ise, “*Büyüme ekonominin üretim, yatırım, dış ticaret, istihdam, sermaye donanımı, servet, doğal kaynak düzeyi gibi bütün sayısal değerlerin artış göstermesidir.*” şeklinde tanımlamaktadır. Thorbecke’de⁵ büyüme kavramını, “*Ülkedeki kişi başına düşen ortalama gelirdeki artış*” olarak tanımlamaktadır. Bu tanımlar çerçevesinde genel bir değerlendirme yapıldığında, ekonomik büyümeyi: “*bir ülkede üretilen nihai malların bir önceki yıla göre toplam değerlerindeki değişikliği/artışı ifade eden sayısal (nicel) verileri kapsayan bir kavram olarak*” tanımlamak mümkündür.

2 Savaş, V., *Kalkınma Ekonomisi*, Beta Yayınevi, İstanbul, 1986.

3 Bocutoğlu, E. ve Berber, M., (). *Genel İktisada Giriş*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2023.

4 İlkın, A. (), *Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi*, Yayın No: 2691, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1979.

5 Thorbecke, E., The Evolution of the Development Doctrine, 1950–2005, *Advancing Development*, 2006, 1-37. https://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230801462_1 (Erişim: 07.09.2023),

Büyüme çalışmalarında sayısal verileri etkin ölçebilmek için büyüme modelleri geliştirilmiştir.⁶ Geliştirilen bu büyüme modellerinde genellikle kalkınmanın sosyo-ekonomik gelişim verileri göz ardı edildiği, sadece ulusal gelir artışlarına yönelik sayısal verilere odaklanıldığı için daha çok kalkınmış ülkelerin ekonomik göstergeleri olarak kullanıldığı görülmektedir.⁷ Kalkınmasını sağlayamamış ülkeler de elbette büyüme modellerinden faydalanmaktadır. Ancak ülkelerinin kalkınmasını sağlayabilmeleri için sahip oldukları kaynak ve imkanlar çerçevesinde kendi kalkınma modellerini de geliştirme ve kullanma yönünde yoğun çaba harcamaları gerekmektedir.

Kalkınma kavramı ise, büyüme de kapsayan, ekonomik ve sosyal yapıda değişmeyi zorunlu kılan geniş (makro) ölçekli bir kavramdır.⁸ Kalkınma kavramı, farklı disiplin çalışmalarını içermesi nedeniyle incelenmesi güç, karmaşık ve genel geçer bir tanımının yapılması zor olan bir kavram olarak kabul edilmektedir.⁹ Bu nedenle kalkınma teorisinin farklı sosyal bilimlerden ve doğa bilimlerinden etkilendiği, kalkınma uygulamaları sonrasında da bu bilim dallarını etkilediği; bu karşılıklı etkileşim sonucunda da kalkınma konusunda farklı tanımların ortaya çıktığı tespit edilmektedir.¹⁰ Kalkınma teori ve uygulamalarının kapsamının geniş olması nedeniyle kalkınma kavramının tanımlanması konusunda detaylı inceleme yapılması faydalı olacaktır.

Kalkınma kavramının etimolojik kökeni Fransızca 'developper' (çözülme, açılmak) sözcüğünden/fiilinden türetilmiştir. Türkçe'de ise 'kalkınma' ile 'gelişme' sözcükleri eş anlamda kullanılmaktadır. Kalkınma kavramının İngilizce'deki karşılığı ise 'development' sözcüğü ile ifade edilmektedir.¹¹ Aynı kökten gelen 'Under-developed' sözcüğü ise Türkçe'deki 'azgelişmiş' sözcüğü anlamında kullanılmaktadır.

Türk Dil Kurumu Sözlüğünde¹² kalkınma kavramı: "Durumu düzeltmek, aşamalı bir biçimde gelişmek, ilerlemek ve zengin olmak." şeklinde tanımlan-

6 Ray, D., *Development Economics*, Princeton University Press, Princeton, 1998.

7 Tolunay, A. ve Akyol, A., "Kalkınma ve Kırsal Kalkınma: Temel Kavramlar ve Tanımlar", *Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi*, 2006, (2): 116-127. ISSN: 1302-7085.

8 Glewwe, P., "Schools and Skills in Developing Countries: Education Policies and Socioeconomic Outcomes", *Journal of Economic Literature*, 2002., 40(2): 436-82.

9 Turhan, Y., "Kalkınma Kavramının Tarihsel Süreci ve Etimolojik Analizi". *International Journal of Economic and Administrative Studies*, 2020, (29):149-164.

10 Pieterse, J. N., Trends in Development Theory. In *Development Theory: Deconstructions and Reconstructions*, SAGE Publications, London, 2010.

11 Online Etymology Dictionary, <https://www.etymonline.com/> (Erişim: 07.09.2023).

12 TDK., *Kalkınma*, Türk Dil Kurumu, 2023, <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim: 06.09.2023).

maktadır. Oxford İngilizce Sözlükte¹³ ise: “*Belirli bir büyüme veya gelişme durumu; yeni ve gelişmiş bir ürün veya fikir; yeni bir aşama oluşturan olay.*” olarak tanımlanmaktadır. Her iki sözlükte belirtilen tanımlar analiz edildiğinde; birey ya da nesnelerin içsel ya da dışsal etkiler sonucu somut ya da somut olmayan değerlerindeki ilerlemeyi ifade ettiği söylenebilir. Sözlüklerde belirtilen tanımların aslında sosyo-kültürel özellikli tanımlar olduğu göze çarpmaktadır. Ancak bu çalışmanın kapsamı (içeriği) çerçevesinde, kalkınma tanımının iktisadi açıdan da incelenmesi gerekmektedir.

Bilimsel çalışmalarda kalkınma sözcüğü ilk başlarda “*herkes için daha iyi bir hayat oluşturmak*”¹⁴ anlamında kullanılmıştır. Daha sonraki süreçte ise; “*İnsan refahını temel alan teorik ve pratik uygulamaların bütünü*”¹⁵ şeklinde tanımlandığı görülmektedir. Kalkınma kavramının iktisadi açıdan tanımlarının ise ikinci dünya savaşından sonra yaygınlık ve ağırlık kazandığı görülmektedir.

İktisadi açıdan yapılan kalkınma tanımları incelendiğinde; Geray¹⁶ kalkınma kavramını: “*Bir ülkenin yapısal niteliklerinin olumlu yönde değişimidir.*” şeklinde tanımlamaktadır. Savaş¹⁷ ise kalkınmayı: “*Üretim ve kişi başına ulusal gelirin artırılmasıyla birlikte, ekonomik ve sosyo-kültürel yapısının da değiştirilmesi*” olarak tanımlamıştır. Bocutoğlu ve Berber¹⁸ de kalkınma kavramını: “*Bir ülkede üretimin ve kişi başına düşen gelirin artırılmasının yanında ekonomik, sosyal, kültürel ve diğer yapıların da değiştirilmesi ve yenileştirilmesi sürecidir.*” şeklinde tanımlamışlardır. Geray’ın tanımında sadece yapısal değişim olarak kabul edildiği, Savaş ile Bocutoğlu ve Berber’in tanımlarının ise birbirine daha yakın olduğu; her iki tanımda da kişi başına düşen gelire ve yapısal dönüşüme vurgu yapıldığı görülmektedir.

Kalkınma çalışmaları, tarihsel süreçte incelenerek analiz edildiğinde; kalkınma kavramının tanımı hem nominal hem de reel değerlere göre yapılabilmektedir.¹⁹ Nominal değerlere göre kalkınma: Bir ülke ekonomisinde

13 OED, *Development*, Oxford English Dictionary, 2023, <https://www.oed.com/> (Erişim: 06.10.2023).

14 Peet, R. ve Elaine, H., *Theories of Development: Contentions, Arguments, Alternatives*, Guilford Press, New York, 2009.

15 Turhan, Y., “Kalkınma Kavramının Tarihsel Süreci ve Etimolojik Analizi”. *İnternational Journal of Economic and Administrative Studies*, 2020, (29):149-164.

16 Geray, U., *Ekonomi*, Yayın No: 3633, İ.Ü. Orman Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1991.

17 Savaş, V., *Kalkınma Ekonomisi*, Beta Yayınevi, İstanbul, 1986.

18 Bocutoğlu, E. ve Berber, M., (). *Genel İktisada Giriş*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2023.

19 Mengi, A. ve Algan, N., *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme*, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003.

belli bir dönemde üretim faktörlerindeki verimlilik ve etkinliğin sürekli artması sonucu Gayri Safi Milli Hâsıla'daki (GSMH) büyüme verilerinin yanı sıra sosyal ve siyasal nitelikli ölçülebilir (nicel) verileri de kapsayan makro ölçekli bir kavramdır. Reel değerlere göre, kalkınma: Bir ülke ekonomisinde belli bir dönemde fiziki üretim kapasitesinin artması, alt yapı yatırımlarının tamamlanması, teknolojik birikimin sağlanması, doğal kaynakları bulma ve ürüne dönüştürme kapasitesi elde etmesini ifade eden ekonomik, sosyal ve siyasal boyutları olan, uzun dönemleri kapsayan (sürdürülebilir) gelişmelere denir.²⁰

Her iki tanım da göz önünde bulundurulduğunda kalkınma kavramının; Toplumsal bütünü oluşturan ekonomik, sosyal ve siyasal içerikli tüm bilim dallarının hemen hemen hepsiyle ya doğrudan ya da dolaylı olarak ilişkili olduğu,²¹ bilimsel metodolojiden faydalandığı, toplumsal yaşamdaki yapısal ve büyük çaplı somut ve soyut gelişmeleri ifade ettiği²² söylenebilir.

Kalkınma çalışmalarında başarılı olmuş ülkeler incelendiğinde; bu ülkelerin belli bir modele dayalı kalkınma planlama ve uygulamaları yaptıkları;²³ önce yerel ve bölgesel kalkınma daha sonra da milli kalkınma modellerine göre planlama ve uygulama çalışmalar gerçekleştirdikleri²⁴ tespit edilmektedir. Belli bir model çerçevesinde yapılan kalkınma planlama ve proje tabanlı uygulama çalışmaları genellikle orta ve uzun vadeli olarak hazırlanmaktadır. Türkiye'nin de kalkınma çalışmalarında başarılı olabilmesi için gelişmiş ülkelerin izledikleri yol ve yöntemlerdeki gibi yerel ve bölgesel kalkınma modelleri geliştirilerek orta ve uzun dönem kalkınma planları hazırlanması ve proje tabanlı uygulamaların gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

2. Türkiye'de Kalkınmaya Yönelik Gerçekleştirilen Çalışmalar

Türkiye'de cumhuriyetin ilanından günümüze kadar geçen süreçte, yerel ve bölgesel kalkınmaya yönelik birçok planlama ve uygulama girişiminin

20 Akgül, B., *Odaklı Yerel Kalkınma Modeli ve Planlaması*, Erciyes Üniversitesi Yayınları, Kayseri, 2008.

21 Cowen, M., ve Shenton, R. W., *Doctrines of Development*, United Kingdom: Taylor & Francis, 1996.

22 Çakmak, H. K. (). Kalkınma İktisadi Literatüründe Gelişme Kavramının Evrimi, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 21(2), 2003, 49–68.

23 Curry, G. N., "Moving Beyond Postdevelopment: Facilitating Indigenous Alternatives for Development", *Economic Geography*, 79(4), 2003, 405–423.

24 Szirmai, A., *The Dynamics of Socio-Economic Development: An Introduction*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

de bulunulmuştur. Bunlardan bazıları planlama ve/veya projelendirme aşamasında kalmış bazıları da başarılı ve etkin; ülke ekonomisine katkı sağlayan girişimler olmuştur. Bunların tümü karşılaştırılarak analiz edildiğinde; Türkiye'nin sosyo-ekonomik yapısını ve mevcut imkanlarını dikkate alan özgün çalışmaların daha başarılı olduğu, ancak diğer ülkelerde başarıyla uygulanmış modellerin olduğu gibi alınarak Türkiye'de uygulamaya çalışılanların ise istenilen (planlanan) düzeyde başarıya ulaşmadığı gözlemlenmiştir.

Türkiye'de gerçekleştirilen tüm yerel ve bölgesel kalkınma çalışmalarının bilimsel metodoloji çerçevesinde incelenmesi, bundan sonra yapılacak kalkınma planlama ve uygulama çalışmalarına katkı sağlayacaktır. Bu kapsamda aşağıda, Türkiye'de Cumhuriyet Dönemi'nde gerçekleştirilen bölgesel kalkınmaya yönelik çalışmalar, Planlama Çalışmaları, Proje Çalışma ve Uygulamaları, Yerel ve Kırsal Kalkınmaya Yönelik Girişimler, Model Çalışma ve Uygulamaları başlıkları altında dört ana gruba ayrılarak ele alınmaktadır.

2.1. Planlama Çalışmaları

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan günümüze kadar, bölgesel kalkınmaya yönelik olarak gerçekleştirilen planlama çalışmalarını yaklaşım ve uygulama kıstasları çerçevesinde, Devletçilik Dönemi, Liberal Dönem ve Planlı Dönem şeklinde üç ana döneme ayırarak incelemek mümkündür.²⁵ Devletçilik Dönemi 1923-1950, Liberal Dönem 1950-1960 yılları arasındaki yaklaşım ve uygulamaları, Planlı Dönem ise 1960 yılından günümüze kadar olan süreci kapsamaktadır.

2.1.1. Devletçilik Dönemi (1923-1950)

Cumhuriyetin kurulduğu yıllarda Türkiye'nin kalkınmasını sağlayamamış bir konumda olduğu net olarak görünmektedir. Tarım sektörü oldukça geri, sanayi sektörü neredeyse yok denecek durumda, okur-yazar oranı oldukça düşük ve ulaşım sistemi de çok yetersizdir²⁶. Bu yüzden kalkınma problemi, Türkiye için bir an önce çözülmesi gereken, hayati

25 Dinler, Z., *Bölgesel İktisat*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2005.

26 Dinler, Z., *Bölgesel İktisat*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2008.

derecede önem taşıyan öncelikli konudur. Ancak, elindeki mevcut kaynaklarının büyük bir kısmını, uzun ve ağır koşullarda gerçekleştirdiği savaşlarda harcamış bir millet ile yeni kurulmuş bir devlet, kalkınma problemini çözmekle karşı karşıya kalmıştır.

Osmanlı döneminde sınırlı sayıda bulunan sanayi tesisleri de savaş yıllarında yok olmuş ve Türkiye Cumhuriyeti, modern sanayi tesislerinden yoksun olarak kurulmuştur. Mevcut durumda, sanayi tesisi olarak kabul edilebilecek sadece zanaat ağırlıklı; el emeğine dayalı üretim yapan iş kollarından ve dokumacılık faaliyetiyle uğraşan çok az sayıda işletme varken ağır sanayiye yönelik tek bir tesis yoktu.²⁷

Tarım sektöründe ise ağırlıklı olarak buğday üretimi yapılmakla birlikte belli (buğdaya göre daha az) miktarlarda pamuk ve tütün de üretilmekteydi²⁸. Bankacılık alanı da Cumhuriyetin ilk yıllarında yabancı sermayenin elindeydi. Bu nedenle de kalkınmada kullanılacak milli finansal kaynaklar da kıttı. İnsan kaynakları açısından da durum çok iyi değildi. Çünkü yetişmiş iş gücünün büyük bir kısmı savaşlarda kaybedilmişti ve mevcut nüfusun ancak %5'i okuma yazma biliyordu.²⁹

Özel sektör olarak yatırım yapabilecek; özel sermayeye sahip yerli yatırımcı grubu da yok denecek kadar azdı. Mevcut özel sektör yatırımlarının büyük bir kısmı da yabancı yatırımcıya aitti. Az sayıda olan yerli yatırımcıların sermayesi ise ancak küçük işletmeler kurmaya yetecek düzeyde olduğundan bunların milli kalkınma hamlesini başlatabilmesi ve ağır sanayinin kurulmasını sağlayabilmesi mümkün değildi.³⁰

Böylesi ekonomik, sosyal ve siyasal ortamda, yeni kurulmuş olan Türkiye Cumhuriyeti Devleti, zaten sınırlı olan milli kaynaklarını etkin, verimli ve en akılcı şekilde kullanmanın yollarını bulmak, politikalar geliştirmek ve planlama yapmak zorundaydı. Kalkınmada başat rol oynayabilecek bir özel sektör olmadığı için de bütün yük ve görev devlete düşmekteydi. Dolayısıyla, bu dönemde kalkınma ile ilgili toplantı ve konferansların

27 Boratav, K., "Kemalist Economic Policies and Etatism," *Atatürk, the Founder of Modern State*. Unesco: the Shoe String Press, 1981.

28 Akçay, M. A., "Atatürk ve Vargas Dönemleri (1920-1938): Türkiye İle Brezilya'nın Sanayileşme Kararlarının Karşılaştırılması", *Planlama Dergisi* 42. *Kuruluş Yılı Özel Sayısı*, 31-48, DPT Yayınları, Ankara, 2002.

29 Gürsoy, B., "Muharrem Kararnamesinin 100. Yılı" *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi*, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1982.

30 Çavdar, T., *Milli Mücadeleye Başlarken Sayılarla Vaziyet ve Manzara-ı Umumiye*, (Alınan Kaynak: Dinler, Z. 2008. Bursa: Ekin Kitabevi), 1971.

düzenlenmesi, kalkınma ve sanayi planlarının yapılması ve ağır sanayi yatırımlarının gerçekleştirilmesi gibi icraatların büyük bir kısmı devlet tarafından yapılmıştır.³¹

Genel olarak değerlendirildiğinde, bu dönemdeki ağır sanayi işletmelerinin kurulması ve büyük çaplı yatırımların yapılabilmesi ancak devletin sahip olduğu, geliştirdiği ve temin ettiği kaynaklarla mümkün olabilmiştir. 1923-1950 yılları arasındaki sürece Devletçilik Dönemi denmesinin nedeni, yapılan bütün planlamaların, oluşturulan politikaların ve hazırlanan hukuki düzenlemelerin merkezinde ağırlıklı olarak devlet yatırımlarının yer almasıdır.

Türkiye'nin ilk kalkınma çalışmaları aslında daha cumhuriyet ilan edilmeden önce başlamıştır. 1 Mart 1922 tarihinde 'Üçüncü Yıl Kalkınma Planlama Toplantısı' için Büyük önder Mustafa Kemal Atatürk'ün başkanlığında toplanan TBMM'nde, "Ulusal İktisat Politikaları" belirlenmeye çalışılmış ve politikalara uygun belirlenen planların icrasından da Bakanlar Kurulu'nun sorumlu olacağı karara bağlanmıştır.³² Bu dönemde kalkınmaya yönelik gerçekleştirilen ikinci önemli çalışma, 17 Şubat 1923 tarihinde toplanan İzmir İktisat Kongresi'nin düzenlenmesidir. Bu kongreye değişik kesimlerden toplam 1135 temsilci katılmıştır. İzmir İktisat Kongresi, ulusal ekonominin geliştirilmesi ve kalkınmanın sağlanabilmesi için gerekli olan ilkelerin belirlenmesi amacıyla düzenlenmiştir. Henüz hiçbir ekonomik faaliyetin olmadığı bir ortamda gerçekleştirilen bu kongrenin tartışma konuları bölgesel kalkınmaya yönelik değil, daha çok milli kalkınmaya yönelik olmuştur.³³

Türkiye, 1929 İktisadi Krizi'nden sonra 1930'lu yılların başından itibaren planlama yapmaya başlayan ilk ülkelerden birisi olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk planı olarak I. Sanayi Planı adıyla 1933 yılında beş yıllık bir plan hazırlanmış ve 1934-1938 yıllarını kapsayacak şekilde uygulamaya konmuştur.³⁴ Birinci Sanayi Planı çerçevesinde, devlet tarafından demir-çelik ve tekstil başta olmak üzere şeker, petrol, alkol, liman vb. gibi alanlarda yatırımlar yapılarak devlete bağlı tekel işletmeler kurulmuş, za-

31 Yaşa, M., Cumhuriyet Dönemi Türk Ekonomisi (1923-1978), Akbank Kültür Yayını, İstanbul, 1979.

32 DPT, Türkiye'de Demokratik Planlı Kalkınma, *Planlama Dergisi* 42. Kuruluş Yılı Özel Sayısı, DPT Yayınları, Ankara, 2002.

33 Dinler, Z., *Bölgesel İktisat*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2008.

34 Ekiz, C. ve Somel, A., "Türkiye'de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi", A.Ü. SBF-GETA Tartışma Metinleri, No.81, Ankara, 2005.

man içinde belli alanlarda ve belli şartlarda özel sektörün de bu alanlarda faaliyet göstermesine izin verilmiş ve teşvik edilmiştir.³⁵

Türkiye Cumhuriyeti'nin ikinci önemli beş yıllık kalkınma planı olan II. Sanayi Planı ise 1939-1943 yılları arasında yapılması gereken faaliyetleri kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. II Sanayi Planı'nın hazırlanması, sanayi planlarına süreklilik kazandırılması açısından oldukça önemli görülmüştür. Ancak II. Sanayi Planı, İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması ve bu dönemde zorunlu olarak kaynakların büyük bir kısmının, askeri harcamalar ve olası savaş önlemleri için ayrılması nedeniyle uygulanamamıştır.³⁶

Devletçilik döneminde kalkınmayla ilgili bir diğer önemli çalışma da 1948 yılında 22-27 Kasım tarihleri arasında İstanbul'da toplanan İstanbul İktisat Kongresi'dir. İkinci Dünya Savaşı yıllarının hemen ardından toplanan İstanbul İktisat Kongresi'nde devletin; girişim özgürlüğünü koruyan, özel sektör yatırımlarını esas alan, ekonomide düzenleyici, denetleyici, yol gösterici (ana çerçeveyi çizen) planlamalar yapan ve sosyal adalete önem veren politikalar üretmesi ve uygulaması gerektiği görüşleri belirtilmiştir. Devletçilik döneminde bölgesel kalkınma ve bölgeler arasındaki dengesizlik konularına ilk defa bu kongrede ağırlıklı olarak yer verilmiş ve tartışılmıştır.³⁷

Devletçilik dönemindeki önemli hukuki düzenlemelerden birisi, 'Sanayi Teşvik Kanunu'nun çıkarılmasıdır. Kanun, kaynak sıkıntısının yaşandığı bu dönemde hem yerli yatırımcılardan oluşan özel sektörün gelişmesini sağlamak hem de bu özel sektör yatırımcılarının sermaye birikimi sağlayabilmesine olanak yaratmak amacıyla, 28 Mart 1927'de çıkarılmıştır. Bu kanun ile sermaye açısından zayıf durumda olan yerli yatırımcı ile yabancı yatırımcılar arasında ortaklıklar kurulması sağlanmış ve teşvik edilmiştir. Ancak bu Kanun'da, bölgesel gelişme, bölgeler arasındaki dengesizlik ya da bölgeler arasında dengeli gelir dağılımı ile ilgili düzenleme yapan herhangi bir madde bulunmamaktadır.³⁸

35 Akçay, M. A., "Atatürk ve Vargas Dönemleri (1920-1938): Türkiye İle Brezilya'nın Sanayileşme Kararlarının Karşılaştırılması", *Planlama Dergisi 42. Kuruluş Yılı Özel Sayısı*, 31-48, DPT Yayınları, Ankara, 2002.

36 Ölçen, A. N., *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi*, AÜSBF Yayınları, No: 513, Ankara, 1982.

37 Temel, A.; Boyar, E. ve Saygılı, Ş., "Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim" (1946-1999), *Planlama Dergisi 42. Kuruluş Yılı Özel Sayısı*, DPT Yayınları, Ankara, 2002, 49-76.

