

ANKARA
HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ

100

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN YÜZÜNCÜ YILI

**Akademi
İktisadi ve İdari
Bilimler
Kongresi**

**Özel Sayı
Ekim 2023**

E-ISSN: 2667-405X



ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ

İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ

SAHİBİ

Prof. Dr. Fırat PURTAŞ
Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dekanı

SORUMLU YAZI İŞLERİ MÜDÜRÜ

Prof. Dr. Nazlı YÜCEL BATMAZ
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

YAYIN KURULU

Prof. Dr. Bilal KARABULUT
Prof. Dr. Cihan TANRIÖVEN
Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ
Prof. Dr. Selda AYDIN
Prof. Dr. Yücel UYANIK

EDİTÖR

Prof. Dr. Nazlı YÜCEL BATMAZ

SAYININ ALAN EDİTÖRLERİ

Doç. Dr. Demirhan Fahri ERDEM
Doç. Dr. Fatih H. DİKMEN
Dr. Öğr. Üyesi Mesut ASLAN
Dr. Öğr. Üyesi Özge DİNÇ CAVLAK
Dr. Öğr. Üyesi Süleyman SIDAL
Arş. Gör. Dr. Didem ÖZDEMİR
Arş. Gör. Dr. Fulya GEZER
Öğr. Gör. Aziz YILDIZ

İLETİŞİM

Berat Mert ÜNVER
Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Beşevler/Ankara
Tel: +90 (312) 216 13 62
dergipark.org.tr/ahbvuiibfd
iibfdergi@hbv.edu.tr

DANIŞMA KURULU

Prof. Dr. Abdülkadir ŞENKAL	Kocaeli Üniversitesi
Prof. Dr. Alaeddin TİLEYLİOĞLU	Çankaya Üniversitesi
Prof. Dr. Ali HALICI	Başkent Üniversitesi
Prof. Dr. Aşkın KESER	Uludağ Üniversitesi
Prof. Dr. Atılhan NAKTİYOK	Atatürk Üniversitesi
Prof. Dr. Ayşegül MENGİ	Ankara Üniversitesi
Prof. Dr. Hasan Bahadır TÜRK	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Prof. Dr. Burhan AYKAÇ	İstanbul Aydın Üniversitesi
Prof. Dr. E. Tuncay SENYEN KAPLAN	Başkent Üniversitesi
Prof. Dr. Ercan UYGUR	Uluslararası Final Üniversitesi
Prof. Dr. Erinc YELDAN	Kadir Has Üniversitesi
Prof. Dr. Eyüp Günay İSBİR	İstanbul Aydın Üniversitesi
Prof. Dr. Fuat SEKMEN	Sakarya Üniversitesi
Prof. Dr. Fusun ARSAVA	Atılım Üniversitesi
Prof. Dr. Hakkı Hakan YILMAZ	Ankara Üniversitesi
Prof. Dr. Haluk ALKAN	İstanbul Üniversitesi
Prof. Dr. Hasan Altan ÇABUK	Çukurova Üniversitesi
Prof. Dr. İbrahim AOUBE	Hawaii University
Prof. Dr. İbrahim AYDINLI	Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
Prof. Dr. Mehmet Cahit GÜRAN	Hacettepe Üniversitesi
Prof. Dr. Murat CANİTEZ	KTO Karatay Üniversitesi
Prof. Dr. Mustafa DELİCAN	İstanbul Üniversitesi
Prof. Dr. Mustafa Kemal BİÇERLİ	Anadolu Üniversitesi
Prof. Dr. Nuran BAYRAM	Uludağ Üniversitesi
Prof. Dr. Öznur YÜKSEL	Çankaya Üniversitesi
Prof. Dr. Sedat MURAT	İstanbul Üniversitesi
Prof. Dr. Selami SEZGİN	Eskişehir Osmangazi Üniversitesi
Prof. Dr. Sertaç Hami BAŞEREN	Ankara Üniversitesi
Prof. Dr. Sibel TURAN	Trakya Üniversitesi
Prof. Dr. Şenol DURGUN	Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi
Prof. Dr. Şükrü KARATEPE	İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi
Prof. Dr. Tekin AKDEMİR	Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN	Hacettepe Üniversitesi
Prof. Dr. Ulvi KESER	Girne Amerikan Üniversitesi

TASARIM-DİZGİ: Aziz YILDIZ

YAYIN TÜRÜ: Yerel Süreli

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi
Hakemli bir dergidir. Dergimizde yayımlanan makaleler, yazarların kendilerini bağlamaktadır.
Dergimiz TÜBİTAK-ULAKBİM (SBVT), SOBİAD, EBSCO ve ASOS Index tarafından taranmaktadır.
Yeni E- ISSN: 2667-405X
Eski ISSN: 2148-1792 (Elektronik), 1302-2024 (Basılı)

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ

dergipark.org.tr/ahbvuibfd

Özel Sayı (2023)

İÇİNDEKİLER

Covid-19 Pandemisinin Borsa İstanbul (BIST) Perakende Ticaret Sektöründe Faaliyet Gösteren İşletmelerin Finansal Performanslarına Etkisi	
Yasemin KESKİN BENLİ, Dilan ÖZDEMİR	1-20
Kentlerde İklim Değişikliğiyle Mücadelede Kentsel Dönüşümün Rolü ve Türkiye İçin Yaklaşımlar	
Çiğdem TUĞAÇ, Banafsheh Mahdızadeh DALIR	21-42
Rusya-Ukrayna Savaşı Gölgesinde AB Enerji Politikaları ve Türk Devletleri	
Bahar ÖZSOY	43-66
Türkiye’de Devletin Tarımda 100 Yıllık Örgütleniş Süreci ve Yakın Geleceğe İlişkin Bir Değerlendirme	
Bilgen TAŞDOĞAN.....	67-100
Türkiye’de Sera Gazı Emisyonları ile Gayrisafi Yurtiçi Hasıla Arasındaki Dinamik İlişkinin İncelenmesi (İng)	
Gökтуğ ŞAHİN, Savaş GAYAKER	101-134
Çalkantılı Zamanlarda Türkiye’nin Yardım Tahsisi:	
Türkiye’nin Yardım Yönteminde Değişimler ve Süreklilikler (İng)	
Hikmet MENGÜASLAN.....	135-160
İş ve Aile Yaşamı Dengesinde İş Paylaşımının Önemi	
Kürşat TUTAR.....	161-178
Kurucu Baba Kavramsallaştırması Çerçevesinde Türkiye Cumhuriyeti ve Mustafa Kemal Atatürk	
Süleyman SIDAL, Temel MERİ	179-206
“Felaket”: Türk Siyasetinde İklim ve Çevre Bazlı Afetlerin Tanımlamaları, 1948-2023	
Melih Nadi TUTAN	207-228
Cumhuriyet’in 2. Yüzyılına Girerken Yatırımlarla İlgili Çoklu Yapıda Kalkınma Ajansı Modelinin Türkiye’deki Geleceği	
Nazmi KÜÇÜKYAĞCI.....	229-264
Belediyelerde Çevik Proje Yönetim Ekosistemi	
Muhammet Tuğrul ÖZEN, Murat KOÇ	265-294

ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY
JOURNAL OF FACULTY OF ECONOMICS AND ADMINISTRATIVE SCIENCES
dergipark.org.tr/ahbvuibfd
Special Issue (2023)

CONTENTS

The Effect of the Covid-19 Pandemic on the Financial Performances of Businesses Operating in Istanbul Stock Exchange (ISE) Retail Trade Sector	
Yasemin KESKİN BENLİ, Dilan ÖZDEMİR	1-20
The Role of Urban Transformation in Combating Climate Change in Cities and Approaches for Turkey	
Çiğdem TUĞAÇ, Banafsheh Mahdızadeh DALIR	21-42
The Energy Policies of the EU and Turkic States in the Shadow of Russia-Ukraine War	
Bahar ÖZSOY	43-66
100 Years Of Organization Process Of The State In Agriculture In Turkey And An Assessment On The Near Future	
Bilgen TAŞDOĞAN.....	67-100
Investigating the Dynamic Relationship Between Greenhouse Gas Emissions and Gross Domestic Product in Türkiye (Eng)	
Gökтуğ ŞAHİN, Savaş GAYAKER	101-134
Turkish Aid Allocation in Turbulent Times: Changes and Continuities in Turkish Aid Modality (Eng)	
Hikmet MENGÜASLAN.....	135-160
The Importance of Job Sharing in Work and Family Life Balance	
Kürşat TUTAR.....	161-178
The Republic of Turkey and Mustafa Kemal Atatürk Within the Context of “the Founding Father” Concept	
Süleyman SIDAL, Temel MERİ	179-206
“Calamity”: Climatological and Environmental Disasters’ Definitions in Turkish Politics, 1948-2023	
Melih Nadi TUTAN	207-228
The Future of Development Agency Model in Turkey of The Multi-Structural Regarding Investments in The 2nd Century of The Republic	
Nazmi KÜÇÜKYAĞCI.....	229-264
An Agile Project Management Ecosystem In Municipalities	
Muhammet Tuğrul ÖZEN, Murat KOÇ	265-294

Covid-19 Pandemisinin Borsa İstanbul (BIST) Perakende Ticaret Sektöründe Faaliyet Gösteren İşletmelerin Finansal Performanslarına Etkisi

Yasemin KESKİN BENLİ¹

Dilan ÖZDEMİR²

Geliş Tarihi (Received) 22.09.2023– Kabul Tarihi (Accepted): 28.10.2023

DOI : 10.26745/ahbvuibfd.1364531

Öz

Bilgi teknolojilerinin gelişmesi ve tüketici ihtiyaçlarının çeşitlenmesi perakende sektörünü ön plana çıkarmıştır. Özellikle küresel çapta tedarik zinciri ağının bozulması ve salgınların ortaya çıkması perakende ticaret sektörü üzerinde yapılan çalışmaların önemini artırmıştır. Perakende ticaret sektörü, üreticiler ve tüketiciler arasında aracılık hizmeti görmektedir ve değişen tüketici taleplerine hemen uyum sağlaması nedeniyle de dinamik bir yapıya sahiptir. Bu çalışmada Covid-19 pandemisinin, BIST'e kayıtlı perakende ticaret sektöründeki on üç işletmenin finansal performansları üzerindeki etkilerinin 2018-2022 dönemleri için incelenmesi amaçlanmaktadır. Bu bağlamda işletmelerin finansal performanslarının göstergesi olarak karlılık, likidite, finansal yapı ve devir hızı oranları kullanılmıştır. Verilerin analizi için Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution (TOPSIS) yönteminden yararlanılmış, finansal performanslar yıllar itibarıyla sıralamaya tabi tutulmuştur. Çalışmadan elde edilen bulgulara göre; pandemi koşullarının her işletmeyi tam anlamıyla olumsuz etkilemediği ve gıda dışı sektörlerin ön plana çıktığı söylenebilir. Bir başka deyişle, Türkiye perakende ticaret sektörü örneğinde, piyasaları olumsuz etkileyen pandemi döneminin, zorunlu eve kapanma durumu nedeniyle tüketicilerin yaşam alanlarında fazla zaman geçirmelerine bağlı olarak teknoloji ve giyim işletmelerini olumlu etkilediği gözlemlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: BIST, Perakende Ticaret, Finansal Performans, TOPSIS

The Effect of the Covid-19 Pandemic on the Financial Performances of Businesses Operating in Istanbul Stock Exchange (ISE) Retail Trade Sector

Abstract

The development of information technologies and the diversification of consumer needs have brought the retail sector to the forefront. In particular, the disruption of the global supply chain network and the emergence of epidemics have increased the importance of studies on the retail trade sector. The retail trade sector serves as an intermediary between producers and consumers and has a dynamic structure due to its immediate adaptation to changing consumer demands. This study aims to examine the effects of the Covid-19 pandemic on the financial performance of thirteen enterprises in the retail trade sector registered in BIST for the 2018-2022 period. In this context, profitability, liquidity, financial structure and turnover ratios are used as indicators of the financial performance of the enterprises. Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution (TOPSIS) method was used to analyze the data and financial performances were ranked by years. According to the findings; pandemic conditions did not affect every business negatively and non-food sectors came to the fore. In other words, in general, in the Turkish retail trade sector sample, the pandemic period, which negatively affected the markets, positively affected technology and clothing businesses due to the fact that consumers spent more time in their living spaces due to the mandatory lockdown situation.

Keywords: ISE, Retail Trade, Financial Performance, TOPSIS.

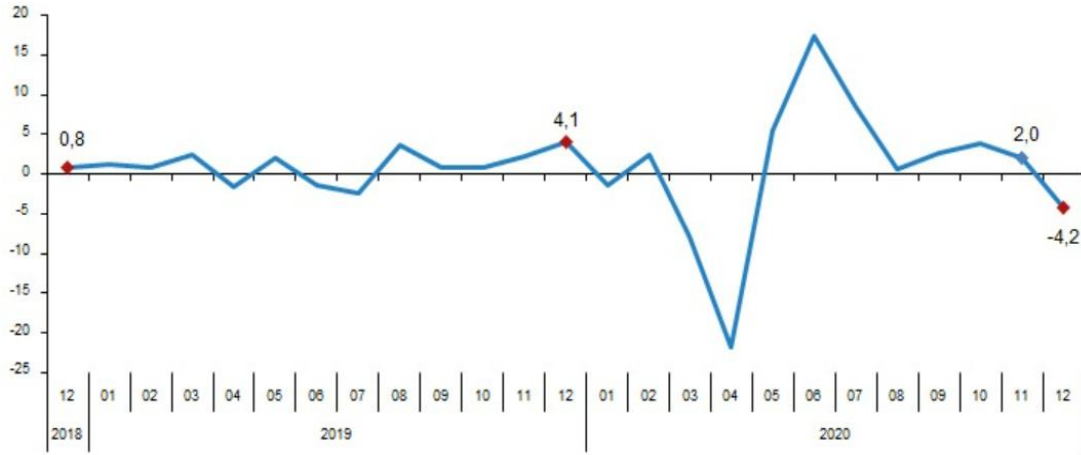
¹ Prof. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası Ticaret ve Finansman, yasemin.benli@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0002-8386-2620.

² Arş. Gör., Tarsus Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Fakültesi, Uluslararası Ticaret ve Lojistik, dilanozdemir@tarsus.edu.tr, ORCID: [0000-0002-1390-5162](https://orcid.org/0000-0002-1390-5162).

Giriş

Perakende, mal naklinin gerçekleşebilmesi için üretici ve tüketici arasında aracılık hizmeti sunmaktadır. Bu açıdan bakıldığında mal ve hizmetlerin ticari bir amaçla muhafaza edilmesi, kişisel gereksinimler için kullanmama şartı ile doğrudan doğruya son tüketiciye pazarlanmasıyla ilgili faaliyetlerin bütünü olarak da tanımlanabilmektedir (Öztürk, 2006: 69). Perakende sektörü perakende ticaret, gıda dışı (otomotiv yakıtı hariç), otomotiv yakıtı ve gıda, içecek ve tütün olmak üzere temel olarak dört sektörden oluşmaktadır. Gıda dışı sektör ise posta veya internet üzerinden alışveriş, bilgisayar, kitap ve iletişim aygıtları, tekstil, giyim ve ayakkabı, tıbbi ürünler ve kozmetik ve elektrikli eşya ve mobilya sektörlerini kapsamaktadır.

Tüketicilerin istek ve ihtiyaçlarının değişken olması ve bu doğrultuda ürün çeşitliliğinin artması, teknolojinin gelişmesi gibi faktörler piyasalardaki rekabeti artırmaktadır. Bu noktada değişen müşteri taleplerini karşılamak perakende sektörü için stratejik önem taşımakta, müşteri taleplerinin doğru zaman, doğru yerde ve doğru biçimde karşılanması gerekmektedir. Covid-19 pandemisi ile birlikte piyasalarda meydana gelen sorunlar özellikle de tedarik zincirinin bozulması ülke ekonomilerini ve tüketicilerin temel ihtiyaçlarının karşılanmasında önemli bir yeri bulunan perakende sektörünü yakından etkilemiştir. Bu bağlamda 2020 yılı Aralık ayı verilerine göre perakende satış hacmi aylık değişim oranı Şekil 1’de sunulmuştur.

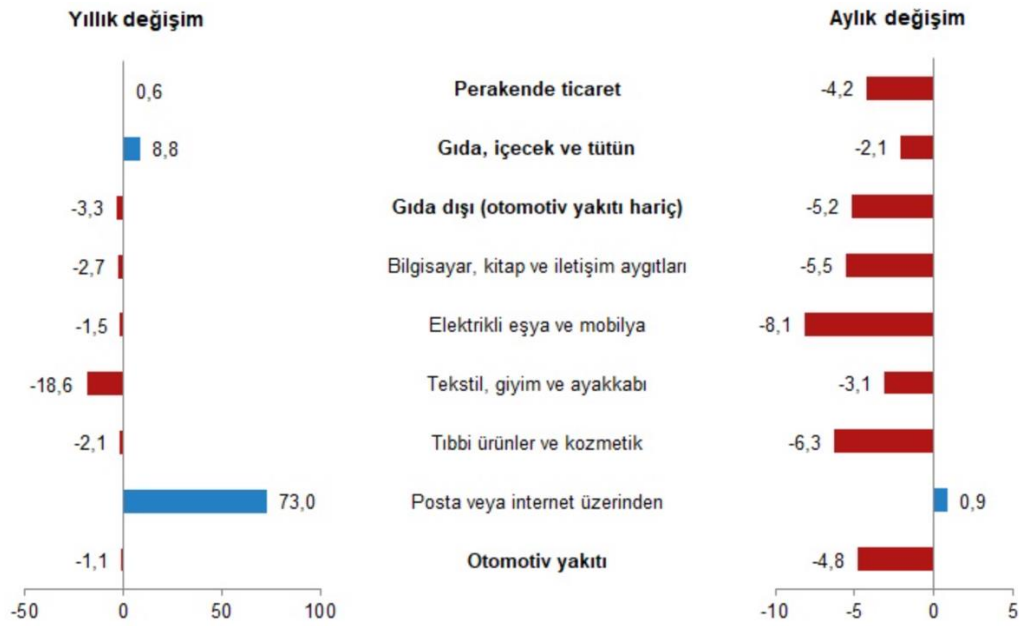


Şekil 1. Perakende Satış Hacmi Aylık Oranları (%)

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu Haber Bülteni (2021). Sayı:37355.

Şekil 1’de aylık perakende satış hacmi oranlarına göre, Covid-19 virüsünün Türkiye’de ilk kez tespit edildiği 2020 Mart ayından Nisan ayına kadar olan süreçte perakende satış hacminin % 20 oranında azaldığı anlaşılmaktadır. Diğer yandan perakende satış hacmi 2020

yılına Aralık ayında Kasım ayına göre %4,2 oranında azalmıştır. Perakende sektörüne göre aylık değişim oranları ise Şekil 2’de sunulmuştur.



Şekil 2. Sektörlere göre perakende satışların değişim oranları (%), Aralık 2020

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu Haber Bülteni (2021). Sayı:37355.

Şekil 2’ye göre aylık bazda gıda dışı satışlar (otomotiv yakıtı hariç) %5,2 oranında, otomotiv yakıtı satışları ise %4,8 oranında ve gıda, içecek ve tütün satışları %2,1 oranında azalmıştır. Diğer yandan aylık bazda %0.9 oranında artış gösteren posta veya internet üzerinden yapılan satışların yıllık bazda %73 oranında arttığı dikkat çekmektedir. Yine yıllık bazda gıda, içecek ve tütün satışlarının %8,8 oranında arttığı anlaşılmaktadır.

Çalışmada BIST perakende ticaret sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin finansal performansları Covid-19 pandemisi çerçevesinde incelenmiştir. Bu amaç doğrultusunda analize dahil edilen işletmelerin finansal performanslarının göstergesi olarak çeşitli finansal oranları kullanılmıştır. Bu oranlardan cari oran, işletmelerin kısa vadeli borçlarının dönen varlıkları ile karşılanabilme oranını ifade etmektedir. Nakit oran, işletmelerin stok satışının ve alacaklarının tahsilinin durması durumunda kısa vadeli borçlarını ödeyebilme gücünü açıklarken likidite oranı, stokların dönen varlıklardan çıkarılması ile kısa vadeli borçların ödenebilme gücünü göstermektedir. Diğer yandan aktif devir hızı, işletmelerin 1 liralık varlığı karşılığında yaptığı satışları, stok devir hızı ise stokların 1 yıl içerisinde kaç kez nakde dönüştürüldüğünü ifade etmektedir (Aksoy ve Tanrıöven, 2013: 652). Özkaynak karlılığı, hissedarların işletmeye yaptıkları yatırımların gücünü göstermektedir. Aktif karlılık oranı,

işletmelerin sahip olduğu varlıkları başına toplamda ne kadar kâr ettiğini göstermektedir. Kaldıraç oranı ise, işletmelerin varlıklarının yüzde kaçının yabancı kaynaklar ile finanse edildiğini göstermektedir. Söz konusu bu finansal oranların analize dahil edilmesinde konu ile ilgili yapılan daha önceki çalışmalar etkili olmuştur. Literatür incelendiğinde neredeyse her çalışmada cari oran, likidite oranı ve nakit oranının kullanıldığı dikkat çekmektedir. Diğer yandan perakende sektörü için özellikle stok devir hızı oldukça önem arz etmektedir.

1.Literatür İncelemesi

BIST’te yer alan işletmeler üzerine pek çok çalışma yapıldığı ve bu çalışmalardan özellikle finansal performansa dayalı çalışmaların son yıllarda ön plana çıktığı görülmektedir. Söz konusu çerçevede işletmelerin finansal performanslarının göstergesi olarak, işletmelerin gelir tablosu ve bilançolarından toplanan veriler kullanılarak finansal oranlar hesaplanmakta ve analize dahil edilmektedir. Bu çalışmalardan Batır (2022), Bozkır, Yıldız ve Türkmen (2022), Ertaş ve Yetim (2022) ve Sakarya ve Budak (2022), Covid-19 pandemisinin BIST perakende ticaret sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin finansal performansları üzerindeki etkilerinin incelendiği çalışmalar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu açıdan bakıldığında bu çalışma, doğrudan perakende ticaret sektörü bağlamında pandemi döneminin işletmelerin finansal performansları üzerindeki etkilerinin araştırıldığı çalışmaların görece daha az olması nedeniyle önem arz etmektedir. Finansal performansı konu alan ve özellikle de perakende ticaret sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin finansal performanslarının ele alındığı literatür bu bölümde incelenmiştir.

Shaverdi vd., (2014) çalışmalarında İran’da faaliyet gösteren petro-kimya işletmelerinin finansal performanslarını bulanık AHP ile incelemiştir. Çalışmadan elde edilen bulgulara göre en iyi finansal performansı göstererek ilk sırada Arak işletmesi yer alırken, ikinci sırada Abadan ve üçüncü sırada Fanavaran işletmesi yer almıştır. Özbek (2016) çalışmasında BİM Mağazalar Zincirinin 2008-2015 yılları arasındaki finansal performansını incelemiş, verilerin analizini ise ELECTRE yöntemi ile gerçekleştirmiştir. Çalışmadan elde edilen bulgulara göre BİM Mağazalar Zinciri 2009 ve 2010 yıllarında en yüksek finansal performansı gösterirken 2014 yılında ise dönem içerisindeki en düşük finansal performansını göstermiştir. Bülbül ve Köse (2011), BIST (IMKB) gıda sektöründe yer alan 19 işletmenin finansal performansını ölçtükleri çalışmalarında 2005-2008 dönemi için değerlendirme yapmışlardır. Verilerin analizi ise TOPSIS ve ELECTRE yöntemleri ile gerçekleştirilmiştir. Çalışmadan elde edilen bulgular, 2005-2008 yıllarını kapsayan dönemde en iyi finansal performansın tek bir işletmeye ait olduğunu göstermektedir. Soy Temür, İşler ve Temür (2017), BIST perakende sektöründe yer

alan işletmelerin 2011-2016 dönemindeki finansal performanslarını araştırdıkları çalışmalarında verilerin analizi TOPSIS yöntemi ile gerçekleştirilmiştir. Çalışmadan elde edilen bulgular, ilgili dönemde işletme ortalamaları baz alındığında en başarılı finansal performans gösteren işletmenin BIMAS, en başarısız finansal performansı gösteren işletmenin ise KIPA olduğunu göstermiştir. Yine işletme özelinde finansal performans ölçen çalışmalardan olan Öztel ve Şenkal (2020), çalışmalarında yalnızca Carrefoursa işletmesinin 2014-2018 dönemini kapsayan finansal performansını incelemiştir. Çalışmada kullanılan finansal oranların ağırlıkları Entropi yöntemi ile belirlenmiş ve verilerin analizi TOPSIS yöntemi ile gerçekleştirilmiştir. Çalışmadan elde edilen bulgular, Carrefoursa'nın en düşük finansal performansını 2017, en başarılı finansal performansını ise 2015 yılında gösterdiğine işaret etmişlerdir. Günay vd. (2018) çalışmalarında Türkiye'de en yüksek net satış gelirin sahip ilk 20 işletmenin 2010-2015 yılları arasındaki finansal performanslarını gri ilişkisel analiz yöntemiyle incelemiştir. Çalışmadan elde edilen bulgulara göre altı yıllık dönemde en iyi finansal performansa sahip işletme Turkcell iletişim hizmetleri A.Ş., en başarısız finansal performansa sahip işletme ise Vestel olmuştur. Deste ve Halifeoğlu (2019) çalışmalarında, perakende ticaret sektörü market işletmelerinin tedarik zinciri yönetimi açısından finansal performanslarını incelemiştir. Çalışmaya beş market işletmesi dahil edilmiş verilerin analizi TOPSIS ile gerçekleştirilmiştir. Çalışmaya göre, finansal performans sıralamasında ilk sırada MİGROS işletmesi yer alırken, MİGROS'u sırası ile BİM, ŞOK, Carrefoursa ve Bizim Toptan takip etmiştir. Satır vd., (2020) ise çalışmalarında BİST perakende ticaret sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin 2012-2018 yılları arasında likidite ve finansal performansları arasındaki ilişkiyi TOPSIS yöntemi ile incelemiştir. Çalışmadan elde edilen bulgular, analize dahil edilen işletmelerin likidite oranlarının homojen ve yüksek olduğunu ve likidite oranları ile yatırım karlılığı sıralamalarının birbirlerinden farklı olduğunu göstermiştir. BİST perakende ticaret sektörünün finansal performansının ölçümüne yönelik yapılan diğer çalışmalar Tablo 1'de sunulmuştur.

Tablo 1. Literatür Özeti

Yazar(lar)	Sektörler	Dönem	Yöntem	Bulgular
Mazman İtik ve Sel (2021)	BİST Perakende	2013-2019	TOPSIS-CILOS	Çalışmadan elde edilen bulgular, ilgili dönemde ortalama olarak finansal performanslar sıralandığında Mipaz, ilk sırada, Casa ikinci sırada ve ise Vakko ise

				üçüncü sırada yer almıştır.
Ceyhan ve Karapolat (2022)	BIST Perakende (Market işletmeleri)	2014-2019	COPRAS	Çalışmadan elde edilen bulgular, ilgi dönemde en yüksek ortalama performansın ADESE'ye ait olduğunu ve Bizim işletmesinin finansal performansının ortalamanın altında kaldığını göstermektedir.
Eyceyurt Batır (2022)	BIST Perakende (Market işletmeleri)	2019-2021	SWARA-TOPSIS	Çalışmadan elde edilen bulgular, belirlenen kriterler çerçevesinde ilgili dönem boyunca ilk iki sırada MİGROS ve BİM'in yer aldığını göstermektedir.
Sakarya ve Budak (2022)	BIST Perakende (Market işletmeleri)	2017-2020	TOPSIS-ENTROPİ	Çalışmadan elde edilen bulgular, ilgili dönem boyunca ortalama olarak en başarılı finansal performansın MİGROS'a, en düşük finansal performansın ise Carrefoursa'ya ait olduğunu göstermektedir.
Pala (2022)	BIST Perakende	2018-2021	WSM-MSY	Çalışmadan elde edilen bulgular, işletmelerin her birine özgü olarak iyileştirme alanları tespit edildiğini göstermektedir. Genel ortalamalar dikkate alındığında ise en iyi finansal performansı Casa göstererek ilk sırada yer alırken, Casa'yı BİM, Vakko ve MEPET takip etmiştir.
Kondak ve Ergül (2022)	BIST Perakende	2017-2021	VIKOR	Çalışmadan elde edilen bulgular, 2017-2019 yıllarında en iyi performansla sahip işletmenin Bizim, 2020 yılında BİM, 2021 yılında ise Vakko

				işletmesi olduğunu göstermektedir.
Bozkır, Yıldız ve Türkmen (2022)	BIST Gıda Sektörü	2019-2021	Gri İlişkisel Analiz	Çalışmadan elde edilen bulgular, bazı işletmelerin pandemi dönemini avantaja çevirdiğini göstermektedir.
Ertaş ve Yetim (2022)	BIST Gıda Sektörü	2019Q1-2021Q1	TOPSIS	Çalışmada, 9 dönemi kapsayan 20 işletme için 16 finansal oran kullanılarak finansal performans sıralaması yapılmıştır. Çalışmadan elde edilen bulgular 2020 yılının 3. Çeyrek ve 4. Çeyrek dönemlerinin işletmelerin finansal performansları olumlu etkilediği, diğer yandan 2020 yılının 2. Çeyrek ve 2021 yılının 1. Çeyrek dönemlerinde işletmelerin finansal performansları olumsuz bir şekilde etkilediğini göstermektedir.
Kazak (2023)	BIST Perakende (Market işletmeleri)	2017-2021	DEMATEL-MOORA	Çalışmadan elde edilen bulgular, ortalama olarak BİM'in en iyi finansal performansı sergilediğini göstermektedir.

2.Çalışmanın Veri Seti ve Yöntemi

Çalışmada Covid-19 pandemisinin perakende ticaret sektöründe faaliyet gösteren BIST'e kayıtlı işletmelerin finansal performansları üzerindeki sonuçlarının incelenmesi amaçlanmıştır. Pandemi etkilerinin gözlemlenebilmesi için hem pandemi öncesini hem de pandemi sonrasını kapsayan 2018-2022 dönemi verileri kullanılmıştır. BIST perakende ticaret sektöründe 14 adet işletme bulunmaktadır. Ancak Suwen Tekstil Sanayi Pazarlama A.Ş.'nin 2018 yılı verilerinin bulunmaması nedeni ile analiz dışında bırakılarak toplam 13 işletme ile analiz yapılmıştır. Çalışmaya dahil edilen işletmelerin isimleri ve Kod'ları Tablo 2'de sunulmuştur.

Tablo 2. Çalışmaya Dahil Edilen İşletmeler

Kod	İşletmeler
BIMAS	BİM Birleşik Mağazalar A.Ş.
BIZIM	Bizim Toptan Satış Mağazaları A.Ş.
CRFSA	Carrefoursa Carrefour Sabancı Ticaret Merkezi A.Ş.
CASA	Casa Emtia Petrol Kimyevi ve Türevleri Sanayi Ticaret A.Ş.
KIMMR	Ersan Alışveriş Hizmetleri ve Gıda Sanayi Ticaret A.Ş.
GMTAS	Gimat Mağazacılık Sanayi ve Ticaret A.Ş.
MAVI	Mavi Giyim Sanayi ve Ticaret A.Ş.
MEPET	Mepet Metro Petrol ve Tesisleri Sanayi Ticaret A.Ş.
MGROS	MİGROS Ticaret A.Ş.
MIPAZ	Milpa Ticari ve Sınai Ürünler Pazarlama Sanayi ve Ticaret A.Ş.
SOKM	ŞOK Marketler Ticaret A.Ş.
TKNSA	Teknosa İç ve Dış Ticaret A.Ş.
VAKKO	Vakko Tekstil ve Hazır Giyim Sanayi İşletmeleri A.Ş.

Kaynak: Kamuyu Aydınlatma Platformu (KAP), 2023.

Çalışmaya dahil edilen işletmelerin finansal performanslarının ölçülmesinde genel olarak literatürde sıklıkla kullanılan oranlar olarak cari oran, nakit oran, likidite oranı, aktif devir hızı, stok devir hızı, öz kaynak karlılığı, aktif karlılığı ve kaldıraç oranı kullanılmıştır. Analize dahil edilen finansal oranlar Tablo 3’te sunulmuştur.

Tablo 3. Finansal Oranlar

Kapsam	Finansal Oranlar	Kod
Likidite	Cari Oran	CO
	Nakit Oran	NO
	Likidite Oranı	LO
Devir hızı	Aktif Devir Hızı	ADH
	Stok Devir Hızı	SDH
Karlılık	Özkaynak Karlılığı	ÖKO
	Aktif Karlılığı	AKO
Finansal Yapı	Kaldıraç Oranı	KO

Kaynak: Fintables Resmi Web Sitesi (2023). <https://fintables.com/> adresinden derlenmiştir.

Genel olarak karar verme, belirlenen hedefi gerçekleştirebilmek için mevcut seçenekler arasından yine belirlenen kriterler kapsamında en uygun olanın seçilmesi olarak ifade edilmektedir (Atan ve Yılmaz, 2020: 3). Çok kriterli karar verme (ÇKKV) yöntemleri bu noktada karar aşamasında pek çok alternatif içerisinden belirlenen kriterler baz alınarak uygun alternatifin seçilmesini sağlamaktadır. Böylece fazla sayıda alternatifli ve kriterli bir karar

aşamasında uygun çözüm kümesi belirlenebilmekte ve bu çözüm kümesinden ise optimal karar verilebilmektedir.

Örnekleme dahil edilen işletmelerin 2018-2022 yılları arasında gösterdikleri finansal performansın ölçülebilmesi için TOPSIS yönteminden yararlanılmıştır. TOPSIS yöntemi, seçilen alternatifin pozitif ideal çözüme en kısa mesafe ve negatif ideal çözüme ise en uzak mesafede olması çerçevesinde değerlendirilmektedir (Chen, 2000: 2). TOPSIS yöntemi çeşitli uygulama adımlarından oluşmaktadır (Keskin ve Altan, 2020: 73-75); aşağıda 6 maddede uygulama adımları sunulmuştur (2.1-2.6).

