



TESAM Akademi Dergisi

Journal of TESAM Academy

ISSN 2148-2462 / E-ISSN 2458-9217

Rusya-Ukrayna Savaşında Avrupa Birliğinin Enerji Politikası ve Türkiye: Kamu Politikası Süreci Çerçevesinde Bir Analiz¹

The Energy Policy of the European Union in the Russia-Ukraine War and Türkiye: An Analysis within the Framework of the Public Policy Process

Merve ADATEPE

Yüksek Lisans Öğrencisi,
Afyon Kocatepe Üniversitesi,
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Bölümü.
merveadatepe003@gmail.com
ORCID : 0009-0008-2962-7022

Volkan GÖÇÖĞLU

Doç. Dr.,
Afyon Kocatepe Üniversitesi,
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Bölümü.
volkangocoglu@gmail.com
ORCID : 0000-0002-7036-2416

Cilt / Issue: 12(1) 243-276

Geliş Tarihi: 11.12.2023

Kabul Tarihi: 01.02.2025

Atf: Adatepe, M. ve Göçöğlü, V. (2025). Rusya-Ukrayna savaşında Avrupa Birliğinin enerji politikası ve Türkiye: Kamu politikası süreci çerçevesinde bir analiz. *Tesam Akademi Dergisi*, 12(1), 243-276. <https://doi.org/10.30626/tesamakademi.1403072>.

¹ Çalışmanın özeti, Uluslararası Çevre, Enerji ve Ekonomi Kongresinde sunulmuştur.

Öz

Rusya-Ukrayna Savaşı ile Rusya ile Avrupa ülkeleri arasındaki enerji ilişkilerinde ortaya çıkan kriz karşısında Avrupa, enerji güvenliğini sağlamak üzere kamu politikası alternatifleri geliştirmek zorunda kalmıştır. Bu durum neticesinde Türkiye'nin süreçte önemli bir politika alternatifi olarak belirmesi, ülke için çeşitli stratejik ve politik kazanımları sağlamak üzere önemli bir fırsat penceresini aralamıştır. Özellikle uluslararası ilişkiler yazınında bu politik potansiyeli sezinleyerek konuya odaklanan çeşitli çalışmalar olsa da, konuyu sistematik bir şekilde kamu politikası analizi çerçevesinden ele alan alternatif bir bakış açısının eksikliği izlenmektedir. Söz konusu eksikliğe katkıda bulunma motivasyonu ile kaleme alınan bu çalışma, savaş sürecinde kurumsal düzeyde AB'nin ilgili dönemdeki enerji politikaları ile Türkiye için açılan fırsat penceresini kamu politikası süreci modeli içerisinde analiz etmektedir. Analiz sonuçlarına göre, Rusya-Ukrayna savaşı ile birlikte AB'nin şimdiye dek görmezden geldiği enerji güvenliği sorunu, artık ivedilikle çözülmesi gereken bir mesele hâline gelmiştir. Bu noktada Türkiye, en önemli politika alternatiflerinden biri olarak öne çıkmaktadır. Savaşın henüz erken döneminde benimsediği ve sürdürdüğü arabulucu rol, Türkiye'yi sürecin resmi aktörlerinden biri hâline getirirken, bu fırsat penceresinin ülke lehine değerlendirilmesine katkı sağlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Enerji Güvenliği, Doğalgaz Arzı, Kamu Politikası, Türkiye, Rusya.

Abstract

One of the most fundamental energy security issues is the uninterrupted and regular energy transfer between countries. The Russia-Ukraine war



has created a crisis in energy relations between Russia, one of the leading actors in energy supply, and European countries, which are its essential customers. In this situation, Europe has had to develop public policy alternatives to ensure energy security. As a result, Türkiye's emergence as a vital policy alternative has opened a critical window of opportunity for the country to achieve various strategic and political gains. Although multiple studies are focusing on the subject by sensing this political potential, especially in the literature on international relations, there is a lack of an alternative perspective that systematically addresses the topic within the framework of public policy analysis. Written with the motivation to contribute to this deficiency, this study analyzes the EU's energy policies at the institutional level and in the scope of the public policy process model, considering the window of opportunity opened for Türkiye. According to the prominent results, the energy security problem that the EU has ignored until now with the Russia-Ukraine war has now reached a level that needs to be solved urgently. At this point, Türkiye is one of the most critical policy alternatives that stands out. The mediator role that Türkiye adopted and maintained at an early stage of the war made the country an official actor and contributed to evaluating this window of opportunity in favor of the country.

Keywords: Energy Security, Natural Gas Supply, Public Policy, Türkiye, Russia.

Extended Abstract

The Russia-Ukraine war caused tensions in relations between Russia and the EU and paved the way for an energy crisis. After this tension, Europe's natural gas supply security problem emerged. In this occasion, Türkiye had the potential to be an alternative transfer center to solve this problem. Considering that most of the natural gas flow in the region is from Russia, the Caucasus, and the Middle East to Western countries, Türkiye is a bridging country between two regions, having a vital geopolitical importance. Adopting the win-win principle in its policies, Türkiye's essential principle is establishing good relations with consumer and producer countries and ensuring its status as an intercontinental energy transmission center. Thus, the study focuses on the EU's energy security policy that emerged after the Russia-Ukraine war in the analysis. Moreover, the window of opportunity opened for Türkiye and reinforcing the country with the mediator role will be the secondary context of the study. In this context, Türkiye, as a potential natural gas transit corridor between Russia, Azerbaijan, and the EU, undoubtedly has the opportunity for political and economic gains.

Considering the historically linear tension between Russia and Ukraine,

the rational public policy analysis approach and the Process Model framework are highly suitable for the policy analysis in question. The Process Model Lasswell put forward has a linear policymaking cycle. The model allows the analyst to make a more systematic analysis by dividing the policymaking process into several steps. The steps are the definition of the problem, determination of policy alternatives, agenda setting, determination and adoption of the policy, implementation of the policy, evaluation of the policy, and, if necessary, redefinition of the problem. The model can be used to produce a new policy for a solution to a new problem and analyze a previously made and implemented policy. It is possible to access detailed data regarding all steps in the model to analyze an implemented policy and its successful and unsuccessful aspects. Considering that the war is ongoing, there will not be any data yet, especially on the policy's adoption, implementation, and evaluation. Therefore, the completion of the steps of the model can take a long time. In this respect, the model also enables more systematic, programmatic, and strategic steps to be taken in long-term policies.

The Russia-Ukraine war and the natural gas crisis have already pushed the EU to take concrete steps in its energy policy. Still, they result from a root problem that has been ongoing for many years. The present study has analyzed this root problem, the Russia-Ukraine war and the subsequent political atmosphere, within the rational public policy analysis approach and the Process Model in the context of actors, relations, and policy alternatives. According to this analysis, Türkiye is essential to the EU in terms of increasing natural gas supply diversity and its secure transmission. In the problem definition, which is the first step of the process analysis, although the main problem is seen as the Russia-Ukraine war, it is emphasized that the root problem is that European countries do not have alternative supply sources for natural gas. Regarding pipelines being the most rational solution for the transportation of natural gas, Türkiye's geographical location makes it an advantageous option in the second step, which is determining and adopting policy alternatives. Beyond its geographical advantage, Türkiye has also aimed to undertake the role of a mediator during the war process. The country has brought this to the national and international political agenda. Considering the ongoing concrete policy production process, Türkiye needs to take steps to maintain its status as an active actor that will affect EU energy policies so the window of opportunity does not close. This continuity depends on Türkiye's continuing to be an active subject in the policies adopted by the EU and taking part as an actor in the policy implementation stage of policy analysis.

An important sub-conclusion from the analysis is that, with the significant impact of this window of opportunity opened in the energy security policy, a mutual dependency has been created between the EU and Türkiye. The country can play an essential role in solving the root problem for the EU. On the other hand, the policy alternatives determined by the EU against this problem have created an opportunity for Türkiye to become an energy transmission hub. The alternative potential gas import sources for Europe are the Caspian, Eastern Mediterranean, and Middle East regions. If natural gas passes through Türkiye, due to the agreements between the supplier countries to diversify the EU's supply source, it will also strengthen the country's supply security.

Giriş

Enerji politikaları, her dönemde önem arz etmiş ancak özellikle sanayileşme döneminin başlamasıyla ayrı bir boyut kazanmıştır. Sanayi Devrimi'nin etkisiyle kömür önemli bir enerji kaynağı haline gelmiş ve makineleşme ile üretim hacmi artmıştır. Üretim hacmindeki artış, enerji kaynaklarının çeşitlenmesine yol açmış ve kömürün yanı sıra petrol de endüstride kullanılmaya başlamıştır. Ancak bu iki enerji kaynağı hızla gelişmekte olan sanayi alanında yetersiz kalmış ve çevre kirliliği açısından pek çok sorunu ortaya çıkarmıştır. Sonraki dönemlerde doğalgaz, daha zararsız ve güçlü bir alternatif bir enerji kaynağı olarak belirmiştir. Gittikçe artan kullanım oranlarıyla doğalgaz, en büyük enerji kaynaklarından biri olmuştur. Diğer enerji kaynaklarına kıyasla daha çevre dostu ve verimli olan bu enerji kaynağının nakliyatı ise oldukça maliyetli ve zordur. Bu açıdan üretici ülkeden tüketici ülkeye ulaşana kadar pek çok farklı ülkeden geçmekte ve bu durum hem maliyet bakımından hem de enerji aktarımında çeşitli sorunlara ve arz yönünden güvenlik sorunlarına neden olabilmektedir (Bayraç, 2018, ss. 13-14).

Tüm insanlığı etkileyen iki büyük dünya savaşının sebeplerinin başında da kıt enerji kaynakları gelmektedir. Ülkeler arası çıkar çatışmalarını dengelemek için Avrupa ülkeleri kendi aralarında 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu (AKÇT) oluşturmuşlardır. Topluluğun amacı, Avrupa ülkeleri arasında kömür ve çelik madenleri için ortak bir pazar kurulması ve ülkeler arası işbirliğinin sağlanmasıdır. Topluluk zamanla evrimleşerek birliğe dönüşmüştür. AKÇT'ye rağmen, doğalgaz kaynağı konusunda zayıf olan Avrupa ülkeleri, enerji ihtiyacını gidermek için zorunlu olarak ithalat politikası izlemişlerdir. Zira 2022 yılı verilerine göre, enerji bakımından dışa bağımlı olan Avrupa ülkeleri doğalgaz ihtiyacının büyük bir bölümünü Rusya'dan karşılamaktadır (Eurostat, 2022).

Rusya-Ukrayna savaşıyla Rusya ve AB arasındaki ilişkilerinin gerilmesine neden olmuş ve yaşanacak enerji krizine zemin hazırlamıştır. Bu gerilim sonrası Avrupa'nın doğalgaz arz güvenliği sorunu ortaya çıkmış ve bu sorunun çözümü için Türkiye, alternatif bir transfer merkezi olma potansiyeline sahip olmuştur. Bölgedeki doğalgaz akışının büyük bölümünün Rusya, Kafkas ve Ortadoğu ülkelerinden batılı ülkelere doğru olduğu düşünüldüğünde (Kocaoğlu vd., 2020, s. 7), Türkiye iki bölge arasında kalan ve önemli stratejiye sahip bir ülkedir. Politikalarında kazan-kazan ilkesini benimseyen Türkiye'nin temel ilkesi, tüketici ve üretici ülkelerle iyi ilişkiler kurmak ve kıtalar arası enerji iletim merkezi

olma niteliğini sağlamaktır (ETKB, 2023). Bu ilke, politika oluşturmada önemli bir yer tutmaktadır. Enerji iletiminde üs olmak için çeşitli çalışmalar yürüten Türkiye, bu anlamda önemli projelere imza atmıştır. Bu projeler arasında ortaklık anlaşmaları, ittifakların kurulması, var olan ittifak ve kuruluşların toplantılarına katılması ve yeni boru hattı projeleri vardır. Türkiye'nin kara ve su sınırlarından doğalgaz ve petrol boru hatları geçmektedir. Rusya-Ukrayna savaşı ile birlikte özellikle Avrupa ülkeleri için ortaya çıkan bu enerji arz güvenliği krizi, Türkiye'nin bu vizyonuna yaklaşması için çok önemli bir fırsat penceresini aralamıştır.