38 Ölçen, A. N., *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi*, AÜSBF Yayınları, No: 513, Ankara, 1982.

Devletçilik politikalarının uygulandığı süreç içinde İkinci Dünya Savaşı'nın çıkması nedeniyle kalkınmaya yönelik çalışmalar büyük oranda akşamıştır. Hazırlanmış olan II. Sanayi Planı uygulanamamıştır. Yine savaş yıllarındaki zorunluluklar nedeniyle, mecburi olarak uygulanan politikalar sonucunda tarım sektöründe ciddi sıkıntılar yaşanmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşan yeni dünya düzeni ile birlikte ortaya çıkan uluslararası ekonomik kuruluşlara üyeliklere önem verilmiştir. Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD), Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi uluslararası ekonomik kuruluşlara üye olunmuş ve bu kuruluşlarla ilişkiler geliştirilmeye çalışılmıştır.

2.1.1. Liberal Dönem (1950-1960)

Çok partili hayata geçilmesinden sonra Demokrat Parti'nin iktidarda olduğu 1950-1960 yılları arasındaki sürece, bu partinin benimsediği ve uyguladığı Liberal Politikalardan dolayı Liberal Dönem denilmektedir. Bu dönemde devletin genel ekonomi ve kalkınma politikasını, özel sektörü geliştirmek, özel sektörün dış kaynak ve kredilerden yararlanmasını sağlayacak önlemleri almak, yatırımlarda özel sektörün ağırlığını artırmak ve özel sektörün yatırım yapmadığı ya da yapamayacağı alanlara devlet yatırımlarının yapılmasını sağlamak oluşturmuştur.

Bu kapsamda, Liberal Dönem'in ilk yıllarında bazı yasal düzenlemeler yapılmış ve ekonomik tedbirler alınmıştır: İlk olarak, yabancı sermaye yatırımlarını teşvik etmek amacıyla 6224 sayılı kanun yürürlüğe konmuştur. Ardından 6326 sayılı kanun ile yabancıların petrol aramalarına ve bulunan petrol kuyularının yabancılar tarafından işletilmesine izin verilmiştir. Bu Kanun çerçevesinde, özel sektörün yurtdışı finans kaynaklarından faydalanabilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmış, bazı ihracat mallarına getirilmiş olan kısıtlamalar kaldırılmış, kurulmakta olan kamu işletmelerine özel sektör yatırımcılarının da katılması ve yerli özel sektör yatırımcılarının madencilik sektörüne girmesi teşvik edilmiştir.³⁹ Ancak bütün teşviklere rağmen özel sektör, ülke geneline yayılacak şekilde kurulması düşünülen işletmelere iştirak etmekte çok istekli olmadığı gibi geri kalmış bölgelerde yatırım yapmaktan da kaçınmıştır.⁴⁰

39 Yaşa, M., Cumhuriyet Dönemi Türk Ekonomisi (1923-1978), Akbank Kültür Yayını, İstanbul, 1979.

40 Temel, A.; Boyar, E. ve Saygılı, Ş., "Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim" (1946-1999), Planlama Dergisi 42. Kuruluş Yılı Özel Sayısı, DPT Yayınları, Ankara, 2002, 49-76.

Bu dönemin sonlarına doğru kamu yatırımlarının ve özel sektör yatırımlarının daha verimli yapılabilmesi ve aralarında koordinasyonun sağlanması amacıyla 1958 yılında İmar ve İskân Bakanlığı kurulmuştur. Bakanlığa öncelikle bölgesel planlar yapma görevi verilmiş, bakanlık da belli bölgeleri seçerek çalışmalarına başlamıştır. Ancak bakanlığın yaptığı çalışmalar bölgeler arası dengesizliği gidermek ve bölgesel planlar hazırlamaktan çok, nüfusun bölgelerarası dengeli dağılımının sağlanmasına yönelik planlar şeklinde gerçekleşmiştir. İmar ve İskân Bakanlığı, planlı döneme geçilerek DPT'nin kurulmasından sonra DPT ile birlikte ortak çalışmalar yürütmüştür.

2.1.3. Planlı Dönem (1960 - +)

Liberal Dönem'in plansız kalkınma politika ve uygulamaları, planlı kalkınmanın önemini anlaşılmaya neden olmuştur. Bu nedenle de planlama çalışmalarının devamlılığının sağlanması ve uzman personel tarafından gerçekleştirilmesinin gerekliliği konusunda hem kamu kurumları tarafında hem de özel sektör temsilcileri tarafında genel bir yargı oluşmuştur. Bunu karşılamak amacıyla, devlet tarafından ilk önce, Yüksek Planlama Kurulu (YPK) ve Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) olmak üzere iki önemli yeni kurumsal birim oluşturulmuştur. Bu birimlerin oluşturulmasıyla birlikte uzun vadeli strateji kalkınma planları ve orta vadeli beş yıllık kalkınma planları çalışmaları başlamıştır. Planlamayla ilgili bu kurumsal birimlerin oluşturulduğu ve çalışmalarına başladığı 1960 yılından günümüze kadar geçen süreç Planlı Dönem olarak isimlendirilmektedir.⁴¹

DPT, ülkenin tüm kaynaklarının kalkınma çalışmalarında kullanılmasında yönlendirici olan, uzun vadeli kalkınma stratejisini belirleyen, ülke ölçeğinde seçenekli kalkınma plan taslaklarını hazırlayan, planlara dayalı bütçe büyüklüklerini veren, yatırım bütçelerini hazırlayan, makro planlar çerçevesinde il planlarının yapılmasına zemin hazırlayacak bölgesel planlar yapan, planların uygulanmasının sevk ve idaresinde hükümete destek sunan Teknik bir kurumdur.

Kuruluşundan bugüne DPT tarafından üç uzun vadeli kalkınma stratejisi oluşturulmuştur. İlk, olan 15 Yıllık Uzun Vadeli Kalkınma Stratejisi,

41 DPT, Türkiye'de Demokratik Planlı Kalkınma, *Planlama Dergisi* 42. Kuruluş Yılı Özel Sayısı, DPT Yayınları, Ankara, 2002.

1963-1977 yıllarını kapsamaktadır. Ancak, 1973 yılında İkinci Uzun Vadeli Kalkınma Stratejisi'nin yürürlüğe girmesi ile dört yıl önceden sonlandırılmıştır. Bu dönemde genel olarak içe dönük bir toplumsal ve ekonomik yapıya sahip olan Türkiye, ithal ikameci ve karma ekonomik model yaklaşımı ile sanayileşme için gerekli altyapıyı oluşturmak istemiştir.⁴²

Hazırlanan ikinci 22 Yıllık İkinci Uzun Vadeli Kalkınma Stratejisi, 1973-1995 arasında uygulanmıştır. Bunun temel amacı, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile Gümrük Birliğine geçişi sağlamak, gümrük oranlarını aşamalı olarak indirmek ve AET'ye uyumu sağlayıcı düzenlemeleri yapmak olarak belirlenmiştir. 1 Ocak 1996'da Türkiye'nin Gümrük Birliğine girmesi sonrasında, uzun vadeli kalkınma stratejileri hazırlanması ve uygulanması açısından kısa bir dönem boşluk yaşanmış, ardından Türkiye Cumhuriyeti'nin 100. Yıl Stratejisi olarak da ilan edilen ve 2001-2023 yıllarını kapsayan 23 Yıllık Üçüncü Uzun Vadeli Kalkınma Stratejisi hazırlanmıştır. 23 Yıllık Üçüncü Uzun Vadeli Kalkınma Stratejisi ile Türkiye'nin 2023 yılında ekonomik büyüklük açısından dünyanın ilk 10 ülkesinden birisi olması bilgi toplumu yapısının oluşturulması, bilgi çağının teknolojisine sahip olunması ve teknoloji üretim kapasitesine ulaşılması temel amaçlar olarak belirlenmiştir.⁴³ Bugüne kadar yapılan onbir (11) tane orta vadeli kalkınma planı (Beş Yıllık Kalkınma Planları) ise uzun vadeli kalkınma stratejilerinin uygulanabilmesi için oluşturulmuştur.

2.2. Proje Çalışma ve Uygulamaları

Türkiye'de Cumhuriyet'in kurulduğu ilk yıllardan günümüze kadar yerel ve bölgesel kalkınmaya yönelik olarak 1930'lu yıllarda yapılan ilk bölge planlama çalışması olarak kabul edilen Sanayi Planları ile başlayan süreçte birçok proje çalışması da yapılmış ve uygulanmıştır.⁴⁴ Planlı dönem öncesinde 1957 yılında hazırlanıp uygulanan ilk proje Köyceğiz-Dalaman Projesi⁴⁵ olup bu, 1957 yılında meydana gelen Fethiye depreminden sonra, OECD'nin Türkiye'nin de yer aldığı Akdeniz ülkelerine yönelik ola-

42 DPT, Türkiye'de Demokratik Planlı Kalkınma, *Planlama Dergisi* 42. Kuruluş Yılı Özel Sayısı, DPT Yayınları, Ankara, 2002.

43 DPT, Türkiye'de Demokratik Planlı Kalkınma, *Planlama Dergisi* 42. Kuruluş Yılı Özel Sayısı, DPT Yayınları, Ankara, 2002.

44 Ekiz, C. ve Somel, A., "Türkiye'de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi", A.Ü. SBF-GETA Tartışma Metinleri, No.81, Ankara, 2005.

45 Tekeli, İ., *Türkiye'de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2008.

rak başlatmış olduğu pilot uygulamalar çerçevesinde hazırlanmıştır. Bu projenin uygulanmasından sorumlu ve görevli olması amacıyla aynı yıl Bayındırlık Bakanlığı bünyesinde Bölge Planlama Müdürlüğü kurulmuştur.⁴⁶ 1958 yılında, 7116 sayılı kanun ile Bayındırlık Bakanlığı, İmar ve İskân Bakanlığına dönüştürülmüş ve yine aynı kanun çerçevesinde bölge planlama çalışmaları yasal zemine kavuşmuştur.⁴⁷

Planlı dönemin başlangıcı olarak kabul edilen DPT'nin kurulmasıyla birlikte DPT'ye uzun ve orta vadeli planları yapmasının ve uygulamasının yanı sıra bazı bölgelere yönelik bölge planları ve bu planlar çerçevesinde yerel ve bölgesel projeler hazırlama görevi de verilmiştir. Sonuçta DPT, büyük-küçük çok sayıda proje çalışmasının hazırlanmasında ve uygulanmasında çalışmıştır. DPT'nin sorumluluğunda ve denetiminde olan bu proje çalışmalarını, Türkiye Geneli İçin Uygulanan Yerel Projeler, Bölgesel Uygulanan Kalkınma Projeleri ve Kırsal Alan İçin Uygulanan Kalkınma Projeleri olmak üzere üç grupta incelemek mümkündür⁴⁸.

Türkiye genelinde uygulanan yerel projelerin ortak özelliği, merkezi hükümet tarafından belli bir plan dâhilinde ve hukuki altyapısı hazırlanarak tüm Türkiye'de uygulanması amaçlanan yerel projeler olmalarıdır. Bu projelerdeki ortak amaç ise, kalkınma çalışmalarında kullanılmayan yerel kaynakların kullanılabilir hale gelmesi, kullanılmayan mevcut kaynakların daha verimli ve etkin kullanılması ve yerel aktörlerin kalkınma çalışmalarına katılımlarının sağlanmasıdır. Türkiye genelinde uygulanan yerel projeler incelendiğinde, en önemlileri olarak; Köylerin Altyapısının Desteklenmesi (KÖYDES) Projesi, Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) Projesi/Politikası olmak üzere iki önemli proje uygulaması gerçekleştirilmiştir.

Köylerin Altyapısının Desteklenmesi (KÖYDES) Projesi, Yerel Yönetimler Reformu çerçevesinde hazırlanan, 2005 yılı Mayıs ayında uygulamaya konan ve merkezi bütçeden finanse edilen entegre bir yerel kalkınma (altyapı geliştirme) projesidir. İstanbul ve Kocaeli illeri dışında kalan diğer 79 ilde uygulanmaya başlayan KÖYDES Projesi'nin temel amacı, Türki-

46 Tekeli, İ., *Türkiye'de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2008.

47 Tekeli, İ., *Türkiye'de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2008.

48 Efe, M. ve Akgül, B., *Türkiye'de Bölgelemenin Temel Veri Alanları ve Bölgesel Kalkınma Model Çalışmaları*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2011.

ye’deki tüm köylerin ve köye bağlı birimlerin içme suyu ve yol sorunlarını, merkezi bütçe kaynakları ve mahalli kaynakları en verimli şekilde kullanarak, yerinde, kısa sürede ve en düşük maliyetle çözmektir. Proje, ülke genelinde belirlenmiş 245 hedefin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla tüm illerin benimseyeceği ve uygulayacağı, yerel yönetim mevzuatıyla uyumlu bir doküman halinde hazırlanmıştır.⁴⁹

Köy’e verilen önem nedeniyle, 1985 tarih ve 3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM) kurulmuş, 1985-2005 yılları arasındaki 20 yıllık dönemde köylere yönelik yapılacak altyapı hizmetlerini gerçekleştirmekle görevli, sorumlu ve yetkili kılınmıştır. Fakat 13. 01. 2005 tarih ve 5286 sayılı Köye Yönelik Hizmetler Hakkında Kanun’la birlikte KHGM kapatılmıştır.

Bölgesel dengesizlikleri azaltmak için 1972’de DPT bünyesinde Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi (KÖYD) kurulmuş ve görel olarak gelişmişlik seviyesi düşük olan yörelere yönelik özendirici politikalar tasarlanmıştır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu’daki 22 il KÖY kapsamına alınmış, zaman içinde KÖY kapsamına giren illerde değişiklikler olmuştur. 1998 yılında ise KÖY uygulamasının kapsamı 49 il ve 2 ilçeyi kapsayacak şekilde genişletilmiştir, 2009’da yürürlüğe giren Yeni Teşvik Sistemi ile KÖY uygulaması sona ermiştir.⁵⁰

Türkiye’de, planlı dönem sürecinde, dengeli bir kalkınma sağlamak, bölgeler arası gelişmişlik farkını oradan kaldırmak, yatırımların belli merkezlerde toplanmasını önlemek, bölgelerin sektörel öncelikleri ile mekânsal boyutlarını bütünleştirmek, yöre halkının gelirini artırmak ve yaşam kalitesini yükseltmek gibi temel amaçlarla birçok bölgesel kalkınma projesi hazırlanmıştır. Türkiye’de bölgesel kalkınmaya yönelik hazırlanmış ve uygulaması bitmiş olan iki önemli projeden ilki GAP Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri Projesi (GİDEM), diğeri Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi’dir (ZBK). Uygulaması başlamış ve süren önemli dört proje ise Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişim Projesi

49 Türkoğlu, Ö. (). “Türkiye’de Bir Yerel Yönetişim Deneyimi Olarak KÖYDES Projesi, Türkiye’de Kalkınma Ajansları”, *Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu III - KEAS’09*, Denizli Pamukkale Üniversitesi, 21-23 Ekim, DPT Yayınları, Ankara, 2009, 235-254.

50 DPT, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2000.

(DOKAP) ve Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi'dir (YHGP). Uygulanmış bu projelerde DPT, projenin hazırlık veya uygulama aşamasında odak, destekleyen ve denetleyen rollerinden biriyle varlık göstermiştir. Türkiye'de, bölgesel temelli uygulanan bu projelerin ortak özellikleri genellikle orta ve uzun vadeli olmaları, sosyo-ekonomik ve kültürel amaçlarla kamuya ve özel sektöre rehberlik niteliği taşımaları ve göçü önlemek istemeleri olarak saptanmıştır.⁵¹

Bu projelerin dışında bölgesel temelli hazırlanan kalkınma projesi ve kalkınma programlarına; Kayseri-Sivas-Yozgat Bölgesel Gelişim Projesi, Doğu Akdeniz Bölgesel Gelişim Projesi, Orta Karadeniz Bölgesel Gelişim Projesi, Ege Bölgesi Kalkınma Projesi, Kastamonu, Sinop-Çankırı Kalkınma Programı ve Konya-Karaman Kalkınma Programı örnek verilebilir.⁵² Bunlardan bazıları başarısız sonuçlanmış; ön çalışmadan öteye geçememiş veya yeni bir planla yürürlükten kaldırılmıştır.

Türkiye'de kırsal kalkınmayı sağlamak amacıyla hazırlanmış projeler incelendiğinde proje alan büyüklüklerinin çeşitlendiği görülmektedir. Bu projelerden uygulaması tamamlanmış olan en önemli projeler Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi, Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi, Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi, Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi ve Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi gibi projeleri belirtmek mümkündür. Bu projeler Türkiye'de, diğer illere göre, gelir ve yaşam düzeyi bakımından daha geri olan illerin kırsal yerleşim birimlerindeki halkın gelirini artırmak, sosyoekonomik yaşam standartlarını yükseltmek için bir ya da daha fazla ili kapsayacak biçimde hazırlanan ve uygulanan projelerdir.

2.3. Yerel ve Bölgesel Kalkınmaya Yönelik Girişim, Model Çalışma ve Uygulamaları

Türkiye'de, bazı kamu kuruluşları, yerel yönetim birimleri, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcileri bir araya gelerek ya hep birlikte ya da ayrı ayrı yerel ve/veya bölgesel kalkınmayı sağlamak için bazı girişim-

51 DPT, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) Bölgesel Gelişimde Temel Araçlar ve Koordinasyon Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2006.

52 Sarıca, İ., "Bölgesel Planlamaya Genel Bakış ve Doğu Anadolu Projesi Ana Planı", *Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu*, Pamukkale Üniversitesi, Denizli, Mart, Cilt: 2, DPT Yayınları, Ankara, 2004, 192-217.

lerde bulunmuşlardır. Türkiye’de bu güne kadar yerel ve/veya bölgesel kalkınmaya yönelik gerçekleştirilen girişimlerden Batı Akdeniz Ekonomisini Geliştirme Vakfı (BAGEV), Ege Ekonomiyi Geliştirme Vakfı (EGEV), Ege Bölgesel Kalkınma Ajansı (EBKA), Mersin Kalkınma Ajansı-Mersin Kalkınma ve İşbirliği Konseyi (MEKİK), Doğu Anadolu Projesi Ekonomik Kalkınma Ajansı Önerisi (EKA) ve Samsun Bölgesel Ekonomik Kalkınma Konseyi (SABEK), olmak üzere altı girişim ön plana çıkmaktadır.

Bunların dışında, AB Destekli Kalkınma Programları desteği ile oluşturulan Kalkınma Birlikleri’ni de kalkınma amaçlı gerçekleştirilen girişimler arasında göstermek gerekmektedir. Bu girişimlerin ortak amaçları; bulunan il ya da bölgede yaşayan insanların gelirlerini artırmak ve yaşam seviyelerini yükseltmek için yerel kaynakların daha verimli kullanılması, hızlı ve etkin bir yönetim mekanizmasının oluşturulması, yabancı sermayenin yöreye çekilmesi, göçün önlenmesi ve gerekli altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesidir. Ayrıca her bir girişim, içinde buldukları yöre ve/veya bölgenin ihtiyaçları çerçevesinde özel amaçlarını da belirlemiş, özgün planlamalar yapmış ve özel amaçlarına uygun kurumsal yapılanmalar gerçekleştirmiştir.

Türkiye’nin bölgesel ve yerel alanda kalkınmaya yönelik yapılan model tabanlı kurumsal çalışmalardan kalıcı ve uzun süre uygulanan dört tanesi; Köylere Hizmet Götürme Birlikleri (KHGB), İl Özel İdareleri (İÖİ), Kent Konseyleri ve Kalkınma Ajansları (KA) olarak saptanmaktadır. Bunların dördü de hukuki altyapılarının tamamlanarak uygulanması, kurumsal yapılarının olması ve ülkenin her yerinde genel geçer uygulamalar yapacak şekilde yapılanmaları ortak özelliklerini göstermektedir.

Köylere yönelik altyapı hizmetlerinin ve projelerinin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu çerçevesinde 04.03.2005 tarihinde 25745 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmasıyla birlikte kurulan Köylere Hizmet Götürme Birlikleri (KHGB), yerel halka en yakın birimler olması görülerek ileri bir yerleşme modeli olarak kabul edilmiştir. KHGB, köyle ilgili sorunları yerinde saptamak ve çözmek, köye yönelik altyapı hizmetleri götürmek, köyle ilgili projeleri yürütmek ve KÖYDES Projesine destek vermekle sorumlu tutulmuştur. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri 30 Mart 2014 yılında, 6360 Sayılı kanunla lağvedilmiş; mal varlıkları, görev, yetki ve sorumlulukları büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılmıştır.

2005 yılında 5302 sayılı İl Özel İdaresi (İÖİ) Kanunu çıkarılmış, kanunun 6. maddesine göre, İÖİ il sınırları içinde ve belediye sınırları dışında olmak üzere iki farklı alanda görevli kılınmıştır. Bu kapsamda İÖİ, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla ve il sınırları içinde (md.6/a); gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması ve erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer gereksinimlerinin karşılanmasına ilişkin hizmetleri yapmakla görevli ve yetkilidir. Ayrıca, İÖİ mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla ve belediye sınırları dışında olmak üzere (md.6/b); imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri yapmakla görevli ve yetkilidir. Kanun'da İÖİ'lere verilen yetkinin kapsamı çok geniştir. Kanun'la İÖİ, planlamadan denetime, sosyal hizmetlerden çevresel konulara kadar hemen her alanda söz sahibi olan yatırımcı bir kuruluş kimliği kazanmıştır.

Kent konseyleri, Türkiye Yerel Gündem 21 programı çerçevesinde oluşturulmuş katılımcı platformlar olarak da tanımlanan bir model uygulamadır. Kent konseyleri modeli, yasal ifadesini 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. maddesinde bulmaktadır. Bu maddede kent konseylerinin amacının, kent yaşamında kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi; kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesi olduğu belirtilmektedir. Her ne kadar kent konseylerinin işlevinin, kentteki tüm paydaşları bir araya getirerek, tüm kenti kucaklayan bir ortak akıl oluşturulmasını sağlamak olduğu söylene de bu platformları etkisiz ve anlamsız girişimler olarak görenler de mevcuttur.⁵³

Kalkınma Ajansları'nın (KA) yapısal özellikleri 5449 sayılı Kanun'da açıklanmış ve ajansların kuruluş amaçları, faaliyet alanları, finansman kaynakları, kurumsal yapıları ve statüleri ayrıntılı olarak tanımlanmıştır. Kanun'un genel gerekçesinde, bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları, yerel ve küresel rekabetteki değişimler, AB'ye uyum sürecindeki yükümlülükler, finansal ve beşeri kaynakların rasyonel dağılımı zorunluluğu, çevre-

53 Emrealp, S., *Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı*, IULA-EMME Yayını, İstanbul, 2005.

sel duyarlılıktaki artış, yerel kalkınma ve örgütlenme taleplerinin artışı ve bu taleplerin etkin yönlendirilmesi gibi nedenlerle, yeni bölgesel gelişme ve planlama anlayışına uygun olarak yerelde teknik kapasitesi yüksek bir kuruma gerek duyulduğu anlatılmaktadır.