2.1.Karar Matrisinin Oluşturulması

Karar matrisi, önem derecelerinin sıralanması arzu edilen alternatifler ile bu alternatiflerin seçiminde rol oynayan kriterlerden oluşmaktadır. Bu bağlamda matrisin satırında alternatifler, sütunlarında ise kriterler yer almaktadır.

2.2.Normalize Karar Matrisinin Oluşturulması

Karar matrisinin oluşturulmasının ardından, bir vektör normalizasyonu kullanılarak karar matrisinin normalize edilmesi gerekmektedir.

2.3.Ağırlıklı Normalize Karar Matrisinin Oluşturulması

Ağırlıklı normalize karar matrisinin oluşturulabilmesi için öncelikle kriterlerin ağırlıklarının ($\sum_{i=1}^n w_i = 1$) belirlenmesi gerekmektedir. Ardından belirlenen ağırlık değeri (w_i) ile R matrisinin her bir sütununda yer alan elemanlar çarpılarak V matrisi oluşturulur.

2.4.Negatif ve Pozitif İdeal Çözümlerin Oluşturulması

İdeal çözüm kümesi oluşturulurken V matrisinin her bir sütununda yer alan en büyük ve en küçük değerler belirlenmektedir. Bu noktada her bir sütundaki en büyük değerler pozitif ideal çözüm kümesini, en küçük değerler ise negatif ideal çözüm kümesini oluşturmaktadır.

2.5.Alternatiflerin Negatif ve Pozitif İdeal Çözüm Kümelerine Olan Uzaklıklarının Hesaplanması

Alternatiflerin, negatif ve pozitif ideal çözümlere olan uzaklıkların hesaplanmasında Öklidyen Uzaklık Yaklaşımı kullanılmaktadır.

2.6.İdeal Çözümüne Göreceli Yakınlık Değerlerinin Hesaplanması

İdeal çözüme olan göreceli yakınlık değerleri hesaplanırken bir önceki adımda ifade edilen pozitif ideal ve negatif ideal çözümlerinden uzaklık parametrelerinden yararlanılmaktadır. Hesaplanan değerlerin 0'a eşit olması karar noktasının negatif ideal çözüme, 1'e eşit olması ise pozitif ideal çözüme mutlak yakınlığını göstermektedir.

3.Bulgular ve Değerlendirme

Çalışmada Covid-19 pandemisinin BIST perakende ticaret sektöründe yer alan 13 işletmenin 2018-2022 döneminde finansal performansları üzerindeki etkileri incelenmiştir. Bu bağlamda işletmelerin finansal performanslarının ölçülmesi noktasında ÇKKV yöntemlerinden biri olan TOPSIS yönteminden yararlanılmıştır. Çalışmada kriterlerin ağırlıklarının hesaplanması noktasında, her bir kriterin perakende ticaret sektöründe yer alan işletmeler için aynı önem düzeyine sahip olduğu varsayılmıştır. Ağırlıklar konusundaki bu subjektif yaklaşım çalışmanın kısıtını oluşturmaktadır. Diğer yandan her bir işletme için ayrı ayrı TOPSIS adımlarının tablolaştırılması çalışmanın ikinci kısıtını oluşturmaktadır. Bu nedenle yöntem aşamaları tek bir işletme çerçevesinde sunulmuş ve son olarak tüm işletmelerin yer aldığı finansal performans sıralaması ifade edilmiştir. Tablo 4'te BIMAS işletmesinin karar matrisi sunulmuştur.

Tablo 4. Karar Matrisinin Oluşturulması

BIMAS	CO	LO	NO	ADH	SDH	KO	ÖKK	AKO
2022	0,98	0,47	0,15	3,11	11,34	60,72	49,73	17,16
2021	0,88	0,46	0,19	2,62	10,46	74,32	39,68	10,89
2020	1,01	0,63	0,34	2,88	13,76	69,37	45,68	13,51
2019	0,84	0,51	0,23	3,33	14,48	72,07	31,61	10,16
2018	0,94	0,53	0,19	4,05	14,98	60,75	38,65	15,56

Karar matrisinin oluşturulmasından sonra normalize karar matrislerinin oluşturulması aşamasına geçilmektedir. Buna göre normalize karar matrisi ve kriter ağırlıkları Tablo 5'te sunulmuştur.

Tablo 5. Normalize Karar Matrisinin Oluşturulması

BIMAS	CO	LO	NO	ADH	SDH	KO	ÖKK	AKO
2022	0,4702	0,4015	0,2924	0,4299	0,3864	0,4012	0,5354	0,5594
2021	0,4222	0,3929	0,3703	0,3622	0,3564	0,4910	0,4272	0,3550
2020	0,4846	0,5382	0,6627	0,3982	0,4688	0,4583	0,4918	0,4404
2019	0,4030	0,4357	0,4483	0,4604	0,4934	0,4762	0,3403	0,3312
2018	0,4510	0,4527	0,3703	0,5599	0,5104	0,4014	0,4161	0,5073
Ağırlık	0,125	0,125	0,125	0,125	0,125	0,125	0,125	0,125

Normalize karar matrisinin oluşturulmasından bir sonraki aşamada kriter ağırlıklarına göre hesaplanan ağırlıklandırılmış normalize karar matrisinin oluşturulması gerekmektedir. Ağırlıklı normalize karar matrisi ise Tablo 6’da sunulmuştur.

Tablo 6. Ağırlıklı Normalize Karar Matrisinin Oluşturulması

BIMAS	CO	LO	NO	ADH	SDH	KO	ÖKK	AKO
2022	0,0588	0,0502	0,0365	0,0537	0,0483	0,0501	0,0669	0,0699
2021	0,0528	0,0491	0,0463	0,0453	0,0445	0,0614	0,0534	0,0444
2020	0,0606	0,0673	0,0828	0,0498	0,0586	0,0573	0,0615	0,0551
2019	0,0504	0,0545	0,0560	0,0575	0,0617	0,0595	0,0425	0,0414
2018	0,0564	0,0566	0,0463	0,0700	0,0638	0,0502	0,0520	0,0634

TOPSIS yönteminin ağırlıklı normalize karar matrisinin oluşturulmasından sonraki aşamasını pozitif ve negatif ideal çözümlerinin belirlenmesi oluşturmaktadır. Buna göre pozitif ve negatif ideal çözümlerin belirlenmesi Tablo 7’de sunulmuştur.

Tablo 7. Pozitif ve Negatif İdeal Çözümlerin Belirlenmesi

A⁺	0,0606	0,0673	0,0828	0,0700	0,0638	0,0614	0,0669	0,0699
A⁻	0,0504	0,0491	0,0365	0,0453	0,0445	0,0501	0,0425	0,0414

Pozitif ve negatif ideal çözümlerin elde edilmesinden sonraki aşamada alternatif yılların söz konusu bu ideal çözümlere olan uzaklıklarının hesaplanması gerekmektedir. Alternatiflerin pozitif ve negatif ideal çözümlere uzaklıklarının hesaplanması Tablo 8’de sunulmuştur.

Tablo 8. Alternatiflerin Pozitif ve Negatif İdeal Çözümlere Uzaklıklarının Hesaplanması

	A⁺	A⁻
2022	0,055394755	0,039569433
2021	0,059523399	0,018806895
2020	0,026522584	0,058225511
2019	0,050572804	0,030659128
2018	0,043102526	0,041738107

TOPSIS yönteminin bir sonraki aşaması olan göreceli yakınlık değerlerinin bir diğer ifade ile BIMAS işletmesinin yıllar itibariyle hesaplanan finansal performansı ve sıralaması Tablo 9’da sunulmuştur.

Tablo 9. BIMAS İşletmesinin Göreceli Yakınlık Değerleri ve Finansal Performans Sıralaması

Yıllar	C_i^*	Sıralama
2022	0,4166774	3
2021	0,2400973	5
2020	0,6870421	1
2019	0,377427	4
2018	0,4919589	2

Tablo 9’da yer alan 2018-2022 döneminde BIMAS işletmesinin finansal performans değerlerine göre, BIMAS işletmesinin en yüksek finansal performansı 2020 yılında, en düşük finansal performansı ise 2021 yılında gösterdiği anlaşılmaktadır. BIMAS işletmesinin Covid-19 pandemisinin etkilerinin devam ettiği 2020 yılı finansal performansının Covid-19 öncesi dönem olarak nitelendirilebilen 2018 yılındaki finansal performansına göre daha yüksek olduğu anlaşılmakta, pandeminin ilk yılı BIMAS işletmesinin olumlu olarak etkilendiği söylenebilmektedir. Ancak hemen ardından 2021 yılında gözlemlenen nispeten daha düşük finansal performansın görülmesinde o yıl için tekrar gündeme gelen eve kapanma uygulamalarının neden olduğu düşünülmektedir. Diğer yandan 2022 yılında 2021 yılına göre daha yüksek bir finansal performans değeri pandeminin olumsuz etkilerinin azaldığını göstermektedir.

Toplam karar matrisi boyutunun büyük olması bulguların tablolaştırılmasını zorlaştırmaktadır. Bu nedenle BIMAS işletmesinde olduğu gibi diğer işletmeler için yapılan finansal performans sonuçları (C_i^*) Tablo 10’da sunulmuştur.

Tablo 10. BIST Perakende Ticaret Sektörü (C_i^*) Değerleri

	2022	2021	2020	2019	2018
BIMAS	0,416677	0,240097	0,687042	0,377427	0,491959
BIZIM	0,687524	0,377657	0,284941	0,342335	0,266899
CRFSA	0,454642	0,498704	0,542583	0,495203	0,414285
CASA	0,472276	0,656947	0,331658	0,357167	0,344289
KIMMR	0,846714	0,83446	0,681482	0,664778	0,109496
GMTAS	0,624919	0,497232	0,508937	0,420198	0,243745
MAVI	0,915028	0,58962	0,166824	0,298739	0,383293
MEPET	0,500383	0,81178	0,246736	0,32787	0,107148
MGROS	0,955752	0,704333	0,219247	0,289447	0,245086
MIPAZ	0,681578	0,161805	0,131762	0,284964	0,396182
SOKM	0,743049	0,580162	0,678042	0,100627	0,454737
TKNSA	0,898583	0,666869	0,602915	0,19952	0,278857
VAKKO	0,918011	0,422293	0,120898	0,237335	0,246363

Not: (C_i^*) değerinin $0 \leq C_i^* \leq 1$ aralığında değer alması gerekmektedir. Hesaplanan değer 0’a eşit olması karar noktasının negatif ideal çözüme, 1’e eşit olması ise pozitif ideal çözüme mutlak yakınlığını göstermektedir.

Tablo 10'a göre BIMAS ve KIMMR işletmelerinin 2020 yılında, KIMMR ve MEPET işletmelerinin 2021 yılı en yüksek finansal performanslarını gösterdikleri yıllar olmuştur. Diğer yandan BIZIM, GMTAS, MAVI, MGROS, MIPAZ, SOKM, TKNSA ve VAKKO işletmelerinin ise en yüksek finansal performanslarını 2022 yılında gösterdikleri dikkat çekmektedir. 2018-2022 dönemine ait genel finansal performans sıralaması ise Tablo 11'de sunulmuştur.

Tablo 11. Genel Sıralama

	2022	2021	2020	2019	2018
1	MGROS	KIMMR	BIMAS	KIMMR	BIMAS
2	VAKKO	MEPET	KIMMR	CRFSA	SOKM
3	MAVI	MGROS	SOKM	GMTAS	CRFSA
4	TKNSA	TKNSA	TKNSA	BIMAS	MIPAZ
5	KIMMR	CASA	CRFSA	CASA	MAVI
6	SOKM	MAVI	GMTAS	BIZIM	CASA
7	BIZIM	SOKM	CASA	MEPET	TKNSA
8	MIPAZ	CRFSA	BIZIM	MAVI	BIZIM
9	GMTAS	GMTAS	MEPET	MGROS	VAKKO
10	MEPET	VAKKO	MGROS	MIPAZ	MGROS
11	CASA	BIZIM	MAVI	VAKKO	GMTAS
12	CRFSA	BIMAS	MIPAZ	TKNSA	KIMMR
13	BIMAS	MIPAZ	VAKKO	SOKM	MEPET

Tablo 11'de, 2022 yılında en yüksek finansal performansı MGROS, en düşük finansal performansı ise BIMAS işletmesi göstermiştir. MGROS işletmesi 2018, 2019, 2020 yıllarında finansal performans sıralamasında aşağı sıralarda yer almasına rağmen 2021 ve 2022 yıllarında üst sıralara çıktığı görülmektedir. MGROS işletmesinin 2021 ve 2022 yıllarında yüksek finansal performans göstermesinde MİGROS Sanal uygulamasının etkili olduğu düşünülmektedir. Diğer yandan 2019 ve 2020 yıllarında düşük finansal performans göstermesinde ise MGROS işletmesinin pandemiden olumsuz etkilendiği söylenebilir.

2019 yılında, en yüksek finansal performans KIMMR işletmesine ait olduğu görülmektedir. Yine aynı yılda en düşük finansal performansı ise SOKM işletmesi göstermiştir. Ancak 2020 yılında finansal performans sıralamasında üst sıralara çıkan SOKM işletmesinin bu performansı göstermesinde tıpkı MGROS işletmesinde olduğu gibi çıkarılan sanal market uygulamasının etkili olduğu söylenebilmektedir. BIMAS işletmesinin 2018 ve 2020 yıllarında en yüksek finansal performansı göstermesine rağmen 2021 ve 2022 yıllarında en düşük finansal performans gösterdiği görülmektedir. KIMMR işletmesinin 2018 yılında en başarısız finansal performansa sahip olmasına rağmen 2019 yılında en iyi finansal performansı göstermesinin

ardından ilerleyen yıllarda da sıralamanın başarısız sayılabilecek düzeye düşmemesi dikkat çekmektedir. Bu açıdan bakıldığında pandemi sürecinde bu işletmenin finansal performansının kritik düzeylerde değişiklik göstermediği ve pandeminin yarattığı olumsuz koşullardan fazla etkilenmediği anlaşılmaktadır.

Çalışmada BIST perakende sektörünün 2018-2022 dönemindeki finansal performansları Covid-19 pandemisinin etkileri göz önünde bulundurularak değerlendirilmiş verilerin analizi için ÇKKV yöntemlerinden olan TOPSIS yöntemi ile gerçekleştirilmiştir. Çalışmadan elde edilen bulgulara göre, gıda sektöründe yer alan BIMAS, SOKM, CRFSA, MGROS ve BIZIM gibi market zincirlerinin finansal performanslarının pandemi öncesi dönemde ortalama olarak daha yüksek olduğu, pandemi ile birlikte bazı market zincirlerinin sanal mağaza uygulamasına geçmesinin olumlu olarak finansal performanslara yansıdığı söylenebilmektedir. Diğer yandan 2018 ve 2020 yıllarında en yüksek finansal performansı sergilemiş olan BIMAS işletmesinin 2022 yılında en düşük finansal performansı göstermesi dikkat çekmektedir. Bu durumun nedeni olarak analize dahil edilen işletmeler dışında sanal mağaza uygulaması sunan diğer işletmelerin ve fahiş fiyat uygulamasına karşı hükümetin aldığı önlemler gösterilebilmektedir. Çalışmadan elde edilen bir diğer bulgu ise pandemi dönemi ile birlikte sokağa çıkma yasağının uygulanmaya başlamasında gıda dışı sektörlerin ön plana çıktığını göstermektedir. Buna göre VAKKO, MAVI ve TKNSA işletmelerinin 2022 yılında gıda sektöründe faaliyet gösteren işletmelerinin önüne geçtiği görülmektedir. Bu da tüketici taleplerinin pandemi etkisi ile birlikte farklılaştığını göstermektedir. Elde edilen bulgular, örnekleme dahil edilen işletmelerin finansal performansları ele alınan dönem bazında ortalama olarak değerlendirildiğinde BIMAS işletmesinin iki kez birinci sırada yer alarak en yüksek finansal performansı gösterdiği anlaşılmaktadır. İlk üç sırada 2018 yılında BIMAS, SOKM, CRFSA; 2019 yılında KIMMR, CRFSA, GMTAS; 2020 yılında BIMAS, KIMMR, SOKM; 2021 yılında KIMMR, MEPET, MGROS son olarak ise 2022 yılında MGROS, VAKKO ve MAVI'nin yer aldığı görülmektedir. Böylece BIMAS işletmesi dışındaki diğer işletmeler hakkında ortalama olarak çıkarım yapmak zorlaşmakla birlikte buldukları sektör bazında çıkarımlarda bulunabilmektedir. Bu bağlamda 2018, 2019 ve 2020 yıllarında ilk üç sırada yer alan işletmelerin gıda sektöründe faaliyet göstermeleri dikkat çekmektedir. 2021 yılında iki gıda işletmesi ile birlikte petrol işletmesi, 2022 yılında ise tekstil işletmesi en yüksek finansal performansı gösteren ilk üç işletme arasında yer almıştır.

4.Sonuç ve Öneriler

Perakende ticaret sektörü, tüketicilerin gıda ve giyim gibi temel ihtiyaçlarının karşılamasının yanı sıra elektrikli eşya ve mobilya, tekstili giyim ve ayakkabı, tıbbi ürünler ve kozmetik ihtiyaçlarının posta veya internet üzerinden alışveriş olarak karşılanmasına da olanak tanımaktadır. Tüketicilerin kısa vadeli ihtiyaçlarına anında karşılık verilmesi, perakende ticaret sektörünü ülke ekonomilerinde önemli bir sektör haline getirmektedir. Ancak perakende ticaret sektörü de tıpkı diğer sektörler gibi rekabete oldukça açık sektör olarak karşımıza çıkmaktadır. Tüketicilerin isteklerinin değişmesi, bilgi teknolojilerinin gelişmesi ve uluslararası piyasalara erişimin kolay olması sektörde rekabetin artmasına neden olmaktadır. Bu nedenle perakende ticaret sektörünün hem ekonomik konjoktüre uygun hem de değişen tüketici talep eğilimlerine uygun olarak strateji geliştirmesi gerekmektedir. Bu noktada işletmelerin finansal performanslarının doğru değerlendirilip yorumlanması ve buna göre yeni hedeflerin oluşturulması, eksik ve zayıf yönlerinin belirlenmesi ve piyasadaki fırsat ve tehditlerin iyi algılanması gerekmektedir.

İlgili literatürde yer alan çalışmalarda gerek kullanılan yöntem gerek örnekleme dahil edilen işletmeler gerekse de ele alınan dönem bazında çeşitlilik bulunması, literatür bulguları ile bu çalışmanın bulguları arasında benzerlik bulunmasını zorlaştırmaktadır. Ancak bu çalışma bağlamında pandemi sürecinin her işletmeyi olumsuz etkilemediği anlaşılmaktadır. Bu süreçte market işletmelerin büyük bir bölümünün finansal performans düzeylerinin büyük değişiklikler göstermediği anlaşılmakla birlikte sektörde önce çıkan perakende market işletmelerinin yapılan yasal düzenlemelerin de etkisi ile finansal performanslarının olumsuz etkilendiği anlaşılmaktadır. Bu bağlamda başarısız finansal performans gösteren işletmelerin bu durumu bertaraf edebilmeleri için tüketici davranışlarını iyi analiz ederek etkili pazarlama stratejileri ve ekonomik konjoktür bağlamında doğru politikalar belirlemeleri gerekmektedir. Diğer yandan başarılı performans göstererek pandeminin olumsuz koşullarını lehlerine çevirebilen ve bu bağlamda pozitif eğilim gösteren işletmelerin ise elde ettikleri bu ivmenin sürdürülebilir olması için uyguladıkları politikaların ve aldıkları önlemlerin makro ve mikro çevre koşullarına uyandırılabilir hale getirmeleri gerekmektedir.

Çalışmadan elde edilen bulguların gerek yatırımcılara gerekse de işletmelere uygulayacakları stratejiler ve amaçlar doğrultusunda yol gösterici olması beklenmektedir. Çalışmada kullanılan finansal performans göstergesi olarak analize dahil edilen finansal oranlar ilgili literatür doğrultusunda subjektif olarak belirlenmiştir, farklı finansal oranlarla farklı sonuçlar elde edilebilir. Daha sonraki yapılacak çalışmalarda farklı finansal oranlar kullanılarak

aradaki fark belirlenebilir veya ilgili dönem genişletilerek ya da daraltılarak aradaki farklar incelenebilir. Bu durumlarda farklı sonuçlar elde edilebileceği düşünölmektedir.

KAYNAKÇA

- Aksoy, A. & Tanrıöven, C. (2013). *Sermaye Piyasası ve Yatırım Araçları Analizi (4.Baskı)*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Atan, M & Yılmaz, E. (2020). Karar Verme ve Karar Teorisi (s. 3-21). *Örnek Uygulamalarla Çok Kriterli Karar Verme Yöntemleri (İçinde)*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Batır, T. E. (2022). Covid 19 sürecinde gıda perakende sektörünün performans değerlendirmesi: SWARA temelinde TOPSIS yöntemi ile bir inceleme. *Ekonomi Politika ve Finans Araştırmaları Dergisi*, 7(IERFM Özel Sayısı), 194-210.
- Bozkır, B., Yıldız, U. E., & Türkmen, S. Y. (2022). Covid-19 pandemisinde Borsa İstanbul'a kote gıda sektörü işletmelerinin finansal performanslarının gri ilişkisel analiz yöntemi ile değerlendirilmesi. *Sakarya Üniversitesi İşletme Enstitüsü Dergisi*, 4(2), 49-57.
- Bülbül, S. & Köse, A. (2011). Türk gıda şirketlerinin finansal performansının çok amaçlı karar verme yöntemleriyle değerlendirilmesi. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 25, 71-97.
- Ceyhan, İ. F., & Karapolat, Ö. (2022). COPRAS yöntemiyle finansal performans ölçümü perakende ticaret firmaları üzerine bir uygulama. *Yönetim, Ekonomi, Edebiyat, İslami ve Politik Bilimler Dergisi*, 5(2), 25-44.
- Chen, C. T. (2000). Extensions of TOPSIS for group decision making under fuzzy environment. *Fuzzy Sets and Systems*, 114, 1-9.
- Deste, M. & Halifeoğlu, M. (2019). Perakende ticaret sektöründeki işletmelerin tedarik zinciri yönetimi açısından finansal performans kriterlerinin belirlenmesi: BIST’de bir uygulama. *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9 (18), 751-774.
- Ertaş, F. C., & Yetim, A. (2022). Covid-19 pandemisinde gıda ve içecek sektöründeki işletmelerin finansal performansının TOPSIS yöntemiyle incelenmesi: BIST örneği. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, (93), 53-74.
- Günay, F., Karadeniz, E. & Dalak, S. (2018). Türkiye’de En Yüksek Net Satış Gelirine Sahip 20 Şirketin Finansal Performanslarının Gri İlişkisel Analiz Yöntemiyle İncelenmesi. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(2), 51-73.
- Kazak, H. (2023). Türkiye perakende sektörü ve sektörün önde gelen bazı firma finansal performanslarının DEMATEL ve MOORA bütünleşik yaklaşımı ile değerlendirilmesi. *Finans Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 8(1), 48-74.
- Keskin, İ & Altan, Ş. (2020). TOPSIS Yöntemi (s. 71-81). *Örnek Uygulamalarla Çok Kriterli Karar Verme Yöntemleri (İçinde)*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özbek, A. (2016). BİM mağazalar zincirinin 2008-2015 dönemi finansal performansının ELECTRE III yöntemi ile ölçümü. *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (2), 273-290.
- Öznel, A., & Şenkal, E. (2020). Perakende sektöründe ENTROPİ temelli COPRAS yöntemi ile finansal başarı ölçümü: Carrefoursa örneği. *Yönetim, Ekonomi, Edebiyat, İslami ve Politik Bilimler Dergisi*, 5(1), 8-24.

- Öztürk, İ. (2006). Türkiye’de perakende sektörü. *Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3 (1), 69-81.
- Pala, O. (2022). BİST perakende ticaret sektöründe MSY ve WSM tabanlı finansal başarı ölçümü ve duyarlılık analizi. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 18(2). 172-184.
- Soy Temür, A., İşler, İ. İ., & Temür, G. (2017). Finansal performansın TOPSİS yöntemi ile değerlendirilmesi: BİST perakende ticaret işletmeleri üzerine bir uygulama. *Kesit Akademi Dergisi*, (11), 712-729.
- Türkiye İstatistik Kurumu. (2021). Perakende Satış Endeksleri, Aralık 2021 Haber Bülteni. Sayı: 37355. (Erişim Tarihi: 01.06.2023).

EXTENDED SUMMARY

The Covid-19 pandemic has closely affected national economies and the retail sector, which has an important place in meeting the basic needs of consumers. Retail provides intermediary services for the transportation of goods between the producer and the consumer. From this point of view, the retail sector can be defined as the whole of the activities that include the storage of goods for commercial purposes and marketing directly to the consumer without being offered for personal use. Factors such as the change in the wants and needs of consumers over time and the increase in product diversity in this direction and the development of technology increase competition in the markets. At this point, meeting changing customer demands is of strategic importance for the retail sector, and customer demands must be met at the right time, in the right place and in the right way. The retail sector basically consists of four sectors: retail trade, food, beverages and tobacco, non-food and automotive fuel. The non-food sector includes computers, books and communication devices, electrical goods and furniture, textiles, clothing and footwear, medical products and cosmetics, postal and internet shopping. According to TURKSTAT (2020) data, retail sales volume decreased by 20% in the period from March 2020 to April 2020, when Covid-19 virus was first detected in Turkey, and by 4.2% in December 2020 compared to the previous month. In the same month, food, beverage and tobacco sales decreased by 2.1%, non-food sales (excluding automotive fuel) by 5.2% and automotive fuel sales by 4.8%. The financial performance of businesses is important both for themselves and for their stakeholders and investors. In this study, the financial performances of enterprises operating in the BIST retail trade sector are analyzed within the framework of the Covid-19 pandemic. For this purpose, taking into account the studies in the literature (Bülbül & Köse, 2011; Özbek, 2016; Soy Temür, İşler, & Temür, 2017; Günay, 2018; Mazman İtik & Sel 2021; Ceyhan & Karapolat 2022; Eyceyurt Batır, 2022; Sakarya and Budak, 2022; Pala, 2022; Kondak and Ergül, 2022; Bozkır, Yıldız and Türkmen, 2022; Ertaş and Yetim, 2022; Kazak, 2023) current ratio, cash ratio, liquidity ratio, asset turnover ratio, inventory turnover ratio, return on equity, return on assets ratio and leverage ratio were used. In order to observe the effects of the pandemic, 2018-2022 data covering both the pre-pandemic and post-pandemic periods were used, and TOPSIS (Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution), one of the multi-criteria decision-making methods, was used for data analysis. In the calculation of the weights of the criteria in the study, it is assumed that each criterion has the same level of importance for the enterprises in the retail trade sector. BIST retail trade sector Bim United Stores, Bizim Wholesale Stores Inc., Carrefoursa Carrefour Sabancı Trade Center, Casa Commodity Petroleum Chemical ve Rind Industry Trade, Ersan Shopping Services and

Food Industry Trade, Gimat Stores Industry and Trade Inc., Mavi Industry and Trade Inc., Mepet Metro Petroleum Industry Trade, Migros Trade Inc., Milpa Commercial and Industrial Products Marketing Industry and Trade Inc., Suwen Textile Industry Marketing Inc., Şok Stores Trade Inc., Teknosa Domestic and foreign trade Inc. and Vakko Textile and Apparel Industry Enterprises. There are 14 businesses. However, since Suwen Tekstil Industry Marketing Inc. did not have data for 2018, it was excluded from the analysis and the analysis was carried out with a total of 13 businesses. According to the findings obtained from the study, it can be said that the financial performances of market chains such as BIMAS, SOKM, CRFSA, MGROS and BIZIM in the food sector were better on average in the pre-pandemic period, and the transition of some market chains to the virtual store application with the pandemic positively reflected on financial performances. On the other hand, it is noteworthy that BIMAS, which exhibited the best financial performance in 2018 and 2020, showed the worst financial performance in 2022. The reason for this situation can be shown as the measures taken by other businesses offering virtual store applications other than the businesses included in the analysis and the measures taken by the government against the exorbitant price practice. Another finding obtained from the study is that non-food sectors came to the forefront with the implementation of the curfew during the pandemic period. Accordingly, it is seen that VAKKO, MAVI and TKNSA businesses surpassed their food businesses in 2022. This shows that consumer demands have differentiated with the pandemic effect.

Kentlerde İklim Değişikliğiyle Mücadelede Kentsel Dönüşümün Rolü ve Türkiye İçin Yaklaşımlar

Çiğdem TUĞAÇ*

Banafsheh Mahdızadeh DALIR**

Geliş Tarihi (Received) 20.09.2023– Kabul Tarihi (Accepted): 18.10.2023

DOI : 10.26745/ahbvuidf.1363627

Öz

Günümüzde kentler, yoğun bir nüfusu ve farklı fonksiyonları barındırmaktadır. Kentler, aynı zamanda üretim ve tüketim süreçlerine de ev sahipliği yapmaktadır. Bu nedenle insan yaşamı ve geleceği üzerinde önemli etkilere sahiptirler. Kentlerde gerçekleştirilen faaliyetler, çağımızın önemli bir sorunu olan iklim değişikliğini ortaya çıkarmaktadır. Ancak kentler bir yandan da içerdikleri olanaklarla iklim değişikliğiyle mücadelede çözümün de anahtarıdır. Kentleşme, sürekli değişim ve dönüşüm halindeki devingen bir olgudur ve kentsel dönüşüm, günümüzde iklim değişikliğiyle mücadele için değerlendirilen söz konusu anahtar çözümlerden biri haline gelmiş durumdadır. Bu çalışmanın amacı, iklim değişikliğiyle mücadelede kentsel dönüşümün rolünün değerlendirilmesi ve Türkiye için yaklaşımların neler olabileceğinin ortaya konulmasıdır. Çalışma sonucunda, kentsel dönüşüm uygulamaları olan kentsel yenileme, kentsel koruma, kentsel yeniden canlandırma, kentsel sağlıklaştırma, kentsel yeniden geliştirme ve kentsel temizleme gibi yöntemlerin birinin ya da birkaçının kombinasyonunun, her kentin veya her mahallenin yerel dinamikleri değerlendirilerek, dirençliliği artırmak doğrultusunda uygulanmasının, iklim değişikliğiyle mücadeleyi ve sera gazı azaltımı ve uyum eylemlerini desteklediği sonucu elde edilmiştir. Bu şekilde geliştirilecek çözümler yerel çevreyi, kentli katılımını ve kentsel ekonomik kalkınmayı da olumlu yönde etkilemektedir. Bu hususların, aynı zamanda Türkiye'nin de taahhüdü bulunan Birleşmiş Milletler 2030 Gündemi ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'nın ve bunlar içinde özellikle de Amaç 11: Sürdürülebilir Kentler ve Topluluklar ve Amaç 13: İklim Eylemi'nin ve ayrıca Paris İklim Anlaşması'nın hedeflerinin gerçekleştirilmesini destekleyeceği çalışmada elde edilen bir diğer önemli sonuçtur.

Anahtar kelimeler: İklim değişikliği, kentsel dönüşüm, azaltım, uyum, dirençlilik.

The Role of Urban Transformation in Combating Climate Change in Cities and Approaches for Turkey

Abstract

Today cities have a dense population and different functions. Cities also host production and consumption processes. Therefore, they have important effects on human life and the future. Activities carried out in cities reveal climate change, which is an important problem of our age. However, cities are also the key to the solution in the fight against climate change with the opportunities they contain. Urbanization is a dynamic phenomenon in a state of constant change and transformation, and urban transformation has become one of the key solutions that are also evaluated for combating climate change today. The aim of this study is to evaluate the role of urban transformation in the fight against climate change and to present the approaches for Turkey. As a result of the study, it was obtained that the application of one or a combination of the methods such as urban renewal, urban conservation, urban rehabilitation, urban revitalization, urban redevelopment, and urban cleaning, which are urban transformation applications, by evaluating the local dynamics of each city or each neighborhood, in order to increase resilience, will contribute to the fight against climate change, and it supports greenhouse gas reduction and adaptation actions. Another important conclusion of the study is that these issues will also support the achievement of the United Nations 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals that Turkey is committed to achieving, in particular Goal 11: Sustainable Cities and Communities and Goal 13: Climate Action, as well as the goals of the Paris Climate Agreement.

Keywords: Climate change, urban transformation, mitigation, adaptation, resiliency.

* Doç. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, cigdem.tugac@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2555-6641.

** Yüksek Lisans Öğrencisi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kentleşme ve Çevre Sorunları Tezli Yüksek Lisans Programı, banafsheh.mahdizadeh@hbv.edu.tr, ORCID: 0009-0007-0612-1769.

Giriş

İklim sisteminin ve buna bağlı hava olaylarının kalıcı biçimde değişiklik göstermesi, iklim değişikliği olarak tanımlanmaktadır. Bunun doğal ve beşerî sebepleri olabilmekle birlikte, Birleşmiş Milletler (BM) ve Dünya Meteoroloji Örgütü'nün ortak kuruluşu olan Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli'nin (IPCC) 2023 yılında yayımlanan en güncel raporu, 6. Değerlendirme Sentez Raporu'nda da belirtildiği gibi; çağımızda yaşanan iklim değişikliği insan kaynaklıdır. Günümüzde, özellikle de kentlerde gerçekleştirilen birçok insan faaliyeti, sera gazı emisyonlarını artırmaktadır. Bu gazlar içinde en fazla üretilen karbondioksitin (CO₂) atmosferdeki oranı, tarihteki en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Bunun anlamı, küresel ısınmanın önümüzdeki süreçte de artmaya devam edecek olmasıdır.