Özellikle uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi ve kamu yönetimi ve enerji politikaları konuları üzerine odaklanan akademik yazında Türkiye'nin jeopolitik konumu enerji politikaları açısından yoğun olarak ele alınan bir konudur. Mevcut literatürde konuya farklı disiplinler ve çerçeveler temelinde yaklaşan çalışmaların sayısı bir hayli fazla olsa da (Çalışkan, 2022; Özkural Köroğlu, 2022; Kesici; 2022) yeni gelişen, politika analizine yönelik kapsamlı yaklaşımlar, modeller ve metotlar sunan bir çalışma alanı olarak kamu politikaları analizi kadrajından yaklaşan çalışmalar konusunda geniş bir boşluk mevcuttur. Rusya-Ukrayna savaşının güncel ve devam eden bir kriz olarak ülkeleri özellikle enerji konusunda daha hızlı politika yapımına itmesinin bu yönde yapılacak çalışmalara olan ihtiyacı bir hayli artırdığı düşünülmektedir. Mevcut çalışma, ortaya çıkan bu krizde AB'nin enerji güvenliği politikasını doğalgaz özelinde irdelemeyi amaçlamaktadır. Bununla birlikte, krizde arabulucu rolü üstlenen ve özellikle AB için enerji arzı alternatifi oluşturmada transfer merkezi haline gelme potansiyeli atfedilen Türkiye için şüphesiz bir fırsat penceresi aralanmıştır. Bu gelişmelerle birlikte, yapılacak politik analizlerinin gerek AB gerekse Türkiye için hayati stratejik önem taşımasını motivasyon kaynağı edinen bu çalışma, odaklandığı bu konuyu rasyonel kamu politikası analizi modellerinden birisi olan süreç (basamaklar) modeli çerçevesinde ele almaktadır. Süreç Modeli, Lasswell (1956) tarafından geliştirilen politika yapımında süreç döngüsüne sahip bir modeldir. Model, politika yapım sürecini basamaklara ayırarak yürütülen çalışmanın daha sistematik bir sonuca varma sunmaktadır. Söz konusu basamaklar, problemin tanımı, politika alternatiflerinin belirlenmesi, gündem belirleme, politikanın belirlenmesi ve benimsenmesi, politikanın uygulanması, politikanın değerlendirilmesi ve gerekirse problemin yeniden tanımlanması (Göçoğlu vd., 2019, s. 46) olarak sıralanmaktadır. Dolayısıyla metodolojik olarak betimleyici bir analiz yaklaşımı benimseyen bu çalışma, söz konusu Süreç Modelini bu betimlemeyi daha sistematik ve süreç, alternatif politikalar, gündem belirleme, aktörler ve ilişkiler gibi kamu politikası analizinin önemli unsurları etrafında irdelenecektir.

Böylece, çalışmanın ilk bölümünde Rusya- Ukrayna savaşı genel hatlarıyla ele alınacaktır. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde, taraflar arasındaki enerji ilişkilerini daha somut olarak aktarmak için Rusya'nın doğalgaz kaynakları ve bölgedeki iletim hatları üzerine bilgiler sunulacaktır. Son bölümde ise politika analizinin alt yapısını oluşturmak üzere AB'nin enerji politikaları genel olarak ele alındıktan sonra ise savaşla birlikte oluşan enerji güvenliği sorununa yönelik politika yapımı Süreç Modeli çerçevesinde analiz edilecektir.

Rusya- Ukrayna Savaşının Arka Planı

1991 yılında SSCB, tarih sahnesinden çekilmiş ve dünya, iki kutuplu sisteminden tek kutuplu sisteme geçmiştir. SSCB'nin yıkılmasının ardından Ukrayna, bağımsızlığına kavuşsa da dış politikalarında SSCB'nin varisi olan Rusya Federasyonu'na bağımlı olmuş ve bu bağımlılık nedeniyle batıyla ilişkisi net bir düzleme oturamamıştır (Çelik, 2022, s. 526). Ukrayna'nın söz konusu güdümlü dönemlerinde kendi iç siyasetinde de büyük karmaşalar yaşanmıştır (Özmen, 2014, s. 758). Ülkede, her ne kadar Ukraynalılar ve Ruslar aynı Slav ırkı olarak bilinse de aralarında kültürel ve siyasi farklılıklar bulunmaktadır. Ülkede ortaya çıkan Batıcılık-Avrasyacılık tartışmaları halk arasında kimlik bunalımının yaşanmasına yol açmıştır (Sönmez, 2015, s. 660). Bu sebeplerden dolayı toplum içinde yaşayan farklı siyasi anlayışlar ülke içinde birbirlerine iki zıt kutuplar şekilde devam etmişlerdir. Yapılan seçimlerde adaylardan biri Rus yanlısı iken diğeri batı yanlısıdır ve bu yönde çekişmeler ülkenin gelişmesini engellemiştir (HASEN, 2022).

Hem içeride hem de dışarıda pek çok problem yaşayan Ukrayna, 2004 yılında Turuncu Devrim'i deneyimlemiştir. Ülkeyi bu girdaba sürükleyen olay ise, 2004 yılının Kasım ayında yapılan seçimlerin sonuçlarıdır. Yapılan seçimin ilk turunda sonuç alınamamış ve ikinci tura gidilmiş ve seçimi Rus yanlısı olan Yanukoviç'in kazandığı bildirilmiştir. Ancak çok geçmeden seçime hile yapıldığı iddiasının duyulmasıyla halk ayaklanmış ve bu olay tarihe Turuncu Devrim olarak geçmiştir (Erbil, 2010, s. 138; Soydan, 2019, s. 50). Bu devrim her ne kadar seçim sonuçlarına hile karıştığı gerekmesiyle çıkmış olarak görülse de aslında batı ve doğu arasındaki çekişmenin bir sonucudur (Sönmez, 2015, s. 661). Yaşanan olaylı seçimin sonunda Cumhurbaşkanı olarak batı yanlısı Yushchenko ve başbakan olarak da Timoschenko seçilmiş ve görev süreleri boyunca Avrupa Birliği ve NATO'ya yakınlaşmaya yönelik faaliyetler yürütmüşlerdir (Derman, Ongarova, 2014, s. 14; Tüysüzöğlü, 2011, s. 67). Ukrayna'nın batıya yakınlaşması, Rusya'yı rahatsız etmiştir.

Ukrayna, jeopolitik konumu bakımından Avrupa ve Rusya arasında kalan, Karadeniz bölgesinde olan önemli bir konumda yer almaktadır (Özalp, 2015, s. 106; Tüysüzoğlu, 2011, s. 63). Rusya bir yandan kendi soydaşlarını korumaya çalışırken bir yandan da Ukrayna'nın özellikle jeopolitik konumundan yararlanarak, Avrupa'ya karşı siyasi, ekonomik, enerji ve askeri alanlarında Ukrayna topraklarını bir koz olarak kullanmayı istemektedir. Ancak 2004 seçimlerinde Ukrayna'nın radikal bir şekilde yönünü batıya çevirmiş olması, Rusya'nın çıkarlarına ters düşmüş ve aralarındaki ilişki olumsuz yönde ilerlemeye başlamıştır.

AB için ise Ukrayna jeopolitik olarak oldukça hayati bir öneme sahiptir. Bunun nedeni, Rusya'nın topraklarından çıkan enerjinin Avrupa'ya boru hatlarıyla aktarılmakta ve büyük çoğunluğu ise transit ülke olan Ukrayna'dan geçmekte olmasıdır. Bu durumda Ukrayna, Avrupa'nın yanı sıra Rusya için de oldukça önemli bir konuma sahiptir (Erbil, 2010, s. 136). Büyük doğalgaz rezervlerine sahip Rusya, Ukrayna'daki etkisini kaybetmemek ve kendi çıkarlarını korumak amacıyla, Ukrayna'yı çeşitli alanlarda kendisine bağlamış ve enerji konusunda da ülkeyi bağımlı hale getirmiştir (Özmen, 2014, s. 768). Enerji konusundaki bu bağımlılık sadece Ukrayna'yı değil aynı zamanda Avrupa devletlerini de ilgilendirmektedir. Zira Ukrayna topraklarında herhangi bir karışıklık veya Rusya ile olan bir sorun doğrudan Avrupa'nın enerji sorunu yaşayacağı anlamına gelmektedir. Bu nedenle, Rusya'nın Ukrayna'ya karşı uyguladığı politikalara ve yaptırımlarına, AB'nin müdahale etmekten kaçınmasının nedenlerinden birisi de enerji konusunda yaşayacağı potansiyel sıkıntılardır. Rusya'dan gelen enerjiye karşı duyulan bu güvensizlik geçmiş yıllarda da gündemde olmuştur. Örneğin Rusya, 2005-2006 yılında Avrupa ile yaşanan problemlerden dolayı 2006 yılında Avrupa'ya gaz akışını kesmiştir (Çelikkpala, 2014, s. 83; Yurtsever, 2019, s. 47). Rusya, günümüzde de yine aynı politikayı izlenmektedir. Bu nedenle geçmiş dönemlerde de AB enerji güvenliği ve enerji krizine karşı alternatif yollar aramış ve günümüzde de aynı arayışın içerisindeyler. Ukrayna'nın ihtiyacı olduğunda ne Avrupa Birliği ne de ABD'nin duruma müdahil olmaması, Ukrayna halkının da tepkisine neden olmuş ve batıya olan inancı azalmıştır. Bunun faturasını halk, seçimlerde batı yanlısı olan Yushchenko'na kesmiş ve 2006 yılı parlamento seçimlerde Rus yanlısı olan Yanukoviç, başbakanlık görevine gelmiştir (Koroğlu, 2015, s. 37; Sönmez, 2015, s. 662).

2010 yılı seçimlerinden galip çıkan isim Yanukoviç olmuş ve Yanukoviç, Rusya ve batı arasında denge kurmayı denemişse de bunu başaramamıştır.. (Koroğlu, 2015, s. 38; Yıldırım, 2016, s. 107). Ülke gündeminin sürekli

değiştığı ve belirsiz olduğu puslu bir dönemden geçen Ukrayna, daha Turuncu Devrim'in etkilerini tam olarak atlatmadan 2013 yılında yeni bir kriz ortaya çıkmıştır. Avrupa Birliği ile imzalanacak Ortaklık Anlaşması'nın rafa kaldırılması, ülkede büyük olaylara yol açmış ve Meydan Devrimi'ne neden olmuştur (Derman ve Ongarova, 2014, s. 20; Köroğlu, 2015, s. 38; Semercioğlu, 2016, s. 189; Soydan, 2019, s. 54). Bu devrimde, halk sesini duyurmak için sokaklara dökülüp batı destekli protesto gösterileri yapmış ve halk ayaklanmasına karşı Rus yanlısı Cumhurbaşkanı Yanukoviç ise ülkeden kaçmıştır (Sarı, 2015, s. 33). Devlet başkanının ülkeden kaçmasıyla boşalan koltuk, batı yanlılarına geçmiş ve artık ülkede geri dönülmez bir döneme girilmiştir. Ülke, ikilem arasında kalmayı bırakıp artık batı yanlısı politikalar izleyeceğini ve Rusya ile olan bağlarını tamamen koparacağını sinyallerini vermiştir (Giulan, 2016'dan akt. Çelik, 2022, s. 527). Ukrayna, Rusya'nın aleyhine izlediği politikalar nedeniyle Rus yanlısı halkın tepkileriyle karşılaşmış ve ayaklanmalar başlamıştır. Ukrayna'da yaşanan karışıklıklardan fırsat bilen Rusya 2014 yılında Ukrayna'nın önemli kentlerinden olan Kırım'ı ilhak etmiştir. (Çelik, 2022, s. 526; Özalp, 2015, s. 106; Özmen, 2014, s. 757; Semercioğlu, 2016, s. 186). Kırım'ın ilhak edilmesinin ardından yapılan referandumda %93 gibi büyük bir oranla bölgenin Rusya'ya bağlanmasının istenildiği belirtilmiştir (BBC, 2014). Ancak bu referandum dünya kamuoyunda kabul görmemiş ve ilk olarak Kırım kendi bağımsızlığını ilan etmiş ancak daha sonra Kırım'ın Rusya'ya bağlandığı bildirilmiştir (Çelik, 2022, s. 527; Erdil, 2021, s. 54; Erol, 2014, s. 2-3). Kırım'ı kaybeden Ukrayna, Donbass (Donetsk-Luhansk) bölgesinde de Rusya lehine birtakım ayaklanmalara sahne olmuş ve kısa süre sonrada kendi bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir (Tüysüzöğlü, 2017, s. 205). Bağımsızlıklarının ardından Rusya'ya bağlanmak istemişlerdir ancak Rusya doğrudan kendine bağlanmasını kabul etmemiş ve bunun yerine bölgeyi denetim altında tutmak için bölgede var olan güçleri desteklemeyi seçmiştir (Çelik, 2022, s. 527). Ukrayna, Kırım gibi önemli bir bölgesini tamamen kaybederken, Donbass bölgesi ise Rusya destekli güçlerin elinde kalmıştır.