2.4. Kırsal Alandaki Model Uygulama ve Yaklaşımları

Cumhuriyet döneminde ve özellikle Planlama Dönemi sonrasında kırsal kalkınmanın sağlanmasına yönelik bazı model geliştirme ve uygulama çalışmaları yapılmıştır. Bunlardan, Örnek Köy Modeli, Toplumsal Kalkınma Modeli, Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması, Merkez Köy Modeli, Köykent Modeli, Tarım Kentleri Model Yaklaşımı ve Toplu Çiftlik Model Yaklaşımı ön plana çıkmaktadır. Bunlardan verilen sıraya göre ilk beşi kısmen de olsa uygulanmaya çalışılmış; ancak son ikisi hiçbir şekilde uygulamaya geçirilememiştir. Uygulamaya geçmemiş olan bu çalışmalar model geliştirme çalışmaları olarak kalmış ve model yaklaşımları olarak nitelendirilmiştir.

Örnek Köy Modeli, Planlı Dönemde, 1963-1966 yılları arasında İstanbul ve Ankara illerinin bazı köylerinde uygulamaya konan ilk kırsal kalkınma modelidir. Modelin amacı, Türkiye'deki köylerin sorunlarını giderecek, köylere götürülen hizmetlerde eşgüdüm sağlayacak, köye yönelik örnek ve somut bir gelişme modelinin ortaya konulmasıdır.⁵⁴ Bu model uygulaması ile hem seçilmiş örnek köyün hem de çevrede bulunan köylerin sorunlarının çözülmesi hedeflenmiştir. Örnek Köy Model uygulaması, 1966'da uygulamalar sonuçlanmadan durdurulmuş ve gerekli değerlendirmeler yapılmadan sonlandırılmıştır.

DPT tarafından hazırlanan; Birinci 1963-1967) ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plan'larında (1968-1972) yer alan Toplumsal Kalkınma Model uygulaması, 1963'te Korkuteli (Antalya), Altınözü (Hatay), Terme (Samsun), Bünyan (Kayseri), Bolu ve Muş merkezde başlatılmıştır. Amaca dönük olarak 1964'te uygulama alanı genişletilerek Köyceğiz (Muğla), Ulukışla (Niğde), Hınıs (Erzurum), Tavas (Denizli), Maçka (Trabzon) ve Orta (Çankırı) gibi yerleşim birimleri uygulama alanı kapsamına alınmıştır.⁵⁵ Ancak Toplumsal Kalkınma Modeli, 1972'de sonlandırılan bir kırsal kal-

54 Keleş, R., *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınları, İstanbul, 1992.

55 Geray, U., *Ekonomi*, Yayın No: 3633, İ.Ü. Orman Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1991.

kınma model uygulaması olmuştur. Toplum Kalkınması Modeli'nin temel amacı, kırsal alanda yaşayan halkın kalkınma çalışmalarına mümkün olan en üst seviyede katılımının sağlanmasıdır. Bu kapsamda, yöre halkı ile idare arasında işbirliği oluşturulması, yöre halkının hizmetlere fiziki ve mali gücü ile katılması, yöre halkına yönelik olarak demokratik ikna yöntemine ağırlık veren, davranış ve düşünce değişikliğini sağlayan eğitimsel bir sürecin oluşturulması⁵⁶ planlanmıştır.

Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması, zamanın Köyişleri Bakanlığı personeli tarafından hazırlanmış ve 1965 yılında uygulamaya konmuştur. Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması, Hollanda, İtalya ve İsrail gibi ülkelerde uygulanmakta olan modellerden de yararlanılarak hazırlanan⁵⁷ kırsal kalkınmaya yönelik bir model uygulama yaklaşımıdır. Bu Planlama'nın temel amacı, kırsal alanda bulunan yerleşim birimlerinin kendine yeter duruma getirilmesi, kırsal alandaki yaşam düzeyinin yükseltilerek kentin çekiciliğinin azaltılması, göçün önlenmesi ve yöredeki kaynakların en akılcı biçimde işletilmesidir. Plan'ın, uygulama alanı Köyişeri Bakanlığı tarafından seçilen İzmir, Manisa, Diyarbakır, Uşak, Urfa ve Malatya illerinin kırsalında yer alan ve çevre köylerine etki edecek 13 köy olarak belirlenmiştir. Seçilmiş bu 13 köyde uygulanması için toplam 76 proje hazırlanmış ancak bu projelerin sadece bir kısmı uygulanabilmiştir. Çünkü, bir yıllık uygulama sonrasında ülke genelinde sayısı toplam 40.000 kadar olan köylerin tümüne yönelik planlama yapılamayacağı anlaşılmıştır.⁵⁸ 1966'daki çalışmalarda ise ilçe çapında planlamalar yapılmışsa da bunlarda uygulanmamıştır. Sonuçta, üç yıl içinde Plan doğrultusunda hazırlanan toplam 157 proje kâğıt üzerinde kalmıştır.⁵⁹

Merkez Köy Model uygulaması; resmi olarak, Merkez Köy'lerin kurulduğunu açıklayan 06.12.1983 tarih ve 83/7493 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe girmiştir. Bu kararda, Merkez Köy'lerin sayısı 4319, Merkez Köy'lere bağlı köy sayısı ise 36.022 olarak açıklanmıştır. Kırşehir, Niğde, Burdur, Isparta, Muş, Tekirdağ, Tunceli, Kırklareli ve Nevşehir en az; Konya, Sivas, Ankara, Balıkesir, İzmir, Kars, Kastamonu ve Ordu illeri ise en çok Merkez Köy'ü olan iller olarak belirlenmiştir.⁶⁰ Merkez

56 Çelik, Z., *Türkiye'de Kırsal Kalkınma Politikalarının Geliştirilmesi*, Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 2006.

57 Keleş, R., *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınları, İstanbul, 1992.

58 Geray, C., *Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar*, TODAİE Yayınları, Ankara, 1974.

59 Geray, C., *Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar*, TODAİE Yayınları, Ankara, 1974.

60 DPT, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2000.

Köy Modeli'nin amaçları; dağınık durumdaki kırsal yerleşimlere götürülen hizmetlerin kapsam ve sınırını genişletmek, hizmetlerden tüm köy nüfusunun yararlanmasını sağlamak, kırsal yerleşim düzenini geliştirmek olarak saptanmıştır. Merkez Köy içinde olması gerekli görülen hizmetler arasında, sağlık evleri ve ocakları, ana-çocuk sağlık merkezleri, temel eğitim ve yatılı bölge okulları, sabit mesleki köy kursları, aşı ve suni tohumlama istasyonları, posta şube ve ajansları, pazaryerleri ve karakollar gibi temel hizmetler yer almaktadır. Merkez köy Modeli, ülkenin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve güvenlik/terör sorunları ve dünyadaki konjonktürel gelişmeler sonrasında Merkez Köy Modeli amaçlandığı gibi ülke kalkınmasında etkin rol oynayacak şekilde uygulanamamış ve dolaısıyla da etkin olamamıştır.

Köykent Modeli, kırsal yerleşim birimlerinin kentleşme ve sanayileşme odaklı olarak kalkındırılmasına yönelik geliştirilmiş bir kalkınma modelidir. Bülent ECEVİT'in Genel Başkanlığını yaptığı Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) tarafından geliştirilmiş ve ilk kez 1969 seçim bildirgesinde Köykent adıyla kamuoyuna duyurulmuştur. Köykent Modeli genel olarak, kırsal nüfusun, toplumsal, kültürel, ekonomik ve kurumsal ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde donatılmış yerleşim birimi olarak tanımlanmaktadır. Kırsal yerleşim yapısına daha rasyonel bir biçim vermek, dağınıklığı toplulaştırmaya dönüştürmek, köye götürülen hizmetlerde etkinlik sağlamak, sanayileşmeyi kırsal alana yaymak, kırsal alanda iş olanakları yaratmak, büyük kentlerde sağlıksız kentleşmenin sakıncalarını gidermek ve tarımsal düzeni değiştirmek, kooperatifleşmeyi yaygınlaştırmak, demokratik katılımı sağlamak modelin genel amaçları olarak belirlenmiştir.⁶¹

Köykent Modeli, iki farklı zaman diliminde uygulanmaya çalışılmıştır. İlk olarak 1978'de, Bolu'nun Taşkesti ve Van'ın Özalp köyleri pilot bölge olarak seçilmiştir. Ancak, uygulamalar hiçbir kurumsal çalışma yapılmadan başlatıldığından başarısızlıkla sonuçlanmış ve iktidar değişikliğinden sonra 1980'de uygulamasına son verilmiştir. Bülent Ecevit'in tekrar başbakan olduğu 2000 yılı içerisinde Köykent Modeli yeniden gündeme getirilmiş, Ordu'nun Mesudiye İlçesine bağlı Çavdar köyü ile bu köyün yakınlarındaki bazı köylere yönelik olarak planlama yapılarak uygulamaya konmuştur. Ancak, Bülent ECEVİT'in partisinin başkanlığından ayrılması ile

61 Keleş, R., *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınları, İstanbul, 1992.

birlikte uygulamalar tamamlanamadan durdurulmuştur.⁶² Köykent uygulaması, YPK'nın 27.12.2002 tarih 2002/132 sayılı; Bakanlar Kurulu'nun 30.12.2002 tarih 2002/5169 sayılı kararına dayanılarak 2002 Yılı yatırım programından çıkarılarak tamamen yürürlükten kaldırılmıştır.

Tarım Kentleri Modeli, hiçbir zaman uygulamaya geçememiş ve sadece model yaklaşımı olarak geliştirilmiş bir kırsal kalkınma modelidir. Alparslan TÜRKES'in Genel Başkanlığını yaptığı Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) tarafından geliştirilerek, MHP'nin 1973 yılındaki seçim bildirgesinde Tarım Kentleri Projesi adıyla kamuoyuna duyurulmuştur. Tarım Kentleri Model Yaklaşımı, 8-10 köyün bir yerleşim birimi oluşturacak şekilde bir araya getirilerek hizmet ve olanak yönünden köylerin birleştirilmesi esasına dayanmaktadır. Modelle bu köylerin merkezindeki köyün tarım kenti olarak planlanması, köylerin tarım kenti ile tarım kentinin de en yakındaki kentle ulaşım bağlantısının sağlanması, devletin bütün olanaklarının tarım kentine aktarılarak buralarda, tarıma dayalı orta ölçekli sanayi tesislerinin kurulması amaçlanmaktadır.⁶³

Tarım Kentleri Model Yaklaşımı'nda uygulamanın 4.000 köyü kapsamı öngörülmüş ve Tarım Kentleri'nin ekonomik ve kültürel açıdan merkezi yerler olması düşünülmüştür. Ancak Tarım Kentleri Modeli, kişilerin doğal çevrelerini bırakıp gitmelerinin sosyal yönden, evlerin yeniden yapılması ve tarlaya ulaşım masraflarının artması ile de ekonomik yönden sorunlar yaratacağı gerekçeleriyle eleştirilmiştir.⁶⁴ Tarım Kentleri Modeli, uygulama aşamasına geçecek siyasal, sosyal ve ekonomik ortamı bulamamış ve bu nedenle sadece model yaklaşımı olarak kalmıştır.

Toplu Çiftlik Projesi (TÇP) Modeli, Tansu ÇİLLER'in Genel Başkanlığını yaptığı DYP tarafından geliştirilmiş ve 1994'te kamuoyuna duyurulmuştur. TÇP'nin geliştirilmesi ve hazırlanmasında Fransa ve İsrail'deki benzer model uygulamalarından esinlenildiği belirtilmektedir. TÇP, Güneydoğu Anadolu Bölgesi için düşünülmüş bir model geliştirme projesi olup temel amacı, Güneydoğu Bölgesi'nden batı illerine olan yoğun göçün önlenmesi, güvenlik sorununun çözülmesi ve bölgenin kalkınması için ekonomik ve sosyal altyapının oluşturulmasıdır.⁶⁵

62 Dinler, Z., *Bölgesel İktisat*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2008.

63 MHP Seçim Bildirgesi, 1973.

64 Dinler, Z., *Bölgesel İktisat*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2008.

65 Dinler, Z., *Bölgesel İktisat*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2008.

Model, Bölge’de güvenlik açısından sorun yaratan mezraların bir araya getirilerek bunların belli merkezlerde toplulaştırılmasını ve devlet olanaklarıyla buralara gerekli altyapı ve kamu hizmetlerinin götürülmesini öngörmüştür. TÇP’nin uygulanmasına yönelik yeterli bilgilendirme ve tanıtım çalışması yapılmamış ve proje kamuoyuna mal edilememiştir. Ayrıca ülkedeki siyasal ortamdaki hızlı değişimler ve diğer siyasal nedenler de TÇP Modeli’nin tartışılmasına ve ülke gündemine girmesine olanak vermediğinden TÇP uygulanamamıştır.⁶⁶

3. Odaklı Yerel Kalkınma (OYKA) Modeli ve Planlaması

Odaklı Yerel Kalkınma (OYKA) Modeli; Türkiye’nin kalkınmasının sağlanması, toplumsal refahının artırılması, kalkınma çalışmalarının önündeki engellerin kaldırılması, kaynakların etkin ve verimli kullanılması amacıyla geliştirilmiş yeni ve özgün bir modeldir. OYKA Modeli, Türkiye’nin kaynak ve imkanlarına uygun, kurumsal yapı ve metodolojik işleyiş hiyerarşisine sahip, proje tabanlı, uygulamaya dönük sürdürülebilir nitelikli yerel kalkınmayı hedefleyen, telif-tescil hakları alınmış, Türkiye’nin bazı yörelerinde ön uygulamaları yapılmış bir modeldir. Türkiye’de belirlenen/hedeflenen bir il ya da ilçenin, proje tabanlı yerel kalkınma planlarının hazırlanabilmesi ve uygulamalarının gerçekleştirilebilmesini sağlayacak niteliktedir.

Odaklı Yerel Kalkınma Modeli (OYKM), hedeflenen belde de ön plana çıkan sektörün odak konusu seçildiği, odak konusu olan sektör kadar büyük bir kapasitesi olmamakla birlikte belde için önem taşıyan diğer sektörlerin de destek konusu seçildiği, kendine has kurumsal birimlere ve metodolojik işleyiş hiyerarşisine sahip, proje bazlı yerel kalkınmayı hedefleyen özgün bir modeldir. Odaklı Yerel Kalkınma Modeli’nin üç temel amacı vardır. Bunlar:

- Kalkınma çalışmalarını koordine edecek kurumsal birimlerin oluşturulmasını sağlamak,
- Oluşturulmuş kurumsal birimler arasındaki iş bölümünü, görev dağılımını ve hiyerarşik yapılanmayı belirleyecek kurumsal birimlerin organizasyon şemasını belirlemek,

66 Dinler, Z., *Bölgesel İktisat*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2008.

- Genel hedef olan projelerin üretilmesini ve üretilen projelerin gerçekleştirilebilmesi için proje çalışmalarını organize etmektir.

Odaklı Yerel Kalkınma Modelinde belirlenen kıstaslar çerçevesinde; kurumsal birimlerin oluşturulması ve oluşturulan bu kurumsal birimler arasında, modelde belirlenen şekilde, görev ve yetki hiyerarşisinin uygulanmasını hedefleyen çalışmalara 'Odaklı Yerel Kalkınma Planlaması' denir. Planlama yapılması ve isimlendirilmesi için öncelikle odak ve destek konuları tespit edilmelidir. Örneğin; önemli bir turizm potansiyeli olan bir beldede ayrıca turizm kadar potansiyeli olmamakla birlikte tarım ve halıcılıkta yapılmakta ise; OYKA Modeli'ne göre yapılacak planlama iki şekilde isimlendirilebilir. Birinci isimlendirme şekli olarak, sadece odak konusu belirtilerek, 'Turizm Odaklı Yerel Kalkınma Planlaması' şeklinde yapılabilir. İkinci isimlendirme şekli olarak ise, odak ve destek konuları birlikte belirtilerek, 'Turizm Odaklı Tarım ve Halıcılık Destekli Yerel Kalkınma Planlaması' olarak isimlendirilir. Modele göre odak konusu bir tane olmakla birlikte destek konusu üçü geçmemek şartıyla birden fazla olabilir. Üçten fazla destek konusunun benimsenmesi ise planlama ve uygulamalarda verimliliğin düşmesine neden olabileceğinden başarı/başarısızlık riskini arttıracaktır.

3.1. Odaklı Yerel Kalkınma Planlamasının Kapsamı ve Uygulama Alanı

Model'e göre uygulama alanı açısından yerel kalkınma planlaması, İl Merkezli Yerel Kalkınma Planlaması ve İlçe Merkezli Yerel Kalkınma Planlaması olarak iki şekilde yapılmaktadır. İl Merkezli Yerel Kalkınma Planlaması, ilin bünyesinde bulunan ilçe, kasaba, köy, bucak vb. gibi bütün yerleşimlerin birlikte ve eş zamanlı olarak ele alınmasını ve planlama ile organizasyonun il merkezli yapılmasını içermektedir.

Herhangi bir il merkezinde gerekli irade oluştuğunda o ilin tüm ilçeleriyle birlikte modele uygun Yerel Kalkınma Planlaması'nın yapılması mümkündür. İlçe Merkezli Yerel Kalkınma Planlaması ise, ilçenin bünyesinde bulunan kasaba, köy, bucak vb. gibi bütün yerel birimlerin birlikte ve eş zamanlı olarak ele alınmasını ve ilçe merkezli planlama yapılmasını içermektedir. Herhangi bir ilçe merkezinde de gerekli irade oluştuğunda, ilden ya da diğer ilçelerden bağımsız olarak modele uygun, Yerel Kalkınma Planlamasının yapılması mümkündür.

Model'e göre uygulama açısından, iki ya da daha fazla ili kapsayacak şekilde, bölgesel kalkınma planlaması yapmak da mümkündür. Ancak bölgesel kalkınma planlaması yapılabilmesinin ön şartı, bölgesel kalkınma planlaması içinde yer alacak illerin, önce yerel kalkınma planlaması yapması ve modeli uygulamasıdır. Çünkü, Model'deki yerel kalkınma planlaması yapılmadan ve kurumsal birimler oluşturulmadan, bölgesel bazda bir planlama yapılamaz. Diğer bir deyişle, bölgesel planlamanın fiziki ve uygulama alanında yer alacak/görev üstlenecek kurumsal birimleri, yerel planlama aşamasında oluşturulduğundan bölgesel planlamanın yapılabilmesinin ön şartı yerel planlamanın yapılmasıdır. Ayrıca dünyadaki ve Türkiye'deki uygulamalar da göstermektedir ki yerel düzeyde çalışmalar yapılmadan ve bu çalışmalar da belli bir aşamaya gelmeden, bölgesel kalkınma çalışmalarında istenilen düzey ve etkinlikte başarı sağlanamamaktadır.

Bölgesel kalkınma çalışmalarında başarılı olunabilmesi için öncelikle uygun alt yapının oluşturulması gerekmektedir. Bu ise gerçekte yerel kalkınma uygulamaları ile gerçekleştirilmektedir. Bir diğer deyişle, yerel kalkınma uygulamaları, bölgesel kalkınma çalışmalarının altyapısını oluşturma çalışmaları olarak kabul edilebilir. Aksi bir uygulama bölgesel kalkınma çalışmalarının ya başarısızlıkla sonuçlanmasına ya da istenilen düzeyde başarının sağlanamamasına neden olmaktadır.

OYKA Modeli'ne göre, yerel kalkınma planlama çalışmaları, ancak il, ilçe, kasaba ve köy merkezli planlama ve uygulamalar için önerilmektedir. Bucak ve yayla gibi daha küçük yerel birimlerde uygulamanın etkin ve verimli olamayacağı öngörülmektedir. Bölgesel kalkınma çalışmalarının ise modele göre kurumsal birimlerini oluşturmuş ve uygulamaya başlamış iller arasında uygulanması önerilmektedir. Bölgesel kalkınma çalışmalarına, yerel kalkınma planlamasını yapmamış olan il ya da ilçelerin alınması durumunda, modelin etkin uygulanamayacağı öngörülmektedir.

3.2. Kalkınma Planlamasında Yer Alan Temel Gruplar

Bölgesel ve yerel kalkınma modelleri oluşturma çalışmalarında, merkezi yönetim temsilcilerinin yanı sıra bölgesel unsurların ve yerel aktörlerin de mutlaka inceleme, araştırma ve modelleme çalışmalarına dahil edilmesi gerekmektedir. Yerel unsur ve aktörleri göz ardı eden model çalış-

malarının başarı olasılığı düşüktür.

Değişik ülkelerin tarihsel süreçteki kalkınma politikaları ve uygulamaları incelenip değerlendirildiğinde, bölgesel unsur ve aktörleri göz ardı ederek tamamen merkezi yönetimler tarafından gerçekleştirilen kalkınma politika ve uygulamalarının ya başarısızlıkla sonuçlandığı ya da istenilen düzeyde başarılı olmadığı saptanmaktadır (Keune, 2001: 11). OYKA Modeli'ne göre oluşturulacak bir kalkınma planlamasında, mutlaka yer alması gereken altı temel grup (yerel aktör) bulunmaktadır. Bunlar:

- Merkezi Yönetim Temsilcileri (Valilik, Kaymakamlık)
- Yerel Yönetim Temsilcileri (Belediyeler, Muhtarlıklar)
- Üniversiteler (Bilim İnsanları/Akademisyenler)
- Özel Sektör Temsilcileri (İş İnsanları, Sanyî Odaları, ticaret Odaları)
- Sivil Toplum Kuruluşları (Vakıflar, Dernekler, Medya Temsilcileri, Platformlar)
- Yerel Kanaat Önderleri

Kalkınma Planlaması yapılırken bu altı yerel aktörün tümünün bir araya getirilmesi ve eşgüdüm içinde birlikte çalışması önemli bir zorunluluktur. Bu temel grupları kalkınma çalışmalarına dahil etmeden oluşturulacak politikalar ile geliştirilecek modellerin etkin ve başarılı olması oldukça güçtür. Bütün kalkınma politika ve model çalışmaları bu yerel gruplara/aktörlere göre oluşturulmalı ve geliştirilmelidir.

3.3. Modelde Yer Alan Kurumsal Birimler

Odaklı Yerel Kalkınma Modeli'nin etkin olarak işlemesi ve arzu edilen hedeflere ulaşılması için tüm organizasyonu sağlayacak ve sonuca götürecektir 6 (altı) kurumsal birim yapılanması önerilmektedir. Bu kurumsal birimler, modele uygun 'Odaklı Yerel Kalkınma Planlaması' yapacak olan tüm beldelerin kurması/aktif hale getirmesi gereken 'Genel Kurumsal Birimler'dir. "Genel Kurumsal Birimler" ise şunlardır;

- İl / İlçe Gelişim Konseyi
- Koordinatörlük / Koordinatörler Kurulu
- Odak ve Destek Konulu Dernek / Dernekler
- Gelişim / Kalkınma Vakfı

- *Kalkınma Anonim Şirketi (Kalkınma A.Ş.)*
- *İl / İlçe Tanıtım Ajansı*

Bu kurumsal birimlerin yapılandırılmasından görev dağılımının nasıl olması gerektiğine kadar özet bilgi ve öneriler aşağıda sunulmaktadır⁶⁷.

3.3.1. İl / İlçe Gelişim Konseyi

Karar ve Denetim görevi üstlenen üst kuruldur. Oluşturulacak kurumsal birimlerin teşekkül ettirilmesinde ve gerçekleştirilecek tüm uygulamalar-daki en üst karar birimidir. İl / ilçe Gelişim Konseyi'nin etkin çalışabilmesi için temel / yerel aktör gruplarının tümünün temsilcilerini kapsayacak şekilde oluşturulmalıdır. Türkiye'deki kalkınma çalışmalarının önündeki en büyük engellerden biri; etkin bir kalkınma planlama ve uygulama organizasyonunun yapılamamasıdır. Mevcut kaynakların en verimli şekilde kullanılması için daima iyi bir organizasyona ihtiyaç duyulur. Bu modelde de kaynakların etkin ve verimli kullanılmasında organizasyonel yapıyı oluşturan kurumsal birimler önerilmekte ve bu birimler arasındaki görev dağılımı sistematik şekilde belirlenmekte/oluşturulmaktadır.