Kentlerde gerçekleştirilen enerji üretimi, binalarda ve sanayide enerji kullanımı, giderek yayılan kentlerde kullanım alanı ve sıklığı genişleyen ulaştırma sektörü gibi faaliyetlerde fosil yakıtların aşırı miktarlarda kullanılmasına bağlı olarak sera gazı emisyonları giderek artmaktadır. Bu durum iklim değişikliğiyle mücadele konusunda acil önlemlerin tüm idari düzeylerde, özellikle de kentsel ölçekte alınmasını kaçınılmaz kılmaktadır (European Parliament, 2023).

Dünya nüfusunun yaklaşık %56'sı kentsel alanlarda yaşamaktadır ve BM tarafından bu oranın 2050 yılında %68'e ulaşacağı öngörülmektedir. Yani, dünya nüfusundaki artışa koşut olarak, 2050 yılında 2,5 milyar insan daha kentsel nüfusa eklenmiş olacaktır. Kentsel alanlarda küresel enerjinin 2/3'ü kullanılmaktadır ve küresel sera gazı emisyonlarının %70-80'i kentlerden kaynaklanmaktadır. Kentler, sadece iklim değişikliği sorununa kaynaklık etmemektedir. Aynı zamanda iklim ile ilişkili aşırı hava olayları ve afetlerden de yine en fazla nüfusun ve ekonomik aktivitelerin yoğunlaştığı kentsel alanlar etkilenmektedir (United Nations [UN] Habitat, 2022, s.xv).

Ancak kentler bir yandan da içerdikleri olanaklarla iklim değişikliğiyle mücadele çözümlerini de bünyelerinde barındırmaktadır. Kentler, tarihsel süreçten günümüze sürekli bir değişim ve dönüşüm halinde olmuştur. Kentlerde yaşanan söz konusu dönüşüm süreci günümüzde iklim değişikliğiyle mücadele için de değerlendirilen anahtar bir çözüm haline gelmiş durumdadır. Kentsel dönüşüm, halihazırda önde gelen gündem konularından biri olarak; çevresel, sosyal, ekonomik, politik, kültürel, yasal ve idari boyutları olan çok kapsamlı bir kavramı ifade etmektedir (Jacob, 2019).

Günümüzde geleneksel kentsel dönüşüm tanımlamalarında vurgulandığı üzere yalnızca kentlerde yoksul komşulukların düzenlenmesi, yapıların durumlarının düzeltilmesi amacına dönük olarak dönüşüm uygulamaları yapılmamakta, aynı zamanda BM tarafından Paris İklim Anlaşması'nda iklim değişikliğiyle mücadelenin iki önemli stratejisi olarak tanımlanan; sera gazı emisyonlarının azaltılması (*mitigation*) ve iklim değişikliğinin yaşanan ve öngörülen etkilerine uyum sağlanması (*adaptation*) bağlamında da kentsel dönüşüm süreçlerinden aktif şekilde yararlanılmaktadır. Bu kapsamda örneğin, kent nüfusunun ve yapıların yoğun olduğu noktalarda ortaya çıkan kentsel ısı adası oluşumu sorunuyla mücadele edilmesinde kentsel dönüşüm önemli çözümler sunmakta ve bu tip alanlarda gerçekleştirilen kentsel dönüşüm süreçleriyle yoğunluk azaltılarak, açık ve yeşil alan miktarı artırılabilir. Ayrıca kentsel dönüşüm aracılığıyla yapı stoğunun korunurken, mevcut binalarda enerji yalıtımı ve enerji etkinliği sağlanabilmektedir. Esasen birçok azaltım ve uyum önlemi, kentsel dönüşüm projelerinde kolayca yer alabilme potansiyeline sahiptir, ancak söz konusu önlemlerin kentsel dönüşüm uygulamalarında ne şekilde kullanılabileceğinin irdelenmesi oldukça önemlidir (Liu ve diğ., 2023; UN Framework Convention on Climate Change [UNFCCC], 2014).

Bu doğrultuda bu çalışmanın amacı, iklim değişikliğiyle mücadelede kentsel dönüşümün rolünün değerlendirilmesi ve Türkiye'ye ilişkin yaklaşımların neler olabileceğinin ortaya konulmasıdır. Çalışmada yöntem olarak; ilişkisel araştırma modeli kullanılmış ve çoklu veri kaynaklarından yararlanılmıştır. Bu doğrultuda, iklim değişikliğiyle mücadele ve kentsel dönüşüm ilişkisinin irdelenmesi hedeflenmiştir. Bu kapsamda çeşitli ulusal ve uluslararası kuruluşların çalışmalarından, istatistiki verilerinden, modellerinden, raporlarından ve ulusal ve uluslararası akademik literatürden yararlanılmıştır.

Bu çalışmanın literatüre katkısı, iklim değişikliğini kent ölçeğinde ve farklı sektörler bağlamında değerlendiren çalışmalar olmasına rağmen, kentsel dönüşümü doğrudan bir araç olarak ele alarak; ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlar kapsamında sunacağı faydalar ile birlikte irdeleyen ulusal bir çalışmanın bulunmamasından kaynaklanmaktadır. Çalışmanın sonuçlarından ulusal politika geliştirme süreçlerinde yararlanılması hedeflenmiştir.

Çalışma üç bölüm halinde ele alınmıştır. Çalışmada, (1) Öncelikle, kavramsal çerçeve irdelenmiş, bu kapsamda iklim değişikliği, kentsel dönüşüm kavramları ele alınarak kentle çevresel, sosyal ve ekonomik bağlamdaki ilişkileri irdelenmiştir. (2) Ardından, dünyadan farklı örnekler kapsamında kentsel dönüşüm uygulamalarının kentsel iklim değişikliğiyle mücadele kapsamında ne şekilde kullanıldığına ilişkin bir inceleme yapılarak, bu kapsamdaki iyi ve başarısız uygulama örneklerine yer verilmiştir. (3) Son kısımda, Türkiye'deki kentsel dönüşüm

politikaları ele alınarak, iklim değişikliğiyle mücadele edilmesi doğrultusunda geleceğe dönük politikaların hangi alanlarda geliştirilmesi gerektiği hususu irdelenmiştir. Bu bölümlerden elde edilen bulgular doğrultusunda Sonuç kısmında genel bir değerlendirme yapılmıştır.

1. Kavramsal Çerçeve

Kentler yeniliklerin merkezidir. Bununla birlikte kentlerde gerçekleştirilen sanayi, ulaştırma, enerji üretimi ve tüketimi gibi yoğunlukla fosil yakıtlara dayalı faaliyetler, iklim değişikliği sorununun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. İklim değişikliği kavramının anlaşılması doğrultusunda öncelikle ele alınması gereken kavram 'iklim'dir. İklim, belirli bir bölgede uzun süre gözlemlenen meteorolojik olayların ortaya çıkardığı bir olgudur. Bir bölgenin iklim yapısının ortaya konulmasında en az 30 yıllık sürece ilişkin meteorolojik verinin olması gereklidir (Climate Europe, 2023). Söz konusu verilerin değerlendirilmesi sonucunda, iklim değişikliğinin varlığı gösterilebilmektedir. İklim değişikliği ve hava durumu yoğunlukla birbirlerinin yerine yanlış biçimde kullanılan, farklı kavramlardır. Hava durumu, belirli bir bölgedeki anlık koşulları tanımlamaktadır. Oysa iklim değişikliği, bir bölgede uzun bir süre boyunca süren ortalama sıcaklık ve yağış gibi koşullarda değişikliğin gerçekleşmesidir (National Aeronautics and Space Administration [NASA], 2023; UN, 2023a). İklim değişikliği sonucunda ortaya çıkan/çıkması muhtemel başlıca etkiler ise şunlardır (IPCC, 2023):

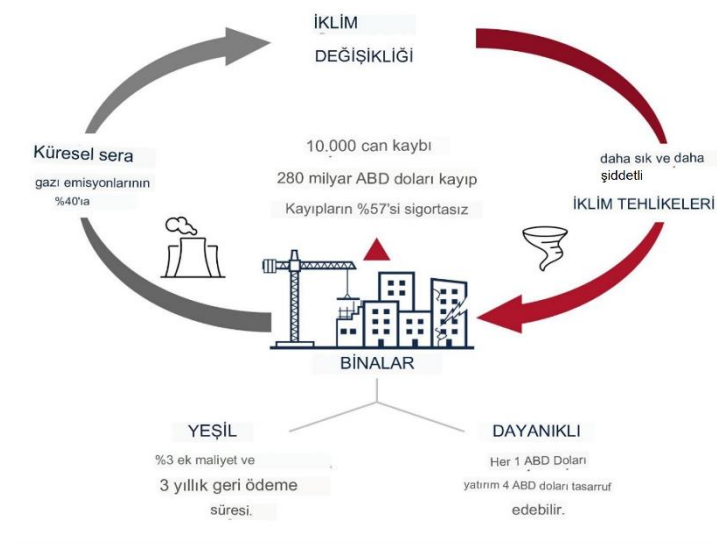
- Dağlardaki ve kutuplardaki buzulların erimesi,
- Okyanuslarda ve denizlerde asitleşmenin artması ve okyanus sularının daha sıcak olması,
- Deniz seviyesinde yükselmenin hızlanması,
- Tüm ekosistemlerin ve biyoçeşitliliğin zarar görmesi, türlerin yaşam alanlarının değişmesi,
- Sıcak hava dalgaları, kuraklık, sel ve fırtına gibi aşırı hava olaylarında ve afetlerde artış yaşanması,
- Halk sağlığı sorunlarının ortaya çıkması, can ve mal kayıplarında artış yaşanması,
- Su ve gıda güvenliği sorunlarının yaşanması.

İklim ile ilişkili aşırı hava olayları ve afetlerde, Dünya Ekonomik Forumu çalışmalarına göre; 2020 yılında küresel çapta yaklaşık 210 milyar dolar tutarında zarar meydana gelmiştir (aktaran Saberi & Baykan, 2022). Bu denli önemli etkileri ve kayıpları ortaya çıkaran iklim değişikliğine kaynaklık eden kentlerde, belirli sektörlerdeki faaliyetlerde fosil yakıt kullanım miktarları, diğerlerine nazaran öne çıkmaktadır. Bu süreçte en etkili sektörlerden biri binalar sektörü (*buildings sector*) olarak değerlendirilmektedir. Zira ev ve iş yerlerinin inşa edilmesi, ısıtılması, soğutulması ve aydınlatılması gibi faaliyetlerde kullanılan enerjinin önemli bir kısmı fosil yakıtlardan sağlanmaktadır. Binalar sektörü, küresel düzeyde enerji tüketiminin ve sera

gazı emisyonlarının yaklaşık 1/3'ü gibi büyük bir oranından sorumludur (International Energy Agency [IEA], 2023).

Binalar sektöründe söz konusu etkilerin azaltılması ve daha dirençli binalara yatırım yapılması günümüzde önemli bir gereksinim olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle IPCC'nin (2023) 6. Değerlendirme Sentez Raporu'nda da vurgulandığı üzere, iklim değişikliğiyle mücadele etmek ve iklim değişikliğinin mevcut ve beklenen etkilerine uyum sağlamak acil bir husus haline gelmiştir. Özellikle bu doğrultuda kentlerde fiziksel altyapılara ve binalar sektörüne yapılacak yatırımların sadece ekonomik değil, çevresel ve toplumsal geri dönüşlerinin de büyük önemde olacağı ifade edilmiştir. IPCC (2023) Raporu'nda da vurgulandığı üzere; kentsel alanlardaki binaların aşırı hava olayları karşısında yaşadığı/yaşayacağı etkiler, kentlerde giderek artan nüfus oranlarıyla bir araya geldiğinde, hızla artan ve yoğunlaşan risklere işaret etmektedir. Bu nedenle, kentlerin iklim değişikliğine uyum eylem planlarının olması kadar, bu planlarda doğrudan binalar sektörüne ve fiziksel altyapılara yönelik eylemlerin bulunması ve binalardan kaynaklanan sera gazı emisyonlarının azaltılması önem kazanmış durumdadır. Bu kapsamda gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamaları ile daha güvenli yerlerde, dirençli binalar inşa edilmesine dönük yatırımların yapılmasının iklim değişikliğinin olumsuz etkilerinden kaynaklanan maliyetleri düşürdüğü gibi, kalkınmaya dönük yatırım ihtiyacını azaltacağı görülmektedir. Özellikle düşük ve orta gelirli ülke kentlerinde fiziksel altyapıya yapılacak her 1 Amerikan doları yatırımın getirisi, 4 Amerikan doları civarında (Şekil 1) gerçekleşmektedir (Saberı & Baykan, 2022).

Şekil 1. İklim değişikliği ve binalar sektörünün ilişkisi



Kaynak: Saberi & Baykan, 2022

Bu kapsamda günümüzde giderek ön plana çıkan kentsel dönüşüm olgusu; esasen kentlerin doğasından kaynaklanan bir gerçekliktir. Kentsel dönüşüm, tarihsel süreç içinde savaşlar, göçler, iklim şartları, afetler nedeniyle gerçekleştirilmiştir. Kentsel dönüşüm kavramının kapsamı da zamanla gelişmiştir ve günümüzde kentsel alanlarda binaların yanı sıra, fiziksel altyapıların ve diğer unsurların da dönüşümünü içermektedir. Kentsel dönüşüm süreçleri çevresel, ekonomik ve sosyal boyutları olan çok disiplinli süreçler haline gelmiştir ve bu süreçler içinde yalnızca mimarlar ve inşaat mühendislerinin değil, şehir plancılarının, sosyologların, ekonomistlerin ve daha pek çok meslek disiplininin rol almasının önemli bir gereksinim olduğu görülmektedir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı [ÇŞB] & İbank, 2014; Roberts, 2000).

Kentsel dönüşüm kavramı, kent bilimci İlhan Tekeli tarafından, yerleşim dokusunun değişik bölümlerinde, farklı nedenlerle ve yöntemlerle ve farklı süreçlerle gerçekleştirilen bir olgu olarak tanımlanırken; bu olgunun bir yandan da yaşam kalitesini önemli ölçüde etkilediği ve beraberinde farklı sorunları ve olanakları da getirebildiği ifade edilmiştir (Tekeli, 2011: 270).

Ülkeler ve kentler tarafından uygulanan kentsel dönüşüm uygulamaları; içinde bulunulan coğrafi koşullara, çevresel faktörlere, dönüşümün amacına ve hangi sorunlara dönük olarak yapıldığına bağlı olarak çeşitlilik göstermektedir. Bununla birlikte genel olarak ele alındığında kentsel dönüşüm yöntemleri şunlardır (Budak, 2005, s.100; Oruç & Giritlioğlu, 2006, s.234; Polat & Dostoğlu, 2007, s. 36-41);

- Kentsel yenileme (*urban renewal*): Kullanılamaz nitelikteki ya da işlevini yitirmiş binaların ve alanların tamamen yıkılarak yeni bir kentsel alan inşa edilmesi ve bu kapsamda fiziksel, çevresel ve sosyal koşulların da göz önünde bulundurulmasıdır.
- Sağlıklaştırma/Rehabilitasyon (*rehabilitation*): Kentin eski dokusunun mevcut yapısı korunarak, yeniden işlevlendirilmesidir.
- Kentsel koruma (özgün niteliğini koruyarak koruma-*preservation*/bazı değişiklikler yaparak koruma- *conservation*): Kentlerde yer alan kültürel mirasın gelecek kuşaklara aktarılabilmesi doğrultusunda afetler başta olmak üzere farklı olumsuz etkilere karşı korunmasına dönük planlamalar yapılmasıdır.
- Yeniden canlandırma (*revitalization*): Belirli bir kent bölgesinde yapısal olarak sağlam ve kullanılabilir durumda olan ancak işlevini yitirmiş binaların yeniden işlevlendirilmesidir.

- Yeniden geliştirme (*redevelopment*): Kentsel alanda yapısal, sosyal ya da ekonomik koşullar düzeltilmeyecek derecede olumsuz olduğunda başvurulan yöntemdir ve söz konusu alana ilişkin yeni bir planlama yapılmasını içermektedir.
- Temizleme (*clearance*): Özellikle kentlerde yer alan gecekondu bölgelerinin ve bunlar gibi plansız ve yasa dışı olarak gelişen yerlerin kaldırılması için gerçekleştirilen kentsel dönüşüm yaklaşımıdır.

Yukarıda da değinildiği gibi kentsel dönüşüm olgusu günümüzde yalnızca binalar sektörünü kapsamamaktadır. Kentlerde iklim eylemine büyük oranda katkı verebilecek ve bu eylemleri hızlandırabilecek nitelikteki kritik altyapılar da kentsel dönüşüm kapsamında ele alınmaktadır. Kentlerde gerekli alanlarda binaların yanı sıra, aşağıdaki kritik alt yapı unsurlarının iklim değişikliğiyle ilişkisinin ve etkileşiminin analiz edilmesi ve kentsel dönüşüm kapsamında ele alınmaları oldukça önemlidir (Jacob, 2019; Liu ve diğ., 2023):

- Ulaşım yapıları (havacılık, kara ve deniz taşımacılığı, demiryolu ve karayolu taşımacılığı, lojistik),
- Enerji yapıları (elektrik, petrol, gaz),
- Su yapıları (su temini, atık su yönetimi),
- Bilgi teknolojisi ve telekomünikasyon.

Özetle, iklim değişikliği ve kentsel dönüşüm kavramlarının bir arada ve bütünleşik olarak ele alınması artık önemli bir gereksinim haline gelmiş durumdadır. Bu husus aynı zamanda günümüzde gelişmekte olan yeni bir alan olan ‘iklim değişikliği dönüşümü (*climate change transformation*)’ alanına da olumlu katkı verecektir. Zira söz konusu kavram, kentlerde gerçekleştirilen azaltım ve uyum eylemleri arasında koordinasyonun sağlanmasını ve 2100 yılına kadar küresel ortalama sıcaklık artışının 1,5 santigrat derece (°C) ile sınırlandırılması doğrultusunda yeni yaklaşımların geliştirilmesini içermektedir (Hurliman, Moosavi ve Browne, 2021).

2. İklim Değişikliğiyle Mücadelede Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Dünya Örnekleri

Kentlerde iklim ile ilişkili afetler ve aşırı hava olayları karşısında kentin dirençliliğinin artırılmasına, iklim değişikliğinin etkilerine uyum sağlanmasına ve sera gazı emisyonlarının azaltılmasına dönük olarak gerçekleştirilen pek çok kentsel dönüşüm uygulaması söz konusudur (De Gregorio Hurtado, 2021; Lehmann, 2019). Bu uygulamalar, kentsel dönüşüm

aracılığıyla, kentsel sürdürülebilirlik ve dirençliliğin artırılabilceğini ve iklim değışikliğinin ortaya çıkardığı pek çok soruna çözüm bulunmasını kolaylaştırılabileceğini göstermektedir. Ancak bu uygulamaların temel başarısı şüphesiz sadece çevresel ve ekonomik boyutlara değil, sosyal boyuta da önem verilmesine bağlıdır. Dolayısıyla kentsel dönüşüm projelerinin tamamı için genelleme yapılarak, hepsinin söz konusu ekonomik, çevresel ve sosyal alanları bütünüyle kapsadıklarının ve başarılı olduklarının ifade edilmesi mümkün değildir. Aşağıdaki alt başlıklarda farklı ülkelerdeki uygulama örnekleri irdelenmiş, kentsel dönüşüm süreçlerinin iklim değışikliğiyle mücadeleye katkı verdiği örneklerin yanı sıra, kentsel iklim adaleti bağlamında olumsuz sonuçlar ortaya çıkardığı bir örneğe de yer verilmiştir.

2.1. Almanya/Dortmund (Ren-Ruhr Çöp Depolama Alanı): Doğa Temelli Çözümlerle Kentsel Dönüşüm

Dortmund'da çelik üretimine yönelik sanayi tesisleri yer almaktadır ve bu tesisler günümüzde kullanılmamaktadır. Ayrıca Dortmund'da önemli bir kentsel donatı eksikliği olarak kentsel yeşil alan miktarının az oluşu öne çıkmıştır. Bunların yanı sıra kentin sosyal ve ekonomik bakımdan farklı dezavantajlara da sahip olduğunun anlaşılması, kentsel dönüşüm süreçlerinin söz konusu sorunlara çözüm bulunması bağlamında ele alınmasını da beraberinde getirmiştir. Kentsel dönüşümün gerçekleştirilmesinde bir diğer önemli etken de söz konusu yerleşimde yer alan çöp depolama alanlarının önemli sorunlar ortaya çıkarması olmuştur. Çöp depolama alanlarında ortaya çıkan metan gazı aynı zamanda iklim değışikliğine neden olan güçlü bir sera gazıdır. Kentsel dönüşüm çerçevesinde yürütölen proje aracılığıyla, kentin çöp depolama alanı temizlenerek, sera gazı emisyonları üreten bir alandan, söz konusu gazlar için önemli yutak görevi gören ağaçlık bir alana dönüşümü gerçekleştirilmiştir. Dönüşüm projesi kapsamında, alanda ihtiyaç duyulacak enerjinin temin edilmesi için yenilenebilir bir enerji kaynağı olan güneş enerjisi kullanılmış ve güneş panellerine yer verilerek, enerji için fosil yakıt kullanımının önlenmesiyle sera gazı emisyon azaltımı da sağlanmıştır (Davies, 2022).

2.2. İsveç/ Malmö (Batı Limanı Sanayi Bölgesi): Yenilenebilir Enerjili Binalarla Kentsel Dönüşüm

İsveç'nin Malmö kenti çok uzun yıllar sanayi faaliyetleri gerçekleştirmiş ve burası "eski, kirli Malmö" olarak nitelendirilmiştir. Bununla birlikte 1994 yılında kentin yöneticileri tarafından kentin sürdürülebilirliğine ve iklim dirençliliğine dönük önemli bir karar verilerek,

özellikle terk edilmiş ve kullanılmayan durumda bulunan Batı Limanı odaklı olmak üzere, kentsel dönüşüm projesinin gerçekleştirilmesi çalışmalarına başlanmıştır. Malmö’de hedef 2030 yılına kadar kişi başına enerji tüketiminde %40 azalma olarak tespit edilmiştir. Bu kapsamda kentin mahallelerinde gerçekleştirilen dönüşüm çalışmalarında, %100 yenilenebilir enerji kullanan, özellikle de güneş enerjisinden yararlanan binalar tasarlanmıştır. Ayrıca binalar için rüzgâr ve ısı pompalarıyla deniz suyundan enerji elde edilmesi gibi yöntemler aracılığıyla da enerji üretimi gerçekleştirilmiştir. Batı Limanı’ndaki dönüşümde ayrıca park alanlarının tasarlanması aracılığıyla kentsel biyoçeşitliliğin geliştirilmesine dönük katkılar elde edilirken, diğer yandan kentte bisiklet kullanımının özendirilmesi de söz konusu olmuştur. Malmö’nün diğer bölgelerinde de yeşil çatı, enerji verimli binalar doğrultusunda bina ölçeğinde dönüşüm faaliyetleri gerçekleştirilmiştir. Dolayısıyla Malmö’de sadece sera gazı azaltımı değil, yanı sıra iklim değişikliğine uyuma yönelik tedbirler ile kentsel sürdürülebilirlik ve dirençlilik geliştirilmiştir (Pennell, Ahmed & Henningsson, 2010).

2.3. Hindistan/Surat: Sosyal Boyutun Göz Ardı Edildiği Kentsel Dönüşüm

Gelişmekte olan ülkelerin pek çoğunda kırdan kente göç olgusu yoğun bir biçimde gerçekleşmektedir. Bunun temel sebebi, kırsal alanda yaşanan işsizliktir. İş bulma ümidiyle kente göç eden göçmenler, kentlerde sosyal uyum sorunları yaşamaktadırlar. Bu kişiler kentlerde yeterince yardım göremediklerinden kendi aralarında kurmuş oldukları sosyal ağlar aracılığıyla yaşama tutunmakta ve kent yoksulu olmaktadır. İklim değişikliğinin olumsuz sonuçlarının kentleri etkilemesi, yine en fazla bu grupları kırılgan hale getirmektedir çünkü genellikle söz konusu kent yoksulları, kentlerin yerleşime uygun olmayan bölgelerinde barınmaktadırlar. İklim ile ilişkili aşırı hava olayları ve afetlerde ise söz konusu yerler, özellikle kent selleri, taşkınlar ile karşı karşıya kalmakta ve halk sağlığı sorunları ortaya çıkmaktadır. Hindistan’daki Surat kenti de söz konusu koşulları yaşayan kentlerden biridir. 2010-2014 döneminde Rockefeller Vakfı’nın yürüttüğü Asya Kentleri İklim Değişikliği Dirençlilik Ağı kapsamında kentin dirençliliği artırmaya dönük kentsel dönüşüm faaliyetleri, pilot proje olarak bu kentte de gerçekleştirilmiştir. Pilot projenin bitmesini müteakip kentte iklim dirençliliğini sağlamak doğrultusunda çalışmalar kent yönetimince sürdürülmüştür. Bu kapsamda göçmenlerin yaşadığı evler, taşkın yatağında olduklarından kentsel dönüşüme tabii tutularak yıkılmış ve göçmenler için kentin merkezinden -dolayısıyla göçmenlerin çalıştığı yerlerden- oldukça uzakta bir konumda toplu konut alanı inşa edilmiştir. Ancak uzaklık ve ulaşım sorunu nedeniyle söz konusu yeni konut alanında yaşayamayan gruplar, kente dağılarak başka bölgelerde yaşamak zorunda kalmışlardır. Bunun sonucu olarak kendi aralarında kurmuş

oldukları dayanışma ağları da kopmuştur. Söz konusu kentsel dönüşüm çalışması taşkın yataklarını ele alarak iklim etkilerine karşı kentsel dirençliliği sağlasa da sosyal boyutu, toplumsal hassas grupların ihtiyaçlarını ve kırılganlıklarını dönüşüm çalışmaları esnasında göz ardı etmesiyle, kentsel iklim adaleti ve sosyal boyut bağlamında başarılı bir çalışma olarak değerlendirilmemektedir (Chu & Michael, 2018).

2.4. Endonezya/Java: Kentsel Yönetişimin Geliştirilmesi ve Yeşil Altyapının Restorasyonuna Yönelik Kentsel Dönüşüm

Yukarıda da değinildiği gibi, kentsel dönüşüm çalışmaları sadece binalara yönelik olarak gerçekleştirilmemektedir. Kentsel iklim dirençliliğini ve sürdürülebilirliği sağlamaya yönelik olarak kentsel altyapıların da dönüşümü ve bu kapsamda restorasyonu yapılabilmektedir. Söz konusu altyapılar, ‘gri altyapı’ denilen insan yapımı/mühendislik altyapıları olduğu gibi, yeşil altyapı unsurları olan doğal unsurlar da kentsel dönüşüm çalışmalarına konu olabilmektedir. Söz konusu örneklerden biri Endonezya’nın Java Adası’nda gerçekleştirilmiştir. Java Adası’nda yer alan Demak ilçesinde 20 kilometrelik sahil şeridinde yer alan mangrov kuşağı restore edilerek yerleşmede dönüşüm gerçekleştirilmiştir. Bu dönüşüm projesinin en önemli özelliği, yerel toplulukların ve onların geleneksel bilgilerinin de sürece dahil edilmiş olmasıdır. Yürütülen projenin sonucunda bir sürdürülebilir su ürünleri yetiştirme alanı da kurulmuş, böylelikle kıyı taşkınlarına karşı ek korumanın sağlanmasının yanı sıra, ek karbon depolama alanının oluşturulması, biyolojik çeşitliliğin geliştirilmesi ve yeraltından su çekiminin azaltılması da mümkün olmuştur. Bu sayede iklim değişikliğinin etkilerine uyuma dönük bir alanın da ortaya çıkması sağlanmıştır. Tüm bu dönüşüm ve restorasyon çalışmaları sonucunda 70 bin kişinin yaşadığı yerleşimin dirençliliği artırılmıştır (Global Center on Adaptation [GCA], 2019).

2.5. Danimarka/Kopenhag: Yağmur Suyu Hasadına ve Kent Sellerine Dönük Yeşil Altyapıyla Kentsel Dönüşüm

Kopenhag 2025 yılında dünyanın ilk sıfır karbon başkenti olmayı hedeflemiştir ve bu hedefe yönelik birçok proje hayata geçirilmiştir. Bu projelerden biri olan Kopenhag’ın Skt. Kjeld meydanı ve çevresindeki mahallelerin dönüşüm projesine gereksinim duyulmasının temel sebebi; iklim değişikliği nedeniyle ani sağanaklar şeklinde görülmeye başlanan yağmurların kent sellerine yol açması ve kenti etkilemesidir. Kjeld’in ‘*klimakvarter*’ yani ‘iklim dirençli’ mahalle olarak planlanmasıyla başlayan süreçte, yerleşmede bulunan asfalt yüzeylerin %20’si yağmur suyu yönetimi için yeşil alan haline getirilmiş, yağmur suyu hasadı yapılarak

kanalizasyon sistemi üzerindeki baskı azaltılmıştır. Kentsel dönüşüm çalışmaları kapsamında yeşil avlu ve yeşil bina tasarımlarıyla binalar için sürdürülebilir enerji ve iklim çözümleri de üretilmiştir. Söz konusu çözümlerin üretilmesinde kent sakinleri ile sürekli iletişimde kalınarak aktif şekilde sürece dahil olmaları da sağlanmıştır. Bu sayede kentsel yönetim kültürü içinde iklim değişikliğinin etkilerine karşı uyum ve azaltım çalışmaları gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen proje birçok uluslararası ödül kazanmıştır (De Gregorio Hurtado, 2021).

3. Türkiye’de İklim Değişikliğiyle Mücadele ve Kentsel Dönüşüme İlişkin Politika Önerileri

IPCC’nin en güncel raporlarına göre Türkiye’nin de içinde bulunduğu Akdeniz makro-iklim bölgesinde 2100 yılına kadar sıcaklıkların tüm iklim senaryolarının sonuçlarına göre ortalama olarak 3°C artacağı öngörülmektedir. Bunun anlamı, Türkiye’nin halihazırda ve ilerleyen dönemde iklim riskleriyle giderek daha fazla karşı karşıya kalacak olması ve iklim değişikliğiyle ilişkili aşırı hava olayları ve afetlerin sayısı, sıklık ve şiddetinin artacak olmasıdır (IPCC, 2022, 2023).

IPCC’nin 2023 yılı Mart ayında yayımlanan 6. Değerlendirme Sentez Raporu’nda, farklı senaryolar kapsamında Türkiye’nin de içinde bulunduğu Avrupa bölgesine ve Akdeniz Havzası’na ilişkin olarak yer verilen öngörülere bakıldığında;

- Avrupa Bölgesi’nde sıcaklık artışının daha hızlı bir biçimde gerçekleşeceği,
- Akdeniz Havzası’nda küresel ortalamaya yakın veya bundan daha hızlı şekilde deniz seviyesinin yükseleceği,
- İklim değişikliği süreçleri nedeniyle Akdeniz Havzası’nda kuraklığın artacağı,
- 2°C ve üzerinde gerçekleşecek sıcaklık artışları sonucunda Akdeniz Bölgesi’nde yangın riskinin ve çoraklığın artacağı,
- Kentlerde iklim değişikliğinin etkileri daha fazla görülmesinin sonucunda kentsel ısı adası etkisinde artışın ve yanı sıra kent sellerinin ve deniz seviyesinde yükselmenin kentleri tehdit edeceği,
- Su döngüsünde önemli değişikliklerin yaşanacağı, bazı bölgelerde kuraklık yaşanırken bazı bölgelerin ise yoğun yağışların meydana geleceği,
- Su ve gıda güvenliği sorunlarının yaşanacağı, ifade edilmiştir.

Farklı iklim senaryoları kapsamında gerçekleştirilen projeksiyonların öngörülere, durumun aciliyetini ve iklim değişikliği konusunun, Türkiye’de tüm düzeylerdeki karar verme

ve politika geliştirme süreçlerinde önemle ele alınması gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu husus, Türkiye'nin de tarafı olduğu BM anlaşmalarında ve belgelerinde de yer almaktadır. Bu kapsamda ele alınabilecek ilk ve en önemli belgelerden biri BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) iken, bir diğeri de BM 2030 Gündemi ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'dır (SKA). Türkiye, SKA'lar kapsamında özellikle Amaç 11: Sürdürülebilir Şehirler ve Topluluklar ve Amaç 13: İklim Eylemi kapsamında yer alan hedefler, diğeri önemli BM belgeleri olan Sendai Afet Riski Azaltma Çerçevesi, BM Habitat Yeni Kentsel Gündem kapsamında ve 10 Kasım 2021 tarihi itibarıyla tarafı olduğu Paris İklim Anlaşması kapsamında, vatandaşların yaşam kalitesini ve yerleşimlerinin dirençliliğini artırmak doğrultusunda iklim değişikliğiyle mücadele etmek, sera gazı emisyonlarını azaltırken bir yandan da iklim değişikliğine uyum eylemleri geliştirmek ve uygulamakla yükümlüdür (Dışişleri Bakanlığı, 2023; UN Habitat, 2022).

Türkiye'de son yıllarda tüm ülkede etkili olan ve ani yağışların ardından meydana gelen kent selleri ve taşkınların, giderek artan sıcaklıkların ve ardışık sıcak gün sayısındaki artışın ve hortum gibi yeni görülmeye başlanan aşırı hava olaylarının neden olduğu kayıp ve zararların önlenmesi doğrultusunda iklim değişikliğine uyum eylemleri önemle ele alınmalıdır. Söz konusu uyum eylemleri; kentlerde alt ve üst yapılara yatırım yapılmasını, yeni iklim normalleri karşısında kentsel alt ve üst yapıların yeterli ve dirençli hale getirilmesini, doğa temelli çözümleri kullanarak yeşil altyapılar gibi daha maliyet etkin ve verimli çözümlerin mühendislik çözümleriyle birlikte kullanılmasını ve binaların yer seçimlerinden inşa süreçlerine kadar bütün aşamalarında iklim değişikliğinin ortaya çıkardığı etkilere karşı en az kırılğan konumda olmalarının sağlanması gibi bir dizi önemli süreci içermektedir (De Gregorio Hurtado, 2021; Higgins, 2014; Hurliman, Moosavi & Browne, 2021).