Bölgede hiçbir zaman tam anlamıyla barış ve huzur ortamı sağlanamamış ve Ukrayna'nın Rusya sınırına asker yığılması, Rusya'nın Donbass bölgesinin bağımsızlığını tanıdığını bildirmesi gibi olaylar gerilimi tırmandırmıştır (Çelik, 2022, s. 528). Bu olaylar yaşanırken diğer ülkeler bunun bir sıcak çatışmaya dönüşeceğini düşünmemiştir Ancak 22 Şubat 2022 yılında Rusya, Donetsk ve Luhansk bölgelerinin bağımsızlıklarını tanıdığını bildirmiş ve bu bölgelerin çağrısıyla Ukrayna topraklarına askeri müdahaleye başlamıştır; böylece savaş resmen başlamıştır (Euronews,

2022). Rusya başkanı Putin'in, Ukrayna'ya yapılan operasyonun bir işgal olmadığını ve sadece Ukrayna'yı silahsızlaştırmak ve Neo-nazi düşüncüyü temizlemek olduğunu savunmuştur. Yapılan bu askeri müdahaleye karşı tepkiler ve yaptırımlar gecikmemiştir (Çelik, 2022, s. 528). Ancak tüm bu yaptırımlara rağmen savaş devam etmiş ve 10 milyonu aşkın insan yerlerinden olmuş, binlerce sivil hayatını kaybetmiştir (Euronews, 2022). Birçok kez ateşkes antlaşması yapılması için dünya devletleri tarafından ısrar edilmiş ancak tam manasıyla ateşkes sağlanamamıştır. Savaşın durdurulabilmesi için Avrupa Birliği, NATO ve ABD ağır yaptırımlar uygulamıştır. Buna tepki olarak da Rusya özellikle Avrupa'nın enerjide kendine bağımlı olduğunu bildiği için tüketici ülkeleri doğalgaz arzını kesme tehdidiyle karşı karşıya bırakmaktadır (Çelik, 2022, s. 528).

Rusya yaz aylarında Kuzey Akım Boru-1'i bakım yapılacağı gerekçesiyle gaz akışını kesmiştir (Kavukcu, 2022, s. 1). Her ne kadar Rusya bunu Avrupa'yı cezalandırmak için yapmadığını bildirse de ilerleyen dönemlerde yaptığı açıklamalarla tam olarak da Avrupa'yı cezalandırmak için doğalgaz enerjisini koz olarak kullanılacağı kesinleşmiştir (BBC, 2022). Yapılan bu doğalgaz kesintisi her ne kadar yaz aylarında ciddi şekilde hissedilmese de kış aylarında oldukça ağır hissedilecektir. Rusya ve Ukrayna arasında suların durulmadığı bu dönemde iki ülkenin de Türkiye ile olan ilişkilerine bakıldığında Rusya'nın Kırım'ı ilhak etmesi Türk tarafınca hoş karşılanmamıştır. Türk tarafı ilhakı tanımadıklarını bildirmişlerdir. Ancak iki ülke arasındaki ekonomik ve ticari işbirliklerinin de bozulmaması istenmiştir. Buradan anlaşılacağı üzere Ukrayna savaşı sürecinde iki ülke arasında ilişkiler kesilmemiştir. Bunun yanı sıra Türkiye'nin milli SİHA'ları Ukrayna tarafına satması Rus taraflarınca tepkilere neden olmuştur. Tarafların karşılıklı olarak yapılanlardan hoşnut olmadıkları bir dönemde ilişkiler tam mana da krize sürüklenmemiş ve asla kesilmemiştir (Oktav, 2022, ss. 17-18). Savaş öncesi ve sonrasında Türkiye, iki ülke arasında ilişkilerin düzelmesi için girişimlerde bulunmuştur. Savaşın yaşandığı dönemde AB, Rusya'ya karşı tavrı alırken Türkiye ise arabulucu sıfatıyla iki ülke arasında diplomatik girişimlerde bulunmuştur. İki ülkenin Dışişleri Bakanları savaş sırasında ilk defa Türkiye'nin arabuluculuğu sayesinde Antalya'da bir araya gelmişlerdir. Türkiye'nin göstermiş olduğu dostane ve sakin ilişkiler AB nezdinde de hoş karşılanmıştır (AA, 2023).

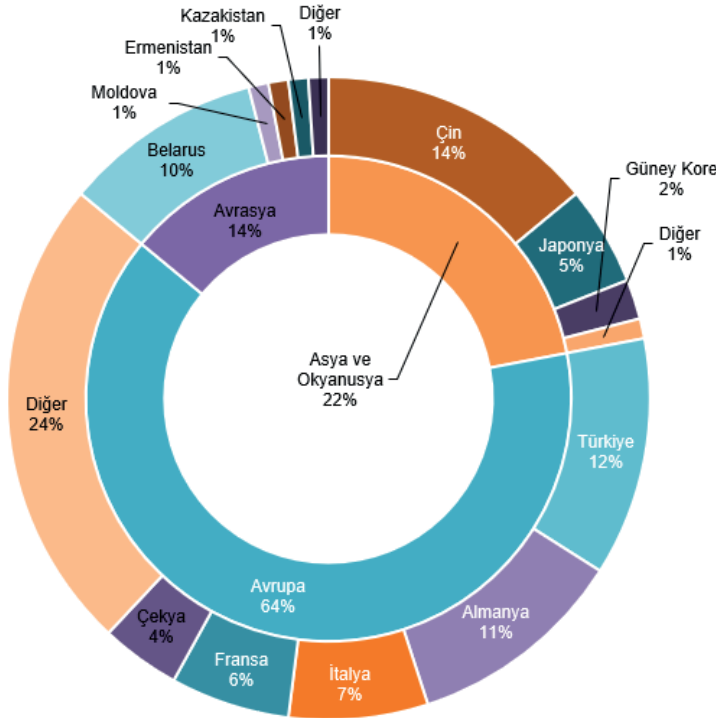
Rusya'nın Doğalgaz Rezervleri, İletim Hatları ve Avrupa

Dünyada sınırlı olan ve tekrar üretilmediği için yenilenemez doğal kaynaklar olarak adlandırdığımız kömür, petrol ve doğalgaz, dünyanın

belli bölgelerinden çıkarılmaktadır (Aydın, 2022, s. 89). Bu çalışmanın konusu olan doğalgazın çok önemli bir bölümü ise Rusya'ya ait topraklarda bulunmaktadır. Rusya, 38 trilyon metreküp doğalgaz rezerviyle dünyanın en büyük doğalgaz rezervine sahip ülkedir (AA, 2020). Bir ülkenin enerji kaynağına sahip olması o ülkeyi sadece ekonomik olarak değil aynı zamanda dış politika açısından da avantajlı konuma taşımaktadır. Rusya'nın elinde bulundurduğu doğalgaz rezervi de Rusya için Ukrayna-Rusya savaşında AB'ye karşı bir kalkan görevi görmektedir. Avrupalı ülkelerin savaşın başladığı ilk andan bu yana Rusya'ya uyguladıkları yaptırımlara karşı Rusya, önemli ölçüde doğalgaz kozuyla cevap vermektedir (Çelik, 2022, ss. 526-528). Enerjide Rusya'ya bağlı olan Avrupa ülkeleri bu nedenle zor bir dönemden geçmektedirler. Rusya'nın diğer ülkelere yaptığı doğalgaz ihracatı Şekil 1'de yer almaktadır.

Şekil 1

Rusya'nın Doğalgaz İhracatı (2022)



Kaynak: EIA 2024'den uyarlanmıştır.

Rus gazını en çok ithal eden Avrupa ülkeler arasında Almanya, İtalya, Macaristan, Letonya ve Polonya gibi Avrupa ülkeleri yer almaktadır (EIA, 2024). Doğalgazın bu ülkelere iletimi oldukça zordur. Doğalgazın iletimi deniz ya da karadan olmak üzere iki türdedir. İlki olan deniz yoluyla taşınma yöntemi yeni sayılabilecek bir yöntemdir. Bu yöntemde doğalgaz, sıvılaştırılarak tankerlerle taşınmaktadır. Dolayısıyla bunun için özel ve pahalı ekipmanlar gerekmektedir. Diğer taşıma yöntemi ise karadan boru hatlarıyla taşımacılıktır. Doğalgazın taşınmasında en ucuz maliyetli yöntem olan boru hatlarıyla taşımacılığın dezavantajı ise boru hatları sisteminin kurulmasının yüksek maliyetli olmasıdır. Dünya ticaretinde bu yöntemler arasından en çok boru hatlarıyla taşımacılık kullanılmaktadır (Kantörün, 2010, ss. 89-90).

Rusya, dünyadaki doğalgaz rezervinin büyük bir kısmına sahiptir. Diğer yandan Rusya, elinde bulundurduğu doğal güç olan doğalgaz kaynağını kendi çıkarları için kullanmaktan çekinmemektedir (Südüpak, 2017, ss.15). Özellikle savaş süresince doğalgaz enerjisini Avrupa ülkeleri üzerinde bir koz olarak kullanmakta ve doğalgazı kesmekle tehdit etmektedir. Rusya topraklarından çıkıp diğer ülkelere taşınan doğalgaz enerjisini taşıyan boru hatları aşağıda Şekil 2’de belirtilmiştir.

Şekil 2

Aوروبا Pazarına Taşınan Doğalgaz Boru Hatları



Kaynak: Euronews 2022'den uyarlanmıştır.

Yamal-Avrupa-1 boru hattı, Rusya'nın doğalgaz enerji kaynağını Avrupa topraklarına ulaştıran önemli boru hattıdır. Yapımına 1992 yılında

başlanılmış ve 1999 yılında bitmiştir (Uluatam, 2010, s. 63). Bu boru hattı, yıllık 33 milyar metreküp kapasiteye sahiptir (AA, 2022). Bu boru hattı Rusya'dan başlamakta, Beyaz Rusya ve Polonya topraklarından geçip Almanya'ya ulaşmakta ve özellikle de Almanya ve İngiltere'nin doğalgaz talebini karşılamaktadır (Yalçın, 2017: 49). Yamal-Avrupa-2 Doğalgaz Boru Hattının ise proje yapımına başlanıldığında boru hattı Rusya'dan çıkararak ilk önce Polonya ardından Slovakya daha sonra Avusturya ve son olarak da İtalya'ya ulaşması planlanmıştır. Ancak Polonya ile anlaşma sağlanamamış ve bu nedenle Rusya bu proje yerine Kuzey Akım projesine yoğunlaşmıştır (Erbil, 2010, s. 112).

Rusya ve Almanya devlet başkanlarının 2006 yılında yaptıkları anlaşma sonrası yapımı başlanan Kuzey Akım Boru Hattı yıllık 55 milyar metreküp kapasiteye sahiptir (Yalçın, 2017, s. 48). Bu doğalgaz hattı Ukrayna ve Polonya'dan geçmeden, doğrudan Avrupa'ya ulaşmaktadır (Hodalogulları ve Aydın, 2016, s. 748). Kuzey Akım Projesinde Transit ülkelerin rota dışına çıkarılması özellikle de Polonya'nın tepkilerine neden olmuştur. Rusya, bu hamlesiyle Ukrayna'ya bir uyarı mesajı vermeyi amaçlamıştır (Erbil, 2010, s. 115). Bu hatta Transit ülkelerin devreden çıkarılması, 2006-2009 yılında yaşanan Ukrayna- Rusya krizleri nedeniyle yaşanabilecek bir enerji problemini engellemiş ve ayrıca AB'nin de Rusya'dan gelecek doğalgaz bağımlılığını artmıştır (Yalçın, 2017, s. 49). Kuzey Akım 2 Doğalgaz Boru Hattı ise, aslında Güney Akım boru hattının yerine yapılmıştır. 2014 yılında iptal edilen Güney Akım hattı yerine Türk Akımı projesi gündeme gelmiştir. Ancak Rusya ile Türkiye arasında 2015 yılında yaşanan uçak krizi nedeniyle bu projede duraklatılmış ve alternatif olarak da Kuzey Akımı 2 boru hattı faaliyete girmiştir (Yurtsever, 2019, s. 49). Rusya'dan çıkan boru hattı Baltık Denizinden geçerek Kuzey Akım-1 bitiş yeri olan Almanya'ya ulaşmaktadır. Bu proje yapımında Kuzey Akım-1 etkili olmuştur (Hamzaoglu, 2021, s. 276).