Bütün bu kurumsal birimler arasında karar alma ve denetim görevi son derece önemli ve gereklidir. Bu çerçevede; bu görevi yerine getirecek, en etkin, uzman, fonksiyonel ve pozitif yapıya sahip kişilerden oluşan bir konseye ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenle de modelde, ilk ve en önemli kurumsal birim olarak 'İl/İlçe Gelişim Konseyi'nin kurulması önerilmektedir. Gelişim Konseyi oluşturulurken üye sayısının fazla olmaması konusunda hassas davranılmalıdır. Çünkü fazla sayıda üyeden oluşan konseyin yapısı hantallaşacak ve verimliliği azalacak dolayısıyla başarılı olma oranı düşecektir.

3.3.2. Koordinatörlük/Koordinatörler Kurulu

Modelde belirlenmiş olan 'Kurumsal Birimler'in oluşturulması ve işleyişinde koordinasyonun sağlanması, proje çalışmalarının ilk aşamasından son aşamasına kadar, 'yönetim' ve 'denetimiyle' görevli ve yetkili olan

⁶⁷ Bu kurumsal yapıların işleyişi ile söz konusu yapılarda görev ve yetki alması öngörülen bireylerin görev ve yetki tanımlamaları için yayımlanmış olan 'Odaklı Yerel Kalkınma Modeli ve Planlaması' isimli kitaba bakınız.

icraat birimidir. Koordinatörler Kurulu üyeleri; Gelişim Konseyinde de görev alır,

Modelin etkin şekilde işlemesi, kurumsal birimlerin uyumlu ve eş güdüm içinde çalışması, projelerin hazırlanması ve uygulanmasına kadar geçen tüm aşamalarda, en önemli ve en yoğun görev Koordinatörlük üzerinde bulunmaktadır. Modelin ve modele göre oluşturulan planlama ve uygulamaların sonuca ulaşabilmesi için Koordinatörlüğün yoğun, kararlı ve kesin şekilde desteklenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, modelde en üst ve en yetkili kurumsal birim olan “Gelişim Konseyi’nin koordiantörler kuruluna vereceği destek oldukça önemlidir. Koordinatörlüğü oluşturmakla görevli kurum Gelişim Konseyi’dir. Koordinatörler Kurulunda görev alacak genel koordinatör ve kurul üyeleri Gelişim Konseyi tarafından belirlenir.

Koordinatörlüğün kendi yapısı dışında, ancak Koordinatörlüğe bağlı olarak oluşturulan üç birim bulunmaktadır. Koordinatörlüğe Bağlı Birimler;

- *Projeler Kurulu,*
- *Strateji Kurulu,*
- *Teknik Danışmanlık Birimi, (Hukuk Müşaviri-Mali Müşavir)*

Koordinatörlüğe bağlı oluşturulmuş olan Projeler Kurulu, Çalışma Grupları ve Koordinatörlüğün Strateji Kurulu’nda tespit edilen projelerin değerlendirilmesi ve seçilmesi, seçilen projenin Gelişim Konseyi’ne sunulması, proje sorumlularının belirlenmesi, uygulama aşamasında projelerin yönetim ve denetimi, finansman yönetim ve denetimi vb. gibi işlerin koordinasyonundan sorumlu ve yetkilidir. Araştırmacıların Koordinatörlüğün görev, yetki ve sorumluluklarıyla ilgili detaylı bilgi edinmek isteyen araştırmacılar modelin orijinal metninden ulaşabileceklerdir.

3.3.3. *Odak ve Destek Konulu Dernekler*

Gelişim Konseyi tarafından belirlenen ‘Odak Konusu’ ile ilgili iş kollarında faaliyet gösteren iş adamı ve esnafların bir araya gelerek oluşturdukları ya da oluşturmaları gereken dernektir. Kalkınma çalışmalarında bulunması gereken beş temel gruptan biri olan iş adamları ve esnafların hem projelendirme ve planlama çalışmalarına katılmaları hem de yatırım

yapma konularında birlikte ve eş güdüm içinde faaliyette bulunmaları etkinlik ve verimlilik açısından oldukça önemlidir. Bu nedenle faaliyet ve yatırım konularına göre bir araya gelmeleri, planlı ve iş birliği içinde hareket etmeleri gerekmektedir. Bunun sağlanması içinde dernekleşme uygun seçeneklerden birisidir.

Odak ve Destek Konuları çerçevesinde kurulan veya yeniden yapılandırılan dernekler, Gelişim Konseyi, Koordinatörlük, Kalkınma Vakfı ve Tanıtım Ajansı ile birlikte ve eşgüdüm içinde çalışmalıdır. Bu kurumsal birimlerle iş birliği yapılması sonucu;

- Dernek üyeleri planlanmakta ve uygulanmakta olan projeler hakkında doğru ve detaylı şekilde bilgiye ulaşırlar.
- Kârlı ve yeni alanlara yatırım yapma imkânına kavuşurlar.
- Yeni teknoloji ve teknik bilgilere hızlı ve engelsiz ulaşma fırsatı yakalarlar.
- Böylece AR-GE (Araştırma ve Geliştirme) masraflarından kurtularak rekabet güçlerini artırırılar.
- Bütün bunların sonucunda; hem iş adamları ve esnaflar kârlı çıkar hem de yerel kalkınmaya katkı sağlamış olurlar.

Odak konusu ya da benzer alanda faaliyet göstermekte olan bir dernek daha önce kurulmuş ise; bu dernekten de faydalanılabilir. Ancak derneğin kurumsal yapılanmasında, aşağıda belirtildiği şekilde gerekli düzenlemelerin yapılması etkinlik ve verimlilik açısından faydalı olacaktır. Ayrıca Gelişim Konseyi'nin belirlemiş olduğu destek konularıyla ilgili daha önce kurulmuş dernekler varsa, bu dernek yöneticileri ile iletişime geçilip kalkınma planlaması ve uygulamalarına katılmaları sağlanmalıdır.

3.3.4. İl/ilçe Kalkınma Vakfı

Odaklı Yerel Kalkınma Modeli çerçevesinde; Odaklı Yerel Kalkınma Planlama ve uygulamalarında, Koordinatörlük ve Projeler Kurulu'nun geliştirmiş olduğu projelerin finansmanını sağlamak ve yurt içi ve yurt dışı fonlarından yararlanmak amacıyla kurulması önerilen vakıftır.

İl/ilçe Kalkınma Vakfı'nın kurulması Gelişim Konseyi'nin görev ve yetkisindedir. Şayet daha önce kurulmuş bir vakıf varsa ve kalkınma ama-

cıyla kullanılabilecekse yeni vakıf kurmaya gerek yoktur. Mevcut vakıf yeniden yapılandırılarak ve adı “Kalkınma Vakfı” olarak tescillenerek, mümkünse yeni bir mütevellî heyetinin oluşturulmasıyla faaliyete geçirilmelidir.

Koordinatörlük, kendisine bağlı oluşturulmuş olan Projeler Kurulu ve Strateji Kurulu’nda tespit edilen projelerin gerçekleştirilmesi için vakıf yönetimi ile koordineli çalışmakla görevli ve yetkilidir.

3.3.5. Kalkınma Anonim Şirketi (Kalkınma A.Ş.)

İl/ilçe Gelişim Konseyi tarafından, Ticaret Kanunu’nda belirtildiği çerçevede; önceliğin yöre halkı ve yerel işletmeler olmak üzere, ortaklık hismeleri tüm kesimlere açık olan, kâr amaçlı yatırım yapacak bir Anonim şirket kurulmalıdır.

Kalkınma A.S.’nin kuruluş amaçları; belde için gerçekleştirilmesi önemli olan projeleri uygulamaya geçirmek, kârlı olan, ancak diğer işletmelerin yatırım yapmadığı alanlara yatırım yapmak, beldenin doğal ve kültürel kaynaklarına sahip çıkmak ve yerel kalkınmaya katkı sağlayacak yatırımlar yapmaktır.

Kalkınma A.Ş. bir yandan kâr amaçlı projelere yatırım yapacağı için bir özel işletme konumunda olacak, diğer yandan diğer ulusal ve uluslararası işletmelere öncülük yapacağı için kalkınmanın lokomotifi konumunda olacaktır. Tüm bu fonksiyonlarından dolayı, modelin uygulanmasında mutlaka oluşturulması gereken bir kurumsal birimdir.

Kalkınma A.Ş.’nin kurulması;

- Beldeye yatırımların çekilmesi,
- Diğer özel işletmelerin yatırım yapmaya cesaret edemedikleri alanlara yatırım yaparak öncülük etmesi,
- Belde halkına ve yatırımcısına kazanç imkânı sunması,
- Mevcut doğal ve kültürel varlıkların doğayı tahrip etmeden ve en verimli şekilde işletilmesi,
- Ulusal ve uluslararası işletmelerin yatırımlarına rehberlik etmesi, gibi fonksiyonları üstleneceği için vakıf Şirketi’nin kurulması önem taşımaktadır.

Şirketin kurumsal yapısı, kurulduğu yere ve kaynaklarına göre farklılık gösterebilir. Yönetim Kurulu oluşturulurken ve Şirket Müdürü seçilirken Gelişim Konseyi ve Koordinatörlük ile birlikte çalışılmalıdır. Bu birimlerin eşgüdüm içinde çalışması etkinlik ve verimlilik açısından önemlidir.

3.3.6. İl/İlçe Tanıtım Ajansı

İl/İlçe Tanıtım Ajansı, Gelişim Konseyi tarafından, Konsey'e bağlı bir birim olarak kurulur. Ajansın kuruluşu, yönetim yapılanması ve işletme finansmanı gibi konularla ilgili kararları almak Gelişim Konseyi'nin görev ve sorumluluğundadır. Konsey, bu konuyla ilgili olarak, gerekli görmesi durumunda, 'Kalkınma Vakfı'na görev ve sorumluluk yükleyebilir. Tanıtım Ajansı'nın oluşturulma amacı;

- Odak ve destek konularıyla ilgili faaliyet ve gelişmeler hakkında "ilgili tarafları" bilgilendirmek,
- Beldenin doğal, kültürel ve ekonomik değerlerini hem ulusal hem de uluslararası alanda tanıtmak,
- Beldenin Yerel Kalkınma Planlaması çalışmalarına destek vermektir.

Modele göre; İl/İlçe Tanıtım Ajansı'nın kurulması oldukça önemlidir. Bilindiği gibi çağımızda artık, elinizdeki kaynağın veya ürünün değeri pazara ulaşması ve tanıtımıyla birebir ilişkilidir. Tanıtımını yapmadığınız kaynak ya da ürününüz değerinin çok altında işlem görmektedir. Bu nedenle tanıtım faaliyetleri oldukça önemlidir.

Fakat, tanıtım ve bilgilendirme faaliyetleri belli bir organizasyon dahilinde ve ihtisaslaşmış uzmanlar tarafından yapılmadıkça etkinliği bulunmamaktadır. Etkin tanıtımın en önemli yöntemlerinden birisi de tanıtım ajansı kurmak ve organize bir şekilde faaliyet göstermektir. Bu çerçevede değerlendirildiğinde, bir beldenin kalkınma faaliyetlerinin başarılı olmasında Tanıtım Ajansı kurulması başarı için önemli bir etmendir.

Tanıtım Ajansının tüm kuruluş aşamalarından Konsey sorumlu ve yetkili olmakla birlikte, ajans kurulduktan sonra tüm faaliyetlerinde Koordinatörlükle iş birliği yapar ve eşgüdüm içinde çalışır. Ajansın tüm faaliyetleri, Konsey ve Koordinatörlüğün denetim görev ve yetki alanı içindedir. Tanıtım Ajansı'nın faaliyet yerinin (çalışma ofisinin); mümkünse Koordinatörlük için tahsis edilen bina (alan) içinde bulunması, Koordinatörlük ile iş birliği ve eş güdümlü çalışma açısından faydalı olacaktır.

4. Yerel Aktörlerin Kalkınma Çalışmalarına Etki ve Katkıları

Kalkınma çalışmaları son derece karmaşık ve zor olan faaliyetlerdir. Çünkü kalkınma kavramı, toplumu ilgilendiren tüm konu ve faaliyetleri kapsamaktadır. Bu da kalkınma kavramının çerçevesini olağanüstü şekilde genişletmektedir. Bu nedenle 'Kalkınma Çalışmaları'; gerçekleştirilmesi çok zor olan faaliyetler olarak ifade edilmektedir.

Kalkınma yönünde model geliştirmek, modele uygun planlamalar yapmak, bu planlara göre projeler geliştirmek, tüm bu aşamaların süreçlerini yönetmek vb. gibi faktörler Kalkınma Çalışmalarının zorlaştırıcı unsurlardır.

Kalkınma Çalışmalarının başarılı olabilmesi yerel aktörlerin tümünün aynı anda ve birlikte katılımları sağlanmalıdır. Aksi takdirde, bu temel gruplardan birisinin dahi olmaması durumunda, kalkınma çalışmalarının başarıya ulaşması imkânsız hale gelecektir.

Bu çerçevede, liderlik görevi üstlenebilecek hem merkezi hem de yerel birimlerin temsilcisi olan yeterli, yetenekli ve girişimci özelliklere sahip yöneticilere ihtiyaç duyulmaktadır. Aynı şekilde, çalışma disiplini olan, donanımlı ve deneyimli bilim adamlarına ihtiyaç duyulmaktadır. Yine kazancını, doğduğu topraklara bir vefa borcu duyarak harcayabilecek, vakfedecek ve kendi hemşerileri ile paylaşabilme cesaretinde olan iş insanlarına ihtiyaç vardır.

Üretilen projelerin uygulama aşamalarında görev alarak projenin gelişimine destek veren, katkı sağlayan, gerektiğinde herhangi bir menfaat dahi gözetmeden görev alabilecek her kesimden vatandaşlar da çalışmalara katkı vermelidir.

5. Model Uygulamasının Sosyo-Ekonomik Etkileri

Kalkınma çalışmaları son derece karmaşık ve zor olan faaliyetlerdir. Çünkü kalkınma kavramı, toplumu ilgilendiren tüm konu ve faaliyetleri kapsamaktadır. Bu da kalkınma kavramının çerçevesini olağanüstü şekilde genişletmektedir. Bu nedenle kalkınma çalışmaları, gerçekleştirilmesi zor faaliyetler olarak bilinmektedir.

Model geliştirmek, modele uygun planlamalar yapmak, bu planlara göre

projeler geliştirmek, tüm bu aşamaların süreçlerini yönetmek vb. gibi birçok faktör kalkınma çalışmalarını zorlaştırıcı unsurlardır. OYKA Modeli bu kapsamda değerlendirildiğinde; Model, uygulayıcılar açısından rasyonel, gelişim ve değişime olanak veren esnek bir kurumsal yapılanmaya sahiptir.

Uygulamalarda esnek bir yapılanmanın etkinlik ve verimliliği artırma olasılığının yüksek olması nedeniyle de Model'in kaynak ve zaman kaybını önleyeceği öngörülmektedir. Ayrıca yörede atıl vaziyette bulunan kaynak, değer ve imkanların hızlı ve etkin bir şekilde kullanılmasına olanak sağlayacağından istihdam yaratıcı etki göstermesi ve katma değer yaratması ile öncelikle yöre halkının refah seviyesi artıracak, dolayısıyla milli kalkınmaya da katkı sağlayacaktır.

Sonuç

Türkiye'nin kalkınma çalışmalarında istenilen başarıyı sağlayamamış olmasının birçok nedeni olsa da organizasyonel yapılanma ve etkin bir planlama yapmaya olanak sağlayan Kalkınma Modellerinin oluşturulamamış olması önemli sebeplerdendir. Sorunların ve başarısızlık nedenlerinin tespit edilmesi ise kalkınma probleminin çözülmesi ve kalkınma çabalarının önündeki engellerin kaldırılması açısından oldukça önemlidir. Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınmayı sağlaması milli kalkınma modellerini, yerel kalkınma modelleriyle eşgüdüm halinde hayata geçirilebilmesi ile doğru orantılı olacaktır.

Modelin Türkiye genelinde etkin şekilde uygulanabilmesi için merkezi yönetim tarafından bazı yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Çünkü hukuki bir düzenleme yapılmadan valilerin, kaymakamların, belediye başkanlarının ve bilim adamlarının; bir araya gelme, koordinasyonu sağlanma ve modelin planlama ve uygulama çalışmalarına katılma konularında çekinceleri oluşabilecektir.

İş adamları ve esnaflar da kendilerine yeni bir yük getireceği endişesi ile model uygulamalarına katılımında ve gerekli olan desteği sağlama konusunda tereddüt gösterebileceklerdir. Tüm bu sebeplerden dolayı modelin en etkin ve verimli kullanılabilmesi için hukuki düzenleme yapılma zorunluluğu modelin en önemli kısıtını oluşturmaktadır. Ayrıca özellikle

küçük ilçeler başta olmak üzere model uygulama çalışmalarında; görev alabilecek yeterli ve yetenekli insan kaynağı sağlama ve çalışmalarda kullanılacak finansmanı bulma konuları Model'in diğer kısıtlarını oluşturmaktadır.

Model uygulamasında karşılaşılabilecek sorunlara; yerel aktörler arasında uyumsuzluk ve çekişmeler, yöre halkı arasındaki gruplaşmalar, anlaşmazlıklar, yanlış anlamalar ya da olumsuz propagandalardan dolayı oluşabilecek tepkiler, iş insanları ve esnaflar arasındaki yoğun rekabet ve huzursuzluklar, yöre halkının zarar görebilecekleri yönündeki haksız endişeleri, OYKA Modelinin kısıtlarına örnek olarak gösterilebilir.

Sonuç olarak; Odaklı Yerel Kalkınma (OYKA) Modeli, kırsal kesimden büyük şehirlere göçün önlenmesi, yerel kaynak, değer ve imkanların yöre halkının gelir düzeyinin, yaşam kalitesinin ve refah seviyesinin arttırabilmesine yönelik çalışmaların belli bir disiplin içinde gerçekleştirilmesi sağlamak amacıyla geliştirilmiştir. Modele dayalı çalışmaların etkin olabilmesi ve ülke çapında uygulamalarda eylem birliği oluşturulabilmesi için hükümet tarafından sorumlu olarak belirlenecek bir kurumun, koordinasyon ve denetim faaliyetleri için görevlendirilmesi önerilmektedir.

Kaynakça

- Akçay, M. A. (2002). "Atatürk ve Vargas Dönemleri (1920-1938): Türkiye İle Brezilya'nın Sanayileşme Kararlarının Karşılaştırılması", *Planlama Dergisi* 42. Kuruluş Yılı Özel Sayısı, 31-48, Ankara: DPT Yayınları.
- Akgül, B. (2008). *Odaklı Yerel Kalkınma Modeli ve Planlaması*. Kayseri: Erciyes Üniversitesi Yayınları.
- Bocutoğlu, E. ve Berber, M. (2023). *Genel İktisada Giriş*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Boratav, K. (1981). "Kemalist Economic Policies and Etatism," Atatürk, the Founder of Modern State. Unesco: the Shoe String Press.
- Cowen, M., ve Shenton, R. W. (1996). *Doctrines of Development*. United Kingdom: Taylor & Francis.
- Curry, G. N. (2003). "Moving Beyond Postdevelopment: Facilitating Indigenous Alternatives for Development". *Economic Geography*, 79(4), 405-423.
- Çakmak, H. K. (2003). Kalkınma İktisadı Literatüründe Gelişme Kavramının Evrimi. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(2), 49-68.
- Çavdar, T. (1971). Milli Mücadeleye Başlarken Sayılarla Vaziyet ve Manzara-ı Umumiye, (Alınan Kaynak: Dinler, Z. 2008. Bursa: Ekin Kitabevi).
- Çelik, Z.; (2006). *Türkiye'de Kırsal Kalkınma Politikalarının Geliştirilmesi*. Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü. Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir.
- Dinler, Z. (2005). *Bölgesel İktisat*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- DPT. (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) Bölgesel Gelişimde Temel Araçlar ve Koordinasyon Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara.
- DPT. (2002). Türkiye'de Demokratik Planlı Kalkınma, *Planlama Dergisi* 42. Kuruluş Yılı Özel Sayısı. Ankara: DPT Yayınları.
- DPT; (2000), *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara.
- Efe, M. ve Akgül, B. (2011). *Türkiye'de Bölgelemenin Temel Veri Alanları ve Bölgesel Kalkınma Model Çalışmaları*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Ekiz, C. ve Somel, A. (2005). "Türkiye'de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi", Ankara: A.Ü. SBF-GETA Tartışma Metinleri, No.81.
- Emrealp, S. (2005). *Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı*, İstanbul: .IULA-EMME Yayını.
- Geray, U., (1991). *Ekonomi*. İstanbul: İ.Ü. Orman Fakültesi Yayınları. Yayın No: 3633.
- Geray, C. (1974). Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Glewwe, P. (2002). "Schools and Skills in Developing Countries: Education Policies and Socioeconomic Outcomes", *Journal of Economic Literature* 40(2): 436-82.
- Gürsoy, B.; (1982), "Muharrem Kararnamesinin 100. Yılı" Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi. Ankara: AÜSBF Yayınları.
- İlkin, A. (1979). Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları. (Yayın No: 2691).
- Keleş, R. (1992). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınları.
- Mengi, A. ve Algan, N. (2003). Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme. Ankara: Siyasal Kitabevi.

- OED. (2023). *Development*. Oxford English Dictionary. <https://www.oed.com/> (Erişim: 06.09.2023).
- Online Etymology Dictionary, <https://www.etymonline.com/> (Erişim: 07.09.2023).
- Ölçen, A. N. (1982). *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi*. Ankara: AÜSBF Yayınları No: 513.
- Pieterse, J. N. (2010). Trends in Development Theory. In *Development Theory: Deconstructions and Reconstructions*. London: SAGE Publications.
- Peet, R. ve Elaine, H. (2009). *Theories of Development: Contentions, Arguments, Alternatives*. New York: Guilford Press.
- Ray, D. (1998). *Development Economics*, Princeton University Press: Princeton.
- Sarıca, İ. (2004). "Bölgesel Planlamaya Genel Bakış ve Doğu Anadolu Projesi Ana Planı", *Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu*, Pamukkale Üniversitesi, Denizli, Mart, Cilt: 2, ss: 192-217. Ankara: DPT Yayınları.
- Savaş, V. (1986). *Kalkınma Ekonomisi*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Szirmai, A. (2005). *The Dynamics of Socio-Economic Development: An Introduction*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tekeli, İ. (2008). *Türkiye'de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Temel, A.; Boyar, E. ve Saygılı, Ş. (2002). "Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim" (1946-1999), *Planlama Dergisi* 42. Kuruluş Yılı Özel Sayısı, 49-76. Ankara: DPT Yayınları.
- TDK. (2023). *Kalkınmak*. Türk Dil Kurumu. <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim: 06.09.2023).
- Thorbecke, E. (2006). The Evolution of the Development Doctrine, 1950-2005. *Advancing Development*, 1-37. https://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230801462_1 (Erişim: 07.09.2023).
- Tolunay, A. ve Akyol, A. (2006). "Kalkınma ve Kırsal Kalkınma: Temel Kavramlar ve Tanımlar. *Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi*, (2): 116-127. ISSN: 1302-7085.
- Turhan, Y. (2020). "Kalkınma Kavramının Tarihsel Süreci ve Etimolojik Analizi". *International Journal of Economic and Administrative Studies*, (29):149-164.
- Türkoğlu, Ö. (2009). "Türkiye'de Bir Yerel Yönetişim Deneyimi Olarak KÖYDES Projesi, Türkiye'de Kalkınma Ajansları", *Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu III - KEAS'09*. Denizli Pamukkale Üniversitesi, 21-23 Ekim, 235-254. Ankara: DPT Yayınları.
- Yaşa, M. (1979). *Cumhuriyet Dönemi Türk Ekonomisi (1923-1978)*. İstanbul: Akbank Kültür Yayını.