Bu süreçlerin gerçekleştirilmesinde kentsel dönüşüm çalışmaları, yukarıda yer verilen ülke örneklerinden de görüleceği üzere, Türkiye için de önemli fırsatları beraberinde getirme potansiyeline sahiptir. Bu kapsamda farklı kentsel dönüşüm metotlarının yerel özellikler, ihtiyaçlar ve yerel iklim riskleri de analiz edilerek uygulanmasının sağlanması önemlidir.

Gelişmekte olan bir ülke olan Türkiye'de 1950'li yıllarda başlayan kırdan kente göç olgusu sonucunda özellikle konut stokunun bir kısmı yasal olmayan süreçler ile oluşturulmuş ve gecekondü problemi ortaya çıkmıştır. Neoliberal politikaların uygulanmaya başladığı 1980'li yıllardan itibaren ise özel sektörün hakimiyetine geçen yapılaşma sürecinde, 1999 Düzce Depremi'nde yaşanan kayıplar, bina yapım standartlarının ve mevzuatının geliştirilmesi açısından önemli bir başlangıç sağlamıştır. Türkiye'nin depremselliğinin yüksek olması,

2000’li yıllarla beraber dikkati bu yönde geliştirerek, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) koordinasyonunda yürütülen kentsel dönüşüm çalışmalarının ve yapılan hukuki ve idari düzenlemelerin daha çok deprem alanında yoğunlaşması sürecini de beraberinde getirmiştir. Özellikle kentsel dönüşüm süreçlerinin oluşturulması ve geliştirilmesinde düşük gelir gruplarının ev ihtiyaçlarının karşılanması ve yaşanan depremler sonrasında bina stokunun yeniden oluşturulması amaçları ön plana çıkmıştır (Tuğaç, 2022).

Türkiye’de 2019 yılında Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) tarafından yayımlanan SKA Değerlendirme Raporu’nda ve yine aynı yıl yayımlanan 11. Kalkınma Planı’nda (2019-2023) Türkiye’de kırdan kente göç olgusunun devam ettiği ve kentlerdeki düşük gelir gruplarının barınma ihtiyaçları başta olmak üzere, kentlerde ortaya çıkan çeşitli sorunların çözülmesinde kentsel dönüşüm uygulamalarının önemli bir araç olarak ele alınmaya devam edeceğinin vurgulandığı görülmektedir. Covid-19 pandemisi sürecinde de kentlerde dönüşümün gerçekleştirilmesinin, dirençli ve sürdürülebilir hale getirilmelerinin önemi anlaşılmış durumdadır (SBB, 2019a, 2019b).

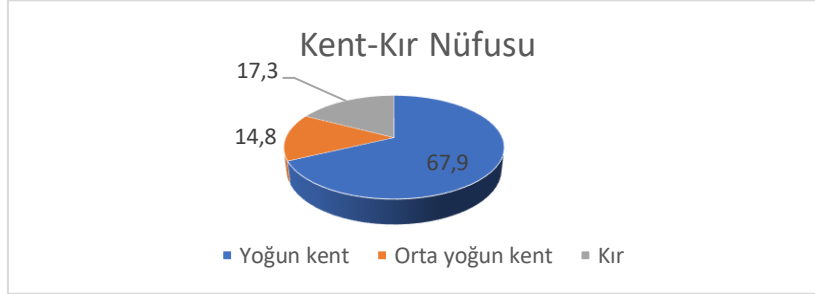
Ancak günümüzde özellikle Türkiye gibi iklim krizine karşı kırılgan konumda bulunan bir ülkede söz konusu kentsel dönüşüm uygulamalarıyla çözüm bulunması gereken temel sorun alanlarından biri de iklim değişikliği olmalıdır. Zira iklim kaynaklı afetler onlarca yıllık kazanımlara kısa bir süre içinde zarar vermekte; bu durum çevreyi, toplumsal yapıyı ve ekonomik kalkınmayı olumsuz yönde etkileyen sonuçlar meydana getirmektedir. Yerleşim yerlerinin ve bunlar kapsamında yer alan konutların, binaların, diğer alt ve üst yapı unsurlarının yer seçiminde, planlanması ve tasarımında yeni iklim normallerini göz önünde bulunduran bir kentsel dönüşüm yaklaşımı benimsenmelidir. Zira 11. Kalkınma Planı’nda da vurgulandığı gibi Türkiye’de kırdan kente göç olgusu devam etmektedir ve bunun sonucunda kentlerin nüfusunun artışına koşut olarak kentlerde alt ve üst yapılara ilişkin ihtiyaçlar da artacaktır (SBB, 2019b).

Farklı nüfus yoğunluğuna sahip kentlerde artan nüfusa ilişkin olarak 6360 sayılı Kanun’un idari yapıda meydana getirdiği değişiklikler de göz önünde bulundurularak, 2022 yılında TÜİK tarafından yapılan yeni kent-kır tanımına göre; Türkiye nüfusunun; (1) yoğun kentlerde[†], (2) orta yoğun kentlerde ve (3) kırsal alanlarda yaşadığı belirtilmiştir. Buna göre, Türkiye nüfusunun %67,9’u yoğun kentlerde (Şekil 2) yaşamaktadır (TÜİK, 2022). Bunun

[†] TÜİK (2022) tarafından yeni kent-kır sınıflamasında 1 km²’lik gridler baz alınmış ve yoğun kent tanımı “Nüfusunun en az %50’sinin kent merkezi gridlerinde yaşadığı yerleşim yerleridir.” şeklinde yapılmıştır.

anlamı artan iklim etkileri ile karşı karşıya kalan ve ilerleyen süreçte kalmaya başlayacak olan kentsel nüfusun giderek artacak olmasıdır.

Şekil 2. Türkiye kent ve kır nüfusunun dağılımı, 2022



Kaynak: TÜİK, 2022

Türkiye’de mevcut kentsel dönüşüm süreçleri 31 Mayıs 2012 tarih ve 28309 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun çerçevesinde yapılmaktadır (Resmî Gazete, 2012). Ancak söz konusu Kanun incelendiğinde afetler konusunda odağın daha ziyade deprem olarak ele alındığı görülmektedir. Bu husus Kanun’un Tanımlar bölümündeki riskli alan ve riskli yapı tanımlarından da anlaşılmaktadır. Zira riskli alan “Zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan” alan olarak tanımlanırken, riskli yapı ise; söz konusu riskli alanlar içinde veya bunların dışında yer alan ancak yıkılma riski taşıyan yapılar olarak değerlendirilmiştir. Kanun, bu tanımlamalar üzerinden sonraki kısımlarda uygulama süreçlerini içermektedir. Bu kapsamda Kanun’un içinde afet geçse de iklim değişikliği ile ilişkili afetlere yer verilmemiştir (Tuğaç, 2022). Afet mevzuatının söz konusu iklim risklerini de içerecek biçimde yeniden ele alınarak, geliştirilmesi ve genişletilmesi elzemdir.

Türkiye’nin politikalarına yön vermek doğrultusunda 2024-2028 dönemine yönelik olarak SBB koordinasyonunda hazırlanan 12. Kalkınma Planı kapsamında “Afet Yönetimi”, “Konut Politikası”, “İnşaat, Mühendislik, Mimarlık, Teknik Müşavirlik ve Müteahhitlik Hizmetleri” ve “İklim Değişikliğinin Sürdürülebilir Kalkınmaya Etkisi” Özel İhtisas Grupları oluşturulmuştur (SBB, 2022). Bu çalışma gruplarının raporları henüz SBB tarafından yayımlanmamış olmakla birlikte, kentsel dönüşüme sadece konut politikası ve deprem bağlamında değil, iklim değişikliğiyle ilişkili afetler bağlamında da bakılarak, bu doğrultuda politikaların geliştirilmesi oldukça önemlidir.

Bu hususlar doğrultusunda, Türkiye’de iklim değişikliğiyle mücadele konusunda kentsel dönüşümün stratejik bir araç olarak değerlendirilebilmesi için aşağıdaki politika önerileri ortaya konulabilir:

- Türkiye’de iklim değişikliğiyle mücadele ve kentsel dönüşüm süreçleri bütünleşik olarak ele alınmalıdır.
- Kentlerde mekânsal planlama süreçlerinde kentsel dirençliliğin sağlanması ve iklim değişikliğiyle mücadeleye dönük tedbirler planlama pratiğine dahil edilmelidir.
- Doğa kaynaklı afetler sonucunda yeniden inşa edilmesi veya kentsel dönüşüm gerçekleştirilmesi gereği ortaya çıkan yerleşim yerlerinde, iklim parametrelerinin ve yeni iklim normallerinin göz önüne alınması ve bu tip alanlarda gerçekleştirilmesi planlanan kentsel dönüşüm faaliyetleri öncesinde etki, etkilenebilirlik analizlerinin ve risk haritalamasının yapılmasıyla belirlenecek tedbirler aracılığıyla iklim değişikliğinden kaynaklanan sel ve taşkınlar başta olmak üzere iklim ile ilişkili afetlerden kaynaklanan kayıp ve zararların önlenmesi ya da en aza indirilmesi sağlanmalıdır.
- Kentsel dönüşüm çalışmalarında, iklim eylemine dönük olarak sera gazı azaltımını ve uyum eylemlerini destekleyecek yönde uygulamalar yapılmalıdır.
- Kentsel dönüşüm kapsamında doğa temelli çözümlere yer verilmeli ve bu kapsamda yeşil altyapılar, uygun iklimlerde yeşil çatı, yeşil bina gibi uygulamalarla kentlerde iklim etkilerine uyum güçlendirilmeli ve kentsel ısı adası etkisinin azaltılması desteklenmelidir.
- Kentsel dönüşüm ile geçirgen altyapı sistemleri mümkün olan yerlerde yaygınlaştırılmalı, böylelikle kent sellerinin ve taşkınların önlenmesi ve yağmur suyu hasadının yapılmasıyla Türkiye’de kuraklık sorunuyla mücadeleye de katkı sağlanmalıdır.
- Kentsel dönüşüm projelerinde, çoğunlukla yasal olmayan ve/veya yerleşime uygun olmayan bölgelerde yapılmış olan alanlarının dönüşümüne ağırlık verilmesiyle iklim değişikliği karşısında kentsel dirençliliğin artırılmasının yanı sıra kentsel sürdürülebilirliğin de desteklenmesi sağlanmalıdır.
- İklim değişikliğinin olumsuz etkileriyle mücadele edilmesinde kentsel yayılmanın önüne geçilerek, özellikle kent içindeki kullanılmayan ya da çöküntü bölgesi haline gelmiş alanların dönüşümüne öncelik verilmesi, yani kompakt bir planlama yaklaşımı

benimsenmesi ve kentsel yayılmadan kaynaklanacak olan emisyonların önüne geçilmesi sağlanmalıdır.

- Kentsel dönüşüm projeleriyle kentin ekonomik kalkınmasının desteklenmesi ve bu doğrultuda kentsel dirençlilik için ve kentsel iklim değişikliğiyle mücadele için planlanan azaltım ve uyum eylemlerine dönük finansal kaynak oluşturulması elzemdir.
- Kentsel dönüşüm mevzuatının depremde kaynaklanan risklerin yanı sıra, iklim değişikliğinden kaynaklanan afet ve riskleri de kapsayacak biçimde geliştirilmesi sağlanmalıdır.
- Kentsel dönüşüm projeleri aracılığıyla kentlerin ekonomik ve çevresel bağlamda gelişmelerinin, iklimsel dirençlilik ve sürdürülebilirliklerinin desteklenmesi çok kıymetli olmakla birlikte, kentsel dönüşümün sosyal boyutunun da iyi bir biçimde irdelenmesi ve kimsenin geride bırakılmadığı yaklaşımların geliştirilmesi gereklidir.
- Kentler için hazırlanan/hazırlanmakta olan Yerel İklim Değişikliği Eylem Planlarında kentsel dönüşümün de azaltım ve uyum stratejileri kapsamında önemli bir eylem aracı olarak ele alınarak, plana dahil edilmesi gereklidir.
- Türkiye’de iklim değişikliği konusunda çalışan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve afetlerle ilgili odak kurum olan İçişleri Bakanlığı, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) başta olmak üzere çeşitli kurum ve kuruluşlar arasında iş birliği ve koordinasyonun geliştirilmesi sağlanmalıdır.

Sonuç

Kentleşme süreçleri ve artan kentsel nüfus, beraberinde sera gazı emisyonlarında artışı da getirmektedir. Sera gazı emisyonları arttıkça çevresel, sosyal ve ekonomik bağlamlarda önemli sorunlar ortaya çıkaran iklim değişikliği problemi de kötüleşmektedir. İklim değişikliğinin olumsuz etkilerinden ise en fazla kentler etkilenmektedir. Bu kapsamda günümüzde ele alınan çözümlerin başında kentlerden kaynaklanan sera gazı emisyonlarının azaltılması ve iklim değişikliğine uyum sağlanması gelmektedir. Sıfır ve/veya düşük karbonlu ve dirençli kentlere ulaşmak doğrultusunda günümüzde kentsel dönüşüm önemli bir araç olarak ele alınmaktadır.

Kentlerde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm faaliyetleriyle, iklim değişikliğiyle mücadele eylemlerinin ve bu kapsamda yer alan azaltım ve uyum faaliyetlerinin karşılıklı ilişkilerinin çok yönlü olduğu görülmektedir. Söz konusu ilişkinin özellikle ön plana çıktığı

sektörler; binalar, ulaşım, altyapı ve enerji sektörleri olmakta ve bu alanlara yönelik kentsel dönüşüm çalışmaları, iklim değişikliğiyle mücadeleye yönelik önemli fırsatlar sunmaktadır.

Kentsel dönüşümden elde edilen fırsatların artırılmasında, bu alanda daha yenilikçi metodolojilerin, enerji verimli ve düşük karbonlu süreçlerin geliştirilmesinin ön plana çıktığı görülmektedir. Bu sayede aynı zamanda kentlerin çevresel, ekonomik ve sosyal sürdürülebilirlikleri ve dirençlilikleri de desteklenebilmektedir.

Yenilikçi metodolojilerin yanı sıra, kentsel dönüşüm uygulamalarının maliyetlerinin karşılanmasında finansman kaynaklarının çeşitlendirilmesi oldukça önemlidir. Bu sayede kentsel dönüşüm aracılığıyla iklim değişikliğiyle mücadele faaliyetlerinin devamlılığı da sağlanabilmektedir.

Kentlerde yeni iklim normallerine göre altyapıların ve binaların inşa edilebilmesi doğrultusunda uluslararası, bölgesel ve yerel düzeylerde ilgili paydaşların dahil olduğu ve bilgi, deneyim ve uzmanlığın paylaşılmasına imkân veren, kapsayıcı yönetim ve iş birliği süreçlerinin işletilmesi de bir diğer önemli husustur. Bu kapsamda ulusal ve uluslararası kent birliklerine üye olunması, bu süreci destekleyecektir.

Kentsel dönüşümden, kentlerde enerji tüketimini artıran ve dolayısıyla iklim değişikliğine neden olan kentsel yayılmanın önlenmesi ve kompakt kentsel gelişmenin sağlanması bağlamında da yararlanılmalıdır. Kentin çeperlerine doğru genişlemesi yerine, kentsel dönüşüm yöntemlerinden uygun olanın/olanların , kent içindeki atıl alanların dönüşümü ve dolayısıyla kaynak verimliliği sağlanmalıdır.

İklim değişikliğiyle mücadelede, kentsel dönüşüm çalışmaları kapsamında doğa temelli çözümlerin uygulanması maliyetlerin düşürülmesini sağlamaktadır. Aynı zamanda yeşil yenileme ve dönüşüm faaliyetleri, kent ormanları gibi uygulamalarla yeni sera gazı yutak alanları oluşturulabilmektedir.

Kentsel dönüşüme tabii tutularak fonksiyon değişimine uğrayan pek çok kent bölgesinde gerçekleştirilmeye başlanan kent tarımı, yağmur parkları, geçirgen altyapıya sahip cadde ve sokak kaplamaları, uygun iklimlerde yeşil çatı sistemleri gibi sayıları artırılabilir pek çok yaklaşım, iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine karşı kentsel dönüşümün uyuma dönük uygulamaları olarak ön plana çıkmaktadır.

Türkiye’de TOKİ tarafından yerel yönetimlerle iş birliği içinde yürütülen kentsel dönüşüm çalışmaları kapsamında yukarıda yer verilen bulgular doğrultusunda yeni iklim

normallerini de göz önünde bulunduran çalışmalar yapılması, Türkiye’deki konut stokunun yalnızca deprem dirençli değil, aynı zamanda iklim dirençli olmasını ve bunun için de kentsel dönüşümün stratejik bir araç olarak rol oynamasını sağlayacaktır.

Sadece Türkiye’nin değil, küresel çapta tüm ülkelerin ortak sorunu olan ve birbiri ardına sıcaklık rekorlarının kırılmasına neden olan iklim değişikliğiyle mücadelede, kentsel dönüşüm başta olmak üzere eldeki tüm araçların seferber edilmesi, yalnızca Paris Anlaşması’nın ve BM SKA’larının hedeflerinin gerçekleştirilmesi için değil, Dünya’da yaşamın devam edebilmesi için de temel bir gerekliliktir. BM Genel Sekreteri Antonio Guterres tarafından da ifade edildiği gibi, “İklim değişikliği buradadır. Korkutucudur. Bu sadece bir başlangıçtır. Küresel ısınma çağı sona ermiştir, küresel kaynama çağı başlamıştır. Daha fazla tereddüte yer yoktur...Acil iklim eylemiyle iklim değişikliğinin en kötü sonuçlarından kaçınmak hala mümkündür” (UN, 2023b).

Kaynakça

- Budak, S., (2005). Yeniden yapılanma, Avrupa Birliği ve kent. *Kamu yönetiminden planlamaya yeniden yapılanma* (s. 98-104). TMMOB ŞPO.
- Chu, E. & Michael, K. (2018). Recognition in urban climate justice: marginality and exclusion of migrants in Indian cities. *Environment ve Urbanization*, 31(1), 139–156. <https://doi.org/10.1177/09562478188144>
- Climate Europe. (2023). What is climate? What is climate change? <https://www.climateurope.eu/what-is-climate-and-climate-change/>
- ÇŞB & İlbank. (2014). *Kentsel dönüşüm çalıştay sonuç raporu: Şehir için gelecek*. ÇŞB.
- Davies, C. (2022, August 5). *Nature-based solutions generate greener urban renewal*. European Commission. <https://ec.europa.eu/research-and-innovation/en/horizon-magazine/nature-based-solutions-generate-greener-urban-renewal>
- De Gregorio Hurtado, S. (2021). Adaptation to climate change as a key dimension of urban regeneration in Europe: The cases of Copenhagen, Vienna, and Madrid. M.B. Andreucci, A. Marvuglia, M. Baltov & P. Hansen (Ed.), *Rethinking Sustainability Towards a Regenerative Economy* (s. 65-89). Springer.
- Dışişleri Bakanlığı. (2023). *İklim değişikliğiyle mücadelenin önemi*. <https://www.mfa.gov.tr/iklim-degisikligiyle-mucadelenin-onemi.tr.mfa>
- European Parliament. (2023, March 14). *Cutting EU greenhouse gas emissions: national targets for 2030*.

- https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20180208STO97442/cutting-eu-greenhouse-gas-emissions-national-targets-for-2030?&at_campaign=20234-Green&at_medium=Google_Ads&at_platform=Search&at_creation=RSA&at_goal=TR_G&at_audience=green%20house%20gas%20emissions&at_topic=Greenhouse&at_location=IT&gclid=Cj0KCQjwzdOIBhCNARIsAPMwjbxoW6tdGFGWNm770gopoiF4RXkOy0ar1Ev1tFy62IDVJIJFqd2LZxMaAiXPEALw_wcB
- GCA. (2019, September 17). 12 great examples of how countries are adapting to climate change. <https://gca.org/12-great-examples-of-how-countries-are-adapting-to-climate-change/>
- Higgins, P.A.T. (2014). *Climate change risk management: An AMS policy program study*. AMS.
- Hurlimann, A. C., Moosavi, S. & Browne, G. R. (2021). Climate change transformation: A definition and typology to guide decision making in urban environments. *Sustainable Cities and Society*, 70, 102890. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2021.102890>
- IEA. (2023). Buildings. <https://www.iea.org/energy-system/buildings>
- IPCC. (2022). *Climate change 2022: Impacts, adaptation, and vulnerability. contribution of working group I to the sixth assessment report of the intergovernmental panel on climate change*. O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (Ed.). Cambridge University Press.
- IPCC. (2023). *IPCC 6th assessment report*. <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>
- Jacob, D. (2019, June 5). *Climate change: Urban transformation and the relevance of critical infrastructure*. Open Access Government. <https://www.openaccessgovernment.org/climate-change-urban-transformation/63370/>
- Lehmann, S. (2019). *Urban regeneration: A manifesto for transforming UK Cities in the age of climate change*. Palgrave Macmillian.
- Liu, Y., Sang, M., Xu, X., Shen, L. & Bao, H. (2023). How can urban regeneration reduce carbon emissions? A bibliometric review. *Land*, 12(7), 1328. <https://doi.org/10.3390/land12071328>
- NASA. (2023). *What is climate change?* <https://climatekids.nasa.gov/climate-change-meaning/#:~:text=Climate%20change%20describes%20a%20change,in%20the%20past%2020%20years.>

- Oruç, G. D. & Giritlioğlu, C., (2006). Şehir eski merkezlerinde yeniden canlandırma: İstanbul-Eminönü örneği. İTÜ Dergisi, 5(2), 233-241. <https://core.ac.uk/download/pdf/230193431.pdf>
- Pennell, N., Ahmed, S. & Henningsson, S. (2010, August 24). *Reinventing the city to combat climate change*. Strategy Business. <https://www.strategy-business.com/article/10303>
- Polat, S. & Dostoğlu, N. (2007). Kentsel dönüşüm kavramı üzerine: bursa’da kükürtlü ve mudanya örnekleri. Uludağ Üniversitesi Mühendislik ve Mimarlık Fakültesi Dergisi, 12(1), 61-76. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/202786>
- Resmî Gazete. (2012, Mayıs 31). *6306 sayılı afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi hakkında kanun*. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/05/20120531-1.htm>.
- Roberts, P. (2000). The evaluation, definition and purpose of urban regeneration. P. Roberts ve H. Sykes (Ed.), *Urban Regeneration A Handbook* (s. 9-36). SAGE.
- Saberi, O. & Baykan, N. (2022, March 24). *How to build climate resilience into the construction industry*. World Economic Forum. <https://www.weforum.org/agenda/2022/03/heres-how-to-build-climate-resilience-into-the-construction-industry/>
- SBB. (2019a). *Sürdürülebilir kalkınma amaçları değerlendirme raporu*. SBB.
- SBB (2019b). *On birinci kalkınma planı (2019–2023)*. SBB.
- SBB. (2022). *On ikinci kalkınma planı özel ihtisas komisyonları listesi*. <https://onikinciplan.sbb.gov.tr/ozel-ihstias-komisyonlari-listesi/>
- Tekeli, İ. (2011). *Kent , kentli hakları, kentleşme ve kentsel dönüşüm*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tuğaç, Ç. (2022). Urban renewal: Turkey’s solution for housing problems for low-income groups and disaster-resilient urbanization. W. Leal Filho et al. (Ed.), *SDGs in the European Region, Implementing the UN Sustainable Development Goals – Regional Perspectives* (s. 1-24). Springer Nature.
- TÜİK. (2022, Mayıs 11). *Kent-kır nüfus istatistikleri, 2022*. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Kent-Kir-Nufus-Istatistikleri-2022-49755>
- UN. (2023a). *What is climate change?* <https://www.un.org/en/climatechange/what-is-climate-change>
- UN. (2023b, July 27). *Hottest July ever signals ‘era of global boiling has arrived’ says UN chief*. <https://news.un.org/en/story/2023/07/1139162>
- UN Habitat. (2022). *World cities report 2022: Envisaging the future of cities*. UN Habitat.
- UNFCCC. (2014, July 10). *Adaptation, the UNFCCC and the Convention*. <https://unfccc.int/news/adapatation-and-the-convention>

Extended Summary

Today's cities have a dense population and different functions. Cities are the host of production and consumption procedures at the same time. As a consequence of that cities have significant effects on human life and their future. Activities carried out in cities reveal climate change, which is an important problem of our era. Permanent change in the climate system and associated weather events is called climate change. Although there may be natural and human reasons for this, as stated in the 6th Assessment Report, which is the most recent report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), a joint organization of the United Nations and the World Meteorological Organization, published in 2023; climate change in our era is caused by humans. Today, many human activities, especially in cities, cause greenhouse gas emissions, and the rate of carbon dioxide, one of the most important of these gases, in the atmosphere has reached its highest level in history. This means that global warming will continue to increase. Due to the excessive use of fossil fuels, especially during activities such as energy production in cities, energy use in buildings, the frequency of energy usage in increasingly expanding cities, and the expanding transportation sector, greenhouse gas emissions are increasing gradually, and it is necessary to take urgent actions to combat climate change at all administrative levels as well as at the urban scale.

Approximately 56% of the world's population lives in urban areas, and this rate is predicted by the United Nations to reach 68% by 2050. This means that 2.5 billion people will be added to the urban population in 2050 in parallel with the increase in the world population. 2/3 of global energy is used in urban areas and 70-80% of global greenhouse gas emissions originate from cities. Cities do not only cause the problem of climate change. At the same time, urban areas, where human population and economic activities are concentrated, are most affected by climate-related extreme weather events and disasters. The rapid and devastating effects of climate change are most visible in cities.

However, cities are also the key to the solution in the fight against climate change with the opportunities they contain. Cities, by their nature, go through a continuous process of change and transformation, and the said the transformation process in cities has become a key solution that is also evaluated for combating climate change today. Urban transformation, as one of the leading issues on the current agenda, refers to a very comprehensive concept with environmental, social, economic, political, cultural, legal, and administrative dimensions. Today, as emphasized in traditional urban transformation definitions, transformation practices are not only carried out to regulate poor neighbourhoods in cities and improve the conditions

of buildings but also to reduce greenhouse gas emissions (mitigation) and adapt to the effects of climate change (adaptation), which are defined as two important strategies of combating climate change and are actively used by the United Nations. For instance, in this context, urban transformation offers important solutions in combating the problem of urban heat island formation, which occurs in areas where the urban population and buildings are in high-density. The problem can be solved by increasing the amount of open and green space and reducing the density with the urban transformation processes. In addition, while protecting the housing stock, through urban transformation it is also possible to provide energy insulation and energy efficiency in existing buildings. In fact, many mitigations and adaptation techniques have the potential to be easily included in urban transformation projects, but it is very important to examine how these techniques can be used in urban transformation in practice.

According to these bases, the aim of this study is to evaluate the role of urban transformation in the fight against climate change and to present the approaches for Turkey. The relational research model was used as a method of the study; Also, multiple data sources were used as data and source materials. Accordingly, it is aimed to examine the relationship between combating climate change and urban transformation. In this context, studies, statistical data, models, reports, and national and international scientific literature from various national and international institutions and organizations were used in this study.

The contribution of this study to the literature is that despite many different pieces of research about climate change in the cities and other sectors, there aren't any national studies about urban transformation as a direct tool that has useful impacts on economics, society, and the environment. It is aimed to exploit the results of the study in national policy development processes.

As a result of the study, it was obtained that the application of one or a combination of the methods such as urban renewal, urban rehabilitation, urban preservation, urban revitalization, urban redevelopment, and urban cleaning, which are urban transformation applications, by evaluating the local dynamics of each city or each neighborhood, in order to increase resilience, will contribute to the fight against climate change, and it supports greenhouse gas reduction and adaptation actions. Another important conclusion of the study is that these issues will also support the achievement of the United Nations 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals that Turkey is committed to achieving, in particular Goal 11: Sustainable Cities and Communities and Goal 13: Climate Action, as well as the goals of the Paris Climate Agreement.

Rusya-Ukrayna Savaşı Gölgesinde AB Enerji Politikaları ve Türk Devletleri

Bahar ÖZSOY*

Geliş Tarihi (Received) 20.09.2023– Kabul Tarihi (Accepted): 28.10.2023

DOI : 10.26745/ahbvuibfd.1363881

Öz

Rusya-Ukrayna Savaşının ortaya çıkardığı siyasi ve ekonomik kriz ile mücadelede kimi görüş ayrılıklarına karşın Avrupa Birliği (AB), içinde bulunduğu süreci iş birliği çerçevesinde yürütmeye çalışmaktadır. Jeopolitik kaygıların yeniden yükseldiği bu dönemde sınır güvenliğine yönelik algılanan tehdit ve enerjide Rusya'ya olan bağımlılığın neden olduğu kriz AB'nin kısa, orta ve uzun vadeli stratejiler belirlemesini gerekli kılmıştır. 2019 yılında kabul ettiği Avrupa Yeşil Mutabakatı ile Paris Anlaşması kapsamındaki taahhütleri yerine getirerek 2050 yılına kadar iklim nötrlüğünü sağlamayı taahhüt eden Birlik, Rusya-Ukrayna Savaşı'nın başlaması ile enerji politikalarını güncellemiştir. Yeni politikalar içerisinde enerji tasarrufundan kademeli bir şekilde yeşil enerjiye geçiş, fiyat kontrolünün sağlayacak önlemlerin alınmasından alternatif ihracatçılar ile yeni anlaşmaların yapılmasına kadar birçok başlık yer almaktadır. Kriz döneminde AB enerji güvenliğinin sağlanmasında öne çıkan aktörler arasında Türk Devletleri de bulunmaktadır. Bu çalışma Rusya-Ukrayna savaşından hareketle ortaya çıkan enerji krizine ve AB'nin krizle mücadele için almış olduğu önlemlerde Türk Devletleri'nin rolüne odaklanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Rusya, Ukrayna, AB, Türk devletleri, Enerji krizi.

The Energy Policies of the EU and Turkic States in the Shadow of Russia-Ukraine War

Abstract

Despite some differences of opinion in the fight against the political and economic crisis caused by the Russia-Ukraine War, the European Union (EU) is trying to carry out the process within the framework of cooperation. In this period when geopolitical concerns have risen again, the perceived threat to the border security and the crisis caused by dependence on Russia for energy have made it necessary for the EU to determine short, medium and long-term strategies. The Union, which has committed to achieving climate neutrality by 2050 by fulfilling its commitments under the Paris Agreement with the European Green Deal adopted in 2019, has updated its energy policies with the start of the Russia-Ukraine War. The new policies include many topics, from saving energy to a gradual transition to green energy, from taking measures in order to ensure the price control to making new agreements with alternative exporters. Turkic States are among the prominent actors in ensuring the EU's energy security during this crisis period. This study focuses on the energy crisis that emerged from the Russia-Ukraine War and the role of the Turkic States in the measures taken by the EU to combat the crisis.

Key Words: Russia, Ukraine, the EU, Turkic States, Energy crisis.

* Dr.Öğr.Üyesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, b.ozsoy@hbv.edu.tr

Giriş

Teknolojinin gelişmesi, arz-talep döngüsünün genişlemesi ve sanayileşme ile birlikte enerjinin kullanımı yaygınlaşmıştır. İkinci Dünya Savaşı ve ardından yaşanan 1973 krizi arz güvenliğinin önem kazanmasını sağlasa da aradan geçen yıllarda fosil yakıtlara ve tek bir ülkeden gelen kaynağa bağımlılık artarak devam etmiştir. Bu süreçte, önemli miktarda petrol ve doğal gaz rezervi bulunan Rusya'nın siyasi sorunların çözümünde enerjiyi bir silah olarak kullanması arz güvenliğini ulusal güvenlik meselesine dönüştürmüştür.

Rusya'nın Şubat 2022'de Ukrayna'ya saldırısı sonrasında yaşanan enerji krizi ile yeni bir enerji ve güvenlik sistemi oluşmaktadır. Önceki politikaların hızlandırılması ve yeni eylem planlarının hazırlanması ile Avrupa, bir yandan Rusya'ya olan bağımlılığı ortadan kaldırma diğer yandan 2050 yılına kadar iklim nötr ilk kıta olma amaçları için çabalamaktadır. Bununla birlikte orta ve uzun vadeli hedeflere erişim sürecinde fosil yakıtların kullanımının devam edeceği açıktır. Bu kapsamda rezervleri, potansiyelleri ve jeopolitik konumları ile Türk Devletleri AB'nin enerji politikalarında alternatif ülkeler olarak öne çıkmaktadırlar.

Dört bölümden oluşan çalışmada ilk olarak enerji güvenliği ve enerjinin küreselleşmesi kavramları üzerinde durularak enerji talebi tarihsel perspektiften ele alınmaktadır. Devamında resmi veriler ışığında AB'nin enerji portresi çizilmektedir. Rusya-Ukrayna Savaşı bağlamında AB enerji politikalarının yer aldığı üçüncü bölümün ardından ise Türk Devletleri'nin AB enerji politikalarındaki rolü değerlendirilmektedir.