Mavi Akım Doğalgaz Boru Hattının yapımına ise 1997 yılında başlanmış ve bu projeye Rusya, enerjide kendi bağlı olan ülke sayısını artırmayı amaçlamıştır (Erbil, 2010, s. 113). Bu amaçla başlayan proje Türkiye, Yunanistan ve Bulgaristan topraklarından geçmektedir (Hodalogulları ve Aydın, 2016, s. 748). Bu hatta doğrudan Rusya ve Türkiye arasında aktarım gerçekleşmekte olup, güzergah üzerinde başka bir ülke bulunmamaktadır (Erbil, 2010, s. 114). Rusya'nın Mavi Akım Projesini gerçekleştirme amacı aslında ABD tarafından destek gören Hazar-Trans Projesinin kendi doğalgaz pazarına rakip olmasını engellemek ve Güney Avrupa pazarına Türkiye aracılığıyla girmektir (TÜRKSAM, 2022).

Ukrayna Boru Hatları, Rusya'dan çıkıp Ukrayna üzerinden AB'ye aktarılmaktadır. Brotherhood, Northern Lights ve Soyuz Boru Hatları Ukrayna'dan Slovakya'ya ve buradan diğer Avrupa ülkelerine iletilmektedir. 1967 yılında yapımı tamamlanan Brotherhood Doğalgaz Boru Hattı, Avrupa'ya giden doğalgazın %70'ini sağlamaktadır (Uluatam, 2010, s. 64). Northern Lights Doğalgaz Boru Hattı yapımına 1984 yılında başlanılmıştır. Hat, Beyaz Rusya ardından Ukrayna'dan geçip Avrupa'ya ulaşmaktadır (Uluatam, 2010, s. 64). Soyuz Doğalgaz Boru Hattı ile Rusya, Kazakistan ve Türkmenistan'dan çıkan doğalgazı oldukça uygun fiyata almakta ve Avrupa'ya sevk etmektedir. İki koldan oluşan bu boru hattının ilk kolu Türkiye'ye diğer kolu ise Trangas hattına bağlanmaktadır (Uluatam, 2010, s. 64).

Güney Akım Doğalgaz Boru Hattı da Mavi Akım boru hattı gibi Rusya'ya enerjide bağımlılığını artırmayı amaçlamaktadır (Erbil, 2010, s. 117). Ayrıca diğer bir amacı ise Nabucco boru hattının değerini düşürmek ve Ukrayna'yı saf dışı bırakmaktır (Pourzand, 2012, s. 73). Karadeniz'den Bulgaristan'a uzanan bu boru hattı Bulgaristan'da iki kola ayrılmaktadır (Pourzand, 2012, s. 71; Hodaloğulları ve Aydın, 2016, s. 749). Ancak bu proje iptal edilmiş ve Avrupa'ya taahhüt edilen gaz akışı gerçekleşmemiştir. Bu durum AB'yi doğalgaz arz güvenliği konusunda yeni politikalar arama fikrine iten nedenlerden birisi olmuştur (Euronews, 2014).

Türk Akımı Doğalgaz Boru Hattı, Rusya'dan gelen doğalgazı Karadeniz altından geçirek Türkiye'de karaya çıkmaktadır. Türk Akımı Projesinde hattın bir ucu Türkiye'nin doğalgaz taşıma sistemine bağlanarak Türkiye'ye doğrudan gaz akışı sağlanmaktadır. Hattın diğer ucu ise Güney ve Güneydoğu Avrupa'ya enerji taşımaktadır (EİA, 2022). Bu hat Avrupa'nın enerji güvenliği açısından oldukça önemlidir (Turkstream, 2022). Türkiye'ye, oradan da Avrupa'ya ulaşacak boru hattının kara bölümü 2019 yılında tamamlanmış ve ilk gaz akışı 2020 yılında sağlanmıştır (BOTAŞ).

Avrupa Birliği'nin Enerji Politikaları: Genel Çerçeve

Ülkelerin dış ilişkilerinde en öne çıkan konular arasında enerji ve enerji arzı güvenliği gelmektedir. Avrupa Birliği'nin enerji politikalarının amacı; rekabeti ve enerji arzı güvenliğini sağlamak, çevre kirliliğini azaltmak ve yenilenebilir enerji kaynaklarını artırmaktır (Dikmen, 2005, s. 576; Koçaslan, 2011, ss. 237-238; Uslu, 2004, s. 162). Avrupa Birliği'nin temeli olan AKÇT, 1951 yılında kurulmuş ve ilk 6 üyenin ortak enerji politikasının kökenini oluşturmaktadır. AKÇT ile başlayan birliğin ilk enerji politikası kömür üzerinedir. Ardından, nükleer enerji alanında

gelişmeler sağlanması için çalışmalar yapılmıştır (Demir, 2012, s. 61; Kesbiç ve Şimşek, 2011, s. 4). Zamanla kömürün yerini petrol almaya başlamıştır. Her ülke gibi, 1970’de yaşanan dünya petrol krizinden AB de büyük ölçüde etkilenmiştir. Topluluğun kömür ve nükleer enerji üzerine genel çerçeve politikalar bulunsa da o dönemde stratejik bir enerji politikası mevcut değildir. Bu nedenle yaşanan petrol krizinde topluluk, kapsamlı bir enerji politikasının önemini farkına varmıştır (Kakışım, 2019: 462). Bu düşünce, tüm üye devletler tarafından benimsenmiş ve 17 Eylül 1974 tarihinde petrol kullanımının makul seviyeye indirilmesi, arz güvenliğinin artırılması ve çevre koruması gibi öncül kararlar alınmıştır (Kakışım, 2019, s. 462; Kesbiç ve Şimşek, 2011, ss. 4-5; Yorkan, 2009, s. 27).

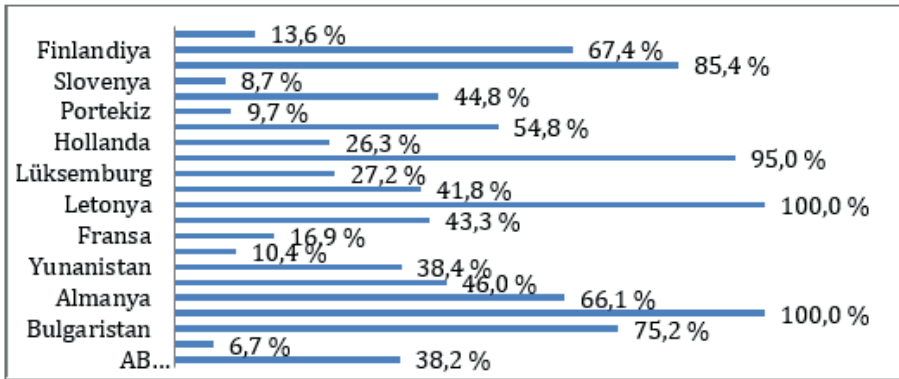
1980’li yıllarda dünyada çevrenin korunması için büyük adımların atılmaya başlandığı dönemdir. Ayrıca 1970’li yıllarda yaşanan petrol krizi nedeniyle artan fiyatlar da alternatif enerji kaynağı ihtiyacını artırmıştır. Bu nedenle dünyaya daha az zarar verecek daha çevre dostu olan doğalgaz kullanımı başlamıştır (Kakışım, 2019, s. 463). Bu dönemde ülkeler, doğalgaz tedarikçisi aramaya başlamıştır. SSCB doğalgaz tedarikini sağlamak üzere öne çıkmıştır. Soğuk savaş sonrasında SSCB’nin yıkılmasıyla birlikte 1990’lı yıllarda Avrupa Birliği, doğalgaz tedariki konusunda endişeye kapılmıştır. Yeni doğalgaz tedarikçisi arayan 1991 yılında Avrupa Birliği ülkeleri “Avrupa Enerji Şartı Antlaşması” imzalanmıştır. İmzalanan bu antlaşmada enerji güvenliğini sağlanması amaçlanmıştır (Demir, 2012, s. 64; Kakışım, 2019, s. 463). 1995 yılında, “AB için Enerji Politikası” isimli Beyaz kitap hazırlanmış ve bu kitapta enerji güvenliği üzerinde durulmuştur. İlerleyen dönemlerde enerji güvenliği sorunu yaşandığı takdirde, var olan enerji kaynaklarını tasarruflu kullanılmasını ve enerji kaynaklarında ve tedarikçilerinde çeşitliliğin artırılması gerektiği belirtilmiştir (Uslu, 2004, s. 161). 2000 yılında ise Yeşil Kitap hazırlanmış ve enerjide bağımlılığın azaltılması politikasına odaklanılmıştır. Ayrıca iklim değişikliğiyle, birliğin üyesi olmayan diğer ülkeler ile de ilişkilerin güçlendirilmesi gibi konular üzerinde durulmuştur (Dursun, 2011, s. 80). 2006 yılında yayınlanan AB raporunda iklim değişikliğinin hızla arttığını ve bunun azaltılmasında doğalgaz enerjisinin önemli bir yer tuttuğundan bahsedilmiştir (Koçaslan, 2011, s. 242). 2007 yılında hazırlanan AB’nin enerji politikası belgesinde 2020 yılına kadar yenilenebilir enerji kullanımının artırılması planlanmıştır (Kakışım, 2019, s. 466).

AB, hazırlanmış olduğu tüm politikalarında enerji güvenliğini ve rekabet gücünü temel almış, enerji bağımlılığını azaltmak için çaba sarf etmiştir. Yine de enerji de her zaman bağımlı olmuş ve bu nedenle dış ilişkilerini

de ağırlıklı olarak enerji konusu yer almıştır. Avrupa Birliği İstatistik Ofisi'nin 2020 verilerine göre Avrupa Birliği ülkeleri, doğalgazın %38'ini Rusya'dan ithal etmiştir (Eurostat, 2020). Bu noktada parantez açmak gerekir ki Avrupa Kıtasında yer alan tüm ülkeler enerjiye bağımlı değildir. Enerjide Rusya'ya bağımlı olan ülkeleri üç sınıfa ayrılabilir. İlk sınıf Rusya enerji kaynağına ihtiyaç duymayan sınıftır. Bu ülkeler Belçika, Fransa, İspanya, İsveç, Portekiz'dir. İkinci sınıf Rus gazına bir ölçü bağımlı olanlar: Almanya, İtalya, Romanya, Yunanistan gibi ülkelerdir. Son sınıf ise enerjiden tamamen Rusya'ya bağımlı olan ülkeler vardır. Bunlar ise: Bulgaristan, Çekya, Macaristan, Slovakya ve Letonya'dır (Cebotari, 2022, s. 1011-1012). Bu bağlamda, AB ülkelerinin genel enerji bağımlılıklarını aşağıda, Tablo 1'deki gibi özetlemek mümkündür.

Tablo 1

AB'nin Enerji Bağımlılığı (2020).



Kaynak: Eurostat, 2020'den uyarlanmıştır.

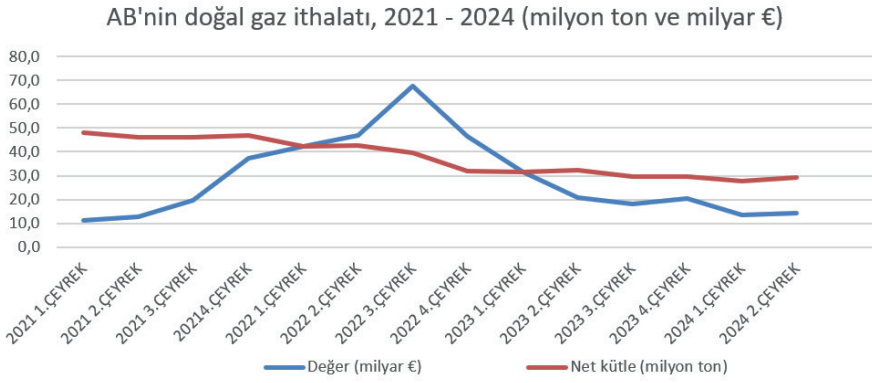
AB'nin doğalgaz tedarikini çeşitlendirme çabasının en önemli motivasyonlarının başında Rusya'ya olan enerji bağımlılığını azaltmak gelmektedir. Dolayısıyla AB, bu doğrultuda yapılacak olan projeler ve planları desteklemektedir. Bu noktada planlanan Trans-Avrupa Projesini desteklemektedir (Kantörün, 2010, s. 100).