YAPAY ZEKÂ'NIN TÜRKİYE PERSPEKTİFİNDEN TARİHÇESİ, TOPLUMSAL ETKİLERİ VE HÜKÜMET POLİTİKALARI ÜZERİNDEKİ ROLÜ

Prof. Dr. Ahmet Bedri ÖZER
Dr. Öğretim Üyesi Ahmet A. MÜNGEN

Giriş

Yapay Zekâ'nın kökenleri, insan zihninin karmaşıklığını ve benzersizliğini makineler aracılığıyla taklit etme arayışına dayanır. 20. yüzyılın ortalarına gelindiğinde, bu fikir bilim ve teknoloji camiasında somut bir ilgiye dönüştü. Alan Turing'in 1950 yılında yayımladığı "Makinelerin Düşünüp Düşünemeyeceği" başlıklı makalesi, Yapay Zekâ'nın felsefi temellerini atmıştır. Turing, makinelerin belirli bir Zekâ seviyesine ulaşabilmesini değerlendiren bir test, yani "Turing Testi"ni tanıttı. Bu testin amacı, bir makinenin, sorgulayan bir insanın onu gerçek bir insan olarak tanıyamayacağı bir seviyede yanıt verip veremeyeceğini sorgulamaktır.

Bununla eş zamanlı olarak, 1957 yılında Frank Rosenblatt, perceptronları tanıttı. Bu algoritma, basit görevlerde oldukça etkili olmasına rağmen, karmaşık problemler için yetersiz kaldı. 1950'lerin sonlarına doğru, Yapay Zekâ'nın potansiyelinin fark edilmesiyle, bu alanda özelleşmiş ilk laboratuvarlar kurulmaya başlandı. 1956 yılında Dartmouth Konferansı düzenlendi ve bu konferansta "yapay zekâ" terimi resmi olarak tanıtıldı. 1960'lar ise Yapay Zekâ'nın altın çağı olarak kabul edilir. Bu dönemde, çeşitli üniversiteler ve araştırma enstitüleri, Yapay Zekâ üzerine labo-

ratuvarlar ve araştırma grupları kurdu. Bu dönemin optimizmi, birçok algoritmanın ve temel kavramın ortaya konulmasına yol açtı. Ancak ilerleyen yıllarda bu alandaki bazı teknik sınırlamaların fark edilmesi, Yapay Zekâ'nın bir sonraki evresine geçişte önemli bir rol oynamıştır.

1. "Kış Dönemleri" ve Yeniden Doğuş

1970'lerin başlangıcı, Yapay Zekâ'nın tarihinde önemli bir kırılma noktasıdır. Önceki on yıllarda büyük bir ilgiyle karşılanan Yapay Zekâ araştırmaları, 1970'lerin başından itibaren finansman sıkıntıları ve teknik zorluklar nedeniyle zorlu bir döneme girdi. Bu dönemi takip eden 1980'lerde de, teknolojik ilerlemelerin yavaşlaması ve pratik uygulamalarda beklenen başarının elde edilememesi sebebiyle, Yapay Zekâ'ya olan ilgi ve yatırımlarda belirgin bir azalma oldu. Bu 20 yıl boyunca, Yapay Zekâ projeleri için ayrılan bütçelerde ciddi kesintilere gidildi ve bu durum, akademik çevrelerde "Yapay Zekâ Kışı" olarak adlandırılan bir durgunluk dönemine yol açtı. Bu dönemin en belirgin özelliklerinden biri, ilk Yapay Zekâ modellerinin karmaşık problemleri çözme konusundaki sınırlılıklarının fark edilmesi ve bu alandaki beklentilerin daha gerçekçi bir temele oturtulmasıydı.

Ancak, 1990'lara gelindiğinde Yapay Zekâ alanındaki bu durgunluk, yeni teknolojik gelişmeler ve farklı yaklaşımlarla sona erdi. Bu dönem, makine öğrenimi ve istatistiksel yöntemlerin Yapay Zekâ araştırmalarında önemli bir yere sahip olmaya başladığı bir dönemdir. Özellikle sinir ağları ve destek vektör makineleri gibi algoritmaların gelişimi, Yapay Zekâ'nın uygulamalı alanlarda büyük başarılarla imza atmasını sağladı. Bu dönemde, özellikle dil işleme, görüntü tanıma ve öneri sistemleri gibi konularda Yapay Zekâ uygulamaları büyük bir ilerleme kaydetti. 1990'ların bu başarısı, Yapay Zekâ'nın 21. yüzyılda daha da ileriye gitmesinin temellerini atmıştır ve bu alandaki araştırmaların önemini bir kez daha vurgulamıştır.

2. Modern Yapay Zekâ'nın Yükselişi

21. yüzyılın başlamasıyla beraber, Yapay Zekâ araştırmaları yeni bir ivme kazandı. Derin öğrenme ve nöral ağlar gibi teknolojik kavramlar, büyük veri setlerinin de katkısıyla, Yapay Zekâ'nın çehresini tamamen değiştirdi.

tirdi. Bu tekniklerin gelişimi, makinelerin karmaşık problemleri çözme kapasitesini inanılmaz bir seviyeye taşıdı. Özellikle büyük veri setlerinin kullanılabilirliği, derin öğrenme modellerinin eğitiminde önemli bir rol oynadı, bu da Yapay Zekâ'nın geniş bir uygulama yelpazesi sunmasını mümkün kıldı.

Bu dönemde, bazı Yapay Zekâ projeleri tüm dünyada büyük yankı uyandırdı. Örneğin, DeepMind'ın geliştirdiği AlphaGo, Go oyununda dünya şampiyonunu yenerek Yapay Zekâ'nın sınırlarını zorladı. Bununla birlikte, OpenAI'nin GPT serisi gibi dil modellemesindeki başarılar, makinelerin dil anlama ve üretme yeteneklerini dramatik bir şekilde artırdı. Bu tür devrim niteliğindeki ilerlemeler, Yapay Zekâ'nın sadece teorik bir alandan çok daha fazlası olduğunu gösterdi.

21. yüzyılın ilk yıllarındaki bu teknolojik atılımların yanı sıra, Yapay Zekâ'nın endüstriye ve günlük yaşama entegrasyonunda da büyük bir artış gözlemlendi. Üretimden sağlık hizmetlerine, eğitimden finansa kadar birçok alanda Yapay Zekâ teknolojileri ana akım hâline geldi. Aynı zamanda, kişisel asistanlar, öneri sistemleri ve otomatik çeviri gibi günlük yaşamımızda karşılaştığımız uygulamalarda Yapay Zekâ'nın etkisi giderek daha belirgin hale geldi. Bu, Yapay Zekâ'nın sadece teknolojik bir araç olmadığını, aynı zamanda modern dünyanın ayrılmaz bir parçası olduğunu kanıtlıyor.

3. Türkiye'de Yapay Zekâ Tarihi

Yapay Zekâ global ölçekte olduğu gibi Türkiye'de de son yıllarda önemli bir ilgi görmeye başlamıştır. Ancak Türkiye'nin bu alandaki tarihçesi, Batılı ülkelerin Yapay Zekâ evrimiyle tamamen paralel gitmemiştir. 1980'lerin sonlarına doğru, dünyada Yapay Zekâ'nın ilk dalgası büyük bir ilgiyle karşılanırken, Türkiye'de bu konu daha çok akademik çevrelerle sınırlı kaldı. 1990'larda Türkiye'de birkaç üniversitenin bilişim ve bilgisayar bilimleri bölümleri, Yapay Zekâ konusunda ilk dersleri vermeye başladılar. Ancak bu, endüstriyel uygulamalar veya geniş çaplı araştırmalar anlamında değil, daha çok temel bir eğitim seviyesindeydi. 2000'lerin başında, teknolojik gelişmelere paralel olarak Türkiye'de de Yapay Zekâ konusundaki ilgi artmaya başladı. Özellikle bazı özel sektör şirketleri, global arenada rekabetçi kalmak için Yapay Zekâ çözümleri

ni benimsemeye başladılar. Aynı zamanda, üniversitelerde Yapay Zekâ üzerine yüksek lisans ve doktora programları oluşturulmaya başlandı.

Son on yılda ise Türkiye’de Yapay Zekâ, hızla popülerleşti. Hem kamu hem de özel sektör, Yapay Zekâ teknolojilerini benimseyerek birçok projede bu teknolojileri aktif olarak kullanmaya başladı. Ayrıca start-up ekosistemi içerisinde Yapay Zekâ tabanlı girişimlerin sayısı da artış gösterdi. Türkiye, global Yapay Zekâ hareketine kendi özgün perspektifini ve katkılarını sunmuştur. Ülkenin coğrafi konumu, batı ve doğu arasında bir köprü olma özelliği, bu alanda da Türkiye’ye özgün bir yol haritası çizdiriyor. Ancak önümüzdeki yıllarda Türkiye’nin bu alandaki potansiyelini tam anlamıyla ortaya koyması ve uluslararası arenada daha etkin bir oyuncu olması için daha fazla yatırım ve araştırmaya ihtiyaç duyduğu da bir gerçektir.

4. Çalışmanın Amacı ve Kapsamı

Bu çalışma, Yapay Zekâ teknolojisinin tarihçesi, gelişimi ve modern toplumda nasıl bir rol oynadığına dair kapsamlı bir inceleme sunmayı amaçlamaktadır. Yapay Zekâ, günümüzde pek çok sektörde önemli bir rol oynamakta ve bu, günlük yaşantımızdan iş dünyasına, sosyal etkileşimlerimizden hükümet politikalarına kadar hayatımızın birçok alanında kendini göstermektedir.

Yapay Zekâ üzerine pek çok çalışma yapılmış olsa da, bu çalışmanın özgünlüğü Türkiye perspektifinden Yapay Zekâ’nın tarihçesini ve evrimini ele almasıyla ortaya çıkmaktadır. Bu yaklaşım, konunun daha önce pek ele alınmamış bir yönüne ışık tutmayı hedeflemektedir. Ayrıca, Yapay Zekâ’nın farklı sektörlerdeki etkisinden hükümet politikaları üzerindeki derinlemesine rolüne kadar, bu alandaki mevcut literatürdeki boşlukları doldurma amacı güdülmektedir.

Yapay Zekâ’nın modern toplum üzerindeki bu geniş yelpazeli etkisi, çalışmanın ana odak noktalarını oluşturmaktadır. Bu odak noktaları arasında, Yapay Zekâ’nın eğitimden sağlığa, ulaşımdan otomasyona kadar günlük yaşamın farklı alanlarındaki rolü; sosyal medya ve kişisel asistanlar gibi sosyal etkileşim araçlarındaki yeri; doğal kaynakların yönetimi ve sürdürülebilirlikteki katkıları ve hükümet politikaları, hukuk ve dış ilişkiler gibi daha spesifik alanlarda oynadığı roller yer almaktadır.

Yapay Zekâ'nın spesifik teknik detayları ve algoritmaları bu çalışmanın kapsamı dışında tutulmuştur. Sebep, çalışmanın genel okuyucuya yönelik olması ve teknik detayların karmaşıklığıdır. Yapay Zekâ'nın psikoloji veya felsefe ile olan ilişkisi bu çalışmada detaylı olarak ele alınmamıştır, çünkü bu çalışmanın odak noktası Yapay Zekâ'nın toplumsal ve ekonomik etkileridir.

5. Günlük Yaşamda Yapay Zekâ

5.1. Eğitim

Yapay Zekâ teknolojik devrimin her alanını etkilediği gibi eğitimi de derinden dönüştürmeye başlamıştır. Bu dönüşüm, öğrenci merkezli yaklaşımların benimsenmesini ve öğretmenlerin bireylerin öğrenme stillerine daha etkin bir şekilde cevap vermesini sağlamaktadır. Geleneksel öğretim metotları her bireyin aynı hızda ve aynı yöntemlerle öğrenmesini esas alırken, Yapay Zekâ ile geliştirilen adaptif öğrenme platformları bireyin öğrenme hızına, stiline ve ilgi alanlarına göre kişiselleştirilmiş içerik sunmaktadır. Bu, öğrencinin kendi hızında ilerlemesini ve daha derinlemesine öğrenmesini sağlar.

Öğrenci performansını otomatik olarak değerlendiren Yapay Zekâ algoritmaları, öğretmenlere zaman kazandırmakta ve geri bildirimlerin daha objektif olmasını sağlamaktadır. Aynı zamanda bu sistemler, öğrencilere eksik oldukları alanlarda geri bildirimde bulunarak öğrenme süreçlerini optimize eder. Özellikle pandemi döneminde uzaktan eğitimin öneminin artmasıyla birlikte, Yapay Zekâ destekli sanal sınıf uygulamaları yaygınlaşmıştır. VR (Sanal Gerçeklik) ve AR (Artırılmış Gerçeklik) teknolojileri, öğrencilere gerçek dünya deneyimlerini simüle eden interaktif öğrenme ortamları sunmaktadır. Otomatik içerik üretimi, eğitim materyallerinin daha hızlı ve etkin bir şekilde oluşturulmasını sağlar. Öğrencilerin öğrenme gereksinimlerine göre dinamik içeriklerin oluşturulmasını sağlayan bu sistemler, öğretmenlerin de eğitim materyali hazırlama sürecinde önemli bir yardımcıdır.

5.2. Sağlık

Yapay Zekâ, sağlık sektöründe de tıbbi teşhisten tedavi yöntemlerine kadar birçok alanda devrimsel değişikliklere yol açmaktadır. Bu, hem hasta-

lar için daha etkili tedavi yöntemlerinin benimsenmesini sağlamakta hem de sağlık profesyonelleri için karar verme süreçlerini desteklemektedir. Günümüzde derin öğrenme tabanlı algoritmalar, tıbbi görüntüleme teknikleriyle elde edilen verilerin analizinde önemli bir role sahiptir. MR, tomografi ve radyografi gibi görüntüler, Yapay Zekâ algoritmaları tarafından analiz edilerek daha hızlı ve doğru teşhislerin konulmasına olanak tanımaktadır.

Her bireyin genetik yapısı, yaşam tarzı ve tıbbi geçmişi farklıdır. Yapay Zekâ, bu çeşitliliği analiz ederek bireye özgü tedavi planlarını ve ilaç dozajlarını optimize etmek için kullanılmaktadır, bu da tedavi süreçlerinin daha etkili ve yan etkisiz olmasına katkıda bulunmaktadır. Cerrahi robotlar, özellikle hassas ve karmaşık operasyonlarda cerrahın işini kolaylaştırırken, aynı zamanda operasyonun başarısını artırmaktadır. Ayrıca, otomatik laboratuvar testleri sayesinde, biyolojik örneklerin analizi daha hızlı ve doğru bir şekilde gerçekleştirilmektedir. Yapay Zekâ, tıbbi literatürdeki milyonlarca makale ve çalışmayı analiz ederek yeni tedavi yöntemlerini, ilaç etkileşimlerini ve potansiyel yan etkileri tespit edebilmektedir. Bu, tıbbi araştırmaların daha hızlı ilerlemesine ve yeni tedavi yöntemlerinin hızla klinik uygulamalara geçmesine olanak tanımaktadır.

5.3. Ulaşım

Ulaşım sektöründe, teknolojik ilerlemeler sayesinde yaşanan dönüşümler hayatımızın birçok alanını kolaylaştırmıştır. Yapay Zekâ, bu dönüşümler arasında belki de en önemli rolü üstlenerek, ulaşımın daha güvenli, verimli ve sürdürülebilir hale gelmesine katkıda bulunmaktadır. Otonom araçlar, son yılların en çok konuşulan teknolojik yeniliklerindedir. Yapay Zekâ algoritmaları sayesinde, bu araçlar çevrelerini algılayabilmekte, karar verebilmekte ve insan müdahalesi olmadan hareket edebilmektedir. Bu teknoloji, özellikle trafik kazalarını azaltma, yakıt verimliliğini artırma ve trafik yönetimini optimize etme potansiyeline sahiptir.

Gelişmiş Yapay Zekâ algoritmaları, gerçek zamanlı trafik verilerini analiz ederek, trafik yoğunluğunu önceden tahmin edebilmekte ve sürücülere en optimal rotaları sunabilmektedir. Bu, hem zaman kaybını minimize etmekte hem de yakıt tüketimini azaltmaktadır. Yapay Zekâ, toplu taşıma hizmetlerinin daha etkili ve verimli hale gelmesi için kullanılabilir.

dir. Özellikle büyük şehirlerde, talebe duyarlı rota planlama sayesinde, otobüs, tramvay veya metro seferlerinin yoğunluğa göre optimize edilmesi mümkündür. Modern araçlarda yer alan sensörler, Yapay Zekâ algoritmaları sayesinde potansiyel arıza veya bakım ihtiyaçlarını önceden tespit edebilmektedir. Ayrıca, kaza önleyici sistemler, sürücünün gözden kaçırdığı potansiyel tehlikeleri algılayarak, kazaların önlenmesine yardımcı olmaktadır.

6. İş Dünyasında Yapay Zekâ

6.1. Otomasyon

Modern sanayi ve hizmet sektörlerinde teknolojik dönüşümün en önemli bileşenlerinden biri otomasyondur. Yapay Zekâ, otomasyonun potansiyelini maksimuma çıkararak, birçok sektörde verimlilik artışı, maliyet azalması ve daha yüksek kalite standartlarına ulaşılmasını sağlamaktadır. Üretim hatlarında robot teknolojisinin Yapay Zekâ ile bütünleşmesi, daha kompleks ve hassas üretim süreçlerinin gerçekleştirilmesine olanak tanımaktadır. Yapay Zekâ destekli robotik sistemler, hataları minimize ederken, maliyetleri düşürüp, üretim kapasitesini ve kalitesini artırmaktadır.

Yapay Zekâ'nın hizmet sektöründeki otomasyon uygulamaları, özellikle müşteri hizmetleri, finans ve insan kaynakları alanlarında devrim yaratmaktadır. Örneğin, Yapay Zekâ destekli chatbotlar, müşteri sorularını gerçek zamanlı ve kesintisiz yanıtlayarak, müşteri memnuniyetini artırmakta; finansal analizlerde, yüksek miktarda verinin hızla analiz edilmesini sağlamakta; insan kaynaklarındaki işe alım süreçlerinde, adayların değerlendirilmesini daha objektif hale getirmektedir. Tarım sektöründe, Yapay Zekâ destekli dronlar ve otomatik sulama sistemleri, tarım alanlarını daha verimli bir şekilde yönetmek için kullanılmaktadır. Ayrıca, toprak kalitesi ve bitki sağlığı gibi faktörleri analiz ederek, daha yüksek verim elde etmeyi amaçlamaktadır. Madencilikte ise, Yapay Zekâ tabanlı otomasyon sistemleri, maden yataklarının daha etkin bir şekilde tespit edilmesinden, maden çıkarım süreçlerinin optimizasyonuna kadar geniş bir alanda kullanılmaktadır.

6.2. İş Gücüne Etkisi

Yapay Zekâ teknolojilerinin hızla ilerlemesiyle birlikte, iş dünyası üzerindeki etkisi tartışılmaz bir gerçek haline gelmiştir. Bu teknolojik evrimin getirdiği faydalar kadar, işgücü piyasasındaki potansiyel riskleri de ciddi bir dikkatle ele alınmaktadır. Yapay Zekâ'nın otomasyon kabiliyetleri, özellikle rutin ve tekrar eden görevlere sahip meslekleri tehdit etmektedir. Bu bağlamda, imalat sanayi, müşteri hizmetleri, veri girişi ve bazı finansal hizmetler en riskli sektörler arasında yer almaktadır. Aynı zamanda, fiziksel laboratuvar çalışmaları, depo yönetimi ve taşımacılık gibi alanlarda da otomasyonun etkisi hissedilmektedir.

Yapay Zekâ teknolojileri sadece işlerin kaybına yol açmakla kalmayıp, aynı zamanda işlerin doğasını da dönüştürmektedir. Örneğin, bir müşteri hizmetleri temsilcisinin görevi, Yapay Zekâ destekli bir chatbot'un gelişimiyle değişebilir. Temsilci, artık rutin sorularla ilgilenmek yerine, daha kompleks ve özelleştirilmiş taleplere odaklanabilir. Bu durum, işgücü piyasasında işlerin değil, iş rollerinin dönüşümüne işaret etmektedir. Yapay Zekâ'nın getireceği değişikliklere karşı hazırlıklı olabilmek için eğitim sistemlerinin yeniden şekillendirilmesi gerekmektedir. Mesleklerin dönüştüğü bu yeni çağda, çalışanların mevcut yeteneklerini güncellemesi ve yeni beceriler kazanması esastır. Özellikle teknolojik yeterlilik, problem çözme ve eleştirel düşünme gibi becerilere odaklanan eğitim programları, bireylerin Yapay Zekâ teknolojileriyle şekillenen iş dünyasında rekabetçi kalmasını sağlayacaktır.

Yapay Zekâ teknolojisinin yükselmesiyle birlikte, çok sayıda yeni profesyonel alanın ortaya çıkması kaçınılmaz olmuştur. Bu teknolojik evrim, sadece teknik yeterlilikleri talep etmekle kalmayıp, etik ve sanatsal kapasiteleri de ön plana çıkarmıştır. Yapay Zekâ, büyük veri kümelerini işlemede ve bu verilerden anlamlı sonuçlar çıkarmaktadır. Bu, veri bilimi ve Yapay Zekâ uzmanlarının önemini daha da artırmıştır. Bu profesyoneller, algoritmaları eğitirken kullanılan veri kümelerini analiz eder, model performansını değerlendirir ve algoritmaları optimize eder. Özellikle makine öğrenimi, nöral ağlar ve doğal dil işleme gibi Yapay Zekâ alt dallarında uzmanlık, iş dünyası tarafından büyük bir talep görmektedir. Teknolojik ilerlemenin beraberinde getirdiği en büyük sorunlardan biri de etik meselelerdir. Algoritmaların karar verme süreçleri, bazen önyargıları ve eşitsizlikleri yansıtabilir. Bu nedenle, Yapay Zekâ uygulamalarının etik

standartlara uygun olup olmadığını değerlendiren danışmanlara ve denetçilere duyulan ihtiyaç artmıştır. Bu profesyoneller, algoritmaların şeffaf, adil ve önyargısız olmasını sağlamaya yardımcı olur.

7. Enerji Verimliliği

Enerji tüketimindeki ani değişiklikler, aşırı kullanım veya verimsiz enerji dağıtımı gibi faktörler enerji maliyetlerini artırabilir. Yapay Zekâ teknolojileri, enerji kullanımını anlık olarak analiz ederek optimum enerji dağıtımını sağlar. Bu, enerjinin sadece gerektiği kadar ve gerektiği yerde kullanılmasını destekleyerek verimliliği artırır. Akıllı şebekeler, enerji dağıtımını ve tüketimini otomatik olarak kontrol eden ve optimize eden sistemlerdir. Yapay Zekâ'nın bu şebekelere entegrasyonu, enerji taleplerine hızla cevap veren, esnek ve ölçeklenebilir enerji sistemleri oluşturulabilir. Özellikle yenilenebilir enerji kaynaklarının entegrasyonunda, Yapay Zekâ'nın sunduğu tahmin yetenekleri ile enerji üretimi ve tüketimi arasında dengenin korunması sağlanır. Enerji talebinin doğru tahmin edilmesi, enerji üretiminin ve dağıtımının verimli bir şekilde gerçekleştirilmesi için kritik öneme sahiptir. Yapay Zekâ algoritmaları, tüketici alışkanlıklarından mevsimsel değişikliklere kadar birçok değişkeni dikkate alarak enerji tüketimini doğru bir şekilde tahmin edebilir. Bu tahminler, enerji üreticileri için üretim planlamasını optimize etme ve enerji maliyetlerini minimize etme konusunda rehberlik eder.