1. Enerji Güvenliği ve Enerjinin Küreselleşmesi

Ateşin keşfinden 'bir damla petrolün bir damla kandan daha değerli' görüldüğü zamana kadar geçen süreçte enerji kaynakları, kullanımı, üretimi ve tüketimi büyük bir değişime uğramıştır. Özellikle 18. yüzyılda kömürün hızla yayılması siyasi ve ekonomik bir dönüşüme neden olmuştur. Sanayi Devrimi enerji kaynaklarına sahip olmanın artan üretimin sürdürülmesi, toplumların ekonomik ve teknolojik gelişmelerinin sağlanması noktasında olan önemini açığa çıkarmıştır (Karabulut, 2016). Bu dönemde özellikle İngiltere'de yaygınlaşan kömür üretimi ulaşım sektöründe yaşanan gelişmelerle birlikte ekonomik büyümeye katkı sağlayarak ülkenin 'üzerinde güneş batmayan imparatorluğa' dönüşmesini kolaylaştırmıştır. İngiltere'nin küresel bir güç olma yolunda olduğu bu dönemde ABD ve Almanya gibi ülkelerde kömür kullanımı yaygınlaşmış, bir yandan şehir nüfusu hızla artarken diğer yandan endüstriyel ürünlerin yetiştirilmesi için Yeni Dünya'daki koloniler kullanılmaya başlanmıştır (Mitchell, 2009).

20. yüzyıla gelindiğinde kömürün yerini petrole bıraktığı görülmektedir. Bu dönemde enerji kaynaklarının ülkelerin siyasi ve ekonomik gelişimi üzerindeki stratejik etkisi yaşanan iki büyük savaş ve 1973 yılındaki enerji krizi ile açığa çıkmıştır. Enerji kaynaklarına sahip olan ve

bu kaynakları işlevsel kullanmayı başaran ülkeler savaşın kaderini belirlemiştir. Örneğin, Birinci Dünya Savaşı öncesinde İngiliz Deniz Kuvvetleri Komutanı Winston Churchill'in daha hızlı olması için donanma gemilerinin güç kaynağını kömürden petrole kaydırma kararı ülkeye Almanya karşısında bir üstünlük sağlamıştır (Yergin, 2006). Enerjinin üretim ve tüketim açısından taşıdığı anlamın yansıması olarak, gelişmişliğin bir ölçütü sayılmaya başlanması da İkinci Dünya Savaşı'nın sonrasına denk gelir (Demir, 1993). 1970'li yıllara kadar enerji piyasası uluslararası şirketlerin elinde bulunurken kaynak sahibi ülkelerin gelirleri oldukça sınırlıdır. Nitekim, Orta Doğu'nun zengin rezervlere sahip ülkelerinde Batılı şirketlerin kontrolünde çıkarılan petrolün ve bu petrolden elde edilen gelirin büyük oranı ABD ve Batı'ya taşınmıştır. Teknolojinin gelişmesi ve üretim sisteminin yeniden şekillenmesi ile Batı, artan nüfusun ihtiyaçlarını bu imkanlardan mahrum ancak enerji kaynakları açısından zengin Doğu ülkelerinden karşılayarak ekonomik büyümesini kolaylaştırmıştır. 1960 yılında enerji konusunda birlikte hareket etmek ve enerji piyasalarındaki etkilerini artırmak amacıyla Petrol İhraç Eden Ülkeler Teşkilatı'nın (Organization of Petroleum Exporting Countries-OPEC) kurulması mevcut durumla ilgili farkındalığın oluşması açısından önemli olmakla birlikte örgütün etkinlik kazanması ancak Arap-İsrail Savaşları sırasında mümkün olabilmıştır. Nitekim 1973 yılında İsrail ile Arap devletleri arasında yaşanan savaşta OPEC tarafından İsrail'i destekleyen ülkelere uygulanan petrol ambargosu günümüz enerji sisteminin şekillenmesinde büyük rol oynamıştır.

Ambargo ile birlikte yaşanan kriz ülkelerin gündemlerine enerji güvenliği kavramını almalarını sağlarken petrole sahip olmanın temelde bir ulusal güvenlik meselesi olduğu anlaşılmıştır. En bilinen tanımıyla enerji kaynaklarının uygun bir fiyatla kesintisiz olarak kullanılabilirliği olarak tanımlanan enerji güvenliğinin ekonomik, siyasi ve toplumsal boyutlarının bulunması enerji krizlerini derinleştirmektedir. Başlangıçta enerji güvenliği daha çok alıcı ülkeler açısından önem taşıyan bir kavram olarak öne çıkmasına karşın 1980'li yılların ortasından itibaren enerji fiyatlarının hızlı bir şekilde düşmesi ihracatçı ülkeler açısından da kavramı önemli hale getirmiştir. Alıcı ülke için enerjiyi uygun fiyatlarla, devamlı ve emniyetli bir şekilde almak temel amaç iken satıcı ülkeler -özellikle enerji gelirlerine bağımlı olanlar- yüksek fiyatlı, sürdürülebilir ve güvenli bir pazar hedeflemektedirler.

Enerji güvenliği kısa vadede sistemin arz-talep dengesindeki ani değişikliklere anında tepki verme yeteneğine odaklanırken uzun vadede ekonomik gelişmeler ve çevresel ihtiyaçlar doğrultusunda yapılan yatırımlarla ilgilenmektedir (IEA, 2019). Bu noktada yenilenebilir enerji kaynaklarının önem kazanmasından tasarruf tedbirlerine satıcı çeşitliliğinin sağlanarak enerjide bağımlılığın azaltılmasından enerjide verimliliği artıracak teknolojinin geliştirilmesinin merkezinde

enerji güvenliği meselesi bulunmaktadır. Olası kriz durumlarında ülkeler söz konusu tedbirlerin yanında sisteme toplu bir şekilde müdahale etmeyi öngören mekanizmalar oluşturabilmektedirler. Örneğin, 1973 krizinde İsrail'e destek sağlayan ülkelere karşı uygulanan petrol ambargosuna yanıt olarak arzda bir kesinti olması durumunda sanayileşmiş ülkeler arasında koordinasyonu sağlamak, enerji politikaları üzerinde iş birliğini teşvik etmek, tedarik mücadelesini zedelemekten kaçınmak ve gelecekte ihracatçılar tarafından herhangi bir 'petrol silahı'nın kullanımını caydırmak için Uluslararası Enerji Ajansı (International Energy Agency-ia) kurulmuştur (Yergin, 2006).

Enerji kullanımının artması dünyanın farklı bölgeleri arasındaki etkileşimin gelişmesine katkıda bulunan bir küreselleşme biçimidir. Enerjinin küreselleşmesi ise artan hacimlerdeki enerjinin uluslararası sınırlar boyunca daha uzak mesafelere taşınması yoluyla dünyanın enerji kaynaklarının birbirine bağılılığıdır (Overland, 2016). Kömürün aksine petrol ve doğal gazın görece hafifliği ve akışkanlığı uzun mesafeler boyunca taşınmasını mümkün kıldığından enerjinin küreselleşmesi genel olarak bu iki kaynağın kullanımının artması ile mümkün olmuştur. Nitekim 20. yüzyıl boyunca uluslararası olarak ihraç edilen kömürün oranı yaklaşık yüzde 15'e sabitlenirken 1920'lerden itibaren petrolün ihraç oranı yüzde 60-80 arasındadır (Podobnik, 2006). Öyle ki, 1970'e gelindiğinde, dünyadaki deniz yoluyla taşınan yükün yüzde 60'ı petrolden oluşmaktadır (Hudson, 2001).

Enerjinin küreselleşmesinin bir boyutunu da enerji şirketleri oluşturmaktadır. Uluslararası petrol şirketleri, milyarlarca dolar değerindeki sermayeleri ve on binlerce çalışanıyla dünyanın birçok ülkesinde faaliyet göstermektedirler. Günümüzde petrol sahalarındaki üretimin %50'den, rezervlerin ise %60'tan fazlasının çokuluslu şirketlere ait olduğu düşünüldüğünde enerjinin, küreselleşmenin merkezinde yer alması kaçınılmazdır (Overland, 2016). Bununla birlikte küreselleşme arttıkça birbirine daha bağımlı hale gelen ülkeler için enerji güvenliğine yönelik riskler artmaktadır. Örnek olarak 2000'li yıllardan itibaren Rusya ve Ukrayna arasındaki anlaşmazlığın Rus petrol ve doğal gazının en büyük alıcısı AB üzerindeki etkisi gösterilebilir.

Diğer taraftan enerjinin küreselleşmesi kadar fosil yakıtların kullanımı ile ortaya çıkan sorunların da küresel bir nitelik taşıdığı ifade edilmelidir. Örneğin, iklim krizinin sebeplerinin başında kömür kullanımının tetiklediği sera gazları gelmektedir. Daha çok az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler tarafından kullanılan bu yakıtların kullanımını azaltmaya yönelik çaba ve girişimler olmakla birlikte özellikle Çin, Hindistan ve Endonezya gibi yoğun nüfuslu ülkelerde kömüre erişimin kolaylığı ve siyasi-ekonomik etkenler orta vadede alternatif enerji kaynaklarının kullanımını sınırlandırmaktadır.

2. Uluslararası Veriler ve AB Enerji Portresi

20. yüzyıldan itibaren petrol ve doğal gazın siyasi ve ekonomik önemi artmaya devam etmektedir. Enerji kaynaklarının eşit olmayan dağılımı ve enerjiyi talep edenlerin çoğunlukla bu kaynaklara yeterli oranda sahip olmayanlardan oluşması zengin rezervli bölgelerde ise bir rekabete neden olmaktadır. Bu bölgelere bakıldığında kanıtlanmış petrol ve doğal gaz rezervleri bakımından Orta Doğu öne çıkmaktadır. 2021 yılında 1752 milyar varil petrolün 887 milyar varili Orta Doğu’da bulunurken onu 291 milyar varil ile Orta ve Güney Amerika, 231 milyar varil ile Kuzey Amerika takip etmektedir. Avrupa’daki kanıtlanmış rezervler ise 15 milyar varildir. 81 trilyon metreküp kanıtlanmış doğal gaz rezervi ile Orta Doğu yine ilk sırada gelirken onu 69 trilyon metreküple Avrasya takip etmektedir. Avrupa’nın kanıtlanmış doğal gaz rezervleri ise 5 trilyon metreküptür (IEA, 2022). Kayda değer bir petrol ve doğal gaz rezervine sahip olmayan AB, küresel alanda enerji tüketimi en fazla olan bölgelerden biridir ve enerji tedarikinde özellikle Rusya’ya bağımlıdır. Öyle ki, 2021 yılında AB’de tüketilen tüm enerjinin dörtte biri Rusya tarafından sağlanmıştır (EIA, 2022, November 16).

Enerji bağımlılığını kırarak iklim nötrlüğünü sağlamayı hedefleyen AB, politikalarını güncellemiş, Rusya-Ukrayna Savaşı ile enerji geçişi hızlanmıştır. Bununla birlikte Enerji Enstitüsü (Energy Institute)’nün 2023 Raporuna göre, kısa vadede birincil enerji tüketimi içinde petrol ve doğal gazın önemini koruması beklenmektedir. Diğer taraftan artan fiyatlar ve alınan tedbirlerin etkisi ile AB’nin birincil enerji tüketimi 2022 yılında %3,5 azalarak küresel tüketimin 9.6%’sını oluşturmuştur.

Tablo 1: 2018-2022 AB Enerji Görünümü

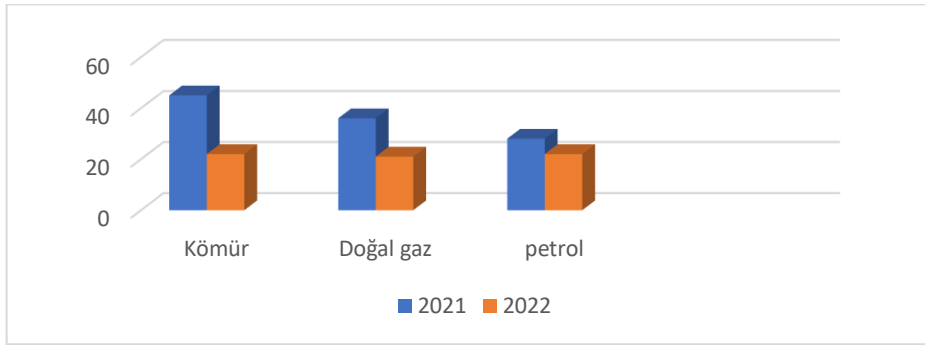
Üretim/Tüketim	2018	2019	2020	2021	2022	Oran (%)
Petrol						
Üretim (milyon ton)	21.9	20.2	19.2	18.0	16.7	0,4
Tüketim (exajoules)	23.33	23.28	20.37	21.38	22.13	11,6
Doğal gaz						
Üretim (milyar m ³)	69.0	61.0	47.8	44.3	41.1	0,1
Tüketim (milyar m ³)	378.7	392.5	380.0	397.0	343.4	8,7
Kömür						
Üretim (exajoules)	5.16	4.42	3.68	3.96	4.07	2,3
Tüketim (exajoules)	9.06	7.30	6.02	6.84	6.98	4,3
Nükleer enerji tüketimi exajoules (giriş eşdeğeri)	6.96	6.97	6.2	6.61	5.48	22,7
Hidroelektrik tüketimi exajoules (giriş eşdeğeri)	3.26	3.01	3.27	3.27	2.6	6,4
Yenilenebilir enerji tüketimi exajoules (giriş eşdeğeri)	6.62	7.17	7.71	7.88	8.63	19,1

Kaynak: Energy Institute, 2023.

Tablo 1 incelendiğinde AB’nin 2022 yılı petrol üretimi 16.07 milyon tonla küresel üretimin %0,4’üdür. 2022 yılı tüketimi ise bir önceki yıla göre %3,5 artarak %11,6’ya

yükselmiştir. 2022 yılında AB küresel doğal gaz üretiminin %1'inden, -bir önceki yıla göre %13,5 azalmasına rağmen- tüketimin ise %8,7'sinden sorumludur. Rusya'dan büyük oranda boru hatları vasıtasıyla gaz alan AB ülkeleri LNG alımını bir önceki yıla kıyasla %57 oranında (62 bcm) artırmıştır. Kömür tüketiminin azaltılma eğilimine karşın 2022 yılı kömür tüketiminde %2 artış yaşanmıştır. AB'nin küresel nükleer enerji tüketimindeki payı ise %22,7'dir. AB, 2020 yılında enerji tüketiminin %20'sini 2030 yılında ise %27'sini yenilenebilir enerjiden karşılanmasını hedeflemiştir. Son yıllardaki yenilenebilir enerjiye dönüş çabalarını Rusya-Ukrayna Savaşı sonrasında artıran AB özellikle rüzgar ve güneş enerjisinden faydalanmaktadır. Birliğin bir önceki yıla göre %9,5 oranında artan yenilenebilir enerjideki payı ise 2022 yılında hedeflerin altında kalarak %19,1 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 1: AB'nin kömür, doğal gaz ve petrol ithalatında Rusya'nın payı



Kaynak: Eurostat, 2023, March 3.

Şekil 1'de AB'nin 2021 ve 2022 yıllarında Rusya'dan ithal ettiği petrol, doğal gaz ve kömür oranları gösterilmiştir. Buna göre, kömür ihracatı 2021'de %45'ten 2022'de %22'ye, doğal gaz ihracatı %36'dan %21'e, petrol ihracatı ise 28'den %22'ye düşmüştür. BP (2023) verilerine göre, AB ham petrol ithalatında Rusya ilk sırada gelmektedir. Doğal gazda Rusya'ya olan bağımlılık ise uygulanan yaptırımlar nedeniyle önemli ölçüde azalmıştır. Avrupa'da boru hattı ithalatı %35 (82 bcm) Rusya'nın toplam boru hattı ihracatı ise %38 düşmüştür. 2023 yılının ilk beş ayında 8,5 milyar metreküp gaz ithalatı aynı dönemde 2022'de 40 milyar metreküp ve 2021'de 59 milyar metreküp ile karşılaştırıldığında sırayla yüzde 79 ve yüzde 86 düşüş yaşandığını göstermektedir (Henderson and Chyong, 2023a).

AB, Rusya-Ukrayna Savaşı sonrasında Rusya'ya yaptırım uygularken Moskova da AB ülkelerine enerji silahı ile karşılık vermiştir. Azalan Rus gazı ithalatı büyük oranda LNG ve kaynak ülke çeşitlendirmesi yoluyla telafi edilmiştir. AB'nin artan LNG talebinde ABD öne çıkmaktadır. Mart 2022'de Biden yönetimi ve Avrupa Komisyonu, ABD-AB gaz ticaretini 2030'a kadar yılda en az 50 milyar metreküp artırma konusunda bir anlaşma yapmıştır (Palti-Guzman and Majkut, 2023). Neticede ABD'nin 2022 yılında AB'ye olan ihracatı %143

artmıştır (Pavy, 2023). Diğer taraftan sıvılaştırılmış doğal gaz terminali olmayan ülkeler için altyapı kısıtlamaları önemli birer sorun haline dönüşmüştür. Örneğin, AB içerisinde en yüksek kapasiteye sahip olan İspanya'nın, Fransa'ya olan zayıf ara bağlantısı LNG ithalat terminallerinin boru hattıyla diğer AB ülkelerine tedarik edilmesini zorlaştırmaktadır (European Parliament, 2023). Bu kapsamda Ocak ayında üç terminal açan Almanya gibi birçok AB ülkesi LNG kapasitelerini artırmaya çalışmaktadır (Pavy, 2023). Katar, Mısır, Cezayir, Norveç, Azerbaycan ve Angola ise Rusya'ya alternatif olarak AB'nin anlaşma yaptığı ülkelerdir. Bunun yanında kimi ülkelerin BM ve AB ölçeğinde belirlenen politikalar kapsamında kullanımını azaltma taahhüdünde buldukları kömüre ya da kamuoyunda sıklıkla eleştirilen nükleer enerjiye yönelmeleri dikkat çekicidir. Örneğin Almanya, İngiltere, Avusturya ve Hollanda kömürle çalışan kısıtlamaları geçici olarak kaldırırken Fransa tüm nükleer reaktörlerini kısa kadar yeniden başlatacağını duyurmuştur (France24, 2022). Bu durum kuşkusuz enerji güvenliğini sağlamaya yönelik kısa vadeli çözümlerin orta ve uzun vadede yeşil enerjiye dönüş sürecini olumsuz etkileyecektir.

3. Rusya-Ukrayna Krizi ve AB Enerji Politikaları

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından dönemin önemli iki enerji kaynağı kömür ve çelik endüstrisinin Batı Avrupa ülkelerini bir araya getirmesi ile 1952 yılında 50 yıl süreli Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) kurulmuştur. Ekonomik ve güvenlik gerekçeleri ile oluşturulan enerji birliği AB'nin ortak politika alanlarından biridir. Günümüzde yayınlanan direktifler ve yeşil kağıtlar ile Avrupa Komisyonu enerji politikasının oluşturulması için izlenecek yolları ve alınacak önlemleri belirlemekte ve enerji politikaları açısından AB yasal mevzuatını oluşturmaya çalışmaktadır. Söz konusu süreç iklim ve çevre değişiklikleri, enerji krizleri ve ekonomik dalgalanmalara göre şekillenmekte ve güncellenmektedir. Bu kapsamda, arz kaynaklarının çeşitlendirilmesi, sürdürülebilir enerjiye sahip olma, fosil yakıt kullanımını azaltma, alternatif enerji kullanımının yaygınlaştırılması ve enerji altyapılarının geliştirilerek üye ülke enerji ağlarının birbirine entegre edilmesi AB'nin enerji güvenliğini sağlama stratejisinin temel hedefleridir.

AB enerji stratejisini 2000'li yıllardan bu yana en çok etkileyen unsur ise kuşkusuz iklim krizi ile mücadele ve Rusya ile yaşanan sorunlardır. Bu kapsamda Rusya'nın 2014 yılında Kırım'ı yasa dışı ilhakı sonrasında Birlik, özellikle direktif ve stratejilerinde Rusya'ya olan bağımlılığın

azaltılmasına yönelik politikaları genişletmiştir. Bunun yanında Moskova'ya yönelik yaptırımlar artmış, günümüzde Rusya uluslararası alanda en yaptırımlı ülke haline gelmiştir[†].

Şubat 2015'te Avrupa Komisyonu, üye devletlerin enerji güvenliklerini güçlendirmek, ekonomilerini karbondan arındırmak ve enerji tüketimindeki israfı azaltmak için iş birliği yapmalarına olanak tanıyan ve entegre bir Avrupa enerji pazarının yaratılmasının yolunu açmayı amaçlayan "Enerji Birliği" paketini hazırlamıştır. Lizbon anlaşmasında belirtilen arz güvenliği, sürdürülebilirlik ve rekabet gücü üzerine inşa edilen Enerji Birliği'nin odaklandığı beş nokta ise enerji arz güvenliği dayanışma ve güven; iç enerji piyasası; enerji talebinin azaltılmasına bir katkı olarak enerji verimliliği; ekonominin karbonsuzlaştırılması ve iklim eylemi ve düşük karbon teknolojilerinde araştırma, yenilik ve rekabet gücüdür.

Enerji Birliği Çerçeve Strateji Belgesi'nde gaz arzının çeşitlendirilmesi için Orta Asya ülkelerinin gazlarını Avrupa'ya ihraç edebilmeleri için Güney Gaz Koridoru çalışmalarının yoğunlaştırılması gerektiği ifade edilmektedir. Bunun yanında Cezayir ve Türkiye; Azerbaycan ve Türkmenistan; Orta Doğu; Afrika ve diğer potansiyel tedarikçiler gibi önemi giderek artan üretici ve transit ülke veya bölgelerle stratejik enerji ortaklıklarının kurulması için tüm dış politika araçlarının kullanılmasının Avrupa enerji ve iklim diplomasisinin bir parçası olduğu vurgulanmıştır. Ukrayna ile enerji alanında Stratejik Ortaklığın geliştirilmesine özel önem verileceğinin belirtildiği belgede AB'nin uygun şartlar sağlandığında Rusya ile enerji ilişkisini her iki tarafın da yararına olacak şekilde yeniden çerçeveselendirebileceği üzerinde durulmuştur (European Commission, 2015).

Bu dönemde Ukrayna krizinin etkisiyle Karadeniz üzerinden AB'ye gaz taşınması planlanan Güney Akım projesi iptal edilmiş, yerine Moskova'nın önerisi ile Türk Akım projesi başlatılmıştır. Bununla birlikte Kırım'ın ilhakına rağmen AB'nin Rus enerjisine olan bağımlılığı devam ettiği belirtilmelidir. Yıllar itibari ile Rusya'dan ithal edilen enerji miktarının artması ve Kuzey Akım 2 boru hattının inşası bunun en önemli kanıtıdır. Diğer taraftan AB'nin özellikle Ursula von der Leyen'in Avrupa Komisyonu başkanı olmasıyla birlikte enerji politikalarını daha iddialı olacak şekilde güncellediği ve 'yeşil enerji' kavramının daha çok vurgulandığı görülmektedir.

Mevcut çabaların 2050 yılında sera gazı emisyonlarını %60 oranında azaltacağı gerçeğinden hareketle 11 Aralık 2019 tarihinde AB, 2050 yılında iklim-nötr ilk kıta olma hedefini hazırlanan Avrupa Yeşil Mutabakatı (The European Green Deal) ile ortaya koymuştur.

[†]Bu yaptırımlar şahıs ve kurumlara yönelik bireysel kısıtlayıcı önlemlerden ekonomiye; savunma ve teknoloji transferinden Rus basın kuruluşlarına kadar yüzlerce maddeden oluşmaktadır. 2014 yılı ve sonrasında Rusya'ya yönelik yaptırımların ayrıntıları için bkz: European Council (ty.)

Enerji tasarrufu ve verimliliği üzerinde duran Mutabakat evler, iş yerleri, ulaşım sektörü gibi alanlarda çeşitli stratejiler sunmuştur. Örneğin, iklim nötrlüğüne ulaşmak için 2050 yılına kadar ulaşım emisyonlarında %90 azalma gerektiğini vurgulayan Mutabakat, bir sürdürülebilir ve akıllı hareketlilik stratejisi belirleyeceğini duyurmuştur.

Yeşil Mutabakat kapsamındaki iklim eylemi girişimleri ise genel olarak aşağıdaki başlıkları içermektedir (European Commission, 2019):

- Avrupa İklim Yasası: Bağlayıcılığı olan yasa, AB'nin 2030 ve 2050 iklim hedeflerini yasalaştırmaktadır.
- Vatandaşları ve toplumun tüm kesimlerini iklim eylemine dahil etmek için Avrupa İklim Paketi kabul edilmiştir.
- 2030 yılına kadar net sera gazı emisyonlarını en az %55 oranında daha da azaltmak için 2030 İklim Hedef Planı belirlenmiştir.

Yeşil Mutabakata esasen Avrupa Komisyonu 2021 yılında "2030 yılına kadar 1990 seviyelerine kıyasla emisyonların en az %55 azaltılması hedefini gerçekleştirmek için 'Fit for 55' paketini kabul etmiştir. Paket, mevcut mevzuatı güçlendirmenin yanında iklim, enerji ve yakıt, ulaşım, binalar, arazi kullanımı ve ormancılık başlıklarında bir girişim sunmaktadır (European Commission, 2021).

24 Şubat 2022 tarihinde Rusya'nın Ukrayna'ya saldırısının ardından 10-11 Mart'ta AB Devlet veya Hükümet Başkanlarının gayri resmi toplantısı gerçekleştirilmiştir. Toplantının ardından kabul edilen Versay Deklerasyonu'nun 'Enerjide Bağımlılığı Azaltmak' başlığı altında Avrupa Birliğinin 2050 yılına kadar iklim nötr olma hedefi vurgulanmış, Rus gazına olan bağımlılığın aşamalı olarak azaltılmasına, yenilenebilir dahil olmak üzere enerji kaynakları ve rotaların çeşitlendirilmesine, Avrupa için bir hidrojen pazarının geliştirilmesine, Avrupa gaz ve elektriğinin ara bağlantısının tamamlanması ve iyileştirilmesine, arz güvenliği için AB acil durum planının güçlendirilmesine; enerji verimliliğinin ve enerji tüketimi yönetiminin iyileştirilmesine, gaz depolamanın sağlanmasına, elektrik piyasasının işleyişinin izlenmesi ve optimize edilmesine, yakın komşularla bağlantıların geliştirilmesine yönelik kararlar alınmış ve Avrupa Komisyonundan REPowerEU planı ve arz güvenliğini sağlayacak bir plan ortaya koyması istenmiştir (European Council, 2022, March 11).

Komisyon, Mayıs 2022'de Fit for 55 planını temel alan REPowerEU planını kabul etmiştir. Plan, enerji tasarrufu, enerji çeşitliliği ve fosil yakıtların yerini alan temiz enerji geçişini hızlandırma başlıklarını içermektedir (European Commission, 2022). Kısa ve orta vadeli politikaların belirlendiği REPowerEU temelde Rusya-Ukrayna Savaşı ile ortaya çıkan

enerji krizi ile mücadele ederek Rus enerjisine olan bağımlılığı kırma ve yenilenebilir enerjiye geçişi hızlandırma amacı taşımaktadır.

Enerji Tasarrufu başlığı altında, AB Enerji tasarrufunun orta ve uzun vadeli enerji verimliliği önlemleriyle yapısal değişikliğin güçlendirilmesi ve davranış değişiklikleri yoluyla anında enerji tasarrufu sağlanması şeklinde iki yönlü bir yaklaşım benimsenmiştir. Raporla göre, 2030 yılına kadar gaz tüketimini %30 azaltacak olan Fit for 55'in sağlayacağı katkının üçte birinden fazlası AB enerji verimliliği hedefinin karşılanmasından gelecektir. Komisyon tasarruf tedbirleri başlığı altında yasal önlemler kadar Birlik ülkelerini bireysel önlemler almaya da davet etmektedir. Bu kapsamda Avrupa Komisyonu, IEA ile birlikte, AB'de enerji kullanımını azaltmak için dokuz maddelik “Kendime düşeni yapmak (Playing my part)” planını başlatmıştır.

Enerji İthalatını Çeşitlendirmek başlığı altında, Komisyon ve üye devletlerin gaz, LNG ve hidrojenin gönüllü ortak alımı için bir AB Enerji Platformu kurması kararlaştırılmıştır. Enerji Platformu, ortak satın alma için gaz talebinin toplanması, akış modellerindeki değişimi desteklemek için AB'deki altyapı kullanımının optimize edilmesi ve uluslararası ortaklara erişimin koordine edilmesi olmak üzere üç temel görevi yerine getirmektedir. Enerji çeşitliliğinin sağlanması amacıyla Platform, aralarında İsrail, Cezayir, Mısır ve Azerbaycan'ın bulunduğu birçok ülke ile anlaşmalar imzalamıştır.

Fosil Yakıtları İkame Etmek ve Avrupa'nın Temiz Enerji Geçişini Hızlandırmak başlığı altında Komisyon, Yenilenebilir Enerji Direktifindeki hedefi, 2030'a kadar %45'e çıkarmayı teklif etmektedir. Böylece, Fit for 55 for 2030 kapsamında öngörülen 2030 yılına kadar 1067 GW olan toplam yenilenebilir enerji üretim kapasitelerini 2030 yılına kadar 1236 GW'a ulaşabilecektir. Bir güneş enerjisi stratejisi belirlenerek yasal olarak bağlayıcı çerçeveye oturtulmuş, Avrupa Çatıda Güneş Enerjisi Girişimi başlatılmıştır. Bunun yanında münferit ısı pompalarının mevcut dağıtım oranını ikiye katlayarak önümüzdeki 5 yıl içinde kümülatif 10 milyon ünite ısı pompası hedefi belirlenmiştir. Yenilenebilir hidrojen, karbondan arındırılması zor endüstrilerde ve ulaşımda doğal gaz, kömür ve petrolün yerini almanın anahtarı olacaktır. REPowerEU, 2030 yılına kadar 10 milyon ton yerli yenilenebilir hidrojen üretimi ve 10 milyon ton yenilenebilir hidrojen ithalatı hedefi belirlemektedir.

Rusya'dan doğal gaz ithalatını azaltma hedefi doğrultusunda sürdürülebilir biyometan üretiminin 2030 yılına kadar 35 bcm'ye çıkarılması planlanmıştır. Enerji verimliliği, yakıt ikamesi, elektrifikasyon ve endüstri tarafından yenilenebilir hidrojen, biyogaz ve biyometan alımının artırılmasının, Fit for 55 teklifleri kapsamında öngörülenlerin yanı sıra 2030 yılına kadar 35 bcm'ye kadar doğal gaz tasarrufu sağlayabileceği öngörülmüştür.

Mayıs 2022'den itibaren AB'nin almış olduğu önlemler temelde REPowerEU'nun uygulanmasına yöneliktir. Avrupa Konseyi Haziran 2022'de Rusya'ya yönelik altıncı yaptırım paketi, üye ülkelere teslim edilen petrol ürünlerinin yanı sıra ham petrolü de kapsayacağını kabul etmiş; boru hattı ile teslim edilen ham petrol için geçici bir istisna yapılması kararlaştırılmıştır[‡]. Böylece 2022'nin sonuna kadar tüm Rus petrol ithalatının neredeyse %90'ının yasaklanması konusunda anlaşmaya varılmıştır (European Council, 2022, May 31). Deniz yoluyla ham petrol ithalatına getirilen yasak 5 Aralık 2022'de, petrol ürünlerine getirilen yasak ise 5 Şubat 2023'te yürürlüğe girmiştir. Alternatif boru hatlarına sahip olmayan Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Slovakya ise Rus petrolünü Druzhba boru hattıyla ithal etmeye devam edecektir. Diğer taraftan Rusya da söz konusu yaptırımlara karşı tek taraflı olarak bir dizi AB ülkesine gaz tedarikini durdurma kararı almış; Yamal-Avrupa boru hattı üzerinden gaz geçişi Mayıs 2022'de durdurulurken Kuzey Akım 1'den gaz akışı Eylül 2022'de askıya alınmıştır (Assenova, Cohen and Hill, 2023).

Konsey Haziran ayında, üye devletlerin topraklarındaki yeraltı gaz depolamalarının 2022/2023 kışından önce kapasitelerinin en az %80'ine ve sonraki kış dönemlerinden önce %90'ına kadar doldurulmasını şart koşan ve bağlayıcılığı olan bir gaz depolama yönetmeliğini kabul etmiştir. Yönetmelik, kendi topraklarında depolama tesisleri olmayan ülkelere yardım etmek için üye devletler arasında bir dayanışma sistemi oluşturmuş; bu ülkelerden, yıllık yurt içi gaz tüketimlerinin %15'ini başka bir üye ülkede bulunan stoklarda depolamasını istemiştir. Depolama kapasitesi doldurma yükümlülüklerinin 31 Aralık 2025 tarihinde sona ermesi planlanmıştır[§]. Alınan önlemlerle birlikte Temmuz 2022'de 10 AB ülkesi (Bulgaristan, Çekya, İrlanda, Hırvatistan, İtalya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Avusturya ve Romanya) ulusal minimum seviyelerinin altında iken Mart 2023 itibarıyla bu sayı üç tanesinin doluma yakın olmak kaydıyla beşe (Bulgaristan, Çekya, İrlanda, Letonya ve Litvanya) inmiştir.

Ağustos 2022'de AB ülkeleri tarafından Ağustos 2022-Mart 2023 dönemini kapsayan AB'deki genel gaz talebinin önceki beş yıl tüketim ortalamasına kıyasla %15 oranında azaltma yönünde bir karar kabul edilmiştir^{**}. 30 Mart 2023 tarihinde üye devletler 1 Nisan 2023 -31 Mart 2024 arasındaki doğal gaz tüketimlerini ise 1 Nisan 2017 ile 31 Mart 2022

[‡]Bunun yanında Bulgaristan ve Hırvatistan, Rusya'nın deniz yoluyla taşınan ham petrolünün ve gazın ithalatına ilişkin geçici istisnalardan yararlanacaktır.

[§]Alınan söz konusu önlemlerin etkisi ile Mart 2023'te AB gaz rezervlerinin ortalama doluluk seviyesi %55 ile Mart 2022'nin neredeyse iki katıdır. Bkz: European Council, 2023.