Doğalgaz krizi, sadece Rusya-Ukrayna savaşı ile ortaya çıkmış bir sorun değildir. Daha önceki yıllarda da Rusya, Avrupa'ya gaz akışını kesmiştir. Dolayısıyla benzer krizler 2006, 2009, 2014 ve 2022 yıllarında da yaşanmıştır (Kakışım, 2019, s. 464). 2006 yılında yaşanan Ukrayna-Rusya gerilimi nedeniyle Avrupa Birliği doğalgaz konusunda tedirgin olmuş ve yeni politikalar üretmeye başlamıştır. Sonraki gerilimin nedeni

ise 2008 yılında Ukrayna'nın Gürcistan'ı desteklemiş olmasıdır. Bu nedenle 2009 yılında yeni bir enerji krizi doğmuştur. 2014 yılındaki kriz ise, Ukrayna'da yönetimin değişmesiyle yaşanılmıştır (Kakışım, 2019, s. 465). Son kriz, 24 Şubat 2022'de başlayan ve hala devam eden krizdir. Bu krizin aşağıda, Şekil 3'te gösterilen AB'nin doğalgaz ithalatı verilerine de yansdığı görülmektedir.

Şekil 3

AB'nin Enerji İthalatı



Kaynak: Eurostat, 2024'den uyarlanmıştır.

Avrupa Birliği, Rusya'dan ihraç ettiği doğalgaz oranı 2022 yılında geçen yılına göre %40 azalmıştır. Enerji çeşitliliğini artırmaya çalışan Avrupa Birliği, Rusya gazının ihracatını azaltmıştır. Bu dönemde Avrupa enerji ihtiyacını Norveç, ABD, İngiltere ve diğer ülkelerden ihraç etmiştir (Eurostat, 2024). Her gerilimde enerji krizi yaşanması, AB için alternatif enerji politikalarının önemini artırmıştır. Bu bağlamda, Rus gazına alternatif olabilecek yeni tedarikçiler; İrani Azerbaycan, Türkmenistan, Cezayir ve Nijerya'dır (Hodalogulları ve Aydın, 2016, s. 752).

Bir Fırsat Penceresi Olarak Rusya-Ukrayna Savaşı: Süreç Modeli Çerçevesinde Bir Analiz

Politika analizi, yapılacak olan bir politikanın daha iyi anlaşılması, karar vericilerin niçin bu politikayı seçtiklerinin, uygulama sonrası sonuçların neler olduğunun tespit edilmesi amaçlanmaktadır (Kulaç ve Çalhan, 2013, s. 209). Yapılacak olan politika analizi için pek çok model vardır. Bu modelleri bir sisteme oturtmak ve kullanılış amaçlarının daha iyi anlaşılması için üç başlık altında toplayabilmek mümkündür. Bunlardan

ilki Rasyonalist Yaklaşım ikincisi Yorumsamacı Yaklaşım ve son olarak iki yaklaşımın karışımı olan Karma kamu politika analizi yaklaşımıdır (Göçoğlu, 2018, s. 17). Rasyonel (Pozitivist) Yaklaşımında en iyi kararı vermeyi amaçlar ve analizde analitik bakış açısı ve mantık ön plandadır. Yorumsamacı (Post-Pozitivist) Yaklaşımında: analitik ve sayısal verilerden ziyade yoruma dayalı bakış açısı, ideoloji, inanış, kültür gibi değerler ön plandadır ve rasyonel, en iyi karar yerine, yeterince iyi karar alınması amaçlanmaktadır. Mevcut analizde, Rasyonel Yaklaşımı benimseyen bir karar verme modeli olan, alan yazınında Basamaklar Modeli olarak da anılan Süreç Modeli bir çerçeve olarak kullanılmaktadır (Göçoğlu vd., 2019, s. 46). Analizde rasyonel bir yaklaşım tercih edilmesinin nedeni öncelikle doğalgaz arz güvenliği konusunda farklı ülkelerin kendi çıkarlarını maksimize etmeyi amaçlayan birer aktör olarak yer alması ve bu aktörlerin amaçladıkları kazanımların temelinde daha çok parasal kar ve enerji gibi maddi unsurlar yatıyor olmasıdır. Bu doğrultuda Çevik (1998, s. 109), kamu politikasında rasyonel bakış açısının önemini maliyetler açısından vurgulamaktadır. Buna göre, hükümetler politika seçimi konusunda olabildiğince rasyonel bir tutum sergileyerek toplum açısından kazançları maliyetinden daha yüksek olan politikalara yönelmelidir Maliyetleri kazançlarından daha yüksek olan politikalar ise zaman kaybetmeden sonlandırılmalıdır.

Süreç Modeli, Lasswell (1956) tarafından ortaya konulan ve politika yapımında süreç döngüsüne sahip bir modeldir. Model, politika yapım sürecini bir takım basamaklara ayırarak analiste daha sistematik bir analiz yapma imkânı sunmaktadır. Söz konusu basamaklar, problemin tanımı, politika alternatiflerinin belirlenmesi, gündem belirleme, politikanın belirlenmesi ve benimsenmesi, politikanın uygulanması, politikanın değerlendirilmesi ve gerekirse problemin yeniden tanımlanması (Göçoğlu vd., 2019, s. 46) olarak sıralanmaktadır. Model, yeni bir probleme yönelik çözüme ilişkin yeni politika üretmede kullanılabilmesi gibi, daha önceden üretilmiş ve uygulanmış bir politikayı analiz etmek için de kullanılabilir. Burada altı çizilmesi gereken nokta, uygulanmış bir politikanın çözümlenmesi, başarılı ve başarısız yönlerinin modeldeki tüm basamaklara ilişkin detaylı veriye ulaşmak mümkün olabilir. Diğer yandan, model yeni üretilecek bir politikayı analiz etmek ve çerçevelemek için kullanıldığında özellikle politikanın benimsenmesi, uygulanması ve değerlendirilmesi kısımlarında henüz veri bulunamayacaktır. Dolayısıyla modelin basamaklarının tamamlanması uzun bir dönemde gerçekleşebilecektir. Bu yönüyle de model, uzun vadeli politikalarda da daha sistematik, programlı ve stratejik adımlar atmaya imkân sağlamaktadır (Göçoğlu, 2018, s. 46).

Mevcut çalışmada ele alınan politika analizi odağı, öncelikle Rusya-Ukrayna savaşı sonrası ortaya çıkan, AB'nin öncelikli enerji arzı güvenliği politikasıdır. Analizin ana hattını bu politika yapım süreci oluşturacak olsa da bu durumun önemli potansiyel öznesi olan ve dahi benimsediği arabulucu rolü ile de bunu perçinleyen Türkiye için açılan fırsat penceresi analizin bir parçası olacaktır. Bu bağlamda, Türkiye'nin Rusya, Azerbaycan ve AB arasında bir doğalgaz geçiş koridoru olmasının hiç şüphesiz ülke açısından politik kazanımları olacaktır. Bununla birlikte bir transfer merkezi olarak elde edeceği iktisadi kazanımlar da düşünüldüğünde rasyonel kamu politikası analizi yaklaşımının ve Süreç Modeli çerçevesinin söz konusu politika analizi için son derece uygun olduğu düşünülmektedir.

Problem Tanımı

Süreç modelinin ilk basamağı olan problemin tanımında öncelikli amaç kök problemin ne olduğunun belirlenmesidir (Göçöğlü ve Aydın, 2018, s. 217). Kök problemin net şekilde belirlenmemesi ya da yanlış belirlenmesi, üretilecek, benimsenecek ve uygulanacak olan politikaların da hatalara yol açacaktır. Dolayısıyla var olan bir problemin gerçekte var olan başka kök problemin bir yansıması olup olmadığını iyi analiz edilmesi gerekir. Bu açıdan, Rusya ve AB arasındaki doğalgaz krizi bir politika problemi olarak ele alındığında, var olan problem Rusya-Ukrayna savaşı gibi görünse de aslında kök problem Avrupa ülkelerinin doğalgaz kaynakları veya arz güvenliği açısından alternatif kaynaklara sahip olmamasıdır. Türkiye'nin her ne kadar başlı başına bir kaynak olmasa da Rusya, Azerbaycan ve üretici diğer ülkeleri kapsayacak bir iletim koridoru alternatifi olması, Avrupa ülkeleri açısından bu problem için en azından hafifletici bir çözüm olarak ortaya çıkmaktadır.

Yukarıda tanımlanan kök problemin önemini dönemsel olarak en üst seviyeye getiren gelişmeleri de kısaca ele almakta analiz derinliğini artırmak açısından kısaca ele almak faydalı olacaktır. Rusya ile Ukrayna arasındaki uzun yıllardır devam eden gerginlik, Şubat 2022'de sıcak çatışmaya dönüşmüş ve bu durumun sona ermesi için Avrupa ülkeleri, Amerika Birleşik Devletleri gibi pek çok ülke Rusya'ya karşı uyarılar ve yaptırımlar uygulamaya başlamıştır (Çelik, 2022, ss. 526-528). Rusya'nın savaşı sona erdirmesi için ekonomi, siyaset, teknoloji ve spora kadar geniş bir yelpazede caydırıcı önlemler alınmıştır (Cebotari, 2022, s. 1008). Rusya, kendisine uygulanan bu yaptırımlara karşı sahip olduğu ve AB'nin de önemli bir tüketicisi olduğu enerji kaynaklarını bir koz olarak kullanmış ve ilk olarak Rus gazı için ödeme birimini değiştirerek ödemelerin Ruble

ile yapılmasını talep etmiştir. Bunun da ötesinde Rusya, Avrupa'ya olan doğalgaz akışını durduracağını bildirmiştir (SETA, 2022). Kök problem bu açıklamayla birlikte artık AB için görmezden gelinemeyecek bir öneme kavuşmuştur. Problemin çözümüne yönelik alternatif politika arayışları da bununla birlikte zorunlu olarak başlamıştır. Dolayısıyla AB açısından artık kök problem apaçık bir şekilde ortadadır. Bu aşamadan sonra yapılması gereken çözüme yönelik alternatif politikaların belirlenmesidir.

Politika Alternatiflerinin Belirlenmesi

Süreç modelinin ikinci basamağı olan politika alternatiflerinin belirlenmesi, var olan probleme karşı çözüm önerileri üzerine odaklanılan aşamadır. Bu süreçte problem ile ilgili aktörlerin de alternatif çözüm ve politika etkilerinden söz etmek gerekir (Göçoğlu ve Aydın, 2018, s. 221). Buradaki etki direkt olarak karar verici kişi ya da kurumların çağrısı üzerine olabileceği gibi aktörlerin ve baskı gruplarının tek taraflı çabasıyla da mümkün olabilmektedir. Mevcut çalışmada analiz edilen doğalgaz arz güvenliği problemi çerçevesinde bakıldığında, ilgili aktörler Avrupa Birliği ülkeleri ve Rusya olarak ele alınabilecektir. Avrupa'nın Türkiye'yi kritik bir iletim merkezi olarak görmesinin altta yatan temel nedeni Azerbaycan ve diğer ülkelerden sağlanacak doğalgaz arzına alternatif bir koridor oluşturmak istemesidir. Türkiye ise koridorun oluşturulacağı ülke olarak, jeopolitik açıdan üçüncü bir aktör olarak düşünülebilir. Bu noktada Türkiye'nin politikayı etkileyecek aktif bir aktör olarak sürece girip girmeyeceği benimseyeceği politika ve tutuma bağlıdır.. Türkiye'nin benimsediği Rusya ve AB arasındaki arabulucu rolün, onu aktif bir aktör haline getirdiği söylenebilir.