Küresel iklim değişikliği ve bu değişikliğin olumsuz etkileri, günümüzde birçok sektörün öncelikli meselesi haline gelmiştir. Bu bağlamda, enerji üretimi ve tüketimi süreçlerini sürdürülebilir bir şekilde yönetmek, karbon salınımlarını azaltmak için kritik öneme sahiptir. Yapay Zekâ bu süreçte önemli bir rol oynamakta ve karbon ayak izinin azaltılmasına katkıda bulunmaktadır. Yenilenebilir enerji kaynaklarının (güneş, rüzgâr vb.) verimli kullanılması, enerji üretimindeki karbon salınımlarını ciddi oranda azaltabilir. Ancak bu kaynaklardan gelen enerji doğası gereği değişkendir. Yapay Zekâ, bu değişken enerji üretimini analiz ederek enerji talebine uygun bir şekilde dağıtımını ve depolamayı optimize eder. Böylece, yenilenebilir enerjinin etkili ve kesintisiz bir şekilde kullanılması teşvik edilir. Yapay Zekâ algoritmaları, enerji tüketim alışkanlıklarını analiz edebilir ve enerji kullanımı için en verimli zamanları belirleyebilir. Bu,

özellikle enerji yoğun sanayi tesislerinde, enerji tüketiminin ve dolayısıyla karbon salınımının azaltılmasına katkıda bulunabilir.

8. Sosyal Etkileşimde Yapay Zekâ

8.1. Sosyal Medya

Sosyal medya, son yıllarda bireylerin günlük yaşamlarının ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Yapay Zekâ, sosyal medya platformlarına yön veren temel teknolojik unsurlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Yapay Zekâ'nın sosyal medya üzerindeki etkisi, hem olumlu hem de olumsuz yanlarıyla tartışma konusu olmuştur. Yapay Zekâ, kullanıcıların geçmişteki etkileşimleri, beğenileri ve ilgi alanlarına dayanarak kişiselleştirilmiş içerik önerileri sunar. Bu, kullanıcı deneyimini artırırken aynı zamanda "filtre balonları" oluşturabilir. Filtre balonu, bireylerin sadece kendi ilgi alanlarına uygun içeriklerle karşılaşmasına neden olan bir durumdur. Bu durum, bireylerin dar bir perspektife sahip olmasına ve diğer görüşlerden izole edilmesine yol açabilir. Sahte haberler ve nefret söylemi, sosyal medyanın en büyük sorunlarından biridir. Yapay Zekâ teknolojileri, bu tür içerikleri otomatik olarak tespit etmeye yardımcı olabilir. Ancak, bu sistemlerin kusursuz olmadığını ve bazen hatalı sınıflandırmalara yol açabileceğini belirtmek gerekir. Yine de, insan operatörlerle birlikte çalışan Yapay Zekâ sistemleri, platformların daha sağlıklı bir iletişim ortamı oluşturmalarına katkıda bulunabilir.

8.2. Kişisel Asistanlar

Günümüzün Yapay Zekâ destekli kişisel asistanları, kullanıcıların günlük hayatını kolaylaştırmak için tasarlanmıştır. Ajanda yönetiminden, önemli tarih ve etkinlikleri hatırlatmaya, hatta alışveriş listelerini hazırlamaya kadar birçok görevi otomatikleştirebilirler. Bu, bireylerin zamanını daha verimli kullanmalarına olanak tanırken, unutulmuş görevlerin ve sorumlulukların önüne geçmekte büyük rol oynamaktadır. Gelişmiş Yapay Zekâ algoritmaları sayesinde, kişisel asistanlar artık sadece komutları yerine getirmekle kalmıyor, aynı zamanda kullanıcının duygusal durumunu analiz edebiliyor ve buna göre tepki verebiliyor. Örneğin, kullanıcının ses tonundan veya yazdığı metinden stresli olduğunu algılayabilir ve rahatlatıcı müzikler veya meditasyon önerileri sunabilir.

Yapay Zekâ destekli kişisel asistanlar, bireylerin özel hayatlarına derinlemesine entegre oldukça, gizlilik ve etik meseleleri de ön plana çıkmaktadır. Kullanıcıların kişisel bilgileri, tercihleri ve alışkanlıkları, bu asistanlar tarafından sürekli olarak analiz edilmektedir. Bu durum, verilerin kötüye kullanılma riskini beraberinde getirirken, bireylerin gizliliğinin nasıl korunduğu konusunda endişelere yol açmaktadır. Bu nedenle, Yapay Zekâ destekli kişisel asistanların etik standartlara uygun bir şekilde çalıştığından emin olmak kritik bir öneme sahiptir.

9. Yapay Zekâ ile Doğal Kaynakların Yönetimi ve Sürdürülebilirlik

9.1. Su Kaynakları

Tarım, dünya genelinde su tüketiminin büyük bir bölümünü oluşturur. Geleneksel sulama yöntemleri, sıklıkla aşırı su kullanımına yol açabilir. Yapay Zekâ tabanlı akıllı sulama sistemleri, toprak nem seviyelerini, hava koşullarını ve bitki ihtiyaçlarını sürekli olarak analiz eder. Bu sayede, sadece gerektiğinde ve gerekli miktarda sulama yapılmasını sağlar, böylece su tüketimi optimize edilir. Yapay Zekâ algoritmaları, su kalitesini izlemek için çeşitli sensörlerden gelen verileri analiz edebilir. Bu, kirlilik kaynaklarını erken aşamada tespit etmek ve su kirliliğinin potansiyel etkilerini tahmin etmek için kritik öneme sahiptir. Yapay Zekâ'nın bu kapasitesi, su kaynaklarını koruma ve toplum sağlığını garanti altına alma konusunda hayati bir role sahip olabilir. Yapay Zekâ, su rezervlerini, yağış miktarlarını, buharlaşma oranlarını ve diğer çevresel faktörleri analiz ederek su kaynaklarının sürdürülebilir kullanımı için stratejik planlamalar yapabilir. Bu analizler, su kıtlığı riskinin yüksek olduğu bölgelerde su yönetimi politikalarının oluşturulmasına yardımcı olabilir.

9.2. Orman ve Toprak Yönetimi

Orman yangınları, hem doğal ekosistemler için hem de insan yaşamı için büyük bir tehdit oluşturmaktadır. Yapay Zekâ tabanlı sistemler, uydu görüntülerini ve sensör verilerini kullanarak potansiyel yangın bölgelerini tespit edebilir ve yangınların erken aşamalarda fark edilmesini sağlar. Ayrıca, iklim değişikliği ve arazi kullanımı gibi faktörlere dayalı olarak orman yangını risk tahminlerinde de bulunabilir. Toprak kalitesi, tarım

ürünlerinin verimliliği için kritik bir faktördür. Yapay Zekâ, toprak sensörlerinden, hava durumu verilerinden ve uydu görüntülerinden elde edilen verilere dayanarak toprak erozyonunu izleyebilir ve toprak kalitesindeki değişiklikleri tahmin edebilir. Bu, sürdürülebilir tarım uygulamalarının planlanmasında ve toprak erozyonunun önlenmesinde kilit bir rol oynar. Aşırı ormancılık ve yanlış tarım uygulamaları, toprak verimliliğini azaltabilir ve ekosistem dengesini bozabilir. Yapay Zekâ, ormancılık ve tarım faaliyetlerinin sürdürülebilirliğini değerlendirmek için büyük veri analizlerini kullanabilir. Bu, daha verimli orman yönetimi ve tarım pratiği planlamalarını mümkün kılar.

9.3. Maden ve Mineraller

Geleneksel maden arama yöntemleri zaman alıcı ve maliyetlidir. Yapay Zekâ destekli sistemler, jeolojik verilere dayalı olarak potansiyel maden yataklarını tahmin edebilir. Ayrıca, Yapay Zekâ algoritmaları, madenin verimli bir şekilde çıkarılması için en uygun yöntemleri belirleyebilir. Bu, daha az kaynak kullanarak daha fazla maden elde edilmesini sağlar. Sürdürülebilir madencilik, çevresel etkileri en aza indirirken maden çıkarmanın ekonomik faydalarını maksimize etmeyi amaçlar. Yapay Zekâ, sürdürülebilir madencilikte, enerji verimliliğini artırmak, atıkları azaltmak ve maden çıkarımı sırasında doğal kaynakların korunmasını sağlamak için kullanılabilir.

10. Hükümet Politikalarına Etkisi

Teknolojik ilerlemelerin ve küresel ekonomik dinamiklerin hükümet politikaları üzerinde derinlemesine etkileri bulunmaktadır. Bu değişimler, hükümetlerin ekonomi, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi temel alanlarda nasıl politika oluşturduklarını yeniden şekillendiriyor. Özellikle, dijitalleşme ve yapay Zekâ gibi yeni teknolojik trendler, hükümetlerin vatandaşlarına sunduğu hizmetlerin kalitesini artırmada ve bürokratik süreçleri optimize etmede önemli bir role sahiptir. Ancak, bu yenilikler aynı zamanda etik, gizlilik ve güvenlik gibi konularda yeni zorlukları da beraberinde getiriyor.

10.1 Yapay Zekâ'nın Hükûmet Politika Oluşturma Sürecine Katkıları

Kamusal hizmetlerin sunumu ve yönetimi, son yıllarda teknolojik ilerlemenin ve Yapay Zekâ uygulamalarının etkisiyle ciddi bir dönüşüm yaşamıştır. Bu dönüşüm, vatandaşlara daha etkili, verimli ve özelleştirilmiş hizmetler sunma potansiyeline sahiptir. Akıllı şehirler, sürdürülebilir kalkınmayı teşvik ederken şehir sakinlerinin yaşam kalitesini artırmayı hedefleyen, teknolojik çözümlerin entegre edildiği şehirlerdir. Yapay Zekâ, trafik yönetimi, atık yönetimi ve enerji kullanımı gibi birçok alanda şehir yönetimine katkıda bulunmaktadır. Altyapı yönetiminde Yapay Zekâ, aşırı yüklenmeyi önlemek, arızaları hızla tespit etmek ve bakım ihtiyaçlarını önceden belirlemek için kullanılabilir. Yapay Zekâ, kamusal hizmetlerin otomasyonunda büyük bir role sahip. Özellikle vergilendirme, sosyal yardım başvuruları ve ruhsatlandırma gibi rutin işlemlerde, Yapay Zekâ destekli sistemler, hızlı ve hatasız işlem yapma kapasitesine sahiptir. Bu otomasyon, hükümetin maliyetleri azaltmasına ve vatandaşların hizmetlere daha hızlı erişimini sağlamasına yardımcı olmaktadır.

10.2. Kamusal karar alma süreçlerinin optimizasyonu

Yapay Zekâ teknolojilerinin hızla gelişmesi, kamusal alanda karar alma süreçlerini daha etkili kılmak için yeni fırsatlar sunmaktadır. Kamusal karar alma, birçok faktörün ve verinin dikkate alındığı karmaşık bir süreçtir. Bu sürecin optimizasyonu, politika yapımcıların daha bilinçli kararlar almasına olanak tanırken, aynı zamanda kamunun da bu kararlara olan güvenini artırabilir. Yapay Zekâ'nın sağladığı büyük veri analizi yetenekleri sayesinde, hükümetler ve diğer kamu kuruluşları, çok büyük veri kümelerini hızla işleyebilir ve analiz edebilir. Bu, karar vericilere, politika ve programların etkinliğini değerlendirmek için gerekli bilgileri sağlar.

Yapay Zekâ algoritmaları, mevcut veri trendlerini kullanarak gelecekteki olayları veya sonuçları tahmin edebilir. Bu, örneğin bir şehrin trafik yoğunluğunu, su tüketimini veya enerji ihtiyaçlarını önceden tahmin etmek için kullanılabilir. Bu tür tahminler, kaynak dağıtımında, altyapı yatırımlarında veya diğer kamusal hizmetlerde önceden planlama yapılmasına yardımcı olabilir. Yapay Zekâ destekli anketler veya interaktif platformlar, vatandaşların kamusal karar alma süreçlerine aktif olarak katılmasını teşvik edebilir. Bu tür platformlar, toplumun önceliklerini ve ihtiyaçlarını

daha iyi anlama ve bu bilgilere dayalı olarak politika oluşturma potansiyeline sahiptir. Otomatik karar destek sistemleri, belirli koşullar altında otomatik kararlar alabilir. Bu, özellikle rutin ve tekrarlanan görevlerde, hızlı ve tutarlı kararlar alınmasına yardımcı olabilir.

10.2.1. Politika simülasyonları ve etki analizleri

Günümüzde teknolojinin ve bilgisayar bilimlerinin ilerlemesiyle birlikte politika yapımcılar, politikaların muhtemel sonuçlarını önceden görmek ve değerlendirmek için simülasyonları ve etki analizlerini daha sık kullanmaktadırlar. Bu araçlar, karar vericilere, belirli bir politikanın uygulanmasının olası sonuçlarını anlama konusunda kritik bir perspektif sağlar. Politika simülasyonları, belirli bir politika kararının farklı senaryolarda nasıl performans göstereceğini modellemek için kullanılır. Bu, karar vericilere politikaların potansiyel etkileri, riskleri ve fırsatları hakkında önceden bilgi sağlar. Özellikle ekonomi, çevre ve sosyal politikalar gibi kompleks ve çok boyutlu konularda, simülasyonlar kritik öneme sahiptir. Etki analizi, bir politikanın belirli bir hedef kitlesi veya sektör üzerindeki olası etkilerini değerlendirmek için kullanılır. Bu, bir politikanın uygulanmasının ardından ne tür sonuçlar doğuracağını anlamak için kritik bir araçtır. Örneğin, bir vergi reformunun ekonomiye etkisi, bir çevre koruma yasasının sanayi üzerindeki etkisi gibi konularda etki analizi kullanılabilir.

Matematiksel modeller, istatistiksel analizler, bilgisayar algoritmaları ve Yapay Zekâ, simülasyonlar ve etki analizleri oluşturmak için kullanılan temel araçlardır. Özellikle Yapay Zekâ ve makine öğrenimi, büyük veri kümelerini analiz edebilme ve karmaşık senaryoları hızla simüle edebilme yeteneği ile politika analizinde önemli bir role sahip olmuştur. Politika simülasyonları ve etki analizleri, politika yapımcıların bilinçli kararlar almasına yardımcı olur. Bu, özellikle kamuoyu beklentileri, ekonomik sınırlamalar veya uluslararası baskılar gibi dış faktörlerin politika yapma sürecini etkilediği durumlarda kritik öneme sahiptir.

Sosyo-ekonomik araştırmalar, toplumun ekonomik ve sosyal dinamiklerini anlamak için kritik öneme sahiptir. Geleneksel araştırma yöntemleri, genellikle karmaşık ve zaman alıcıdır; ancak Yapay Zekâ bu süreci dönüştürme potansiyeline sahiptir. Yapay Zekâ, büyük veri kümelerinin hızla analiz edilmesine olanak tanır, böylece araştırmacılar trendleri, ko-

relasyonları ve potansiyel nedensellikleri daha hızlı ve doğru bir şekilde belirleyebilirler. Örneğin, yapay Zekâ destekli modeller, ekonomik büyüme, işsizlik oranları veya eğitim seviyeleri gibi sosyo-ekonomik göstergeler arasındaki ilişkileri saptamada kullanılabilir.

10.2.2. Yapay Zekâ Destekli Kriz Yönetimi

Kriz anları, sıklıkla belirsizlikle karakterize edilir. Bu durumlar, genellikle hızla değişen bilgiler ve sınırlı zaman içinde kritik kararların alınması gerekliliğiyle işlenir. Yapay zekâ, kriz yönetimi sırasında hızla veri toplama, analiz etme ve öngörülerde bulunma yeteneği ile kritik bir rol oynamaktadır. Doğal afetler, terörist saldırılar veya pandemiler gibi acil durumlar söz konusu olduğunda, zamanın özüdür. Yapay Zekâ, bu tür olayların ne zaman, nerede ve nasıl gerçekleşebileceğini tahmin etmek için kullanılabilir. Örneğin, bir bölgedeki sismik aktiviteyi analiz ederek bir depremin olası etkilerini ve zamanlamasını tahmin edebilir. Aynı şekilde, bir salgının yayılma hızını ve potansiyel etkisini öngörmek için de Yapay Zekâ'den yararlanılabilir. Kriz anında, alınan kararlar genellikle geniş kapsamlı ve derinlemesine etkilere sahip olabilir. Yapay Zekâ, olası senaryoların simülasyonunu sağlar, böylece karar vericiler, farklı tepki stratejilerinin potansiyel sonuçlarını görebirler. Bu, daha bilinçli ve etkili kararlar almak için hayati öneme sahiptir.

10.2.3. Yapay Zekâ Destekli Ekonomi Politikaları

İşsizlikle Mücadele: Birçok endüstride otomasyonun ve Yapay Zekâ teknolojisinin yükselmesi, bazı işlerin ortadan kalkmasına veya değişmesine neden olmuştur. Bu, özellikle tekrarlayan görevleri olan işlerde daha belirgindir. Ancak bu durum, işsizliğin artacağı anlamına gelmemektedir. Yapay Zekâ destekli iş bulma platformları, bireylerin yeteneklerini ve deneyimlerini analiz ederek onlara en uygun iş fırsatlarını sunmaktadır. Bu platformlar, aynı zamanda işverenler için de en uygun adayları belirlemede ve eşleştirmede büyük bir rol oynamaktadır. Diğer yandan, Yapay Zekâ'nın eğitim programlarına entegrasyonu sayesinde, bireyler geleceğin mesleklerine yönelik eğitimler alabilmekte ve kendilerini sürekli yenileyebilmektedir.

Eğitim Politikaları: 21. yüzyılda, eğitimin temel amacı, bireyleri sürekli değişen dünya koşullarına adapte olabilecek şekilde donatmak olmuştur. Teknolojik ilerlemelerle birlikte, eğitim müfredatlarında da köklü değişiklikler yaşanmaktadır. Teknoloji ve Yapay Zekâ odaklı müfredat değişiklikleri, öğrencilere geleceğin meslekleri için gerekli olan beceri ve bilgileri kazandırmayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda, programlama, veri bilimi, makine öğrenimi gibi konular eğitim programlarında daha baskın bir rol almaya başlamıştır. Teknolojik değişim, bazı işlerin yapısını değiştirebilir veya ortadan kaldırabilir. Bu, bireylerin yeni beceri setlerini öğrenmeleri gerektiği anlamına gelmektedir. Yeniden eğitim programları, çalışanları mevcut ve gelecekteki rolleri için hazırlamak amacıyla tasarlanmıştır. Bu programlar, teknolojik yeterliliklerin yanı sıra eleştirel düşünme, problem çözme ve yaratıcılık gibi 21. yüzyıl becerilerini de kapsamaktadır. Yapay Zekâ ve makine öğreniminin hızla geliştiği bu dönemde, bireylerin bu alanda eğitim almaları, hem bireysel kariyerleri hem de genel ekonomik büyüme için kritik önem taşımaktadır.

Yatırım ve Inovasyon Teşvikleri: Teknolojik inovasyonun ekonomik büyüme ve rekabetçilik üzerindeki olumlu etkileri kanıtlanmıştır. Bu bağlamda, hükümetler ve özel sektör, Yapay Zekâ ve teknoloji tabanlı girişimleri teşvik etmek ve desteklemek için bir dizi önlem almaktadır. Bu teşvikler, Ar-Ge faaliyetlerini desteklemek, risk sermayesi yatırımlarını teşvik etmek ve start-up ekosistemini güçlendirmek amacıyla kullanılmaktadır. Ayrıca, bu teşvikler sayesinde, teknolojik girişimlerin ulusal ve uluslararası pazarlarda daha rekabetçi hale gelmeleri sağlanmaktadır.

10.2.4. Gizlilik ve Veri Koruma Politikaları

Dijital dönüşümün kaçınılmaz bir parçası olarak, veri toplama ve analizinin artan kullanımı, bireylerin gizlilik haklarına yönelik yeni sorunlar yaratmaktadır. Yapay Zekâ, bu alanda çift taraflı bir kılıç işlevi görmekte; hem gizlilik tehditlerinin bir kaynağı olarak hem de bu tehditlerle başa çıkmak için potansiyel bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda, kişisel veri koruma standartlarına ve Yapay Zekâ algoritmalarının şeffaflığına dair politikaların nasıl şekillendiğini ele almak önemlidir. Veri, Yapay Zekâ'nın çalışması için hayati önem taşır. Ancak bu veri, bireylerin kişisel bilgilerini içerebileceği için, etik ve hukuki sınırlar içerisinde top-

lanmalı ve işlenmelidir. Çeşitli ülkeler, kişisel verilerin korunmasıyla ilgili yasal çerçeveler oluşturmuştur. Örneğin, Avrupa Birliği'nin Genel Veri Koruma Tüzüğü (GDPR) gibi yönetmelikler, bireylerin veri üzerindeki haklarını güçlendirirken, şirketlere de bu veriyi nasıl kullanabilecekleri konusunda sıkı kurallar getirmektedir.

Yapay Zekâ, veri koruma standartlarını uygulama ve denetleme konusunda da bir araç olarak kullanılmaktadır. Yapay Zekâ algoritmaları, genellikle büyük veri kümelerinde anormallikleri veya potansiyel ihlalleri tespit etmede etkilidir. Bu, özellikle geniş ölçekli veri işleme faaliyetlerinin olduğu durumlarda, manuel denetimin zor veya imkânsız olduğu senaryolarda kritik bir öneme sahip olabilir. Yapay Zekâ'nın gizlilik ve veri koruma üzerindeki etkisi sadece veri toplama ve işleme ile sınırlı değildir. Yapay Zekâ algoritmalarının nasıl çalıştığının anlaşılabilirliği, gizlilik ihlallerini önlemede ve bireylerin haklarını korumada kritik bir rol oynamaktadır.

Bu, algoritmaların yanlış veya taraflı sonuçlara nasıl ulaştığına dair soruları beraberinde getirir. Algoritmaların şeffaflığını ve denetlenebilirliğini sağlamak, bu teknolojilerin etik ve adil bir şekilde kullanılmasını garantilemek için önemlidir. Bu amaçla, modelin karar süreçlerini açıklayabilen ve denetleyebilen araçların ve yöntemlerin geliştirilmesi üzerine yoğun çalışmalar yapılmaktadır.

10.2.5. Biyometrik Veri Politikaları

Dijital çağda verinin değeri hiç olmadığı kadar büyük. Özellikle biyometrik veriler, bireylerin fiziksel ve davranışsal özelliklerini tanımlayan benzersiz bilgilerdir. Ancak bu değerli verinin yönetimi, korunması ve uluslararası sınırlar arasında nasıl aktarıldığına dair endişeler, gizlilik ve veri koruma politikalarının merkezine oturmuştur.