^{**} AB doğal gaz tüketimi, Ağustos 2022-Mart 2023 döneminde, 2017-2022 yılları arasındaki aynı aylara (Ağustos-Mart) göre ortalama %17,7 oranında düşüş göstermiştir. Tüketim en çok Finlandiya'da düşerken (%-55,7), Litvanya (%-40,5), İsveç (%-37,2) gibi kimi AB ülkelerinde tüketim, %20'nin üzerinde olacak şekilde düşmüştür. Bkz: Eurostat, 2023, April 19.

arasındaki ortalama tüketimlerine kıyasla %15 oranında azaltacaklarına dair gönüllü bir hedef belirlemiştir (Council of the European Union, 2023).

Ukrayna Savaşı'nın başlamasından sonra Moskova'nın AB'ye boru hattıyla verdiği doğal gaz arzı büyük oranda azalmıştır. Daha önce ifade edildiği gibi Yamal-Avrupa boru hattı sistemi üzerinden akışlar Mayıs ayında, Kuzey Akım boru hattı üzerinden teslimatlar ise Eylül ayı ile birlikte tamamen sonlandırılmıştır. Rus enerjisine bağımlılığı oldukça yüksek olan Estonya, Finlandiya, Letonya ve Litvanya'ya boru hattı ile sağlanan akışlar ya büyük oranda azaltılmış ya da tamamen durdurulmuştur. Ekim 2022 itibari ile Rus boru hattı ile yapılan ithalat geçen yıla kıyasla %80 oranında azalmıştır^{††} (EIA, 2022, November 16).

Ekim 2022'de AB ülkeleri, yüksek enerji fiyatlarını ele almak ve enerji krizinden en fazla etkilenen kesimlere ve işletmelere destek olmak için bir acil durum düzenlemesi kabul etmiştir. 2022/1854 sayılı Konsey Tüzüğü elektrik kullanımının azaltılması (yoğun saatlerde genel elektrik kullanımını en az %5 oranında azaltılması), elektrik üreticilerinin gelirlerine sınırlama ve fosil yakıt işletmelerinin dayanışma katkısını güvence altına almak başlıklarında üç acil durum önlemini içermiştir (Official Journal of the European Union, 2022). Yine, artan doğal gaz fiyatları ile mücadele etmek için Avrupa Komisyonu Aralık ayında bir Piyasa Düzeltme Mekanizması önererek arz güvenliğini sağlamayı ve piyasadaki hareketliliği sınırlamayı hedeflemiştir. Şubat 2023 itibariyle yürürlüğe giren ve mart ayında güncellenen mekanizmaya göre, 180 euro olarak belirlenen tavan fiyat, vadeli gaz kontratının 3 gün üst üste 180 euroyu aşması ve aynı dönemde Avrupa'da sıvılaştırılmış doğal gazın megavatsaat fiyatının küresel piyasaların 35 euro üzerine çıkması durumunda devreye girecektir (Council of the EU, 2022, December 19).

Son olarak Haziran ayında sunulan yeni yaptırım paketinde mevcut yaptırımların genişletilmesi öngörülmüştür. 11. Ekonomik ve Bireysel Yaptırım paketinin enerji başlığında Druzhba petrol boru hattının kuzey kesimi yoluyla Rusya'dan ham petrol tedariki için Almanya ve Polonya'ya tanınan geçici istisnanın sonlanmasına karar verilmiş; Kazakistan veya başka bir üçüncü ülke menşeli petrolün bu hat üzerinden (Rusya) geçişine ise devam edebileceği belirtilmiştir.

4. AB Enerji Politikaları ve Türk Devletleri

2022 yılında Rusya'nın Ukrayna'ya saldırısı ile ortaya çıkan enerji krizinde Kazakistan, Azerbaycan, Türkmenistan ve Özbekistan AB'nin kaynak arayışında önemli alternatifler haline gelmişlerdir. Türkiye'nin sahip olduğu jeopolitik konum da denkleme katıldığında bölge hem kaynak hem de rota bağlamında AB'nin enerji güvenliğinin önemli bir parçası olarak öne çıkmaktadır.

^{††} Bununla birlikte Ekim 2022 itibari ile AB'ye yapılan sevkiyatlardaki düşüş, Hindistan, Çin ve Türkiye'ye yapılan artışlarla dengelendiğinden Rusya'nın ham petrol ihracatı, 4,97 mb/d ile savaş öncesi seviyelere kıyasla büyük ölçüde değişmemiştir.

BP 2021 raporuna göre, Kazakistan küresel petrol rezervlerinin %1,7'sine, doğal gaz rezervlerinin %1,2'sine kömür rezervlerinin ise %2,4'üne sahiptir. Azerbaycan küresel petrol rezervlerinin %0,4'üne doğal gaz rezervlerinin ise %1,3'üne sahiptir. 13.6 trilyon metreküp rezervle (küresel rezervlerin %7,2'si) Türkmenistan en fazla doğal gaza sahip 4. ülkedir. Özbekistan ise küresel doğal gaz rezervlerinin %0,4'üne sahiptir. 2020 yılı sonlarında Karadeniz'de doğal gaz bulunduğunu açıklayan Türkiye'de 2023 yılı itibariyle mevcut gaz miktarının 710 milyar metreküp olduğu ifade edilmektedir (Abatay, 2023). Türk Devletleri içerisinde en fazla enerji tüketimine sahip ülke olan Türkiye, Akkuyu Nükleer Güç Santrali'nin açılması ile nükleer tesise sahip ilk Türk Devleti olmuştur. Bunun yanında Orta Asya ve Kafkasya'nın Türk Devletlerinin petrol ve doğal gaz tüketimleri nispeten azdır ve tüm çabalara karşın bu ülkelerde yenilenebilir enerjinin payı da oldukça düşüktür.

Bölgenin -Rusya'dan bağımsız bir şekilde- enerji kaynaklarının Batı pazarlarına aktarılması yönündeki çabalar 90'lı yıllarda başlamış, 1994 yılında Asrın Anlaşması ile Azerbaycan'a ait Azeri-Çırac-Güneşli yataklarındaki petrolün işletilmesinin önü açılmıştır. Söz konusu anlaşma Azerbaycan'ın ekonomik gelişmesi açısından önemli olmakla birlikte ilk kez bir eski Sovyet ülkesinin Rusya'ya rağmen enerji anlaşması imzalaması nedeniyle politik ve stratejik bir anlam da taşımaktadır. Petrolü küresel pazarlara ileten ve Azerbaycan-Türkiye-Gürcistan'dan geçen Bakü-Tiflis-Ceyhan Ham Petrol Hattı 2006 yılında açılmıştır. Taşıma kapasitesi 1 milyon varil olan hattan 31 Aralık 2022 tarihine kadar 4 milyar 232 bin 552 varil ham petrol taşınmıştır (Bozkurt, 2023). Azerbaycan'ın yanı sıra Avrupa ülkelerine petrol ihraç eden devletlerden biri de Kazakistan'dır. Günde 1,8 milyon varil (86 milyon ton) petrol üreten Astana yönetimi yeni keşiflerle söz konusu rakamı artırmaya çalışmaktadır (Assenova, Cohen and Hill, 2023). 2006 yılında Kazakistan petrolünün, 2010 yılında ise Türkmenistan petrolünün BTC ile taşınmasını öngören anlaşmalar imzalanırsa da iki ülkenin de BTC ile taşıdığı miktar oldukça azdır (Özsoy, Sipahi ve Sayın, 2022). Kazakistan petrolününün %80'i Hazar Boru Hattı Konsorsiyumu (CPC) ile Rusya üzerinden Batı'ya taşınırken %20'si Kazak-Çin petrol boru hattı üzerinden Çin'e gitmektedir (Vladislav and Ouyang, 2013). Bununla birlikte hattın Orta Asya ülkeleri için Rusya-Karadeniz bağlantısına alternatif bir güzergâh olduğu belirtilmelidir (Ener ve Ahmedov, 2007).

Petrolün yanı sıra Rusya rotasının dışına çıkarak Batı'ya doğal gaz ihraç eden ilk ülke de Azerbaycan olmuştur. Şah Deniz I ve II yataklarının keşfi sonrasında gazın Türkiye ve Batı pazarına aktarılmasını sağlayacak olan Güney Gaz Koridoru girişimi ortaya çıkmıştır (Özsoy, Sipahi ve Sayın, 2022). Girişimin ilk ayağı 20 milyar metreküp kapasiteye sahip Güney Kafkasya Doğal Gaz (Bakü-Tiflis-Erzurum, BTE) Boru Hattı 2006 yılında inşa edilmiştir. Girişimin ikinci

ayağı için 2012 yılında “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Azerbaycan Cumhuriyeti Hükümeti arasında Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Sistemine İlişkin Hükümetler Arası Anlaşma imzalanmış ve 2018 yılında TANAP’tan ilk gaz akışı sağlanmıştır. 16 milyar metreküp taşıma kapasitesi bulunan hattan AB’ye 10 milyar metreküp gaz taşınmakta kalan miktar Türkiye talebine yönlendirilmektedir. Zaman içerisinde taşıma kapasitesinin 32 milyar metreküpe çıkarılması planlanan TANAP, Türkiye-Gürcistan sınırında Güney Kafkasya Boru Hattı ile Türkiye-Yunanistan sınırında ise Trans-Adriyatik (TAP) gaz boru hattına birleşmektedir (Özsoy, Sipahi ve Sayın, 2022). Türkiye-Yunanistan sınırından başlayarak İtalya’ya uzanan 878 km uzunluğundaki TAP’tan 31 Aralık 2020 tarihinde gaz akışı başlamıştır. 2021 yılında 8,1 milyar metreküp doğal gazın Avrupa’ya taşındığı TAP aynı zamanda akışı tersine çevirebilme özelliğine de sahip olması açısından önem taşımaktadır (García, 2015).

Dünyanın 4. büyük gaz rezervine sahip ülkesi Türkmenistan, gaz ihracatının dörtte üçünü Orta Asya-Çin Boru hattı üzerinden Çin’e göndermektedir. Öyle ki, Türkmenistan Çin’e boru hatlarıyla en fazla doğal gaz ihraç eden ülkedir. Çin’in ardından Türkmenistan’ın en büyük alıcısı Rusya’dır. 2021 yılında Aşkabat Rusya’ya 10 milyar metreküp gaz ihraç etmiştir. Yine, Türkmenistan anlaşmazlık yüzünden durdurduğu İran’ın kuzeyine olan gaz akışını da yeniden başlatmayı planlamaktadır. Türkmenistan’dan İran’a 1,5-2 milyar metreküp gaz gönderilmesi hedeflenmektedir (Pannier, 2022). Artan iç talep nedeniyle ihracatı sınırlı olan Özbekistan gazı da Çin’e gönderilmektedir.

Rusya-Ukrayna Savaşı sonrasında AB, REPowerEU planındaki enerji ithalatını çeşitlendirme stratejisi kapsamında Azerbaycan ve Orta Asya ülkeleri ile enerji diplomasisini genişletmiştir. Rusya’dan bağımsız bir hatta sahip olması nedeniyle Azerbaycan özellikle öne çıkmaktadır. Nitekim savaşın başlamasından sonra AB-AB ülkeleri ile Azerbaycan arasında 9 anlaşma imzalanmıştır (Kardaş, 2023). Örneğin, Nisan 2022’de, İtalya Dışişleri Bakanı’nın Bakü ziyaretinde, Azerbaycan Enerji Bakanı TAP boru hattı üzerinden İtalya’ya yıllık doğal gaz akışını 7 milyar metreküpten yıl sonuna kadar 9,5 milyar metreküpe çıkarma sözü vermiştir. Temmuz 2022’de ‘Enerji Alanında Stratejik Ortaklık Mutabakat Zaptı’ kapsamında Avrupa’ya gaz ihracat hacminin 2021’de 8 milyar metreküpten 2027’ye kadar yaklaşık 20 milyar metreküp’e çıkarılması konusunda AB ile anlaşmaya varılmıştır. Yine, Azerbaycan ile Romanya arasında çeşitli enerji anlaşmaları imzalanmıştır. 19 Ekim 2022 tarihinde taraflar Karadeniz’de bir LNG tesisinin yapımı için mutabakat zaptı imzalamışlardır. Rumen devlet şirketi Romgaz ile Azerbaycan’ın devlet petrol ve gaz şirketi SOCAR arasında 16 Aralık 2022’de akdedilen anlaşmayı genişleten yeni bir doğal gaz anlaşması imzalanmıştır. Buna göre Azerbaycan 1 Nisan 2023-Mart 2024 döneminde Romanya’ya 1 bcm’ye kadar gaz tedarik

edecektir. 25 Nisan 2023 tarihinde Azerbaycan Macaristan ile Bulgaristan, Romanya, Macaristan ve Slovakya'ya Türkiye üzerinden gönderilen doğal gazın artırılmasına yönelik bir mutabakat zaptı imzalamıştır (The European Council on Foreign Relations, 2023) .

Enerji üssü olma yolunda büyük bir çaba sarf eden Türkiye rotasının savaşın başlaması ile stratejik önemi daha da artmıştır. Rusya'ya uygulanan ambargo ile Avrupa'ya giden Rus gazındaki düşüşe rağmen Sırbistan, Hırvatistan, Bosna ve Kuzey Makedonya ağırlıklı olarak Türk-Akım üzerinden tedarik almaya devam etmektedir. 2020 yılında tamamlanan hattın 31,5 milyar metreküp gaz kapasitenin yarısının Türkiye'ye kalanın ise Avrupa'ya aktarılması planlanmıştır. Nitekim, 2021 yılının sonuna kadar Türkiye'ye 18 milyar metreküp, Avrupa'ya 16,8 milyar metreküp gaz taşınmıştır (Erkul Kaya, 2022). Uygulanan yaptırımlardan muaf olan hattın taraflar arasındaki sözleşmeye esasen Sırbistan 2,2 bcm'den 2026'ya, Hırvatistan 1 bcm'den 2027'ye, Kuzey Makedonya 0,43 bcm'den 2027'ye ve Bosna 0,4 bcm ile 2024'e kadar Rus gazı almaya devam edecektir (Henderson and Chyong, 2023). Böylece gaz akışının durdurulduğu Yamal-Avrupa boru hattı ve Kuzey Akım 1 hattının aksine Türk Akım boru hattı AB enerji güvenliği açısından daha stratejik bir hale gelmiştir.

Diğer taraftan savaşın başlamasının ardından 90'lı yıllarda gündeme gelen Trans-Hazar Boru Hattı projesi yeniden tartışmaya açılmıştır. Adı geçen proje 30 milyar metreküp Türkmenistan gazının Türkiye üzerinden Batı'ya taşınmasını öngörmekteydi. AB'nin en güvenilir projelerinden biri olarak listelenen Trans-Hazar Boru Hattı'nın hayata geçirilmesi için 2008 yılında Türkmenistan ile enerji alanında iş birliğine ilişkin Mutabakat Zaptı imzalanmış, Türkmenistan, Azerbaycan ve AB arasında üçlü bir iş birliği mekanizması oluşturulmuştur (Business Türkmenistan, 2023). Projenin önündeki en büyük engellerden biri olan Hazar'ın hukuki statü sorunu ise 2018 yılında Hazar'a kıyıdaş devletler arasında yapılan Aktau Görüşmeleri ile çözüme kavuşturulmuş ancak aradan geçen zaman aralığında projede somut bir gelişme yaşanmamıştır. Rusya'nın Ukrayna'ya müdahalesi sonrasında ise hattın hayata geçirilmesi konusunda AB ve Türk Devletleri'nin olumlu söylemleri olmuştur. Nitekim proje halihazırda, Türkmenistan kadar Kazakistan'ın diplomatik çabalarının da bir parçasıdır.

8 Nisan 2022'de Gürcistan, Azerbaycan, Türkiye ve Kazakistan tarafından imzalanan 'Doğu-Batı Trans-Hazar Koridoru' isimli deklarasyon transit potansiyelinin artırılması ve bu güzergâhın uluslararası taşımacılık sistemine entegre edilmesini öngörmektedir (Assenova, Cohen and Hill, 2023). Aralık 2022'de Türkiye, Azerbaycan ve Türkmenistan Devlet Başkanları Birinci Zirvesi kapsamında imzalanan beş anlaşmadan biri de 'Enerji Alanında İşbirliğinin Geliştirilmesine Dair Mutabakat Zaptı'dır. Enerji krizinin yaşandığı bir dönemde söz konusu anlaşma Türkmen gazının Trans-Hazar Boru Hattı ile Güney Gaz Koridoruna

entegre edilerek Türkiye üzerinden Avrupa'ya ihraç edilebilme ihtimalini yeniden seçenekler arasına koymuştur.

Savaşın başlamasından itibaren CPC hattında dört kez sorun yaşanması nedeniyle Kazakistan alternatif rotalar aramaya başlamıştır. Mevcut hatla kıyaslandığında daha yüksek bir maliyete sahip olmalarına karşın Bakü-Tiflis-Supsa veya BTC petrol boru hatları bu seçenekler arasında öne çıkmaktadır. Nitekim, Kazakistan ve Azerbaycan arasında yapılan anlaşma kapsamında 2023 yılından itibaren BTC üzerinden tedarik edilmeye başlayan 1,5 milyon ton petrol hacminin 6,5 milyon tona yükseltilmesi planlanmaktadır (Aslanlı, 2022). Haziran 2023'te Almanya Cumhurbaşkanı'nın Kazakistan'a yapmış olduğu ziyarette ele alınan konulardan biri de enerjinin ihracıdır. Görüşmenin ardından Kazakistan'ın Almanya'ya olan aylık 20 bin ton petrol ihracatını 100 bin tona çıkarması kararlaştırılmıştır (kazakistan.kz, 20 Haziran 2023).

AB-Kazakistan ilişkilerinin bir boyutunu da Rusya'da işlenerek Avrupa'ya gönderilen uranyum oluşturmaktadır. Bilindiği gibi 2017 yılında Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu Kazakistan'da dünyanın ilk düşük düzeyde zenginleştirilmiş uranyum bankasını açmıştır. Olası bir kriz durumunda söz konusu rezervlerden uranyum sağlanabilecektir (Assenova, Cohen and Hill, 2023). Bununla birlikte uranyumun savaşın ardından Rus enerjisinin yaptırımlara tabi olmayan tek segmenti olduğunu belirtmek gerekir. 2009 yılından bu yana küresel arzın yaklaşık %40'ını sağlayan Kazakistan uranyumu da Rusya'da işlenerek ihraç edilmektedir (Assenova, Cohen and Hill, 2023). 2021'de Avrupa'nın en büyük ikinci uranyum tedarikçisi olan Kazakistan olası bir yaptırımın gündeme gelmesi ihtimaline karşı alternatif güzergahlar arayışındadır (Assenova, Cohen and Hill, 2023). Bu noktada özellikle Orta Koridor seçeneği üzerinde durulmaktadır.

Türkiye, savaş sonrası dönemde Avrupa için gaz merkezi olma hedefini artırmıştır. Ülkenin LNG altyapısı (hem mevcut LNG altyapısı hem de yapım aşamasında olan yüzer terminaller), Avrupa ülkelerinin ihtiyaçlarını karşılamak için önemli bir fırsat olarak görülmelidir. Nitekim Ocak 2023'te Bulgaristan, Türkiye ile bu konuda bağlayıcı bir anlaşma da imzalamıştır (Kardaş, 2023).

AB'nin Türk Devletleri ile artan enerji diplomasisinin önemli bir ayağı da kuşkusuz yenilenebilir enerji konusundaki iş birliği imkanlarıdır. Kasım 2022'de gerçekleştirilen 27. BM İklim Değişikliği Taraflar Konferansı'nda (COP27) AB ve Kazakistan arasında ham madde, pil ve yenilenebilir hidrojen konusunda stratejik ortaklık tesis eden bir Mutabakat Zaptı imzalanmıştır. REPowerEU Planı'nın fosil yakıtlara bağımlılığı azaltma hedefi doğrultusunda imzalanan anlaşma, ortak projelerin belirlenmesi, çevresel ve sosyal standartların

uyumlaştırılması ve madencilik ve arıtma süreçlerinin modernizasyonu yoluyla hammaddeler, piller ve yenilenebilir hidrojenle daha yakın ekonomik ve endüstriyel entegrasyon sağlama amacını taşımaktadır. Ortaklığın bir parçası olarak AB ve Kazakistan, altı ay içinde mutabık kalınan somut ortak eylemler çerçevesinde ‘2023-2024 İçin Yol Haritası’ hazırlamayı taahhüt etmişlerdir (Romano, 2022). Yine AB için Kazakistan, hidrojen enerjisinin geliştirilmesinde önemli bir ortaktır. Ekim 2022’de Kazakistan, Svevind Şirketi ile hidrojen üretimi için bir anlaşma imzalamıştır. Yatırım miktarı 50 milyar dolar olan hidrojen üretiminin 2030 yılında başlayacağı ve iki yıl içinde 2 milyon tona ulaşacağı öngörülmektedir (Kardaş, 2023).

Kazakistan gibi Azerbaycan da AB’nin yenilenebilir enerji diplomasisinin önemli bir parçasıdır. Temmuz 2022 Anlaşmasına esasen Azerbaycan’da yenilenebilir enerjinin geliştirilmesi AB’nin ‘yeşil enerji köprüsü’ inşa etme planları için önemlidir. Aralık 2022’de AB, Azerbaycan Romanya, Gürcistan ve Macaristan arasında Azerbaycan’dan elektriğin Karadeniz altından Güneydoğu Avrupa’ya su altı elektrik kablosuyla ihraç edilmesini öngören ‘Yeşil Enerjide Stratejik Ortaklık Anlaşması’ imzalanmıştır. AB tarafından finanse edilen proje, 1 GW kapasiteye sahip bir açık deniz elektrik hattı inşa edilmesini sağlayarak AB’nin Azerbaycan tarafından üretilen yeşil elektriği ithal etmesine olanak tanıyacaktır (Kardaş, 2023).

Sonuç

2050 yılında iklim nötr kıta olma hedefi ile bir yol haritası belirleyen AB, Rusya-Ukrayna Savaşı sonrasında enerji ile ilgili strateji ve hedeflerini güncellemiştir. AB ve ABD tarafından uygulanan yaptırımlara Moskova’nın da karşılık vermesi ile ortaya çıkan enerji krizi ile mücadelede kısa, orta ve uzun vadeli planlar belirlenerek hayata geçirilmeye başlanmıştır. Bunun yanında üye ülkelerin bireysel önlemler aldığı da belirtilmelidir.

Mart 2022’de yayınlanan REPowerEU planı ile AB, enerjinin tasarrufu, çeşitlendirilmesi ve temiz enerjiye geçiş sürecinin hızlandırılması başlıklarında önlem, düzenleme ve programlar belirlemiştir. Fiyat kontrolünün sağlanmasından, gaz depolamanın artırılmasına, enerji talebinin düşürülmesinden en savunmasız kesimlerin korunmasına kadar geniş bir yelpazede çıkarılan yönetmelik ve düzenlemeler enerji krizinin etkilerini azaltmaya yöneliktir. 2030 ve 2050 hedefleri ile yeşil enerjiye geçiş sürecini tamamlamak isteyen AB aynı zamanda 2027 yılına kadar Rus gazına olan bağımlılığı da ortadan kaldırmayı hedeflemektedir. Bu kapsamda LNG ve hidrojen tedariki artırılmış, kimi ülkeler nükleer enerji ve kömür kullanımını yeniden gündemlerine almıştır. Bunun yanında alternatif petrol ve doğal gaz ihracatçısı ülkelerle sürdürülen enerji diplomasisi faaliyetleri genişletilmiştir.

AB’nin enerji arzını uygun fiyatlarla güvence altına almak ve Rus gazına olan bağımlılığı ortadan kaldırmak için Nisan 2022’de kurulan AB Enerji Platformu güvenilir

ortaklardan uygun fiyatlı enerji tedariki sağlamak için çalışmalar yürütmektedir. Bu çalışmaların bir ayağını da Türk Devletleri ile olan ilişkiler oluşturmaktadır. Rusya-Ukrayna arasındaki savaşın halen devam ediyor olduğu gerçeğinden hareketle AB'nin yeşil enerjiye geçiş sürecinde Moskova'ya olan yaptırımların özellikle kış mevsiminin koşullarına, üye ülkeler arasında ortak hareket etme kabiliyetinin sürdürülmesine ve alternatif enerji kaynaklarının güvenilirliğine bağlı olarak devam edeceği öngörülebilmektedir. Doğal gaz ihracatında 2022 yılında yaşanan gerilemeye karşın Rusya Asya ülkelerine yönelmeyi sürdürecektir. Bu süreçte Türkmenistan doğal gazı Moskova için önemli bir rakip olarak belirirken her iki ülkeden de enerji ihraç eden Pekin yönetimi durumdan kazanç sağlamaktadır. Bu kapsamda Batı'nın kaybettiği Rus enerjisinin bir bölümünü dünyanın dördüncü büyük doğal gaz rezervine sahip ülkesi olan Türkmenistan'la telafi edilebilme şansı bulunmaktadır. Nitekim savaşın ardından Azerbaycan ve Kazakistan ile AB'nin temasları artarken Türkmenistan gazının Avrupa'ya taşınmasını sağlayacak olan Trans-Hazar Projesi yeniden gündeme gelmiştir. Gerek söz konusu proje gerekse de BTC ve Güney Gaz Koridoru Girişimi ile Kafkasya-Orta Asya enerjisinin Batı'ya taşınmasında en güvenilir rota olması nedeniyle Türkiye stratejik bir öneme sahiptir. Bunun yanında Doğu Akdeniz'de keşfedilen doğal gaz yataklarının güzergah konusunda yaşanan anlaşmazlığa son verilerek maliyet açısından uygun seçenek olan Türkiye üzerinden Batı'ya taşınmasına yönelik diplomatik çabalar artırılmalıdır. İlerleyen dönemde Irak ve İran doğal gazının da Türkiye rotasına entegre edilmesi ile AB'nin Rus gazına olan bağımlılığı ortadan kalkacak, Türkiye ise uzun yıllardır sürdürdüğü enerjide merkez üssü olma hedefini yakalamış olacaktır.

Kaynakça

Abatay, B. (2023, 21 Nisan). Karadeniz gazı Türkiye'nin enerjide dışa bağımlılığına ne kadar çözüm olabilir?. *BBC Türkçe*. <https://www.bbc.com/turkce-/articles/cnl92vnqwpzo>

Aslanlı, K. (2022). İran-Azerbaycan geriliminde Kazakistan formülü. <https://iramcenter.org/iran-azerbaycan-geriliminde-kazakistan-formulu-841>

Assenova, M., Cohen A., & Hill, W. A. (2023). Kazakhstan could lead Central Asia in mitigating the world's energy and food shortages. *Central Asian Government Policies on Energy and Food Exports*. Atlantic Council.

Bozkurt, E. (2023, 11 Ocak). BTC'den 2006'dan bu yana akan petrol 4 milyar varili aştı. <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/btc-den-2006dan-bu-yana-akan-petrol-4-milyar-varili-asti/2784754>.

BP (2021). Statistical review of world energy 2021 70th edition. <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/-bp-stats-review-2021-full-report.pdf>.

Business Türkmenistan (2023, 25 Temmuz). Türkmenistan, Trans-Hazar doğalgaz boru hattı projesine olan bağlılığını teyit etti. <https://business.com.tm/tr/post/-10543/-turkmenistan-podtverdil-priverzhennost-proektu-transkaspiiskogo-gazoprovoda>

Council of the EU (2022, December 19). Council agrees on temporary mechanism to limit excessive gas prices. <https://www.consilium.europa.eu/en-/press/press-releases/2022/-12/19/council-agrees-on-temporary-mechanism-to-limit-excessive-gas-prices/>.

Council of the European Union (2023, March 29). Legislative acts and other instruments. 2023/0087(NLE), Brussels, 29 March 2023 (OR. en) 7617/23.

Demir, A. (1993). Enerji ve çevre ilişkileri. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 48(1), 35-46.

Donald, V. K. & Manuel, F. (2014). Globalization and energy: An anthropological perspective. *Journal of Globalization Studies*, 5(2), 19-38.

EIA (2022, November 16). Frequently asked questions on energy security. <https://www.iea.org/articles/frequently-asked-questions-on-energy-security>

Ener, M. ve Ahmedov, O. (2007). Türkiye-Azerbaycan petrol-doğalgaz boru hattı projelerinin ülke ekonomileri ve Avrupa Birliği açısından önemi. *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 117-136. <http://acikerisim.comu.edu.tr/xmlui/handle/20.500-1.12428/968>.

Energy Institute (2023). Statistical Review of World Energy, 72nd edition. <https://www.energyinst.org/statistical-review>.

Erkul Kaya, Nuran (2022). EU gas buyers on horns of dilemma as Russia insists payments in rubles. <https://www.aa.com.tr/en/economy/eu-gas-buyers-on-horns-of-dilemma-as-russia-insists-payments-in-rubles/2577516>.

EU (2022). Informal meeting of the heads of state or government Versailles declaration 10 and 11 March 2022. <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/-20220311versailles-declaration-en.pdf>

European Commission (2021). Fit for 55': delivering the EU's 2030 climate target on the way to climate neutrality. Brussels, 14.7.2021 COM(2021) 550 final.

European Commission (2015). Energy Union package. Brussels, COM(2015) 80 final.

European Commission (2022). REPowerEU Plan. Brussels, 18.5.2022 COM(2022) 230 final.

European Council (2022). Special meeting of the European Council. Brussels, 31 May 2022 (OR. en) EUCO 21/22 CO EUR 19 CONCL 4.

European Council (2023). Energy prices and security of supply. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/energy-prices-and-security-of-supply/>

European Council (t.y.). EU restrictive measures against Russia over Ukraine (since 2014). <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/>

European Parliament (2023, Feb 21). EU energy security and the war in Ukraine: from sprint to marathon. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI-\(2023\)739362](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI-(2023)739362).

Eurostat (2023, April 19). EU gas consumption decreased by 17.7%. <https://ec.europa.eu/eurostat/-/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230419-1>

Eurostat (2023, June 19). Mar '23: EU slashes Russian oil; emergency stocks up. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230619-3>

Eurostat (2023, March 3). EU trade with Russia continues to decline. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230303-1>

France24 (2022). France to restart all nuclear reactors by winter amid energy crunch. <https://www.france24.com/en/france/20220902-france-to-restart-all-nuclear-reactors-by-winter-amid-energy-crunch>.

Garcia, M. H. (2015). Turkish stream as an alternative for gas transit through Ukraine (Çev. Satomi Ortega). <http://www.ieee.es/en>

Guzman, L.P.& Majkut, J. (2023, January 17). U.S. LNG remapping energy security. <https://features.csis.org/us-lng-remapping-energy-security/>.

Henderson, J. & Chyong, K. (2023). Russian gas pipeline exports to Europe matter anymore. Oxford Institute for Energy Studies. *Center on Global Energy Policy*, Columbia University, New York.

Henderson, J. & Chyong, K. (2023a). Do future Russian gas pipeline exports to Europe matter anymore?. Oxford Institute for Energy Studies, *Energy Insight*, 131, 1-28.

Hudson, M. C. (2001). The October war: A retrospective by Richard B. Parker. *Middle East Journal*, 55 (4), 697-699.

IEA (2019). Energy security. <https://www.iea.org/areas-of-work/ensuring-energy-security>

Karabulut, B. (2016). Enerji güvenliğine küresel ölçekte bir bakış. *Savunma Bilimleri Dergisi*, 15(1), 31-54.

Kardaś, S. (2023). Keeping the lights on: The EU's energy relationships since Russia's invasion of Ukraine. <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/2023/05/Keeping-the-lights-on-The-EUs-energy-relationships-since-Russias-invasion-of-Ukraine-01.pdf>.

Kazakistan.kz (2023, 20 Haziran). Kazakistan, Almanya'ya petrol ihracatını 5 kat artıracak. <https://www.kazakistan.kz/kazakistan-almanyaya-petrol-ihracatini-5-kat-artiracak/>

Mitchell, T. (2009). Carbon democracy. *Economy and Society*, 38(3), 399-432.

Official Journal of the European Union (2022). Council Regulation (EU). 2022/1854 of 6 October 2022 on an emergency intervention to address high energy prices.

Overland, I. (2016). Energy: The missing link in globalization. *Energy Research & Social Science*, 14, 122–130.

Özsoy, B., Sipahi, E. B. ve Sayın, Y. (2022). Orta Asya'da enerji politikaları ve küresel rekabet bağlamında Türkiye'nin rolü üzerine bir değerlendirme. *Gazi Akademik Bakış Dergisi*, 15(30), 303-328.

Pannier, B. (2022, September 13). Europe's wait for Turkmen natural gas continues. <https://www.fpri.org/article/2022/09/europes-wait-for-turkmen-natural-gas-continues/>

Pavy, J. (2023). Is the energy crisis behind us?. <https://www.euronews.com/-/2023/06/04/is-the-energy-crisis-behind-us>.

Podobnik, B. (2006). Global energy shifts: Fostering sustainability in a turbulent age. Philadelphia, PA: Temple University Press

Romano, V. (2022). EU signs 'strategic partnership' with Kazakhstan on green hydrogen, raw materials. <https://www.euractiv.com/section/energy/news/eu-signs-strategic-partnership-with-kazakhstan-on-green-hydrogen-raw-materials/>.

The European Council on Foreign Relations (2023). Deals database. <https://ecfr.eu/special/energy-deals-tracker/>.

Vladislav, S. & Ouyang, C.S. (2013). Analysis of post-soviet Central Asia's oil & gas pipeline issues. *Journal of Eurasian Affairs*. <https://www.geopolitica.-ru/en/article/analysis-post-soviet-central-asias-oil-gas-pipeline-issues>.

Yergin, D. (2006). Ensuring energy security. *Foreign Affairs*, 85(2), 69-75.