Avrupa ortaya çıkan probleme karşı farklı kaynaklardan enerji arzı arayışına girerek çözmeyi düşünse de, öncelikle Rusya'dan gelen gazın fiyat artışını durdurmak için Piyasa Düzeltme Mekanizması teklif edilmiştir. Buradaki amaç; aşırı fiyat artışlarının kontrol altına alınmasını sağlamaktır (European Commission, 2022). Avrupa için yeni enerji tedariki ise ancak Hazar, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu bölgelerinden sağlanabilecektir (Kakışım ve Kodaman, 2019, s. 135). Bu doğrultuda, Rus gazına bağımlılığını azaltmak için uluslararası anlamda çeşitli anlaşmalar, mutabakatlar sağlamak üzere harekete geçilmiştir. 2022 yılı içerisinde Avrupa Birliği'ne enerji akışını sağlamak amacıyla Mısır ve İsrail üzerinden gaz akışı için gerekli imzalar atılmıştır. Azerbaycan ile çeşitli anlaşmalar yapılarak, Rusya'nın boru hatları dışındaki hatlarda ithalat oranı 19 milyar küp artmıştır. Ayrıca gaz depolama alanlarını %80-90 oranında doldurulması planlanmaktadır (European Commission,

2022). Talebi azaltmak için ise, Avrupa ülkelerinin gaz taleplerinin %15'e düşürülmesi için Avrupa Gaz Talebi Azaltma Planı devreye koyulmuştur. Bu planda, doğalgaz yerine kullanılacak enerjilerin kullanılması, ısınma ve soğutma işlemlerinin azaltılarak tüketimin düşürülmesi hedeflenmiştir (European Commission, 2022). Ayrıca alternatifler arasında Türkmenistan, Irak, Doğu Akdeniz bölgelerinde gaz kaynakları bulunmaktadır. Başka bir alternatif çözüm politikası olarak, bu ülkelerden gelecek gazın Avrupa'ya Türkiye topraklarından geçerek ulaşması düşünülmüştür. Zira hâlihazırda Avrupa ülkelerinin bir kısmına enerji akışı sağlanmaktadır (Özdemir, 2022). Söz konusu alternatif politika ile birlikte Türkiye, Avrupa'nın enerji krizinde oldukça önemli bir seçenek olarak belirmiştir. Bu alternatif politikanın daha güçlü bir seçenek olmasını sağlayan bir açıklama da Rusya'dan gelmiştir. Rusya tarafının yaptığı açıklama ile Türkiye'de kurulacak olan bir gaz merkezinde, Avrupa'ya iletilecek gazın fiyat belirlenmesinin Türk tarafından yapılması gündeme gelmiştir (TRT, 2022). Tüm bu gelişmeler Türkiye'nin çözüm konusunda önemli bir seçenek olmasını sağlamıştır. Türkiye'nin güçlü bir seçenek olarak ortaya çıkmasıyla, bu politikanın benimsenmesinde bir sonraki politika analiz basamağı olan "gündeme gelme" büyük rol oynamaktadır.

Gündeme Gelme ve Politikaların Belirlenmesi ve Benimsenmesi

Gündeme gelme, Süreç modelinin üçüncü ve politika alternatiflerinden birinin ya da bazılarının ön plana çıkararak benimsenme ihtimalinin diğerlerine göre en yüksek seviyeye ulaştığı basamağıdır. Bu noktada, problemin çözümüne yönelik politika alternatiflerinin politika gündemine güçlü bir şekilde gelmesi durumunu Kingdon'un (1984) "Çoklu Akımlar Modeli" çerçevesinde ele almak, süreci daha iyi kavramak için önemlidir. Modele göre, politika alternatiflerinin gündeme gelmesi ve karar vericiler nezdinde seçenek olarak güçlü bir şekilde belirmesi için üç farklı akımın kesişmesi gerekir. Bunlardan ilki "Problemler" akımıdır. Politika yapımı sürecini başlatacak olan problemler, yönetimin gözlemleri sonucu tespit edilebileceği gibi çeşitli aktörler ve baskı grupları tarafından da tanımlanabilir. Bu aktörler kamusal ya da sivil olabilecektir. Buradaki en önemli husus hangi aktör tarafından tanımlanırsa tanımlansın, , kök problemin doğru bir şekilde tanımlanmasıdır. İkinci akım ise "Politika Önerileri" akımıdır. Burada devlet ve diğer aktörler tarafından üretilecek farklı politika alternatifleri söz konusudur. Bu aktörler ilgili kamu kurumları, STK'lar, konu üzerine çalışan akademisyenler gibi aktörler olabilmektedir. Kingdon (2014, s. 20), politika önerileri oluşturan ve çeşitli politika alanlarında uzmanlaşmış bu kişileri "politika girişimcileri

olarak” tanımlar. Karar vericiler, aktörler tarafından oluşturulan politika alternatiflerinin bazılarını benimserken bir kısmını ve bazen de tümünü görmezden gelebilecektir. Üçüncü akım, belki de en hassas olan “Siyaset akımıdır”. Bu akım, problemin yönetimce ne derecede önemsendiği ve üzerine odaklanmak istenildiği ile ilgilidir. Ulusal politika önceliği, kamuoyunun konu üzerine hassasiyeti, konjonktür, medya gündemi, siyasal gündem gibi birçok değişken bu akımın oluşmasında önemlidir. Kısaca sıralanan bu üç akım ortak bir noktada kesiştiğinde, artık bir politika uygulaması için fırsat penceresi açılmış olur.

Politika alternatiflerinin gündeme gelmesinde medya önemli bir rol oynar. Avrupa’da doğalgaz krizi, Ukrayna ile Rusya arasında 2006, 2009, 2014 ve 2022 yıllarında yaşanan gerilimlerde Avrupa’nın Ukrayna’yı desteklemesinden tekrar etmiştir (Kakışım, 2019, s. 464). Bu dönemlerde Rusya ile Ukrayna arasında yaşanan neredeyse her gerilim enerji krizini de tetiklemiştir. Aslında her gerilim sonrası Avrupa enerji bağımlılığı konusunda enerji politikaları ve alternatifler üretmeye çalışsa da pek başarılı olamamıştır. 2022 yılına gelindiğinde AB, enerjide %38 oranında Rusya’ya bağımlıdır (Eurostat, 2022). Son dönemde yaşanan Rusya-Ukrayna Savaşı artık durumu geri dönülmez bir hale getirmiştir. Avrupa ülkelerinin başka ülkelere enerji alması mümkündür ancak kısa vadede bu enerjilerin kendilerine ulaşması oldukça güçtür. Avrupa Birliği doğalgaz depolarının büyük oranda dolu olduğunu bildirirse de bu ancak kısa vadede enerji güvenliğini sağlayan bir durumdur. Ayrıca enerjide tasarrufa giden Avrupa, bu gibi geçici çözümlerle uzun vadeli bir enerji güvenliği sağlamayacağını bilincindedir (European Commission, 2022). Bu noktada, daha güçlü bir politika alternatifinin bulunması elzemdir. Hem alternatif bir iletim hattı oluşturması açısından hem de uzun vadede Azerbaycan’dan arzı ülkelere ulaştırmada daha müstakil bir alt yapı sunabileceğinden, Türkiye iletim hattı AB için önemli bir politika alternatifi olarak belirlemiştir. Türkiye, Asya ve Avrupa kıtalarını birleştiren, doğunun enerji zenginliklerini batıya aktarabilecek, bir enerji koridoru işlevi görebilecek, stratejik bakımdan önemli bir ülkedir.

Politikaların belirlenmesi ve benimsenmesi aşamasında politika alternatiflerinden öne çıkanlar üzerinde karar kılınarak uygulamaya geçme niyeti oluşur (Göçoğlu ve Aydın, 2018, s. 222). Bunun için genellikle gereken resmi adımlar atılır, anlaşmalar hazırlanır ve hukuki düzenlemeler üzerine çalışılır. Bu basamakta söz konusu hazırlıklar için Avrupa Birliği üye ülkeleri arasında ikili görüşmeler yapılmaya başlanmıştır. Bu noktada European Commission (2022) Avrupa Aksiyon Planı’na göre, benimsenen somut politikaların Rusya veya Türkiye ile değil

Avrupa Birliği ülkelerinin kendi iç politikaları olduğu vurgulanmalıdır. Söz konusu somut politikalar, fiyat artışlarını önlemek ve gaz stokunun artırılmasıdır. Bunlar daha önceden de vurgulandığı üzere geçici çözümler sunmaktadır. Diğer yandan enerjiye bağımlılığı azaltmak ve arz çeşitliliğini sağlama politikası benimsenmiş olsa da benimsendiği göze çarpsa da bununla ilgili atılacak somut adımlar belirtilmemiştir.

Politikaların Uygulanması

Politikanın uygulanması aşaması, benimsenen politikanın ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından yürütülmeye başlaması sürecini nitelemektedir. Politikanın uygulama aşaması, çıkarılan bir kanunun yürürlüğe girerek uygulanmaya başlaması (Jann ve Wegrich, 2007, s. 51), yapılan bir anlaşmanın fiilen işlerlik kazanması olarak düşünülebilir. Konuya enerji politikası gibi uluslararası ilişkiler temelinde üretilen kamu politikaları açısından bakıldığında, uygulama aşaması genel olarak yapılan anlaşmaların fiiliyata geçmesi anlamına gelmektedir. Bu noktada, AB'nin Türkiye'yi de politikalarında içeren doğalgaz anlaşmaları politikanın uygulanma basamağı için temel öznedir. Rusya-Ukrayna savaşı akabinde ortaya çıkan doğalgaz temelli enerji krizine yönelik olan ve uygulama olarak nitelendirilebilecek adımlar henüz olgunlaşma aşamasındadır. Yine de bunların bir başlangıcı sayılabilecek bir takım anlaşmalardan bahsedilebilir.

Rus gazına bağımlı olan AB ülkelerinden Bulgaristan, 2023 yılının ilk günlerinde, doğalgaz transferi için Türkiye ile ikili anlaşmada bulunmuştur. Buna göre, 13 yıl boyunca Türkiye'den Bulgaristan'a gaz sevkiyatı sağlanacaktır. Bulgaristan'a yapılacak olan gaz sevkiyatı sonrası Türkiye, enerjide köprü görevi görerek merkezi bir ülke olma yolunda emin adımlarla ilerlemektedir (BOTAŞ, 2023). Ayrıca Avrupa Birliği, enerjide bağımlılığı azaltmak ve aynı zamanda ihtiyacı olan doğalgaz enerjisini karşılamak için Azerbaycan ile stratejik ortaklık anlaşması yapmayı amaçlamaktadır (European Commission, 2022). AB Komisyonunun resmi internet sitesinde ortaklık anlaşmasında önemli ilerlemeler kaydedildiği belirtilse de henüz somut uygulamalar bekleme aşamasındadır. Bu stratejik ortaklığın sağlanmasında ve ileride potansiyel bir Azerbaycan-Avrupa doğalgaz iletiminde Türkiye'nin güçlü bir alternatif olabileceği aşikârdır. Alternatif kaynakları artırmaya yönelik benimsenen diğer politikaları, Norveç, Azerbaycan, İngiltere ve Kuzey Afrika gibi ülkelerden sıvı doğalgaz (LNG) alımlarını artırmayı içermektedir. Dolayısıyla politikanın uygulama aşamasının, benimsenen alternatif politikalara ilişkin somut adımlar henüz atılmadığından, gelişmekte

olduğu görülmektedir. Bu durum şüphesiz kamu politikası üretim aşamasının bir sonraki basamağı olan politikanın değerlendirilmesini de etkileyecektir.

Politikanın Değerlendirilmesi

Politikanın değerlendirilmesi basamağı, benimsenen alternatif politika veya politikaların uygulanması sonucunda ortaya çıkan yeni durum, sonuçlar ve dışsalıkların birlikte değerlendirildiği aşamadır. Bu aşamanın sürecin ilk basamağı olan problemin tanımı ile yakından ilişkilidir. Zira süreç tanımlanan problemin çözümü üzere bir politika yapımı için yürütülmüştür. Dolayısıyla sürecin sonucunda politikanın başarılı olup olmadığı, büyük ölçüde sürecin başında tanımlanan problemin çözülüp çözülmediğine bağlıdır. Bu noktada, ilk basamakta tanımlanan “AB’nin doğalgaz kaynaklarına ya da arz güvenliğini oluşturmak açısından alternatif arz kaynaklarına sahip olmaması” probleminin çözümüne yönelik alternatif politikalar oluşmuş, bazıları benimsenmiş, uygulama yönünde birtakım adımlar atılmıştır. Ancak tamamlanan bir politika olmadığından, henüz kapsamlı bir politika değerlendirmesi yapmak mümkün değildir.