Biyometrik veriler, parmak izi, yüz tanıma, ses tanıma, retina taraması gibi benzersiz fiziksel ve davranışsal özellikleri içerir. Bu veriler, güvenlik ve kimlik doğrulama amaçlarıyla yaygın olarak kullanılır. Ancak bu tür kişisel verilerin kötüye kullanılma riski, bireyler için ciddi tehditler oluşturabilir. Bu nedenle biyometrik veri yönetimi, özel koruma önlemleri gerektirir. Biyometrik veri yönetimi, verinin toplanması, saklanması,

paylaşılması ve imha edilmesini kapsar. Verinin toplanması sırasında, bireylerin bilgilendirilmesi ve onaylarının alınması esastır. Saklama aşamasında ise verinin güvenli bir ortamda, yetkisiz erişimlere karşı korunarak saklanması gerekmektedir.

11. Ulusal ve Küresel Düzenlemelerin Oluşturulması

Yapay Zekâ teknolojilerinin hızla gelişen doğası, bireylerin, işletmelerin ve hükümetlerin karşılaştığı etik, güvenlik ve gizlilik konularını beraberinde getiriyor. Bu, hem ulusal hem de küresel düzenleyici çerçevelerin geliştirilmesini zorunlu kılıyor. Gelişmekte olan bu düzenlemeler, Yapay Zekâ'nın etik, güvenilir ve sürdürülebilir bir şekilde nasıl kullanılacağını tanımlar nitelikte.

Her ülkenin teknolojiye yaklaşımı, kültürel, ekonomik ve politik faktörlere bağlı olarak değişkenlik gösterebilir. Ulusal düzenleyiciler, Yapay Zekâ teknolojilerini destekleyen ve aynı zamanda riskleri azaltan politikalar geliştirmek için çalışmaktadırlar. Bu politikalar genellikle Yapay Zekâ teknolojilerinin geliştirilmesi, uygulanması, dağıtımı ve kullanımıyla ilgili standartları, yönergeleri ve en iyi uygulamaları içerir. Teknolojinin uluslararası doğası göz önüne alındığında, Yapay Zekâ'nın etkileri sadece ulusal sınırlarla sınırlı kalmamaktadır. Yapay Zekâ teknolojilerinin uluslararası uygulamalarının birçok yönü, uluslararası düzenlemeleri ve standardizasyonu gerektirmektedir.

Uluslararası kuruluşlar, standart oluşturma organizasyonları ve çok taraflı inisiyatifler, Yapay Zekâ uygulamalarının ve ürünlerinin dünya genelinde uyumlu ve güvenilir olmasını sağlamak için bir araya gelmiştir. Örneğin, Birleşmiş Milletler ve Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası kuruluşlar, Yapay Zekâ'nın ticareti, güvenliği ve etik kullanımı konularında ortak standartlar oluşturulmasını desteklemektedir. Yapay Zekâ teknolojilerinin evrimi, toplumsal, ekonomik ve hukuki birçok konuda tartışmalara neden olmuştur. Özellikle etik ve insan hakları bağlamında, Yapay Zekâ'nın doğru bir şekilde yönlendirilmesi gerekliliği, ulusal ve uluslararası alanda ciddi bir öneme sahip olmuştur. Bu yazıda, Yapay Zekâ'nın etik ve insan haklarına uygun uygulamalarını desteklemek için oluşturulan rehberlerin yanı sıra, silahlanma ve savaş hukuku bağlamında Yapay Zekâ'nın yerini ele alacağız.

Zekâ'nın etik ve insan haklarına uygun olarak uygulanması için birçok ulusal ve uluslararası kuruluş, rehberler ve standartlar oluşturmuştur. Bu rehberler, Yapay Zekâ teknolojilerinin adalet, şeffaflık, gizlilik ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda tasarlanmasını ve uygulanmasını teşvik eder. Bu standartlar aynı zamanda, teknolojinin bireysel özgürlükleri, özel hayatın gizliliği ve diğer temel hakları koruma altına almasını da sağlar. Örneğin, Yapay Zekâ'nın karar alma süreçlerinde ayrımcılığa yol açmaması, bireylerin veri haklarını koruması ve algoritmalara karşı hesap verebilir olması, bu rehberlerin ana hedefleri arasında yer almaktadır.

12. Yapay Zekânın Ulusal Güvenlik ve Savunma Üzerindeki Rolü

Geleneksel istihbarat yöntemleri, büyük veri kümelerinin analizini ve değerlendirilmesini zorlaştırabilirken, Yapay Zekâ bu süreci hızlandırmakta ve optimize etmektedir. Yapay Zekâ, sosyal medya gönderileri, uydu görüntüleri, iletişim kayıtları gibi çok çeşitli kaynaklardan gelen veriyi analiz edebilir. Bu, terörist aktivitelerin önceden tespit edilmesi ve potansiyel tehditlerin daha etkili bir şekilde ele alınması için kritik bir araçtır. Terör örgütlerinin dijital izlerini saptama, iletişim ağlarını çözme ve gelecekteki hareketleri tahmin etme kabiliyeti, Yapay Zekâ'nın istihbarat topluluğu için sunduğu avantajlardan sadece birkaçıdır.

İnsansız hava araçları (İHA) ve otomatik savaş sistemleri, modern savaş alanının ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Yapay Zekâ, bu araçların ve sistemlerin daha etkili ve hedef odaklı çalışmasına olanak tanımaktadır. Özellikle İHA'lar, gözetleme, istihbarat toplama ve hassas vuruş yetenekleriyle bilinirken, Yapay Zekâ, bu yetenekleri optimize eder. Bununla birlikte, otomatik savaş sistemlerinin kullanımı, etik ve hukuki sorunları beraberinde getirir. Bir Yapay Zekâ sisteminin potansiyel bir tehdidi ne zaman ve nasıl ele alacağına karar vermesi, ahlaki değerlendirme ve insan müdahalesinin rolü hakkında tartışmalara neden olmaktadır. Yapay Zekâ'nın istihbarat ve savunma alanlarındaki uygulamaları, bu sektörlerin etkinliğini artırma potansiyeline sahipken, aynı zamanda etik, stratejik ve hukuki zorlukları da beraberinde getirmektedir. Bu nedenle, Yapay Zekâ'nın bu alandaki kullanımının dikkatli bir şekilde değerlendirilmesi ve yönetilmesi gerekmektedir.

Siber saldırılar her geçen gün daha karmaşık ve yaygın hale gelmektedir. Bu tehditlerle başa çıkmak için, Yapay Zekâ teknolojileri siber güvenlikte önemli bir rol oynamaktadır. Yapay Zekâ destekli sistemler, ağ trafiğini sürekli izleyerek şüpheli davranışları otomatik olarak tespit edebilir, saldırıları önceden tahmin edebilir ve potansiyel tehditlere hızla yanıt verebilir. Özellikle derin öğrenme algoritmaları, bilinmeyen siber tehditleri ve sıfıncı gün saldırılarını tespit etmek için oldukça etkilidir. Ayrıca, Yapay Zekâ'nın siber güvenlikteki diğer bir avantajı, hızla değişen siber tehdit manzarasını takip edebilmesi ve adaptif yanıtlar geliştirebilmesidir.

Yapay Zekâ, askeri eğitim ve simülasyonlarda yeni ve gelişmiş yaklaşımların kullanılmasını mümkün kılar. Özellikle kompleks savaş alanı senaryolarında, askeri birliklerin gerçek dünya koşullarına mümkün olan en yakın şekilde hazırlanmalarını sağlamak amacıyla simülasyonlar kullanılmaktadır. Yapay Zekâ, bu simülasyonları daha gerçekçi, uyarlanabilir ve etkili kılar. Örneğin, bir askeri simülasyonda, Yapay Zekâ destekli bir düşman birliği, gerçek bir düşmana en yakın tepkiyi verebilir. Ayrıca, bu sistemler askeri personelin karar alma yeteneklerini, taktiklerini ve stratejilerini sürekli olarak değerlendirip iyileştirerek eğitimde kişiselleştirmeyi mümkün kılar.

13. Kanun ve Yönetmeliklerle Düzenlenmesi

13.1. Yapay Zekâ'nın Etik Kullanımı İçin Yönergeler

Teknolojinin hızla geliştiği günümüzde, Yapay Zekâ birçok alanda kullanılmaya başlanmıştır. Ancak Yapay Zekâ'nın yaygınlaşması, etik meseleleri de beraberinde getirmiştir. Yazının bu bölümünde etik değerlerin tanımından ve Yapay Zekâ'nın bu değerlere ne ölçüde uyduğundan bahsedeceğiz.

Etik, bireylerin ve toplulukların doğru ve yanlış hakkındaki düşüncelerini, değerlerini ve eylemlerini inceleyen bir felsefe dalıdır. Etik değerler, toplumun genel olarak kabul görmüş norm ve kurallarını, doğru ve yanlış arasında ayırım yapma yeteneğini ifade eder. Bu değerler, bireylerin ve toplulukların karşılıklı saygı, dürüstlük, adalet ve sorumluluk gibi temel ilkeler üzerinde anlaşmaları sonucu oluşmuştur. Yapay Zekâ teknolojileri, öğrenme ve karar verme yetenekleri sayesinde, birçok alanda etkili

sonuçlar elde etmekte faydalı olmuştur. Ancak bu karar alma yeteneği, Yapay Zekâ'nın etik değerlere uyup uymadığı sorusunu da beraberinde getirmiştir.

Bir yapay Zekâ süreci aşağıdaki adımlara uygun olarak tasarlanmalıdır.

- *Şeffaflık*: Yapay Zekâ algoritmalarının nasıl çalıştığını anlamak ve açıkça ifade etmek, etik bir kullanımın temel taşlarından biridir. Kullanıcılar ve ilgili taraflar, bir Yapay Zekâ sisteminin nasıl ve neden belirli bir kararı verdiğini anlamalıdır.
- *Adalet*: Yapay Zekâ'nın, ayrımcılığa yol açmamalı, her bireye eşit ve adil bir şekilde muamele etmelidir. Özellikle algoritmalarda yer alan önyargıların ve veri kaynaklı hataların tespit edilip giderilmesi büyük önem taşır.
- *Gizlilik*: Yapay Zekâ'nın kişisel verileri koruma altında tutması ve bu verileri izinsiz olarak kullanmaması, etik kullanımın bir diğer önemli ilkesidir.
- *Hesap Verebilirlik*: Yapay Zekâ sistemleri, aldıkları kararların arkasında durabilmeli ve bu kararları haklı çıkartabilmelidir. Aynı zamanda, eğer bir hata yapılırsa bu hatanın nereden kaynaklandığının anlaşılabilir olması gereklidir.
- *Sorumluluk*: Yapay Zekâ'nın aldığı kararların sonuçlarından, hem teknolojiyi geliştirenlerin hem de kullanıcıların sorumlu olması gereklidir.

Günümüzde Yapay Zekâ teknolojilerinin giderek daha fazla alanda kullanılmasıyla birlikte, bu teknolojilerin ahlaki ve etik boyutları da tartışma konusu haline gelmiştir. Yapay Zekâ sistemlerinin karar alma mekanizmaları, kullandıkları verilere dayanarak şekillenir. Bu durum, veride var olan önyargıların Yapay Zekâ'nın kararlarına da yansımaya yol açabilir. Yapay Zekâ'nın ayrımcılık potansiyeline karşı alınabilecek önlemler aşağıda listelenmiştir.

- *Ayrımcılığın Önlenmesi*: Veri Önyargılarına Karşı Önlemler Veri önyargıları, Yapay Zekâ algoritmalarının eğitildiği veri setlerinde var olan, genellikle istenmeyen ve önceden var olan kalıplardır. Bu önyargılar, ayrımcılığa yol açabilir.
- *Veri Temizliği*: Yapay Zekâ modelleri, eğitim verisindeki kalıpları öğrenir. Bu nedenle, eğitim verisinin önyargılardan arındırılması bü-

yük önem taşır. Önyargı içeren, eksik ya da yanıltıcı verilerin temizlenmesi, modelin daha adil kararlar almasına yardımcı olabilir.

- *Farkındalık Eğitimi*: Yapay Zekâ uzmanlarına ve geliştiricilere yönelik önyargı farkındalık eğitimleri düzenlenerek, algoritma tasarlama ve model eğitime süreçlerinde bu önyargıların nasıl azaltılabileceği konusunda bilgilendirme yapılabilir.
- *Algoritma Denetimi*: Yapay Zekâ algoritmalarının periyodik olarak denetlenmesi, önyargıları tespit etmek için kritik bir adımdır. Ayrımcılık yaratan algoritmalara müdahale edilerek, bu önyargıların minimize edilmesi sağlanabilir.
- *Yapay Zekâ'nın İnsan Haklarına Olan Etkileri ve Koruma Stratejileri*: Yapay Zekâ teknolojilerinin insan haklarına etkisi, hem olumlu hem de olumsuz yönde olabilir. Yapay Zekâ'nın olumlu potansiyeli, sağlık hizmetlerinden eğitime kadar birçok alanda fayda sağlama kapasitesine sahiptir. Ancak, aynı zamanda, özellikle ayrımcılık, gizlilik ve özgürlükler konusunda bazı riskleri de beraberinde getirir.
- *Hakların Tanımlanması*: Yapay Zekâ'nın kullanımıyla ilgili potansiyel insan hakları ihlallerinin tespit edilmesi ve bu hakların tanımlanması, koruma stratejilerinin belirlenmesinde ilk adımdır.
- *Gizlilik ve Kişisel Veri Koruma*: Yapay Zekâ'nın, bireylerin kişisel verilerini koruma altında tutması ve bu verileri izinsiz olarak kullanmaması, etik bir kullanımın temel ilkesidir.
- *Katılımcılık İlkesi*: Yapay Zekâ sistemlerinin geliştirilmesi ve uygulanması süreçlerine, farklı topluluklardan bireylerin katılımı sağlanarak, daha kapsayıcı ve adil bir süreç oluşturulabilir.
- *Açık Kaynak ve Şeffaflık*: Yapay Zekâ algoritmalarının açık kaynaklı olarak paylaşılması, şeffaflığın artırılması açısından büyük önem taşır. Böylece, dışarıdan denetim ve değerlendirmeye açık bir yapı oluşturulabilir.

14. Yapay Zekâ ile İlgili Yapılacak Regülasyonlar

Yapay Zekâ teknolojilerinin toplumda giderek daha yaygın bir şekilde kullanılmasıyla birlikte, bu sistemlerin hatalı veya beklenmedik kararları durumunda kimin sorumlu olacağı sorusu da önem kazanmaktadır. Yapay Zekâ sistemlerinin karmaşıklığı ve özerklik kapasiteleri, gelenek-

sel yasal sorumluluk sistemlerini yeniden değerlendirmemizi gerekli kılmaktadır.

Yapay Zekâ teknolojisinin yanlış veya hatalı kararları, maddi zararların yanı sıra, kişisel hak ihlallerine veya hatta ölümlere yol açabilir. Geleneksel olarak, bir ürün veya hizmet hatalı olduğunda, üretici veya sağlayıcı sorumlu tutulabilir. Ancak, Yapay Zekâ'nın adaptif ve öğrenme yetenekleri göz önüne alındığında, bu sistemlerin zamanla kendi başlarına değişebileceği ve bu değişikliklerin öngörülemez olabileceği bir gerçektir. Bu nedenle, bir Yapay Zekâ sisteminin hatalı kararının arkasındaki sebep karmaşık ve çok yönlü olabilir.

Üreticiler: Bir Yapay Zekâ sisteminin temel tasarımı veya programlamasındaki kusurlar için üreticinin sorumlu tutulması mümkündür. Eğer bir sistem, tasarım evresindeki bir hata nedeniyle yanlış kararlar alıyorsa, bu durumda üretici sorumluluğa sahip olabilir.

Operatörler: Yapay Zekâ sistemlerini kullanma ve yönetme sorumluluğu taşıyan operatörler, eğer bir sistem, yanıltıcı verilere dayanarak yanlış bir karar alırsa, bu konuda sorumlu olabilirler.

Kullanıcılar: Yapay Zekâ ürünleri ve hizmetleri son kullanıcılar için tasarlanmıştır ve bu kullanıcılar, Yapay Zekâ'nın tavsiyelerini veya kararlarını uygulayarak kendi kararlarını verirler. Bu durumda, kullanıcıların bu kararları sorgulama ve eleştirme yükümlülükleri olabilir.

14.1. Yapay Zekâ'nın Özerk Karar Alma Yetenekleri ve Sınırlamaları:

Günümüzde Yapay Zekâ teknolojileri, birçok alanda özerk karar alma yetenekleri ile öne çıkmaktadır. Bu yetenekler, özellikle veri analizi, öngörü oluşturma ve belirli görevleri otomatikleştirmede büyük avantajlar sunsa da Yapay Zekâ'nın bu özerkliği aynı zamanda etik ve teknik sınırlamaları da beraberinde getirir.

Yapay Zekâ sistemleri, genellikle öğrenme algoritmalarına dayanarak belirli bir görevi yerine getirebilmek için eğitilirler. Bu eğitim süreci, belirli bir veri seti üzerinden gerçekleşir. Dolayısıyla, bir Yapay Zekâ sisteminin karar verme kapasitesi, eğitildiği veri setinin kalitesine, genişliğine ve kapsamına bağlıdır. Eğer eğitim verisi yanıltıcı, eksik veya önyargılı ise, Yapay Zekâ de bu veriye dayanarak hatalı kararlar alabilir.

Yapay Zekâ'nın özerkliği, tamamen bağımsız bir şekilde hareket eden bir sisteme işaret etmez. Hemen hemen tüm Yapay Zekâ sistemleri, belirli bir insan gözetimi ve müdahalesi altında çalışır. Özellikle kritik kararlar söz konusu olduğunda, özerk Yapay Zekâ çözümlerinin yanı sıra insan gözetiminin de varlığı esastır. Örneğin, sağlıkta teşhis koyma ya da finansa yatırım kararları gibi kritik alanlarda, Yapay Zekâ'nın önerileri genellikle bir uzmanın denetiminden geçer.

Özel sektörde, Yapay Zekâ'nın özerk karar alma yetenekleri genellikle iş süreçlerini optimize etmek, maliyetleri azaltmak ve verimliliği artırmak amacıyla kullanılır. Ancak, tüketici hakları, rekabet hukuku ve gizlilik gibi konularda belirli sınırlamalar getirilmelidir.

Kamusal alanda ise, Yapay Zekâ'nın özerk karar alma yetenekleri daha dikkatli bir şekilde değerlendirilmelidir. Kamu hizmetlerinin sunumunda ve kamusal karar alma süreçlerinde Yapay Zekâ'nın rolü, şeffaflık, hesap verebilirlik ve adalet prensipleri doğrultusunda belirlenmelidir. Özellikle kamu güvenliği, hukuk ve adalet gibi kritik alanlarda, Yapay Zekâ'nın kararları üzerinde sıkı bir insan denetimi ve gözetimi esas alınmalıdır.

14.2. Yapay Zekâ ile İlgili Uluslararası Standartlar ve Anlaşmalar

Yapay Zekâ, küresel ölçekte, teknolojik inovasyonun yanı sıra etik ve toplumsal sorunların da merkezinde bulunuyor. Bu teknolojik gelişmelerle paralel olarak uluslararası kuruluşlar, Yapay Zekâ'nın sürdürülebilir ve etik bir şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla çeşitli standartlar ve anlaşmalar geliştirmişlerdir.

UNESCO: UNESCO, Yapay Zekâ'nın etik kullanımına yönelik kılavuzlar ve prensipler oluşturmuştur. Bu kılavuzlar, Yapay Zekâ'nın eğitim, kültür, bilim ve iletişim alanlarındaki uygulamalarını kapsar. Özellikle bilgiye erişim, öğrenme fırsatlarının demokratikleşmesi ve kültürel çeşitliliğin korunması gibi konularda rehberlik sunar.

OECD: OECD, Yapay Zekâ'nın etik ve inovatif kullanımını desteklemek amacıyla bir dizi prensip ve kılavuz yayınlamıştır. Bu prensipler, Yapay Zekâ'nın şeffaflığı, güvenilirliği, özel hayata ve veri korumaya saygı, hesap verebilirlik ve demokratik değerlere uygunluğu üzerine odaklanır.

Silahlı insansız hava araçlarından otomatik hedef tespit sistemlerine ka-

dar Yapay Zekâ destekli askeri teknolojilerin ortaya çıkışı, uluslararası toplumda ciddi endişelere yol açmıştır. Bu endişeler, Yapay Zekâ'nın savaş kurallarını nasıl etkileyebileceği ve bu teknolojilerin potansiyel olarak ahlaki ve hukuki sorumlulukları nasıl bulanıklaştırabileceği üzerinedir. Birçok uluslararası kuruluş ve ülke, otomatik silah sistemlerinin geliştirilmesi ve kullanılmasını sınırlandırmak veya yasaklamak için anlaşmalar ve düzenlemeler yapmaya çalışmaktadır. Ancak, bu alandaki uluslararası normların ve anlaşmaların tam olarak nasıl şekilleneceği henüz belirsizdir.

Yapay Zekâ, uluslararası ticarete de devrim yaratmaktadır. Özellikle tedarik zinciri yönetimi, talep tahmini ve otomasyon gibi alanlarda Yapay Zekâ'nın potansiyeli büyük. Bu potansiyelin farkında olan uluslararası kuruluşlar, Yapay Zekâ teknolojilerinin ticarete kullanımını düzenlemek için çalışmalar yürütmektedir. Bununla birlikte, Yapay Zekâ tabanlı ürün ve hizmetlerin ticareti, özellikle veri gizliliği, fikri mülkiyet hakları ve teknoloji transferi gibi konularda yeni zorluklar ortaya çıkarmaktadır. Uluslararası ticaret örgütleri ve anlaşmalar, bu zorlukları ele alarak, Yapay Zekâ teknolojilerinin ticaretini sürdürülebilir ve adil bir şekilde düzenlemeyi amaçlamaktadır.

15. Yapay Zekâ'nın Hukuksal Kararlarda Yardımcı Rolü

15.1. Ön Tahmin ve Analiz Aracı Olarak Yapay Zekâ

Teknolojik ilerlemelerle birlikte hukuk alanında da Yapay Zekâ sistemlerinin kullanımı giderek artmaktadır. Yapay Zekâ'nın hukuksal süreçlerde ve karar verme mekanizmalarında potansiyel olarak oynayabileceği yardımcı rol, bu alandaki çalışmaları daha etkili, hızlı ve objektif bir hale getirebilir. Yapay Zekâ'nın hukuksal kararlara katkısı özellikle ön tahmin ve analiz süreçlerinde belirginleşmektedir.

Davaların Sonuçlarını Tahmin Etme: Yapay Zekâ algoritmaları, geniş veri setlerini analiz edebilme kapasitesine sahip oldukları için, geçmiş dava kararlarına dayanarak yeni davaların potansiyel sonuçlarını tahmin etme yeteneğine sahiptir. Bu tür bir analiz, avukatların strateji belirleme süreçlerinde, dava öncesi hazırlıklarında ve müvekkillerine daha bilinçli tavsiyelerde bulunmalarında önemli bir katkı sağlar.

Önceki Kararlarla Uyumluluğun Analizi: Özellikle yüksek mahkemelerin ve anayasa mahkemelerinin verdiği kararlar, alt mahkemeler için emsal teşkil edebilir. Yapay Zekâ, bu emsal kararları analiz ederek, yeni bir dava ile ilgili alınması muhtemel kararın önceki emsal kararlarla ne derece uyumlu olduğunu belirleyebilir. Bu, yargıçların ve avukatların, hukuki sürekliliği ve tutarlılığı korumalarına yardımcı olabilir. Aynı zamanda, Yapay Zekâ'nın bu kapasitesi, hukuk sisteminin genel olarak daha öngörülebilir ve şeffaf hale gelmesine katkıda bulunabilir.