Extended Summary

The Russia-Ukraine War, which has been going on for more than a year, has brought important problems in the global arena. While the effects of the economic contraction caused by the Covid-19 pandemic continued, a new crisis in food and energy supply with the start of the War prompted countries to take various measures. Cost of the War is getting heavier daily especially for states and organizations with extensive commercial relations with the countries mentioned above. One of these organizations is the European Union (EU). Many EU member countries have been dependent on Russia for oil and natural gas imports for many years, and despite all efforts, this dependence has continued to increase. However, after the Russia-Ukraine War, which started in 2022, Moscow responded to the EU's imposition of various sanctions on Russia with an energy embargo, and the EU's dependence on Russian energy has reached its lowest level in recent years. Despite the energy crisis, EU's oil consumption in 2022 increased by 3.5% compared to the previous year, reaching 11.6%. In 2022, the EU was responsible for 1% of global natural gas production and 8.7% of consumption - although it decreased by 13.5% compared to the previous year. The EU countries, which purchase gas from Russia largely through pipelines, increased their LNG purchases by 57% (62 bcm) compared to the previous year. Despite the tendency to reduce coal consumption, there was a 2% increase in coal consumption in 2022. The EU's share in global nuclear energy consumption is 22.7%. However, as stated above, Russia's share in these rates decreased. The EU's coal exports from Russia decreased from 45% in 2021 to 22% in 2022; natural gas exports decreased from 36% to 21%, and oil exports decreased from 28% to 22%. Pipeline imports in Europe decreased by 35% (82 bcm) and Russia's total pipeline exports decreased by 38%. Gas imports of 8.5 billion cubic meters in the first five months of 2023, compared to 40 billion cubic meters in 2022 and 59 billion cubic meters in 2021, show a decrease of 79 percent and 86 percent respectively.

On the other hand, despite some disagreements in the fight against the political and economic crisis caused by the Russia-Ukraine War, the EU tries to carry out the process within the framework of cooperation. In this period when geopolitical concerns are rising again, the perceived threat to border security and the crisis caused by the dependence on Russia in energy made it necessary for the EU to determine short, medium, and long-term strategies. Finland's NATO membership and ongoing negotiations with Sweden, Germany's increase in military expenditures, the EU's military support obviously for a country for the first time in its history point to perceived threats to international security. Additionally, the obvious impact of the war on the global energy system has initiated a major transformation process in EU energy policies. As it is known, the European Commission determines the ways to be followed and the measures

to be taken to form energy policy with the directives and green papers and tries to establish the EU legal legislation in terms of energy policies. A binding European Climate Law and European Climate Pact have been adopted by the Union, which has committed to achieving climate neutrality by 2050 by fulfilling the commitments under the Paris Agreement with the European Green Deal adopted in 2019. Reducing net greenhouse gas emissions by at least 55% by 2030 is also among the short-term goals of the Union. However, after the war that started with Russia's attack on Ukraine on February 24, 2022, the EU expanded and updated its energy policies.

In this context, the REPowerEU Plan, based on the implementation of the European Green Deal, was adopted in May 2022. The Plan, which was basically created on the topics of energy saving, energy diversity and transition to green energy, aims to end dependence on Russia with short and medium-term strategies. In the current geopolitical context, the EU Energy Platform was established to secure the EU's energy supply at affordable prices and eliminate dependence on Russian gas. The Platform, which is responsible for collecting the Union's gas demand by gathering it in a common pool, optimizing the use of infrastructure in the EU and coordinating access to international partners, has signed agreements with many countries, including Israel, Algeria, Egypt and Azerbaijan. In the EU's market search, the Turkic States of Central Asia and the Caucasus, which have rich reserves, stand out in terms of ease of route as well as existing lines. At this point, while the agreement that foresees the doubling of the Azerbaijani gas sent to Europe via TAP until 2027 was signed, the efforts to transport the natural gas and oil of Kazakhstan and Turkmenistan to the Western markets via Türkiye gained momentum. In particular, the re-emergence of the Trans-Caspian Pipeline project constitutes an important topic of energy diplomacy between the EU and Turkic States. The project, which envisages transporting Turkmenistan gas to the EU, also offers opportunities such as reducing dependence on Russian gas, balancing China's influence in the countries of the region and strengthening the integration of Turkic States with the West. On the other hand, the War in question has once again revealed the need for an alternative route for Kazakhstan, which carries 80 percent of its oil to the EU via the Russian pipeline. As a matter of fact, the Trans-Caspian East-West Corridor declaration was signed between Georgia, Azerbaijan, Türkiye and Kazakhstan on April 8, 2022, and steps were taken to integrate the route into the international transportation system. Memorandum of Understanding on the Further Development of Cooperation in the Field of Energy adopted at the First Summit of the Heads of State of Türkiye, Azerbaijan and Turkmenistan held in December 2022, was also an important development supporting the said

process. With the mentioned diplomatic steps, Türkiye once again has the chance to become a key country in international energy markets.

This study focuses on the energy crisis that emerged from the Russia-Ukraine War, the measures taken by the EU to combat the crisis, and the role of the Turkic states in this process. The study, which consists of four main sections, first focuses on the concepts of energy security and globalization of energy, and discusses energy demand from a historical perspective. Afterward, the energy portrait of the EU is drawn in the light of international reports. After the measures taken by the EU to the crisis and threats that emerged before 2022, the Russian-Ukrainian War and the role of the Turkic States in the EU energy policies changed by the War are also evaluated.

Türkiye’de Devletin Tarımda 100 Yıllık Örgütlenme Süreci ve Yakın Geleceğe İlişkin Bir Değerlendirme

Bilgen TAŞDOĞAN¹

Geliş Tarihi (Received) 22.09.2023– Kabul Tarihi (Accepted): 28.10.2023

DOI : 10.26745/ahbvuibfd.1364546

Öz

Bu çalışmada Türkiye'nin son yüzyılda tarım politikalarındaki dönüşüm ve/veya eğilimlerine değinilerek yakın gelecekteki tarımsal ticaret potansiyeli; iç ve dış ticaret hadleri üzerinden öngörölmeye çalışılmıştır. Çalışmada 1961-2021 dönemine ait kırsal nüfusun toplam nüfusa oranı (RURPOPR), kişi başı tahıl üretim miktarı (PERPROCREAL), tarımsal dış ticaret haddi (AGDTH), tarım sektörünün hizmet sektörü görelisi oranı (AGTOSER) ve tarım sektörünün sanayi sektörü görelisi oranı (AGTOIND) olarak tanımlanan değişkenler ARMA, ARIMA ve ANN modelleri ile analiz edilmiş ve bir Hibrid Model kullanılarak söz konusu değişkenlerin 2028 yılına kadar eğilimleri hesaplanmıştır. Elde edilen bulgulara göre 2021-2028 döneminde kırsal nüfusun toplam nüfusa oranının azalmaya devam edeceği, iç ve dış ticaret hadlerinin ise tarım lehine döneceği öngörölmüştür. Son dönemde tarım ürünleri fiyatlarındaki artış nedeniyle ortaya çıkan tarım ticaret hadlerindeki iyileşmenin tarım üreticilerine de yansması gerektiği ve günümüzde stratejik bir sektöre dönüşen tarım ve gıda sektörünün yeniden ayağa kaldırılabilmesi için bir fırsat dönemi ile karşılaşıldığı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Tarım Sektörü, İç ve Dış Ticaret Hadleri, Hibrid model

100 Years Of Organization Process Of The State In Agriculture In Turkey And An Assessment On The Near Future

Abstract

In this study, Turkey's agricultural trade potential in the near future by referring to the transformation and/or trends in agricultural policies in the last century; It has been tried to be predicted on the terms of domestic and foreign trade. In the study, the ratio of the rural population to the total population (RURPOPR), the amount of creal production per capita (PERPROCREAL), the agricultural foreign trade terms (AGDTH), the relative ratio of the agricultural sector to the service sector (AGTOSER) and the relative ratio of the agricultural sector to the industrial sector (AGTOIND) for the 1961-2021 period were analyzed with ARMA, ARIMA and ANN models and the trends of these variables until 2028 were calculated using a Hybrid Model. According to the findings, it is predicted that the ratio of the rural population to the total population will continue to decrease in the 2021-2028 period, and the domestic and foreign terms of trade will turn in favor of agriculture. It is thought that the improvement in the agricultural terms of trade, which has emerged due to the increase in the prices of agricultural products in the recent period, should also be reflected on the agricultural producers, and an opportunity period has been encountered in order to revive the agriculture and food sector, which has turned into a strategic sector today.

Key Words: Agriculture Sector, Domestic and Foreign Terms of Trade, Hybrid model

¹Dr. Öğr. Üyesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü, bilgen.tasdogan@hbv.edu.tr, Orcid: 0000-0001-5169-7862.

Giriş

Türkiye’de tarım politikası tartışmalarında iç ve dış kısıtları dikkate alarak değerlendirme yapmanın yararlı olduğu düşünülmektedir. İç kısıtlar konusunda kalkınma planları yol gösterici olurken dış kısıtlar uluslararası ve bölgesel güçlere göre şekillenmektedir. Bir başka ifade ile Türkiye tarım politikasının dış kısıtları; Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Tarım Anlaşması, Avrupa Birliği (AB) Ortak Tarım Politikası’dır. İç kısıtlar ise ulus üstü politikalara göre şekillenen kalkınma planları, orta vadeli politikalar ve bunlara göre ulusal tarım politikalarının seyrini ve işleyişini şekillendiren hukuksal düzenlemeler ve sözleşmeli üreticilik gibi yeni üretim biçimleridir. Söz konusu kısıtlar bir taraftan dengeli büyüme ve adil gelir dağılımı çerçevesinde uluslararası koşullara ve değişen sosyo-ekonomik yapıya göre sektörlerin yönlendirilmesini etkilerken diğer taraftan önemli kırımlara yol açmaktadır.

Günümüzde, yüksek katma değerli ve teknolojik üstünlüğün olduğu üretim ve dış satım süreci üzerinden kalkınmayı hedefleyen Türkiye, 100 yıllık bir dönem içinde tarımsal fazla üzerinden birikim stratejisi, ithal ikameci sanayileşme ve ihracata dayalı büyüme stratejileri gibi farklı stratejileri de deneyimlemiştir. Geline nokta teşvik ve sübvansiyonlar ile ilerleyen yönlendirici kamu politikaları; sanayi ve hizmet sektörüne yönelimi artırmış olsa da özellikle son dönemde şiddetlenen ekonomik kriz, küresel salgınlar, savaş ve çatışma ortamıyla gelen göçler, yoksulluk, açlık ve iklim değişimi gibi bölgesel ve küresel ölçekli gelişmeler tarımsal üretim ve gıda güvenliği sorununun yeniden tartışılmasını zorunlu kılmıştır. Dolayısıyla dünyada olduğu gibi Türkiye’de de tarım sektörü artan nüfusun beslenmesi, refahın toplumda hissedilmesi, asgari yaşam düzeyinin belirlenmesi, kırdaki yaşayan ülke nüfusunun istihdam ve geçim koşullarının sağlanması, diğer sektörlerde ucuz ara girdi sağlanması, ihracattaki payı, vergileme alanı ve kamusal gelir kaynağı gibi fonksiyonlarının yanında insani bir hak ve güvenlik sorunu olarak görülmektedir.

Bu çalışmada Türkiye’de tarım sektörünün yapısal dönüşümü ve yakın gelecekte karşılaşılabilecek muhtemel gelişmelerin seyri, seçilmiş göstergeler üzerinden tahmin edilmeye çalışılmaktadır. Tarımla ilgili yapılan çalışmalara bakıldığında, tarihsel süreç ve mevcut durum analiz edilmektedir. Çalışma ile ilgili alan yazını çok geniş ve çok boyutlu şekilde bulmakta ve değerli katkılar sunmaktadır. Fakat tarımsal eğilimlerin gelecek eğilimler hakkında tahmin yürütülmesi belirli ipuçlarından faydalanan düşüncelere dayanmaktadır. Bu çalışmada, metodoloji kısmında detaylandırıldığı üzere, geçmiş verilerden hareketle elde edilen eğilim ile olası yönelimler ortaya konulmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde Türkiye’deki tarım politikalarındaki değişimlerin temel belirleyicileri ve uygulanan politikalara kısaca değinilmekte, ikinci bölümde seçilmiş göstergeler için uygulanan Hibrid Yapay Sinir Ağları yöntemi tanıtılmaktadır. Çalışmanın uygulama kısmında seçilmiş göstergeler üzerinden zaman serisi öngörülleri ile bulgular elde edilerek son bölümde elde edilen sonuçlar tartışılmaktadır.

1. Tarım Politikalarındaki Dönüşümün İz Düşümleri

Cumhuriyet öncesi, devlet ve köylü arasındaki geleneksel ilişki ve devletin tarıma bakış açısı; 1838², 1877 ve 1909 yıllarında tarımın geliştirilmesi için uygulanan güçlü programlar³ ve 1914-1915 Alman savaş yardımları⁴ ile farklılaşmıştır. Bu dönemlerde topraktan elde edilen gelire ve tarımsal üretimin sürekliliğine yoğunlaşmış ve tarım üzerinden birikim hedeflenmiştir. Sanayiye teşvik amaçlı 1913 yılında çıkarılan ve 1934’e kadar uygulamada kalan “Teşvik-i Sanayi Kanunu”nda da görüldüğü gibi tarıma, teşvik kapsamındaki sanayi kollarının hammadde tedarikçisi rolü verilmiştir (Ökçün, 1975: 37). Bunun doğal sonucu olarak Osmanlı; İngiltere, Fransa ve Avusturya başta olmak üzere Avrupa imalat sanayisinin ucuz hammadde tedarikçisi olmuştur. Çukurova (Adana) ve Ege’deki (İzmir, Aydın, Manisa) ova ve demiryollarına yakın araziler, birikim aracı olarak alınmaya başlanmış ve tarımda pazara dönük üretim bu bölgelerde artmıştır (Teoman, 2015). 1914’e kadar tarım ürünleri ihracatı gayri safi yurt içi hasıla (GSYH)’nin yüzde 10’una denk gelirken 1909 yılında ihracatın yüzde 47’si pamuk, üzüm, incir, afyon, susam, arpa, zeytin yağı, yün, tiftik ve ham ipekten oluşmuştur (Pamuk, 2007: 141). İşlenmemiş tarım ürünlerinin ihracattaki payı 1911’e gelindiğinde ise yüzde 62 düzeyine ulaşırken ithalata bağımlılık oranı yüzde 39,2 olarak hesaplanmıştır (Güran, 2017: 394).

Cumhuriyet ile birlikte, özellikle 1938 yılına kadar tarımda ithal ikameci politika benimsenmiş ve “İktisadi Vaziyetimize Dair Rapor” sonrası pamuklu dokuma sanayii kurulmuştur. “Türkiye’de Pamuk, Keten, Kendir, Kimya, Demir Sanayisi” adlı rapor hazırlanmış ve ilk plan ile hammaddesi yurtiçinde üretilen dokuma, kağıt imali, demir ve çelik

² Baltalimanı Anlaşması sonrası Osmanlı ile serbest ticaret politikaları yürüten İngiltere, 1873 bunalımı sonrası Osmanlı’dan tarımsal hammadde almaya başlamıştır. Fakat küçük ve emek-yoğun üretim biçimine sahip olan Osmanlı tarımı, bu ihracatı iç tüketimi kısarak ve yerli sanayi hammadde fiyatları artışı pahasına karşılamaya çalışmıştır (Keyder, 2011).

³ 1877 yardımlarında; kredi, eğitim, sulu tarım, toprak bitki ve hayvan ıslahı, vergi düzeni üzerinden teşvikler uygulanırken; 1909 programında veterinerlik işleri, ziraat memurlarının köylere atanması, üzüm-ipek-pamuk üzerine ilerleyen sanayi ve zeytin ıslahı gibi konulara ağırlık verilmiştir (Duran, 1991: 68-90).

⁴ Savaş döneminde yüzde 80’i tarımla uğraşan erkek nüfusun silah altına alınması ile düşen tarımsal üretim, Almanya’nın tohum, zararlı istilasıyla mücadele, tarım aletleri, Konya Ovası’nın ıslahı, günde 8 saat tarımda çalışma zorunluluğu, çift hayvanlarının kesiminin ve kesim amaçlı satımının yasaklanması gibi tedbirlerle telafi edilmeye çalışılmıştır (Eldem, 1994:33).

sanayi dallarına yoğunlaşmıştır (Yücel, 2014: 23-24). 1929 Büyük Bunalımına kadar tarım lehine gelişen iç ticaret hadleri, bunalım sonrası 1939'a kadar düşen fiyatlar yüzünder tarım aleyhine dönmüştür. İlgili dönemde düşen tarım ürünleri fiyatları yanında köylülerin dış alımlarına gümrük ve satış vergisi konularak, tarım sektörüne ilave yeni vergiler de getirilmiştir (Keyder, 2011: 129).

Tüm bu olumsuzluklara rağmen 1932 yılında ağırlıklı küçük ve orta ölçekli üreticilerin ürettiği buğday için destekleme alımları başlamıştır. 1940'lara kadar tütün, 1940 sonrası büyük pamuk üreticilerinin durumları önemli ölçüde iyileştirilmiştir (Boratav, 2013: 39). Ayrıca, 1935 yılında vakıflara devredilen miri arazilerin statüleri değiştirilerek özel hukuk hükümlerine tabi kılınmıştır. 1938 yılı toprak reformu, tarım birlik ve zirai kombinaların kurulması, Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO)'nun kurulması, 1946 yılında kadar devam eden Ziraat Bankası'nın tarımsal kredi genişlemesi önemli gelişmeler olarak görülmektedir. Ayrıca, 1944 yılında "Harp Sonrası Kalkınma Plan ve Programı" ile su ve toprak altı zenginlikler üzerinden sanayileşme stratejisi hedeflenerek zirai ürünlerin sanayileşmeye yönelik hammadde üretimine yönelmesi planlanmıştır (Tekeli ve İlhan, 1974: 2). Son olarak 1945-1973 yılları arasında yürürlükte kalacak Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu çıkartılmıştır.

II. Dünya Savaşı sonrası, özellikle Marshall yardımları ile makineleşmenin ve kimyasal girdi desteklerinin artmaya başladığı dönem olarak kabul edilmektedir. 1948 II. İzmir İktisat Kongresinde, tarımsal üretimi iyileştirme amaçlı finansal destekler ve vergi indirimleri, tarımsal altyapı ve bina inşası, kadastro, kırsal nüfusun temel eğitim ve sağlık hizmetlerine kavuşması, bataklıkların kurutulması, keçi nüfusunun azaltılması ve büyükbaş ırkın ıslahı konularında kararlar alınmıştır (Alkan, 1992:399-401).

1950-1960 yılları arası artan traktör kullanımına paralel özel toprak mülkiyeti desteklenmeye başlanmıştır. 1950 Kore Savaşı, 1953 iyi hava koşulları ve Marshall yardımları ile başlayan bu dönemde hazine arazilerinin sürülerek özel tarım alanları olarak kullanılması iç ticaret hadlerini tarım lehine çevirmiştir (Keyder ve Pamuk, 1984: 61). Bununla birlikte, sonraki yıllarda da makineleşmeye bağlı olarak yüzde 60 genişleyen ekim alanları, büyük toprak sahipleri lehine işleyen bir sürece dönüşerek tarımda ortakçıların ve mevsimlik işçilerin göçüne neden olmuştur (Keyder, 2011: 167-169).

1963'te başlayan planlı ekonomi döneminde ithal ikameci strateji benimsenmiş ve tarımda teknoloji yoğun büyüme hedeflenmiştir. Tarımda devlet destekli makineleşmenin artması ile küçük tarımsal üreticiler, geçimlik üretimden piyasa için üretim aşamasına geçmiştir. Fakat bu geçiş girdiler üzerinden borçlanmayı da beraberinde getirmiştir. Planlı dönem itibariyle banka kredilerinin yüzde 20'sini oluşturan tarım kredileri, üretim artışından öte yeni bağımlılık

ilişkisi oluşturmuştur. Devlet destekli ucuz ve bol tarımsal ürünler Çukurova ve Ege bölgelerindeki imalat sanayilerinin önemli girdileri olarak sanayi için yüksek sermaye birikimi sağlamış ve tarım aleyhine süreci de başlatmıştır (Teoman, 2001: 45- 53). Buna ek olarak 1970'lerle hızlanan karayolu yapımı ile köylerin şehirlere bağlanması sonucu, tarımsal ürün fiyatlarındaki düşüş girdi sübvansiyonları ve destekleme alımları ile telafi edilerek iç ticaret hadleri tarım lehine korunmaya çalışılmıştır (Keyder, 2011: 194).

1980'li yıllara gelindiğinde ise yüksek enflasyonun sorumlusu olarak gösterilen tarımsal destekler azaltılmıştır. Her ne kadar yüksek enflasyonun asıl sebebi döviz darboğazı, petrol şokları ve Kıbrıs Ambargosu olsa da 1980 sonrası fiyat istikrarının sağlanması için öncelikle tarımsal desteklerin azaltılması benimsenmiştir (Teoman, 2001: 47).

1989 sermaye hareketlerinin serbestleşmesi, 5 Nisan kararları sonrası enflasyon hedeflemesi ve yeni yönetim hedefleri doğrultusunda sanayileşmenin özel kesim eliyle yürütülmesi sürecinin hızlandırılması, tarım politikalarına ve tarımsal üretime yansımıştır (VI.BYKP, 335). Tarımsal üretim deseni önemli ölçüde değişmemekle birlikte, tarımın GSYH'daki payı azalmıştır.

Toplum kalkınmasını köy kalkınması ile eş gören ve bu yönde tarımsal üretimi artırmaya odaklanan 1980 yılına kadar yoğun ve yönlendirici olan devlet destekleri, yeni ekonomi politikasıyla tarımsal üretici ile devlet ilişkisinde değişime yol açmıştır. Bu politika çerçevesinde, "tarladan sofraya" şeklinde özetlenen tüm meta değer zincirlerinde kamu destekleri azaltılarak özel sektöre yer açılmıştır. 1990'a kadar olan bu geçiş aşamasında iç ticaret hadleri tarım aleyhine yaklaşık yüzde 40 değişmekle birlikte, bin dekar üzeri toprak sahipliğinde yüzde 250'lik bir artış gerçekleşmiştir. Bu bulgular, mülkiyet yapısında ortaya çıkan dönüşümü göstermektedir (Oral vd., 2013: 79).

1990'lar, Türkiye'nin dünyada yaşanan askeri, siyasi ve ekonomik kargaşalardan ve hububat başta olmak üzere belirli ürün fiyatlarında yaşanan artışlardan önemli ölçüde etkilendiği bir dönem olmuştur. Dünyanın NAFTA, AB ve PASİFİK Bölgesi'ne ayrılması gelişmelerden bağımsız ulusal politika geliştirme ve uygulamayı olanaksız kılmıştır (VII.BYKP, 77). IMF ve DB politikaları doğrultusunda bütçe yükünü hafifletmek ve enflasyonu önlemek gerekçeleri ile tarımsal destekler azaltılmış, tohum ve gübre fiyatları serbest bırakılmıştır (Oral vd., 2013: 77). 1947 yılında Cenevre Konferansı ile başlayan Uruguay ve Seattle turu ile devam eden, Doha Kalkınma Programı, Cancun Bakanlar Konferansı ve Cenevre Çerçeve Antlaşması ile nihai aşamasına kavuşturulan uluslararası müzakere sürecinde; tarifeler vb. anti-damping önlemleri kaldırılarak tarım piyasalarının

ulaşılabilirliği sağlanmış, bir başka deyişle, tarım piyasalarındaserbbestleşme sũreci başlatılmıştır (Kıymaz, 2000:51).

1995 yılında imzalananve Tũrkiye'nin taraf olduğu Tarım Anlaşması ile tarımsal ũrũnlerin uluslararası ticaretini bozacak engellerin kaldırması hedeflenmiştir. Buna ek olarak, Tarım anlaşması ile ũlkeler tarım ũrũnlerinde aşamalı olarak kaldıracakları i destek ve ihracat sũbvansiyonları, piyasaya erişimle ilgili kısıtlamalar ve uygulanacak diğer taahhũtlere tabi olmuşlardır (OECD, 2001:5). Tũrkiye ise taraf olduğu uluslararası anlaşmanın gereklerini yerine getireceğini, 1999-2004 aralığında IMF'ye verilen 9 niyet mektubunda belirtmiştir. Bu kapsamda tarım destek fiyatları ve tarımsal kredilerde piyasa mekanizması ve fiyat istikrarına gũre yapılacak dũzenlemeler, Doğrudan Gelir Desteği (DGD) ve ifti Kayıt Sistemi (KS)'ne gũre ũdeme sistemi, Őeker Fabrikaları, ÇAYKUR, TEKEL, TİGEM, Ziraat Bankası, tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin ũzerkleřtirilmesi veya ũzelleřtirilmesi, destekleme alımlarının kaldırılması, ũzel şirketlerin tarım piyasalarına girmesi ve TMO stoklarının azaltılması niyet mektuplarına da yansımıştır (TCMB, 2023).

Sŕz konusu dŕnemde AB'nin ABD'den i destekleri azaltmasını, ABD'nin de AB'den ihracat sũbvansiyonlarını indirmesini talep etmiş ve sũre AB'nin aday ũlkeleri Ortak Tarım Politikası (OTP)'ye dâhil etmesiyle sonuçlanmıştır (Yılmaz, 2006). İki taraf arasında ortaya çıkan uyuşmazlık, AB'nin "Mac Sharry Planı" ve "Gũndem 2000" programı ile ŕzũlmeye çalışılmıştır (TUSİAD, 2014: 126). AB ũlkelerinde tarımsal ũretim fazlalarını azaltmak amacıyla uygulamaya sokulanifti ũretim kotası sonucu tarımsal ũreticiler kayıplar yaşamış ve bu kayıplar, Tũrkiye'de de uygulamaya giren DGD ve telafi ũdemeleri ile giderilmeye çalışılmıştır (İTO, 2004: 36).

AB uyum sũreci çerçevesinde Tũrkiye'de deuygulanan ve alan bazlı ũdemeyi ifade eden DGD, ũretim-gelir bağlantısını zayıflattığı için 2006 yılında terkedilmiştir. Tarım Anlaşması ile getirilen yeni sistemin Tũrkiye ayağı ise Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) olarak bilinmektedir.DGD'nin yarattığı ũretimden kopma, 2009'da alan ve ũrũn bazlı destek sistemine geçilerek telafi edilmeye çalışılmıştır. Buna ek olarak, 2001 tarım reformu ile gelen bu yeniden yapılanma sũrecinde yoğun arazi toplulaştırması yapılarak tarım arazilerinin elden çıkarılması yeter gelir şartına bağlanmış, toprak dağılımı adaletsizliklerini ŕnlemek amaçlı toprak dağıtımı yapılmış, coğrafi yoğunlaştırmayı amaçlayan ve su kaynaklarını referans alan havza modeli destek sistemine geçilmiş, hayvancılıkla bitkisel ũretim ayrılması ve yoksullaşmaya ŕzũm olarak hayvancılıkta yerli ũretilmiř destekleme modeli getirilmiştir. Nũfusu kırdı tutup tersine gŕũ başlatabilmek amaçlı GAP, DAP gibi bũyũk ŕlekli ve refah artırıcı projeler ve kalkınmada ŕncelikli yŕreler belirlenerek yŕreye ŕzgũ politikalar

geliştirilmeye çalışılmıştır. Mevcut durumda, sertifikalı girdilerle üretilen ürünlere havza bazlı kg başı, kayıtlı hayvanlar için yüzde olarak destek verilmekte, 2005'te organik tarım, 2008'de iyi tarım uygulamaları, 2011'de organik hayvancılık, su ürünleri ve arıcılık desteklenmektedir (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2023). Buna koşt 2017 yılında alan bazlı destekler, biyolojik ve biyoteknik destekler, çevre amaçlı tarım arazilerinin korunması desteği ve fark ödeme destekleri olarak devam etmektedir.

Pandemi ile birlikte uluslararası ticareti aksamayan ender sektörlerden olan tarım; özellikle uluslararası küresel girdi piyasalarında yeni bir uyarlanma süreci yaşamaktadır. İklim krizi ve hayvan salgınları gibi yeni krizlerin gelecek dönemler için tarımsal üretim ve ticareti etkilemesi beklenmektedir. Dolayısıyla söz konusu gelişmeler, Türkiye'deki tarım sektörünün yapısal dönüşümü ve gelecek perspektifinin incelenmesini önemli hale getirmekte ve bu çalışmada zaman serileri temelinde öngörüler sunulmaktadır.

2. Teorik ve Ampirik Literatür

Zaman serileri ardışık olarak sıralanan sürekli veya kesikli bir dizi olarak kabul edilmektedir(Chatfield,2000: 20). Zaman serisi tahmini, aynı değişkenin geçmiş gözlemlerinin toplandığı ve altta yatan ilişkiyi açıklayan bir model geliştirmek için analiz edildiği önemli bir tahmin alanı olarak görölmektedir. Model, ağırlıklı olarak zaman serisinin gelecek öngörülerini elde etmek için kullanılmaktadır. Bu modelleme yaklaşımı, altta yatan veri oluşturma süreci hakkında çok az bilgi mevcut olduğunda veya tahmin değişkenini diğer açıklayıcı değişkenlerle ilişkilendiren tatmin edici bir açıklayıcı model bulunmadığında önemli katkılar sağlamaktadır (Zhang, 2003:159). Bir başka deyişle zaman serisi modelleri; gelecekteki tahmin değerinin geçmiş gözlem değerlerine bağımlılığını belirlemeyi ve bu bağımlılığa dayalı tahminleri hesaplamayı amaçlayan matematiksel tahmin modelleridir (Tang vd., 2020:4).

Zaman serisi tahmin modelleri, Box ve Jenkins (1976) tarafından geliştirilen zaman serisi tahmin metodolojisi ile başlamışve geliştirdikleri metodoloji Box-Jenkins yöntemi olarak istatistiksel analizlerde sıklıkla kullanılmıştır. Bu yöntem daha çok Otoregresif Hareketli Ortalama (AR) ve Hareketli Ortalama (MA) süreçlerinin bileşiminden oluşan ARMA modelleri olarak bilinmektedir. Zaman serisinin durağan olduğu durumlarda ARMA modeli kullanılırken durağan olmayan seriler içinde ARIMA (Otoregresif Entegre Hareketli Ortalama) modeli kullanılmaktadır. Doğrusal tahmin denklemleri için literatürde sıklıkla kullanılan bu yöntemin yanı sıra Yapay Sinir Ağları (ANN) metodolojisi de önemli bir analiz aracı olarak görölmektedir.

Ivakhnenko (1968) tarafından önerilen Grup Veri İşleme Yöntemi (GMDH) basit bir girdi çıktı ilişkisi kullanarak tahmin yapmaktadır. Bu algoritma sezgisel bir yaklaşımı benimsemiş ve Yapay Sinir Ağları ile ilişkilendirilmiştir. Muller vd. (1998) istatistiksel yöntemler, sinir ağları ve istatistiksel sinir ağları yöntemlerinin büyük ölçüde ön bilgiye ihtiyaç duyan karmaşık yapıları tanımlayamadığını buna karşılık GMDH Yöntemi algoritmalarının hem istatistiğin hem de sinir ağlarının en iyi yönlerini birleştiren regresyon tabanlı bir yöntem olduğunu belirtmektedir. GMDH algoritmaları, temel fonksiyonun türüne, modelin yapısının karmaşılaştırılma şekline, dış kriterlere veya modelleme türüne göre farklılık gösterebilmektedir. Algoritma seçimi, verilerdeki gürültü seviyesine, bunların yeterliliğine ve türüne (sürekli veya kesikli) bağlı olmaktadır. GMDH yöntemlerinin parametrik ve parametrik olmayan algoritmalar olmak üzere iki ana kategoride gruplandırıldığı görülmektedir. Parametrik algoritmalar, kesin veya düşük varyanslı gürültülü verilerle karakterize edilen sistemleri tanımlamak için önerilmektedir. Öte yandan, kötü tanımlanmış sistemler ve yüksek varyanslı gürültülü veriler söz konusu olduğunda, parametrik olmayan algoritmaların uygulanması önerilmektedir (Anastasakis ve Mort, 2001:3).

Her iki yönteminde üstünlük ve zayıflıkları bulunmaktadır. Örneğin, ARMA ve ARIMA model tahminleri gözlem değerlerinin gecikmeli değerlerinin doğrusal bir fonksiyonundan elde edilirken ANN modellerinde tahmin bulguları transfer fonksiyonları kullanarak doğrusal olmayan bir fonksiyondan elde edilmektedir. Zaman serilerinin doğrusal ve doğrusal olmayan etkiler barındırması bu yöntemlerin eksikliği olarak görülmekte ve her ikisini birleştirerek kullanan Hibrid modeller tercih edilmektedir (Zhang, 2003:161). Daha açık ifade ile ARIMA ve ANN modelleri farklı özelliklere sahiptir; ARIMA model doğrusal iken; ANN doğrusal olmayan bir modeldir, ARIMA modeli parametrik bir model iken ANN modeller genellikle parametrik olmayan bir modellerdir, ARIMA model ön bilgiye ihtiyaç duyarken ANN model için ön bilgi gereksinimi yoktur (Erturan ve Merdivenci, 2022: 1021). Tüm bunlar dikkate alındığında söz konusu modellerin kendi içinde zayıflıklar barındırdığı görülmektedir. Makrinakis (1989); Palm ve Zellner (1992), ise her iki yöntemi birlikte kullanan Hibrid modellerin tahmin sonuçları açısından daha etkin ve daha yüksek performans gösterdiğini teorik ve ampirik kanıtlarla ortaya koymaktadır.