Avrupa Birliği’nin enerji bağımlılığı yeni ortaya çıkan bir durum değildir. Son döneme kadar resmi bir politika problemi olarak tanımlanmadığından, bu alanda bir politika yapım süreci başlamamış ancak her zaman potansiyel olarak var olmuştur. Rusya-Ukrayna savaşının ilerleyen dönemlerinde Rusya’nın enerji konusunda Avrupa ülkelerine gözdağı vermesi, bunu Avrupa ülkeleri için artık görmezden gelinemez bir problem haline getirmiştir. Azerbaycan’ı gaz arzı için bir alternatif haline getirmek ve bu arzın iletim güvenliğini Türkiye üzerinden geçecek bir koridorla sağlamak, değerlendirilebilecek en rasyonel politika alternatifi olarak öne çıkmaktadır. Bu politikanın öne çıkması ise Türkiye’nin geleceğine yönelik politik, stratejik ve maddi kazanımlar getirebilecek büyük bir fırsat penceresi olarak belirlemiştir. Dolayısıyla kamu politikası analizinin bu basamağını değerlendirmek için henüz erken olsa da, politika uygulandığı takdirde, gelecekte yapılacak akademik çalışmalar için önemli bir odak noktası olabilecektir.

Sonuç

Rusya-Ukrayna savaşı ve bunun bir uzantısı olarak doğalgaz krizi, AB’yi enerji politikasında somut adımlar atmaya henüz itmiş bile, aslında uzun yıllar boyunca süregelen bir kök problemin sonucudur. Mevcut çalışma, bu kök problemi, Rusya-Ukrayna savaşı ve akabindeki politik

atmosferi, rasyonel kamu politikası analizi yaklaşımı ve Süreç Modeli çerçevesinde, aktörler, aktörler arası ilişkiler ve politika alternatifleri bağlamında analiz etmiştir. AB'nin doğalgaz özelinde enerji güvenliğini sağlayacak politika yapım sürecinin devam eden ve dinamik bir durumda olduğu için, analiz problem tanımı, politika alternatiflerinin belirlenmesi ve gündeme gelme basamaklarına odaklanmıştır. Bu analiz sonucuna göre, Türkiye, AB için doğalgaz arz çeşitliliğinin artırılması ve güvenli iletimi açısından kilit bir öneme sahiptir.

Süreç analizinin ilk basamağı olan problem tanımında, her ne kadar var olan ana problem Rusya-Ukrayna savaşı olarak görülse de aslında kök problemin Avrupa ülkelerinin doğalgazda alternatif arz kaynaklarına sahip olmaması olduğu vurgulanmıştır. Doğalgazın taşınmasında boru iletim hatlarının en rasyonel çözüm olması açısından, Türkiye'nin coğrafi konumu onu ikinci basamak olan politika alternatiflerinin belirlenmesi ve benimsenmesi noktasında avantajlı bir seçenek haline getirmektedir. Coğrafi konum avantajının ötesinde, jeopolitik potansiyelini de kullanmak isteyen Türkiye, savaş sürecinde arabulucu rolünü üstlenmeyi de amaçlamış ve bunu gerek ulusal gerekse uluslararası siyaset gündemine taşımayı başarmıştır. Somut politika üretimine ilişkin sürecin devam ettiği düşünüldüğünde, Türkiye'nin AB enerji politikalarını etkileyecek aktif bir aktör statüsünü sürdüreceği adımlar atması, fırsat penceresinin kapanmaması için elzemdir. Bu devamlılık, AB tarafından benimsenecek politikalarda Türkiye'nin aktif bir özne olarak yer almasına devam etmesi ve politika analizinin politika uygulama basamağında da bir aktör olarak yer almasına bağlıdır.

Yapılan analizden ortaya çıkan önemli bir alt sonuç ise enerji güvenliği politikasında açılan bu fırsat penceresinin de büyük etkisiyle AB ve Türkiye arasında karşılıklı bir bağımlılık oluştuğudur. AB açısından kök probleminin çözümünde Türkiye önemli bir rol üstlenme potansiyelindedir. Diğer yandan AB'nin bu probleme karşı belirlediği politika alternatifleri Türkiye için bir enerji iletim üssü olma fırsatını ortaya çıkarmıştır. Avrupa için alternatif potansiyel gaz ithalatı kaynağı Hazar Bölgesi, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu bölgeleridir. AB'nin arz kaynağını çeşitlendirmek amacıyla bu bölgelerdeki üretici ülkelerle yapacağı anlaşmalar sonucunda sağlanacak doğalgazın Türkiye üzerinden geçmesi durumunda, Türkiye'nin arz güvenliğini de güçlendireceği öngörülebilir.

Mevcut konjonktürde yaşanan gelişmeler, Türkiye'nin üstlendiği ve diğer taraflarca da kabul gören arabulucu rolünün, bu politika alternatifinin somutlaşma potansiyelini artırdığını göstermektedir. Rusya'nın doğalgaz

arzını tüketici ülkelerin Ukrayna ile ilişkilerini etkilemek için bir koz olarak kullanması, Avrupa'nın enerji güvenliği ve politikası konusunu hem Avrupa hem de Türkiye politik gündemine taşımıştır. AB'nin arz güvenliği sorunu, kaynağın farklı ülkelerden çeşitlendirilmesi ve iletim hattının Türkiye'den geçmesi gibi çözüm alternatifleri ve uygun siyasal ortamın oluşması, Türkiye açısından, çok büyük bir fırsat penceresini aralamıştır. Aralanan fırsat penceresinin Türkiye açısından potansiyel ekonomik getirileri ayrı bir çalışma ve disiplinin konusudur. Diğer yandan, mevcut analiz, savaşın AB ve Rusya arasındaki politik hamlelerin devam etmesi sebebiyle özellikle politika benimseme, uygulama ve uygulamanın değerlendirilmesi basamaklarında gelecek çalışmalara da temel dayanak oluşturmaktadır. Benzer konu odağında yapılacak olan çalışmalar, mevcut çalışmada tanımlanan sorun, beliren politika alternatifi ve aktörlerin dönemsel tutumlarını bir çıkış noktası olarak kendi dönemlerindeki gelişmeleri, politika uygulamalarını ve sonuçlarını daha geniş bir dönemsel analiz kapsamında ele alabilecektir. Bu yönde yapılacak çalışmalar, aynı zamanda kamu politikası analizinin uygulama boyutuna da önemli katkılar sağlayabilecektir.

Ek Beyan / Declaration

Makalenin tüm süreçlerinde TESAM'ın araştırma ve yayın etiği ilkelerine uygun olarak hareket edilmiştir.

Bu çalışmada herhangi bir potansiyel çıkar çatışması bulunmamaktadır.

Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Yazarlar çalışmaya eşit oranda katkı sağlamıştır.

In all processes of the article, TESAM's research and publication ethics principles were followed.

There is no potential conflict of interest in this study.

The authors declared that this study has received no financial support.

The authors contributed equally to the study.

Kaynakça

Anadolu Ajansı. (2022). Dünyada en fazla doğal gaz rezervi 38 trilyon metreküple Rusya'da. *Anadolu Ajansı*. Erişim tarihi: 12.12.2022, <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/dunyada-en-fazla-dogal-gaz-rezervi-38-trilyon-metrekuple-rusyada/1882556>.

Anadolu Ajansı. (2022). Gazprom, Yamal-Avrupa doğal gaz hattının Polonya kısmını artık kullanmayacak. *Anadolu Ajansı*. Erişim tarihi: 10.12.2022, <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/gazprom-yamal-avrupa-dogal-gaz-hattinin-polonya-kismini-artik-kullanmayacak/2586205>.

Anadolu Ajansı. (2022). Rusya'ya uygulanan yaptırım sayısı 10 bine dayandı. *Anadolu Ajansı*. Erişim tarihi: 02.01.2023, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/rusyaya-uygulanan-yaptirim-sayisi-10-bine-dayandi/2568150>.

Anadolu Ajansı. (2023). Ukrayna-Rusya Savaşı'nın birinci yılında Türkiye'nin arabulucu rolü. *Anadolu Ajansı*. Erişim tarihi: 18.05.2023, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/gorus-ukrayna-rusya-savasinin-birinci-yilinda-turkiye-nin-arabulucu-rolu/2829905>.

Aydın, C. (2022). Enerji arz güvenliği ve Türkiye: Doğal gaz tedarik ve bağımlılıkları açısından inceleme. *Malatya Turgut Özal Üniversitesi İşletme ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 3(2), 87-103.

Bayraç, H. N. (2018). Uluslararası doğalgaz piyasasının ekonomik yapısı ve uygulanan politikalar. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 13(3), 13-36. <https://doi.org/10.17153/oguiibf.405932>.

BBC. (2014). Kırım referandumunda Rusya'ya 'evet'. *British Broadcasting Corporation*. Erişim tarihi: 09.12.2022, https://www.bbc.com/turkce/haberler/2014/03/140316_kirim_sonuc.

BBC. (2022). Rusya, Avrupa'ya gaz gönderdiği en büyük boru hattı Kuzey Akım 1'i 3 günlüğüne kapattı. *British Broadcasting Corporation*. Erişim tarihi: 09.12.2022, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-62722277>.

BOTAŞ. (2022). Tamamlanan önemli projelerimiz. *Boru Hatları İle Petrol Taşıma Anonim Şirketi*. Erişim tarihi: 17.12.2022, <https://www.botas.gov.tr/Sayfa/tamamlanan-onemli-projelerimiz/504>.

BOTAŞ. (2022). Türkiye ile Bulgaristan, doğal gaz alanında iş birliği anlaşması imzaladı. *Boru Hatları İle Petrol Taşıma Anonim Şirketi*. Erişim tarihi: 06.01.2023, <https://www.botas.gov.tr/Icerik/turkiye-ile-bulgaristan-dogal/707>.

Cebotari, L. (2022). EU-Russia energy relations: Problems and perspectives. *Proceedings of the International Conference on Business Excellence*, 16(1), 1001-1014.

Çalışkan, F. (2022). Adım adım Rusya-Ukrayna savaşı ve üçüncü tarafların sürece etkisi. *EURO Politika*, 14, 35-47.

Çelik, S. (2022). Rusya'nın Ukrayna'yı işgali: AB entegrasyonu için yeni dönem. *Uluslararası Anadolu Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(2), 521-533.

Çelikkpala, M. (2014). Enerji güvenliği: NATO'nun yeni tehdit algısı. *Uluslararası İlişkiler*, 10(40), 75-99.

Çevik, H. H. (1998). Kamu politikaları analizi çalışmaları üzerine Türkiye açısından bir değerlendirme. *Amme İdaresi Dergisi*, 31(2), 103-112.

Danış, E. (2022). Enerji krizi ve Türkiye'ye yansımaları hakkında bilmeniz gereken her şey. *Fikir Turu*. Erişim tarihi: 02.01.2023, <https://fikirturu.com/ekonomi/enerji-krizi-ve-turkiyeye-yansimasi-hakkinda-bilmeniz-gereken-her-sey/>.

Demir, E. (2012). Avrupa Birliği (AB)'nin enerji politikası ve Türkiye. (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Ana Bilim Dalı, İstanbul.

Derman, G. S., & Ongarova, Y. (2014). Ukrayna'da siyasi kriz. *Karadeniz Araştırmaları*, 42, 11.

Dikmen, A. Ç. (2005). AB'de enerji ve çevre. *TMMOB Türkiye V. Enerji Sempozyumu Bildirileri Kitabı*. TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası Yayını, 575-586.

Duran, B. (2022). Ukrayna krizinde zorlu denklem. *Kriter Dergisi*, 6(66). Erişim tarihi: 09.12.2022, <https://kriterdergi.com/ukrayna-krizinde-zorlu-denklemler/>.

Dursun, S. (2011). *Avrupa Birliği'nin enerji politikası ve Türkiye*. Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Araştırma Dizisi No: 36.

EİA. (2021). Rusya. *U.S. Energy Information Administration*. Erişim tarihi: 17.12.2022, <https://www.eia.gov/international/analysis/country/RUS>

Erbil, Y. (2010). *Rusya-Ukrayna doğalgaz krizi ve enerji güvenliği* (Yayımlanmış yüksek lisans tezi, Kadir Has Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü,

Uluslararası İlişkiler ve Küreselleşme, İstanbul).

Erdil, B. (2021). Rusya Federasyonu'nun Kırım'ı işgaline etki eden süreç ve Ukrayna jeopolitiği. *Karadeniz Araştırmaları*, 69, 47-56.

Erol, M. S. (2014). Ukrayna-Kırım krizi ya da ikinci Yalta süreci. *Karadeniz Araştırmaları*, 41, 1-14.