Hukuksal süreçler karmaşık ve çok boyutlu olup, karar verme süreci genellikle subjektif değerlendirmeleri içerir. Yapay Zekâ'nın hukuk alanındaki potansiyeli, bu süreci daha objektif ve bilgilendirilmiş bir temele oturtma kapasitesi ile sınırlıdır. Ancak, Yapay Zekâ'nın bu alandaki kullanımı, etik ve doğruluk ilkeleri gözetilerek gerçekleştirilmelidir. Yapay Zekâ'nın hukuksal analizlerde bir araç olarak kullanılmasının, kesin sonuçlar vermediği, sadece olasılıklara dayalı tahminler sağladığı ve bu tahminlerin yargıçlar, avukatlar ve diğer hukuk profesyonelleri tarafından ele alınırken dikkatlice değerlendirilmesi gerektiği unutulmamalıdır.

15.2. Anlaşmazlıkların Alternatif Çözümünde Yapay Zekâ

Son yıllarda teknolojik ilerlemenin bir yansıması olarak hukuk alanında Yapay Zekâ uygulamalarına duyulan ilgi artmaktadır. Özellikle, anlaşmazlıkların çözümünde mahkeme dışı yöntemler olan tahkim ve arabuluculuk gibi alternatif uygulamalarda, Yapay Zekâ'nın potansiyeli giderek daha fazla fark edilmektedir. Bu, hem süreçlerin hızlandırılması hem de maliyetlerin azaltılması yoluyla anlaşmazlık çözüm süreçlerinin optimizasyonuna katkıda bulunabilir. Otomatik tahkim ve arabuluculuk, Yapay Zekâ'nın karar verme mekanizmalarını ve veri analizi yeteneklerini kullanarak anlaşmazlıkların çözüm sürecini otomatikleştiren sistemlerdir. Bu tür sistemler, genellikle basit ve rutin anlaşmazlıklar için daha uygundur. Özellikle e-ticaret gibi alanlarda, taraflar arasında ortaya çıkan küçük çaplı anlaşmazlıklarda bu tür otomatik sistemler etkili olabilir.

Bununla birlikte, bu sistemlerin kullanımı, Yapay Zekâ'nın değerlendirmelerinin ve kararlarının tam olarak nasıl oluşturulduğuna dair şeffaflık ve anlaşılabilirlik sorunlarına yol açabilir. Bu nedenle, otomatik tahkim ve arabuluculuk süreçlerinde, Yapay Zekâ algoritmalarının nasıl çalıştığına

dair taraflara bilgi verilmesi ve bu algoritmaların adaletli ve tarafsız sonuçlar üretmesini sağlamak için düzenli olarak denetlenmesi önemlidir. Yapay Zekâ, anlaşmazlık çözüm süreçlerini optimizasyon yoluyla etkinleştirebilir. Bu, öncelikle süreçlerin hızlandırılmasıyla gerçekleştirilebilir. Yapay Zekâ, büyük veri setlerini hızla analiz edebilme yeteneğine sahip olduğundan, tarafların sunmuş olduğu belgeleri, kanıtları ve argümanları hızla değerlendirebilir ve potansiyel çözüm yollarını belirleyebilir. Ayrıca, Yapay Zekâ'nın veri analizi kapasitesi, benzer anlaşmazlıkların geçmişte nasıl çözüldüğüne dair eğilimleri tespit etme ve bu eğilimlere dayanarak yeni anlaşmazlıklar için potansiyel çözüm yollarını belirleme yeteneğine sahiptir.

16. Yapay Zekâ ve Dış İlişkiler

Günümüzde, Yapay Zekâ teknolojileri, sadece sanayi, eğitim veya sağlık gibi sektörlerde değil, aynı zamanda uluslararası ilişkiler ve dış politika alanında da giderek daha fazla kullanılmaktadır. Yapay Zekâ'nın analitik yetenekleri, dış ilişkilerin yönetilme biçimini dönüştürme potansiyeline sahiptir.

Dış ilişkiler ve diplomasi alanında, kararların alınmasını etkileyen birçok değişken vardır: tarihsel bağlam, kültürel farklılıklar, ekonomik çıkarlar ve stratejik müttefiklikler gibi. Ancak Yapay Zekâ'nın yükselişi, veri temelli politika oluşturma kapasitesini artırarak dış ilişkilerde daha bilgilendirilmiş ve hedef odaklı kararlar alınmasını sağlar. Örneğin, sosyal medya analizi ile bir ülkedeki halkın genel duyarlılıklarını ve eğilimlerini anlamak mümkündür, bu da bir diğer ülkeyle ilişkilerin yönlendirilmesinde kritik bir role sahip olabilir. Yapay Zekâ, büyük veri setlerini analiz ederek gelecekteki eğilimleri ve olası senaryoları tahmin etmede önemli bir araçtır. Dış politika stratejistleri, bir ülkenin ekonomik büyümesi, siyasi istikrarı veya sosyal hareketleri gibi alanlarda geleceğe yönelik tahminler yaparak uzun vadeli planlama ve strateji geliştirme kapasitesini arttırabilirler.

Diplomatik müzakerelerde ve toplantılarda, Yapay Zekâ'nın kullanımı, anında çeviri, konuşma tanıma ve duyarlılık analizi gibi fonksiyonlarla katkıda bulunabilir. Yapay Zekâ, dil engellerini ortadan kaldırarak farklı kültürlerden ve dillere sahip diplomatların daha etkili iletişim kurmasına

olanak tanır. Ayrıca, Yapay Zekâ'nın duyarlılık analizi kapasitesi, müzakereler sırasında tarafların vurguladığı noktaları, öncelikleri ve endişeleri belirlemek için kullanılabilir. Bu, diplomasi pratisyenlerinin, müzakerelerin ilerleyişini daha iyi anlamalarına ve gerektiğinde stratejilerini ayarlamalarına yardımcı olabilir.

Diplomasi, karmaşık ve çok yönlü bir süreçtir. Farklı aktörler, çıkarlar ve dinamiklerin bir araya geldiği bu alanda, Yapay Zekâ'nın sağladığı veri analizi ve dil işleme yetenekleri önemli avantajlar sunmaktadır. Otomatik çeviri sistemleri sayesinde, farklı dillerde yapılan müzakerelerde dil engelinin aşılarak daha etkili iletişim kurulması mümkündür. Ayrıca, Yapay Zekâ algoritmaları sayesinde, geçmiş müzakerelerin analizi ve gelecekteki potansiyel sonuçların tahmin edilmesi konusunda diplomatik temsilcilere yardımcı olunabilir.

Kriz anlarında hızlı ve etkili karar alma, genellikle ulusal güvenlik ve stratejik çıkarlar açısından kritik öneme sahiptir. Yapay Zekâ, bu süreçleri desteklemek için çeşitli yöntemlerle katkıda bulunabilir. Örneğin, sosyal medya akışlarını analiz ederek bir bölgedeki sosyal veya siyasi hareketleri gerçek zamanlı olarak takip etmek, potansiyel tehditleri erken aşamada tespit edebilir. Ayrıca, Yapay Zekâ'nın simülasyon ve tahmin kabiliyetleri, kriz senaryolarının modellenmesine ve en uygun müdahale stratejisinin belirlenmesine yardımcı olabilir.

Uluslararası hukuk, karmaşık ve sürekli evrilen bir yapıya sahiptir. Yapay Zekâ, bu alanda, önceki dava kararları, anlaşmalar ve sözleşmeleri analiz ederek, hukuki meselelere dair daha bilinçli kararlar alınmasına destek olabilir. Yapay Zekâ sistemleri, benzer hukuki meselelerde önceki kararları analiz ederek, mevcut meseleler için potansiyel sonuçları ve önerileri belirleyebilir.

Sonuç

Bu çalışma, Yapay Zekâ'nın evrimini, tarihçesini ve modern toplumda oynadığı rolleri kapsamlı bir şekilde ele almaktadır. Çalışma, Yapay Zekâ'nın günlük yaşantımızın çeşitli alanlarına nasıl entegre olduğunu incelerken; eğitim, sağlık ve ulaşım gibi kritik alanlardaki etkilerini de-

ğerlendirmektedir. İş dünyasında Yapay Zekâ'nın otomasyon, iş gücü ve enerji verimliliği üzerindeki rolleri detaylandırılmıştır. Doğal kaynakların yönetimi ve sürdürülebilirlik konusunda, Yapay Zekâ'nın su kaynakları, orman/toprak yönetimi ve maden/mineraller üzerindeki etkisi incelenmiştir. Hükümet politikaları, kanun ve yönetmelikler bağlamında Yapay Zekâ'nın sunduğu avantajlar, riskler ve etik meseleler yine yazıda tartışılmış, ayrıca ulusal güvenlik, savunma ve hukuksal kararlardaki yapay Zekanın rolü üzerinde durulmuştur. Yapay Zekâ'nın uluslararası ilişkiler ve diplomasi bağlamında nasıl bir potansiyele sahip olduğu da bu çalışmanın kapsamında değerlendirilmiştir.

Yapay Zekâ kavramı günümüzde her alanda kullanılırken bu konuda farkındalığın, okur yazarlığın artırılması da önem arz etmektedir.

Cumhuriyetimizin ikinci yüzyılına girdiğimiz süreçte önümüzdeki günlerin devlet ve toplum hayatına dair gelişmelerinin Yapay Zekâ tabanlı desteklerle devam edeceği açıktır. Önemli olan fırsatları değerlendirirken, risk ve tehditleri bertaraf edebilme başarısı göstererek toplam faydayı artırmaktır. Bu nedenle Yapay Zekâ'ya ait bilgilendirici yayınların artırılması da yararlı olacaktır.

Kaynakça

- Ahn, M. J., & Chen, Y. C. (2022). Digital transformation toward AI-augmented public administration: The perception of government employees and the willingness to use AI in government. *Government Information Quarterly*, 39(2). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101664>
- AI-Based Transportation Planning and Operation. (2021). In *AI-Based Transportation Planning and Operation*. <https://doi.org/10.3390/books978-3-0365-0365-3>
- Al-Ansi, A. M., Jaboob, M., Garad, A., & Al-Ansi, A. (2023). Analyzing augmented reality (AR) and virtual reality (VR) recent development in education. In *Social Sciences and Humanities Open* (Vol. 8, Issue 1). <https://doi.org/10.1016/j.ssa.2023.100532>
- Almusaed, A., & Yitmen, I. (2023). Architectural Reply for Smart Building Design Concepts Based on Artificial Intelligence Simulation Models and Digital Twins. *Sustainability (Switzerland)*, 15(6). <https://doi.org/10.3390/su15064955>
- Alzarrad, A., Awolusi, I., Hatamleh, M. T., & Terreno, S. (2022). Automatic assessment of roofs conditions using artificial intelligence (AI) and unmanned aerial vehicles (UAVs). *Frontiers in Built Environment*, 8. <https://doi.org/10.3389/fbuil.2022.1026225>
- Ameen, N., Sharma, G. D., Tarba, S., Rao, A., & Chopra, R. (2022). Toward advancing theory on creativity in marketing and artificial intelligence. In *Psychology and Marketing* (Vol. 39, Issue 9). <https://doi.org/10.1002/mar.21699>
- Ang, K. L. M., Seng, J. K. P., Ngharamike, E., & Ijmaru, G. K. (2022). Emerging Technologies for Smart Cities' Transportation: Geo-Information, Data Analytics and Machine Learning Approaches. In *ISPRS International Journal of Geo-Information* (Vol. 11, Issue 2). <https://doi.org/10.3390/ijgi11020085>
- Anthopoulos, L., & Kazantzi, V. (2022). Urban energy efficiency assessment models from an AI and big data perspective: Tools for policy makers. *Sustainable Cities and Society*, 76. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2021.103492>
- Barkane, I. (2022). Questioning the EU proposal for an Artificial Intelligence Act: The need for prohibitions and a stricter approach to biometric surveillance. *Information Polity*, 27(2). <https://doi.org/10.3233/IP-211524>
- Billar, B., & Billar, S. (2023). Implementing Digital Twins That Learn: AI and Simulation Are at the Core. *Machines*, 11(4). <https://doi.org/10.3390/machines11040425>
- Chen, Q., Gong, Y., Lu, Y., & Tang, J. (2022). Classifying and measuring the service quality of AI chatbot in frontline service. *Journal of Business Research*, 145. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2022.02.088>
- Cioffi, R., Travagliani, M., Piscitelli, G., Petrillo, A., & De Felice, F. (2020). Artificial intelligence and machine learning applications in smart production: Progress, trends, and directions. In *Sustainability (Switzerland)* (Vol. 12, Issue 2). <https://doi.org/10.3390/su12020492>
- Dastani, M., & Yazdanpanah, V. (2023). Responsibility of AI Systems. *AI and Society*, 38(2). <https://doi.org/10.1007/s00146-022-01481-4>
- Delgado, H. O. K., de Azevedo Fay, A., Sebastiany, M. J., & Silva, A. D. C. (2020). Artificial intelligence adaptive learning tools: the teaching of English in focus. *Brazilian English Language Teaching Journal*, 11(2). <https://doi.org/10.15448/2178-3640.2020.2.38749>

- Elallid, B. Ben, Benamar, N., Hafid, A. S., Rachidi, T., & Mrani, N. (2022). A Comprehensive Survey on the Application of Deep and Reinforcement Learning Approaches in Autonomous Driving. In *Journal of King Saud University - Computer and Information Sciences*. <https://doi.org/10.1016/j.jksuci.2022.03.013>
- Fitria, T. N. (2023). Augmented Reality (AR) and Virtual Reality (VR) Technology in Education: Media of Teaching and Learning: A Review. *International Journal of Computer and Information System (IJCIS) Peer Reviewed-International Journal*, 04(01).
- Haresamudram, K., Larsson, S., & Heintz, F. (2023). Three Levels of AI Transparency. *Computer*, 56(2). <https://doi.org/10.1109/MC.2022.3213181>
- Harguess, J., & Ward, C. M. (2022). Is the Next Winter Coming for AI? Elements of Making Secure and Robust AI. *Proceedings - Applied Imagery Pattern Recognition Workshop, 2022-October*. <https://doi.org/10.1109/AIPR57179.2022.10092230>
- Hemphill, T. A. (2019). Book review: Prediction Machines: The Simple Economics of Artificial Intelligence. *Journal of General Management*, 45(1). <https://doi.org/10.1177/0306307019854812>
- Hoffmann, C. H. (2023). A philosophical view on singularity and strong AI. *AI and Society*, 38(4). <https://doi.org/10.1007/s00146-021-01327-5>
- Hofmann, A., Hartmann, E. A., & Shajek, A. (2023). Digital sovereignty in sociotechnical systems – AI use and crisis management. *Gruppe. Interaktion. Organisation. Zeitschrift Fur Angewandte Organisationspsychologie*, 54(1). <https://doi.org/10.1007/s11612-023-00674-9>
- Holcomb, S. D., Porter, W. K., Ault, S. V., Mao, G., & Wang, J. (2018). Overview on DeepMind and its AlphaGo Zero AI. *ACM International Conference Proceeding Series*. <https://doi.org/10.1145/3206157.3206174>
- Holzinger, A., Saranti, A., Angerschmid, A., Retzlaff, C. O., Gronauer, A., Pejakovic, V., Medel-Jimenez, F., Krexner, T., Gollob, C., & Stampfer, K. (2022). Digital Transformation in Smart Farm and Forest Operations Needs Human-Centered AI: Challenges and Future Directions. *Sensors*, 22(8). <https://doi.org/10.3390/s22083043>
- Iyer, L. S. (2021). AI enabled applications towards intelligent transportation. *Transportation Engineering*, 5. <https://doi.org/10.1016/j.treng.2021.100083>
- Kabudi, T., Pappas, I., & Olsen, D. H. (2021). AI-enabled adaptive learning systems: A systematic mapping of the literature. *Computers and Education: Artificial Intelligence*, 2. <https://doi.org/10.1016/j.caeai.2021.100017>
- Kaouni, M., Lakrami, F., & Labouidya, O. (2023). The Design of An Adaptive E-learning Model Based on Artificial Intelligence for Enhancing Online Teaching. *International Journal of Emerging Technologies in Learning*, 18(6). <https://doi.org/10.3991/ijet.v18i06.35839>
- Kemp, L., Cihon, P., Maas, M. M., Belfield, H., Seán, D., Leung, J., & Cremer, Z. (2019). UN High-level Panel on Digital Cooperation: A Proposal for International AI Governance. *UN High-Level Panel on Digital Cooperation*.
- Khoshalan, H. A., Shakeri, J., Najmoddini, I., & Asadzadeh, M. (2021). Forecasting copper price by application of robust artificial intelligence techniques. *Resources Policy*, 73. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2021.102239>
- Krumsvik, R. J. (2023). Adaptive learning tools and artificial intelligence in schools – some trends. In *Nordic Journal of Digital Literacy* (Vol. 18, Issue 1). <https://doi.org/10.18261/NJDL.18.1.1>

- Lazaro, C., & Rizzi, M. (2023). Predictive analytics and governance: a new sociotechnical imaginary for uncertain futures. *International Journal of Law in Context*, 19(1). <https://doi.org/10.1017/s1744552322000477>
- Leal Filho, W., Wall, T., Rui Mucova, S. A., Nagy, G. J., Balogun, A. L., Luetz, J. M., Ng, A. W., Kovaleva, M., Safiul Azam, F. M., Alves, F., Guevara, Z., Matandirotya, N. R., Skouloudis, A., Tzachor, A., Malakar, K., & Gandhi, O. (2022). Deploying artificial intelligence for climate change adaptation. *Technological Forecasting and Social Change*, 180. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2022.121662>
- Maclure, J. (2021). AI, Explainability and Public Reason: The Argument from the Limitations of the Human Mind. *Minds and Machines*, 31(3). <https://doi.org/10.1007/s11023-021-09570-x>
- McLaughlin, M. (2023). Regulating Artificial Intelligence in International Investment Law. *Journal of World Investment and Trade*, 24(2). <https://doi.org/10.1163/22119000-12340288>
- Montasari, R. (2022). Artificial Intelligence and National Security. In *Artificial Intelligence and National Security*. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-06709-9>
- Morley, J., Kinsey, L., Elhalal, A., Garcia, F., Ziosi, M., & Floridi, L. (2023). Operationalising AI ethics: barriers, enablers and next steps. *AI and Society*, 38(1). <https://doi.org/10.1007/s00146-021-01308-8>
- Morley, J., Machado, C. C. V., Burr, C., Cows, J., Joshi, I., Taddeo, M., & Floridi, L. (2020). The ethics of AI in health care: A mapping review. In *Social Science and Medicine* (Vol. 260). <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2020.113172>
- Nuga, J. (2020). US-China Strategic Competition on the Artificial Intelligence Frontier: A Comparative Approach. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3619381>
- OECD. (2021). State of Implementation of the OECD AI Principles: Insights from National AI Policies. *OECD Digital Economy Papers*, 311(31).
- Omar, R. (2023). AI And Energy Efficiency. *Proceedings - IEEE 20th International Conference on Software Architecture Companion, ICSA-C 2023*. <https://doi.org/10.1109/ICSA-C57050.2023.00040>
- Onder, M., & Uzun, M. M. (2021). Roles of Artificial Intelligence (AI) on COVID-19 Pandemic Crisis Management Policies. *International Journal of Public Administration in the Digital Age*, 8(2). <https://doi.org/10.4018/IJPADA.294122>
- OpenAI. (2023). *Introducing ChatGPT*. <https://openai.com/blog/chatgpt>
- Orsi Koch Delgado, H., De Azevedo Fay, A., Sebastiany, M. J., & Cortina Silva, A. D. (2020). Artificial intelligence adaptive learning tools. *BELT - Brazilian English Language Teaching Journal*, 11(2). <https://doi.org/10.15448/2178-3640.2020.2.38749>
- Pelau, C., Barbul, M., & Bojescu, I. (2022). A conceptual comparative approach on personal AI assistants and external service robots. *Proceedings of the International Conference on Business Excellence*, 16(1). <https://doi.org/10.2478/picbe-2022-0134>
- Rajpurkar, P., Chen, E., Banerjee, O., & Topol, E. J. (2022). AI in health and medicine. In *Nature Medicine* (Vol. 28, Issue 1). <https://doi.org/10.1038/s41591-021-01614-0>
- Rathore, M. M., Shah, S. A., Shukla, D., Bentafat, E., & Bakiras, S. (2021). The Role of AI, Machine Learning, and Big Data in Digital Twinning: A Systematic Literature Review, Challenges, and Opportunities. In *IEEE Access* (Vol. 9). <https://doi.org/10.1109/ACCESS.2021.3060863>

- Sarker, I. H., Furhad, M. H., & Nowrozy, R. (2021). AI-Driven Cybersecurity: An Overview, Security Intelligence Modeling and Research Directions. In *SN Computer Science* (Vol. 2, Issue 3). <https://doi.org/10.1007/s42979-021-00557-0>
- Schmidt, E. (2022). AI, Great Power Competition & National Security. *Daedalus*, 151(2). https://doi.org/10.1162/DAED_a_01916
- Scott, B., Heumann, S., & Lorenz, P. (2018). Artificial Intelligence and Foreign Policy. In *Social Science Research Network*.
- Shaji George, A., Hovan George, A., & Martin, A. S. (2023). The Environmental Impact of AI: A Case Study of Water Consumption by Chat GPT. *Partners Universal International Innovation Journal (PUIJ)*, April.
- Shi, B., & Wang, H. (2023). An AI-enabled approach for improving advertising identification and promotion in social networks. *Technological Forecasting and Social Change*, 188. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2022.122269>
- Shi, J. (2022). Artificial Intelligence, Algorithms and Sentencing in Chinese Criminal Justice: Problems and Solutions. *Criminal Law Forum*, 33(2). <https://doi.org/10.1007/s10609-022-09437-5>
- Siau, K., & Wang, W. (2020). Artificial intelligence (AI) Ethics: Ethics of AI and ethical AI. In *Journal of Database Management* (Vol. 31, Issue 2). <https://doi.org/10.4018/JDM.2020040105>
- Szabadföldi, I. (2021). Artificial Intelligence in Military Application – Opportunities and Challenges. *Land Forces Academy Review*, 26(2). <https://doi.org/10.2478/raft-2021-0022>
- The Turing test: verbal behavior as the hallmark of intelligence. (2005). *Choice Reviews Online*, 42(06). <https://doi.org/10.5860/choice.42-3470>
- Themeli, E., & Philipsen, S. (2021). AI as the Court: Assessing AI Deployment in Civil Cases. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3791553>
- Van Der Malsburg, C. (1986). Frank Rosenblatt: Principles of Neurodynamics: Perceptrons and the Theory of Brain Mechanisms. In *Brain Theory*. https://doi.org/10.1007/978-3-642-70911-1_20
- van Norren, D. E. (2023). The ethics of artificial intelligence, UNESCO and the African Ubuntu perspective. *Journal of Information, Communication and Ethics in Society*, 21(1). <https://doi.org/10.1108/JICES-04-2022-0037>
- Waelen, R. (2022). Why AI Ethics Is a Critical Theory. *Philosophy and Technology*, 35(1). <https://doi.org/10.1007/s13347-022-00507-5>
- Wang, F., & Preininger, A. (2019). AI in Health: State of the Art, Challenges, and Future Directions. In *Yearbook of medical informatics* (Vol. 28, Issue 1). <https://doi.org/10.1055/s-0039-1677908>
- Wang, K., Zhao, Y., Gangadhari, R. K., & Li, Z. (2021). Analyzing the adoption challenges of the internet of things (Iot) and artificial intelligence (ai) for smart cities in china. *Sustainability (Switzerland)*, 13(19). <https://doi.org/10.3390/su131910983>