Euronews. (2014). Güney Akım projesinin iptali en çok Türkiye'ye yarayacak. Erişim tarihi: 17.12.2022, <https://tr.euronews.com/2014/12/02/guney-akim-projesinin-iptali-en-cok-turkiye-ye-yarayacak>

Euronews. (2022). Ukrayna krizinde son durum | Putin'e ülke dışında askeri güç kullanımı için yetki. Erişim tarihi: 09.12.2022, <https://tr.euronews.com/2022/02/22/ab-rusya-ya-kars-ilk-yapt-r-mlar-n-h-zla-uygulanmas-n-istiyor>

Euronews. (2022). BM: Ukrayna'da savaştan kaçan mültecilerin sayısı 10 milyonu geçti. Erişim tarihi: 09.12.2022, <https://tr.euronews.com/2022/08/02/bm-ukraynada-savastan-kaçan-multecilerin-sayisi-10-milyonu-geçti>

Euronews. (2022). Son güncelleme: 29/08/2022 AB, Rus doğal gazına ne kadar bağımlı; alternatif ülkeler ve kaynaklar hangileri? Erişim tarihi: 11.12.2022, <https://tr.euronews.com/2022/08/29/ab-rus-dogal-gazina-ne-kadar-bagimli-alternatif-ulkeler-ve-kaynaklar-hangileri>

Euronews. (2022). Doğalgaz pazarı ve Avrupa'ya Rus gazının ikame olasılıkları. Erişim tarihi: 16.12.2022, <https://tr.euronews.com/2022/03/18/dogalgaz-pazar-ve-avrupa-ya-rus-gaz-n-n-ikame-olas-l-klar>

Euronews. (2022). Avrupa ülkeleri enerjide dışa ne kadar bağımlı, doğal gaz hangi ülkelerden alıyor? Erişim tarihi: 02.01.2023, <https://tr.euronews.com/2022/03/01/avrupa-ulkeleri-enerjide-d-sa-ne-kadar-bag-ml-dogal-gaz-hangi-ulkelerden-al-yor>

European Commission. (2022). EU action to address the energy crisis. Erişim tarihi: 06.01.2023, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/eu-action-address-energy-crisis_en

European Commission. (2022). EU action to address the energy crisis. Erişim tarihi: 02.01.2023, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/eu-action-address-energy-crisis_en

Eurostat. (2022). AB'nin enerji ithalatı. Avrupa İstatistik Ofisi. Erişim tarihi: 15.12.2022, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4187653/14185667/EU-Trade-Energy+products-Q2+2022.png/>

Eurostat. (2022). Avrupa'nın enerji bağımlılığı ve AB'nin enerji ithalatı. Avrupa İstatistik Ofisi. Erişim tarihi: 15.12.2022, https://ec.europa.eu/eurostat/EU_imports_of_energy_products_per_partner,_2019-I_to_2022-III_ABS.png

Göçoğlu, V., ve Aydın, M. (2018). Rasyonel kamu politikası analizi perspektifinden Türkiye'deki iklim değişikliği politikaları. *Alternatif Politikalar*, 10(2), 210-230.

Göçoğlu, V., Kurt, İ. D., ve Öktem, M. (2019). İdari reformun yüz yılı: Türk kamu yönetimi reformlarının karar verme yaklaşımları çerçevesinde değerlendirilmesi. *Ombudsman Akademik*, 5(10), 39-83.

Göçoğlu, V. (2018). *Türkiye'nin siber güvenlik politikalarının kamu politikası analizi çerçevesinde değerlendirilmesi* (Yayımlanmamış doktora tezi, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Ankara).

Hamzaoğlu, H. (2021). Rusya–Avrupa Birliği ilişkilerinde enerji etkeni ve “Kuzey Akımı-2” Boru Hattı projesinin jeopolitik içeriği. *Alanya Akademik Bakış*, 5(1), 265-286.

Hazar Strateji Enstitüsü (Hasen). (2014). Ukrayna Sorunu Ekseninde Kırım. Konferans-Video Galeri. Erişim tarihi: 02.12.2022, http://hazar.org/video/root/video_galeri_28.aspx

Hodaloğulları, Z. ve Aydın, A. (2016). Türkiye'nin doğalgaz noktasında Rusya'ya bağımlılık durumunun Soğuk Savaş sonrası Türk dış politikasına yansımaları. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(2), 83-108. Erişim tarihi: 01.02.2025, <http://iibfdergisi.ksu.edu.tr/tr/pub/issue/27397/126005>.

Jann, W., and Wegrich, K. (2007). “Theories of the public cycle.” İçinde F. Fischer, G. J. Miller ve M. S. Sidney (Ed.), *Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods* içinde. New York: CRC Press.

Kakışım, C. (2019). Enerji krizlerinin etkisiyle şekillenen Avrupa Birliği'nin enerji politikası. *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi*, 10(2), 460-472.

Kakışım, C. ve Kodaman, T. (2019). Avrupa Birliği-Türkiye ilişkilerinde

enerji diyalogu. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (34), 124-139.

Kakışım, C. (2019). Karşılıklı bağımlılık kapsamında Türkiye-Rusya enerji ilişkilerinin analizi. *International Journal of Political Science and Urban Studies*, 7(1), 67-89.

Kalkan, E. ve Kılıç, E. (2019). Avrupa Birliği ortak güvenlik ve savunma politikasında yumuşak güç krizi: Ukrayna örneği. *İmgelem*, 3(5), 193-206.

Kantörün, U. (2010). Bölgesel enerji politikaları ve Türkiye. *Bilge Strateji*, 2(3), 87-114.

Kavukçu, F. O. (2022). Avrupa'nın enerji krizi ile imtihanı. *SETA Perspektif*, 345(S.1).

Kesbiç, C. Y., & Şimşek, H. (2001). Avrupa Birliği ortak enerji politikası. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (5).

Kesici, G. E. (2022). Rusya-Ukrayna Savaşı'nın AB'nin enerji politikalarına yansımaları. *EURO Politika*, (15), 46-54.

Kingdon, J. (1984). *Agendas, alternatives and public policies*. Boston, MA: Little, Brown ve Co.

Kingdon, J. (2014). *Agendas, alternatives, and public policies*. Pearson Education Limited.

Kocaoğlu, M., & Sefa, U. S. T. A. (2020). Türkiye'de enerji politikaları ve bölgesel işbirliğinin önemi. *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 16(2), 189-202.

Koçaslan, A. G. D. G. (2011). Avrupa Birliği'nin doğalgaz politikası ve bu ekseninde Türkiye'nin önemi. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 61(2), 235-255.

Kulaç, O. ve Çalhan, H. S. (2013). Bir kamu politikası süreci analizi: Milli Eğitim Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu yurtdışı lisansüstü bursları. *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(2013), 205-225.

Lasswell, H. D. (1956). *The decision process*. Md.: Bureau of Governmental Research, University of Maryland.

Südüpak, Ö. B. (2018). İpekyolu güzergâhında Hazar Denizi bölgesindeki doğalgaza genel bakış ve Türkiye'de doğalgaz regülasyonları. *Enderun*, 2(1), 9-23.

Oktav, O. Z. (2022). Ukrayna savaşı'nın Türkiye-Rusya ilişkilerine olası etkileri. *Bilge Strateji*, 13(23), 18-23.

Özalp, M. (2015). Ukrayna krizi ekseninde Türkiye ve AB enerji güvenliği. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 16(1), 103-118.

Özdemir, B. Z. (2022). Podcast: AB ülkelerinin doğal gaz tedarikinde Türkiye'nin artan önemi. *SETA (Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı)*. Retrieved from <https://www.setav.org/podcast-ab-ulkelerinin-dogal-gaz-tedarikinde-turkiyenin-artan-onemi/> .

Özkural Köroğlu, N. (2015). Avrupa Birliği ve Rusya'nın güç alanları arasında kalan Ukrayna'da yaşanan halk ayaklanmaları: "Turuncu Devrim" ve "Meydan Devrimi". *Electronic Journal of Political Science Studies (EJPSS)*, 6(1).

Özkural Köroğlu, N. (2022). Rusya - Ukrayna krizi AB ve Türkiye'ye etkileri. *EURO Politika*, (15), 24-34.

Özmen, H. A. (2014). Enerji güvenliği politikaları ve Kırım, *Uluslararası Enerji ve Güvenlik Kongresi*, Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli.

Pourzand, I. (2012). *Avrupa Birliği ve Rusya arasındaki doğalgaz ihtilafları* (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Bilim Dalı İstanbul).

Sarı, G. (2015). *AB yolunda Ukrayna: Avrupa Komşuluk Politikası AB-Ukrayna ilişkileri* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara).

Semercioğlu, H. (2016). Ukrayna krizi bağlamında AB-Rusya ilişkilerinin ekonomi politigi. *LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(2), 188-202.

SETA (2022). Rusya'ya uygulanan yaptırımlar ve küresel enerji piyasalarına etkileri. *Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı*. Retrieved from <https://www.setav.org/rusyaya-uygulanan-yaptirimlar-ve-kuresel-enerji-piyasalarina-etkileri/>.

Sıvış, E. (2019). Enerji politikalarında denge arayışı, ABD - Rusya ve Avrupa Birliği üçgeni: TürkAkım projesinin belirleyici faktörleri. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 23(3), 1373-1388.

Soydan, E. (2019). *2014 Ukrayna krizi sonrası Ukrayna-Rusya ilişkileri* (Yüksek Lisans Tezi, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü).

Sönmez, A. S., Bıçakçı, H., and Yıldırım, C. (2015). Analysis of Russia-Ukraine relations in context of Crimea problem. *International Journal of Social Sciences and Education Research*, 1(3), 656-670.

TC. ETKB. (2022). Doğalgaz. Türkiye Cumhuriyeti Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı. Erişim tarihi: 26.11.2022, <https://enerji.gov.tr/bilgi-merkezi-enerji-dogalgaz>

TC. ETKB. (2022). Enerji diplomasisi. Türkiye Cumhuriyeti Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı. Erişim tarihi: 10.04.2023, <https://enerji.gov.tr/bilgi-merkezi-enerji-diplomasisi-detay>

TRT. (2022). Putin: Avrupa'ya gidecek gazın fiyatı Türkiye'de belirlenecek. Türkiye Radyo Televizyon Kurumu. Erişim tarihi: 02.01.2023, <https://www.trthaber.com/haber/dunya/putin-avrupaya-gidecek-gazin-fiyatiturkiyede-belirlenecek-731032.html>

Turkstream. (2022). Türk Akım boru hattı projesi. Türk Akımı. Erişim tarihi: 11.12.2022, <https://turkstream.info/tr/project/>

TÜRKSAM. (2006). Mavi Akım: Türk-Rus ilişkilerinde mavi bağımlılık. Türkiye Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Merkezi. Erişim tarihi: 17.12.2022, <https://www.turksam.org/detay-mavi-akim-turk-rus-iliskilerinde-mavi-bagimlilik>

Tüysüzoğlu, G. (2011). Ukrayna'da turuncu devrimin sonu. *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi*, 3, 62-79.

Tüysüzoğlu, G. (2017). Rusya dış politikasının etkin silahı: Donmuş çatışma bölgeleri. *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 13(26), 185-219. <https://doi.org/10.17752/guvenlikstrtj.356957>

Uluatam, E. (2010). Avrupa doğalgaz piyasasında yeni dengeler. *Ekonomik Forum*.

Uslu, K. (2004). Avrupa Birliği'nde enerji ve politikaları. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 19(1), 155-172.

Yalçın, Z. (2017). Avrupa Birliği'nin enerji politikaları bağlamında Rusya'ya olan bağımlılığı. *Nişantaşı Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1), 38-59.

Yazıcı, K. (2009). *Sovyetler Birliği'nin dağılması sonrasında Türkiye-Avrasya ilişkileri* (Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara).

Yıldırım, Z. (2016). ABD-Ukrayna ilişkilerinde Rusya etkisi. *Bilge Strateji*, 8(14), 97.

Yorkan, A. (2009). Avrupa Birliği'nin enerji politikası ve Türkiye'ye etkileri. *Bilge Strateji*, 1(1), 24-39. Erişim tarihi: 23.11.2017, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/bs/issue/3809/51065>

Yurtsever, B. (2019). AB-Rusya ilişkilerinde enerjinin çatışmacı mı birleştirici mi bir rolü var? *Uluslararası Türk Dünyası Araştırmaları Dergisi*, 2(3), 39-54.