Zang (2003), ARIMA ve ANN modellerinin birlikte kullanılması ile geliştirilen Hibrid modelin tahmin yöntemlerinin ayrı ayrı kullanımından daha etkin sonuçlar verdiğini hesaplamıştır. Jain ve Kumar (2006), söz konusu iki yöntemin birlikte kullanılması durumunda doğrusal olmayan etkilere sahip olan zaman serilerinde daha geçerli sonuçlar verdiğini iddia etmiştir. Durdu (2010), su kalitesi tahminlerinin doğrusal ve doğrusal olmayan

etkiler içerdiğini bu nedenle Hibrid model ile elde edilen tahminlerin daha güvenilir olduğunu hesaplamıştır. Khashei ve Bijari (2011), ANN model sonuçlarının doğrusal ve doğrusal olmayan etkileri ayırıştırılmadan tahmin yaptığı için tek başına yeterli olmadığını bu nedenle Hibrid model tahminlerinin daha kabul edilebilir tahmin bulguları elde ettiğini belirtmiştir. (Suhermi vd, 2018) ARIMA, Derin Sinir Ağı ve ANN modellerinden oluşan bir yapı kullanarak hibrid model tahmin bulgularının diğer modellere kıyasla daha güvenilir olduğunu hesaplamışlardır. Saxena vd., (2019), Hibrid model ile tüketicilerin elektrik talebini analiz etmiş ve tepe elektrik yükünün hangi dönemlerde ortaya çıkabileceğini tahmin ederek elektrik faturalarında ortaya çıkabilecek değişimleri hesaplamışlardır. Büyükşahin ve Ertekin (2020), zaman serilerinin özneliklerini hesaplayarak en iyi performans gösterenleri Hibrid modelde girdi olarak kullanmış tahminlerin performansının arttığını iddia etmiştir.

Tüm bu çalışmalar dikkate alındığında ARIMA ve ANN modellerinin tek değişkenli zaman serilerinin tahmininde yeterli olmadığı bunun yerine her ikisini de birlikte kullanan Hibrid modellerin tahmin performanslarını artırdığı görülmektedir. Bu çalışmada Zhang (2003) tarafından geliştirilen Hibrid model temelinde Türkiye’de tarım sektörünün seçilmiş değişkenleri üzerinden gelecek perspektifi oluşturulmaya çalışılmaktadır. Çalışmanın literatürden farklılaşan kısmı, Hibrid model kullanımının sosyal bilimler alanında da yapılan zaman serisi öngörü çalışmalarına ampirik açıdan katkı yapabilme potansiyelidir.

3. Yöntem

Tek değişkenli zaman serisi analizlerinde sıklıkla kullanılan yöntemlerden biri ARIMA modelidir. Bu modeller daha esnek modeller olması bakımından tercih edilirken üç farklı sürecin bileşiminden oluşan bir yapı kullanılmaktadır. Bunlar; Otoregresif Süreç (AR), Fark Alma (I) ve Hareketli Ortalama (MA) süreçleridir. Bu süreçler aynı zamanda istatistiksel olarak tek değişkenli zaman serileri olarak bilinmekte ve yaygın olarak kullanılmaktadır(Chatfield, 2000: 43-57; Kirchgässner, 2013: 27-87).

X_t zaman serileri için p ve q derecesinde otoregresif hareketli ortalama süreci ($ARMA_{p,q}$) şu şekilde tanımlanmaktadır;

$$X_t = c + \alpha_1 X_{t-1} + \alpha_2 X_{t-2} + \dots + \alpha_p X_{t-p} + \varepsilon_t - \theta_1 \varepsilon_{t-1} - \theta_2 \varepsilon_{t-2} - \dots - \theta_q \varepsilon_{t-q} \quad (1)$$

Denklem (1) ARMA modelini temsil etmekte AR ve MA modellerinin bileşiminden oluşmaktadır. Dolayısıyla kısa ve uzun dönem etkileri birlikte tanımlamak mümkün olmaktadır.

Buna ek olarak analizlerde kullanılan serilerin çoğu kez durağan olmadığı gözlenmektedir. Zaman serisi tahminlerinde durağan olmayan seriler için Box-Jenkins (1976) tarafından geliştirilmiş ARIMA modelleri kullanılmaktadır. (Young, 1977:141). Chatfield (1973) genel olarak serilerin durağanlığını etkileyen değişkenler trend, mevsimsel ve konjonktürel dalgalanmalar veya rassal nedenler olduğunu ifade etmektedir. Dolayısıyla bir zaman serisinin gözlem değerleri serinin ortalama değerleri etrafında yakınsamıyorsa bu tip serilerin analiz edilebilmesi için değişkenin farkının alınması gerekmektedir. Fark alma derecesi ARIMA modelde d ile gösterilmektedir. Gözlem değerleri durağan olmayan ve fark alındığında durağan hale gelen seriler için uygulanan model ARIMA yöntemi ile analiz edilmektedir.

Denklem 1'de yer alan ARMA modelindeki X_t serisinin durağan olmadığı bir durumda birinci farkını alarak ($\Delta X_t = X_t - X_{t-1}$) seri durağan hale getirildiğinde ARIMA model $(p, 1, q)$ şeklinde Denklem 2'te şu şekilde yazılmaktadır;

$$\Delta X_t = c + \alpha_1 \Delta X_{t-1} + \alpha_2 \Delta X_{t-2} + \dots + \alpha_p \Delta X_{t-p} + \varepsilon_t - \theta_1 \varepsilon_{t-1} - \theta_2 \varepsilon_{t-2} - \dots - \theta_q \varepsilon_{t-q} \quad (2)$$

ARIMA modellerinin uygulamasında Box-Jenkins (1976) yöntemine göre önce gözlem değerlerine bakılarak otokorelasyon ve kısmi otokorelasyon testleri temelinde hangi modelin tahmin edileceğine dair karar verilmektedir (Frain, 1992:26). İkinci aşamada uygun bulunan modelin parametreleri tahmin edilmekte, üçüncü aşamada modelin uygunluk testleri yapılarak modelin yeterliliği incelenmekte ve modelin uygun olması durumunda tahmin kabul edilmektedir.

Box-Jenkins (1976) yöntemi doğrusal modellerde istatistiki olarak daha uygun tahmin sonuçları verirken doğrusal olmayan modellerde Yapay Sinir Ağları kullanılmaktadır. Bu yöntemdeki sinir ağı bir dizi çoklu girdi tek çıktı veri çiftlerinin performans ölçümünde, büyük veriye ihtiyaç duymadan zaman serisi tahminleri için kendi kendini organize eden bir derin öğrenme yöntemine dayanmaktadır (Nguyen vd., 2019: 506). Yapay Sinir Ağları algoritmasının zaman serileri tahminlerinde benzer bir prosedür takip edilerek uygulandığı görülmektedir. Bu durumda doğrusal olmayan bir tahmin denklemi şu şekilde yazılmaktadır;

$$X_t = f[(X_{t-1}, X_{t-2}, X_{t-3}, \dots, X_{t-p}), (, , \dots,)] \quad (3)$$

Burada p gecikme değerlerini verirken fonksiyon çıktı değişkeninin gecikme değerleri ile rassal hatalardan elde edilmektedir (Stavelin Abhinandithe vd., 2022: 113). İleri Beslemeli Yapay Sinir Ağları (MLP) ile zaman serisi tahminlerinde genellikle tek gizli katmanlı ağ kullanılmaktadır (Zhang vd., 1998:38). MLP tahminlerinde giriş katmanı, gizli katman ve çıkış katmanı olmak üzere üçlü bir yapı bulunmaktadır. Bu durumda çıktı değişkeni X_t ile girdi değişkenleri $(X_{t-1}, X_{t-2}, X_{t-3}, \dots, X_{t-p})$ arasındaki ilişki şu şekilde ifade edilmektedir;

$$X_t = \alpha_0 + \sum_{j=1}^q \alpha_j f(\beta_{0j} + \sum_{i=1}^p \beta_{ij} x_{t-i}) + \epsilon_t \quad (4)$$

Burada $\alpha_j (j = 0, 1, 2, \dots, q)$ ve $\beta_{ij} (i = 0, 1, 2, \dots, p; j = 0, 1, 2, \dots, q)$ parametreleri olarak tanımlanırken değişkenlerin ağırlıklarını temsil etmektedir. p girdi nöronlarının sayısını ve q ise gizli nöronlarının sayısını temsil etmektedir. Bu tahmindeki gizli katmanların transfer fonksiyonu bir lojistik fonksiyondur;

$$g(x) = \frac{1}{1 + \exp(-x)} \quad (5)$$

Son olarak Denklem 3'teki Yapay Sinir Ağları (ANN) modeli X_t 'nin gelecek değerlerinin tahmini geçmiş dönem değerleri üzerinden $(X_{t-1}, X_{t-2}, X_{t-3}, \dots, X_{t-p})$ doğrusal olmayan bir denklem ile şu şekilde ifade edilmektedir;

$$X_t = f[(X_{t-1}, X_{t-2}, X_{t-3}, \dots, X_{t-p}, w) + \epsilon_t] \quad (6)$$

Burada w parametrelerin vektörü ve bağlı yapısı ile ağırlık ilişkilerini temsil etmektedir. Denklem 6 doğrusal olmayan bir otoregresif modele denk olarak kabul edilmektedir (Zhang, 2003. 163).

Modelin geçerliliği için ağırlıklı olarak kullanılan performans kriterleri ise kök ortalama kare hatası (RMSE) ve ortalama mutlak hata (MAE) olarak bilinmektedir (Magdalena vd., 2015:676). MAE, tahmin edilen (F) ve gerçekleşen değerler (X) arasındaki farkın mutlak değerinin sonucunu vermekte (Saigal ve Mehrotra: 2012:65) iken MSE, tahmin hatalarındaki değişkenliğini hesaplamaktadır (Magdalena ve Logica, 2014: 235).

$$MAE = \frac{1}{n} \sum_{t=1}^n |X_t - F_t| \quad (7)$$

$$MSE = \frac{1}{n} \sum_{t=1}^n (X_t - F_t)^2 \quad (8)$$

$$RMSE = \sqrt{MSE} \quad (9)$$

ARIMA modellerinin doğrusal modellerdeki tutarlılığı ANN'nin ise doğrusal olmayan modellerdeki üstün performansı Zhang (2003) tarafından geliştirilen her iki yöntemin birlikte kullanıldığı Hibrid Yapay Sinir Ağları modelinin yaygınlaşmasına neden olmuştur.

Hibrid Yapay Sinir Ağları modelinin ortaya çıkmasındaki temel motivasyonlardan birincisi, incelenen zaman serisinin doğrusal mı yoksa doğrusal olmayan bir süreçten mi üretildiğini veya örneklem dışındaki bir tahminde hangi yöntemin daha uygun olduğuna dair bir tespitin güçlüğüdür. Her analizde kullanılan örneklem seti farklı olacağından doğru tekniğin seçimi için birkaç tahmin modeli denenmekte ve en uygun sonucu veren model tahmin edilmektedir. Bu durumda yapısal değişiklikler, belirsizlikler ve veri setinin farklı varyasyonlarının model tahmin sonucunu etkileme potansiyeli bulunmaktadır. Dolayısıyla

Hibrid yöntem kullanımı model seçimindeki güçlükleri azaltma konusunda katkı sağlayabilmektedir.

İkincisi, zaman serilerinin nadiren doğrusal veya doğrusal olmayan seriler olduğu buna karşın genellikle bir zaman serisinin hem doğrusal hem de doğrusal olmayan desenler içerdiği görülmektedir. Buradan hareketle ARIMA model doğrusal serilere uygun iken; ANN modelleri doğrusal olmayan serilerde iyi bir performans göstermesine rağmen doğrusal serilerde yetersiz görülebilmektedir. Denton (1995)'e göre verilerde aykırı değerler ve çoklu bağlantı olduğunda ANN modelleri yeterli performans gösterememektedir. Ayrıca Markham ve Rakes (1998)'egöre ANN modelin doğrusal regresyon problemlerindeki performansı örneklem büyüklüğüne ve gürültü seviyesine bağlı olmaktadır. Dolayısıyla, ARIMA ve ANN modellerinin birlikte kullanıldığı Hibrid bir modelin avantajları artmakta ve verilerdeki karmaşık otokorelasyon yapıları daha doğru bir şekilde modellenenmektedir(Zhang, 2003:160).

Zaman serileri tahmini için Hibrid model doğrusal otokorelasyon yapısı ile doğrusal unsurların bileşiminden elde edilmektedir.

$$X_t = L_t + N_t \quad (10)$$

Denklem 10'da yer alan L_t doğrusal unsurları N_t ise doğrusal olmayan unsurları temsil etmektedir. Hibrid modelde ilk olarak ARIMA model ile doğrusal unsurlar tahmin edilmekte doğrusal tahmin modelinin kalıntıları (e_t) ise doğrusal olmayan ilişkileri içermektedir.

$$e_t = X_t - \hat{L}_t \quad (11)$$

e_t doğrusal modelin t zamanındaki kalıntılarını, \hat{L}_t t zamanındaki doğrusal modelin tahmin edilen değerlerini temsil etmektedir. Bu tahmin sonucunda doğrusal olmayan ilişkilerin varlığını uygunluk testleri ile görmek mümkün olmayabileceğinden kalıntı değerleri ANN model ile test edilmektedir.

$$e_t = f[(e_{t-1}, e_{t-2}, e_{t-3}, \dots, e_{t-n}) + \epsilon_t] \quad (12)$$

Denklem 12'de f Yapay Sinir Ağları modelinin doğrusal olmayan tahmin denklemi ve ϵ_t hata terimidir. Son olarak tahmin denklemi doğrusal ve doğrusal olmayan ilişkileri içerecek biçimde şu şekilde yazılmaktadır(Zhang, 2003: 164-165);

$$\hat{X}_t = \hat{L}_t - \hat{N}_t \quad (13)$$

4. Ampirik Uygulama

Çalışmada Türkiye Tarım sektörünün 1961-2021 dönemine ait seçilmiş göstergeler ile gelecek perspektifi tahmin edilmeye çalışılmaktadır. Bu göstergeler kırsal nüfusun toplam

nüfusa oranı (RURPOPR), kişi başı tahıl üretim miktarı (PERPROCREAL), tarımsal dış ticaret haddi (AGDTH), tarım sektörünün hizmet sektörü görelisi oranı (AGTOSER) ve tarım sektörünün sanayi sektörü görelisi oranı (AGTOIND) olarak sıralanmaktadır. Değişkenlere ait veri seti FAO Database üzerinden elde edildiğinden verilerin erişilebilir olduğu dönem 1961-2021 olarak sınırlandırılmıştır. Değişkenlerden tarımsal üretim seyrini incelerken kişi başı tahıl üretiminin gösterge bir değişken olarak seçilmesinin nedeni tahılın önemidir. Örneğin, Türkiye’de ekilebilir araziler ülke alanının kabaca yüzde 30’una denk gelirken, bu alanın yüzde 70’inden fazlasında tahıl üretimi yapılmaktadır (TMMOB, 2015). Tahıl üretiminde de sırasıyla buğday, arpa ve mısır en önemli ürünler olarak sıralanmaktadır.

Gelecek perspektifi oluşturmak için çalışmada incelenen değişkenler için ARMA, ARIMA ve ANN model tahminleri uygulanmaktadır. İncelenen değişkenlerin durağan olması durumunda ARMA model tercih edilirken durağan olmadığı durumlarda ARIMA model uygulanmaktadır. ARMA ve ARIMA modelleri doğrusal tahminler için daha isabetli tercihler olarak bilinmekle birlikte zaman serilerinin doğrusal olmayan etkilerde içerme ihtimali nedeniyle ANN tahminleri tercih edilmektedir. Hedeflenen her bir değişken için öncelikle durağanlık testleri yapılmakta ARMA veya ARIMA modele karar verilmektedir.

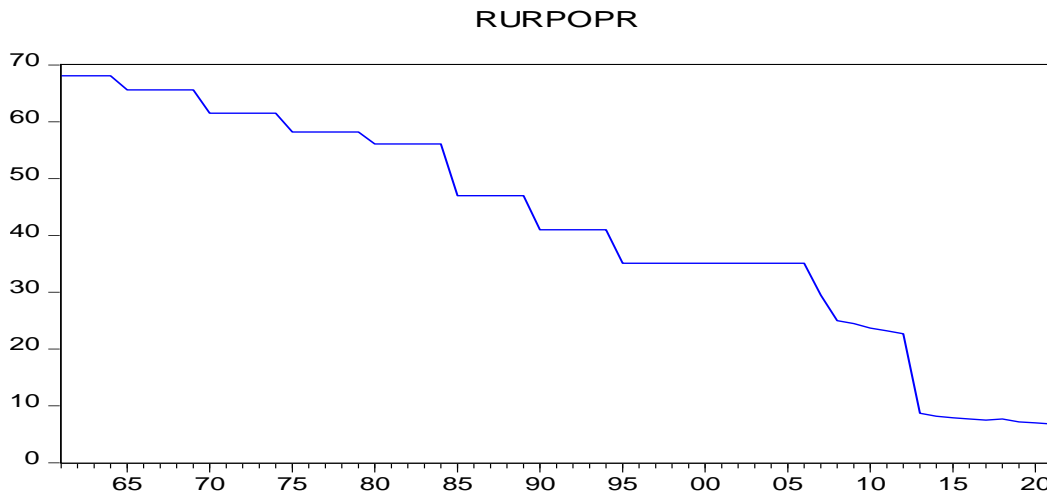
Bu çalışmada Box-Jenkins metodolojisi üç aşamalı olarak uygulanmaktadır. Bunlar; model tanımlama, tahmin sonuçları elde etme ve uygunluk testleri ile öngörü dönemi değerlerini hesaplamadır. Model tanımlama aşamasında, tanı aşamasındaki değişkenin otokorelasyon ve kısmi otokorelasyon değerleri incelenmektedir. Tanı aşamasında potansiyel modeller için gecikme değerleri belirlenirken tahmin aşamasında Akaike Bilgi, Schwarz ve Hannan-Quinn kriterlerinin en düşük değer aldığı model ile bir sonraki aşamaya geçilmektedir. Üçüncü aşamada öngörü yapılmadan önce kalıntı değerlerinde beyaz gürültü olup olmadığına dair test için Ljung-Box Q istatistik değerleri incelenmekte, Q test sonuçlarının olasılık değerleri 0,05’ten fazla olduğu durumda “Kalıntı Değerlerinde Beyaz Gürültü Vardır” şeklindeki H_0 hipotezi reddedilerek öngörü aşamasına ulaşılmaktadır. Tüm bu aşamalara ek olarak ARMA ve ARIMA modellerinin doğrusal modeller için daha başarılı sonuçlar verdiği bilindiğinden tahmin sonuçlarından elde edilen kalıntı değerleri yeni bir değişken olarak tanımlanmakta ve zaman serisi içindeki doğrusal olmayan etkileri temsilen ANN modeli ile yeniden öngörü değişkeni oluşturulmaktadır.

Tüm değişkenler için ARMA, ARIMA ve ANN model tahminleri karşılaştırıldığında hem doğrusal hem de doğrusal olmayan tüm etkiler dikkate alınarak tahmin sonuçları yorumlanmaktadır. Hibrid bir yöntem olarak görülen bu uygulamada doğrusal etkiler için

istatistik temelli ARMA ve ARIMA model kullanılırken doğrusal olmayan etkiler için ANN modeli kullanılmaktadır.

1961-2021 dönemi incelendiğinde 1961 yılında kırsal nüfusun toplam içindeki payı yüzde 68,1 iken özellikle 2013 yılından itibaren hızla azalmaya başlayarak 2021 yılında yüzde 6,8'e düşmüştür. Bu azalmada, geçinememe ve göç en önemli etken olmakla birlikte, yasal bazı düzenlemelere de dikkat çekmek gerekmektedir. 2012 yılında 442 sayılı "Köy Kanunu" ve 6360 sayılı Yeni Büyükşehir Belediye Kanunu gibi mahalli idari birimlerde yapılan düzenlemeler sonucu yabancılara toprak satışı ve büyükşehir kapsamındaki köylerin köy tüzel kişiliklerini yitirerek mahalleye dönüşmeleri buradaki nüfusun kent nüfusu olarak sayılmasına ve kırsal nüfusun ciddi azalmasına neden olduğu düşünülmektedir. Örneğin, kır nüfusu 2012 yılında toplam nüfusun yüzde 22,7'sine denk gelirken 2013 yılında yüzde 8,7 olmuştur. Bu durum ilk bakışta azalan nüfusa rağmen üretimin artması ve verimliliğin arttığına dair bir sonuca işaret etmektedir. Oysaki, 2012 yılında yüzde 23,6 olan tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payı, 2013'te yüzde 22,9 ve 2014 yılında yüzde 21,1 şeklinde daha küçük oranda azalarak devam etmektedir (FAOSTAT, 2023). Bir başka değişle, 2012 yılındaki değişiklik kırsal nüfusun ciddi oranda azalmasına işaret etse de, tarımsal istihdam verileri ciddi bir düşüşün olmadığını göstermektedir. Dolayısıyla, tarımsal üretimin artan eğilim göstererek tarım sektörünü gelişmiş ülkelere özgü bir görünüm kazandığı iddiası, gerçekçi bulunmamaktadır.

Şekil 1 Kırsal Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı (RURPOPR)



Kırsal nüfus oranı 1961-2021 döneminde sürekli olarak azalmaya devam etmiştir. Bu azalışın 2022-2028 döneminde izleyeceği seyir ise ARIMA ve ANN tahmin modelleri ile şu şekilde incelenmektedir.

Tablo 1: RURPOPR Durağanlık Test Sonuçları

	ADF İstatistiği	Olasılık
RURPOPR	-2,57	0,29
RURPOPR(-1)	7,98*	0,00

* %1 hata payını temsil etmektedir.

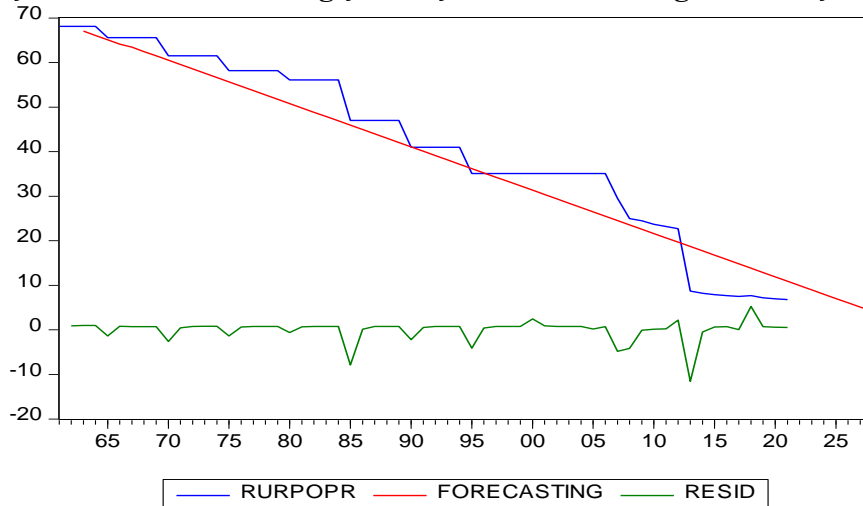
Tablo 1’de görüldüğü gibi kırsal nüfusun toplam nüfusa oranını temsil eden RURPOPR değişkeninin düzey değerlerinde durağan olmadığı değişkenin birinci farkı alındığında ise ADF test istatistiği 7,98’in yüzde 1 hata payı için kritik değer olan -4,12’den büyük olduğu hesaplanmıştır. Bu durumda ARIMA model tercih edilmiştir. AR(I)MA model için en iyi tahmin denklemi otokorelasyon (MA) ve kısmi otokorelasyon (AR) sonuçlarına göre ARIMA (p,d,q) modelinin ARIMA (1,1,5) olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 2: ARIMA (1,1,5) Tahmin Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	Standart Hata	t-istatistiği	Olasılık
Sabit	-0,97	0,80	-1,21	0,23
AR(1)	0,85	0,21	4,01*	0,00
MA(5)	0,34	0,11	3,17*	0,00
R ² 0,13 F Test 2,81 Olasılık 0,04**			Akaike: 4,68 Schwarz: 4,82 Hanan-Quinn: 4,73 Durbin-Watson: 2,00	

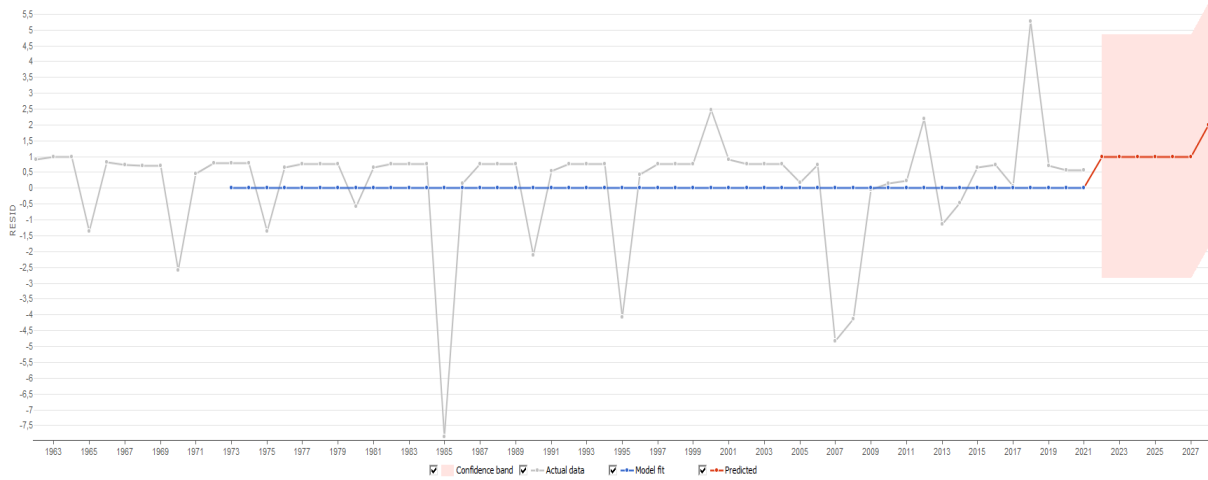
* %1 ve ** %5 hata payını temsil etmektedir.

Tablo 2’ de sunulan ARIMA (1,1,5) modeli en yüksek olabilirlik tahmin sonuçlarına göre modelin anlamlı olduğu AR(1) ve MA(5) değişkenlerinin t istatistik değerlerinin yüzde 1 hata payı ile alternatifler içinde en uygun tahmin denklemi olduğu görülmektedir. Bu tahmin denklemi doğrusal bir model olarak tahmin sonuçlarını verirken 1961-2021 dönemindeki gözlem değerlerinden yola çıkılarak 2022-2028 dönemini kapsayan 7 yıllık bir öngörü hesaplandığında elde edilen bulgular Şekil 2’de şu şekilde gösterilmektedir.

Şekil 2. RURPOPR Değişkeni İçin 2022-2028 Öngörü Sonuçları

Şekil 2’de yer alan RURPOPR değişkeni 1961-2021 gözlem döneminde kırsal nüfusun toplam nüfus içindeki oranını ve 2021 yılına kadar izlediği seyri vermektedir. Gözlem değerlerinden elde edilen öngörü tahmin sonuçları (FORECASTING) ise 1961-2028 döneminde kırsal nüfusun oranında beklenen değişimi hesaplamaktadır. Buna göre 2021 yılında yüzde 6,8 olan kırsal nüfus oranı 2028 yılında yüzde 4,12’ye düşeceği öngörülmektedir. ARIMA(1,1,5) tahmin sonuçlarından elde edilen kalıntı değerleri (RESID) zaman serisi içindeki doğrusal olmayan etkileri ayırtmaktadır. ARIMA (1,1,5) tahmin denklemi için MAE değeri 4,17 iken RMSE 4,96 olarak tespit edilmiştir.

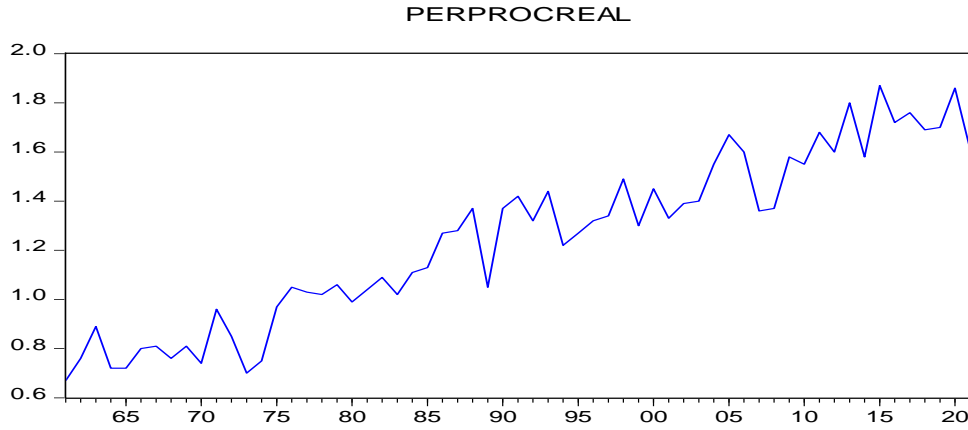
Şekil 3. Kalıntı Değerleri ANN Öngörü Sonuçları



Doğrusal olmayan etkiler için ANN model sonuçları ise Şekil 3’te gösterilmektedir. Şekil 3’te yer alan doğrusal olmayan etkilerin 2028 yılına kadar olan ANN öngörü sonuçları için ortalama mutlak hata oranı (PMAE) yüzde 9,32 olurken kök ortalama kare hatasının oranı yüzde 14,70 olarak hesaplanmıştır. Her ne kadar kabul edilebilir sınırlarda da olsa R^2 değeri (0,001) oldukça düşük olduğu için modelin doğrusal olmayan öngörü sonuçlarının belirleme düzeyi yetersiz kabul edilmektedir. Dolayısıyla kırsal nüfusun zaman içindeki değişimi için doğrusal olmayan etkiler yerine doğrusal etkileri beklemenin daha doğru olacağı düşünülmektedir.

1961-2021 dönemi için; 1961 yılında kişi başına tahıl üretimi (PERPROCREAL) 0,7 ton iken 1970 yılından itibaren hızla artmaya başlayarak 2021 yılında yüzde 1,6 ton olmuştur.

Şekil 4. Kişi Başına Tahıl Üretimi



Şekil 4’te görüldüğü gibi kişi başına tahıl üretimi 1961-2021 döneminde sürekli olarak artmaya devam etmiştir. Kırsal nüfus oranı azalırken kişi başına tahıl üretiminin artmasının nedenin, özellikle 1970’li yıllardan itibaren tarım sektöründe makine parkının artmasına bağlı bir verimlilik artışı olduğu düşünülmektedir. Bu artışın 2022-2028 döneminde izleyeceği seyir ise ARIMA ve ANN tahmin modelleri ile incelenmektedir.

Tablo 4’te görüldüğü gibi kişi başına tahıl üretimini temsil eden PERPROCREAL değişkeninin düzey değerlerinde durağan olmadığı değişkenin birinci farkı alındığında ise ADF test istatistiği 6,99’un yüzde 1 hata payı için kritik değer olan -3,55’ten büyük olduğu hesaplanmıştır.

Tablo 4. PERPROCREAL Durağanlık Test Sonuçları

	ADF İstatistiği	Olasılık
PERPROCREAL	-1,12	0,70
PERPROCREAL(-1)	6,99*	0,00

* %1 hata payını temsil etmektedir.

Değişkenin birinci farkı alındığında durağan hale gelmesi ARIMA modelin uygulanmasını gerektirmektedir. AR(I)MA model için en iyi tahmin denklemi otokorelasyon (MA) ve kısmi otokorelasyon (AR) sonuçlarına göre ARIMA (p,d,q) modelinin ARIMA (1,1,3) olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 5. ARIMA (1,1,3) Tahmin Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	Standart Hata	t-istatistiği	Olasılık
Sabit	0,01	0,0007	25,23*	0,00
AR(1)	-0,90	0,09	9,82*	0,00
MA(3)	-,028	0,13	2,10**	0,03
R ²	0,27		Akaike	:1,60
F Test	7,23		Schwarz	:1,46

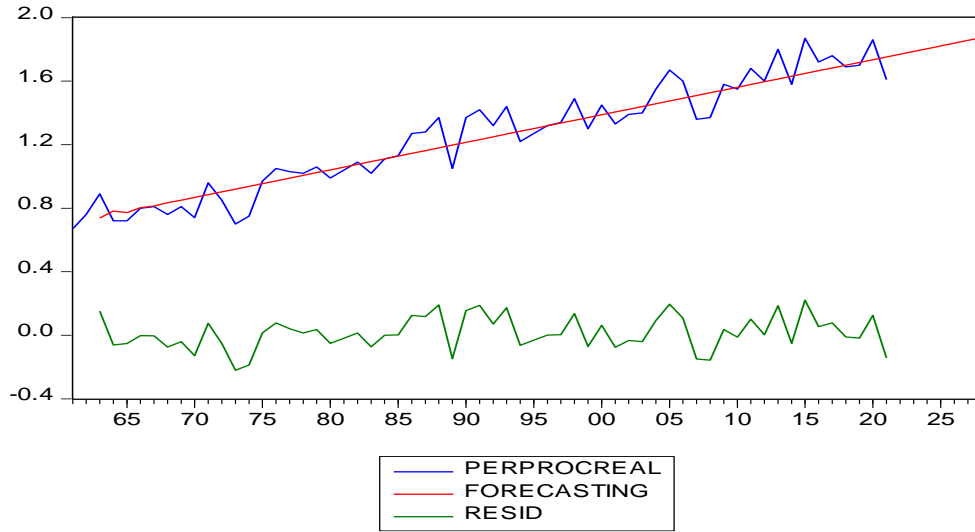
Olasılık 0,00*		Hanan-Quinn :1,54
		Durbin-Watson :1,90

* %1 ve ** %5 hata payını temsil etmektedir.

Tablo 5’te sunulan ARIMA (1,1,3) modeli en yüksek olabilirlik tahmin sonuçlarına göre modelin anlamlı olduğu AR(1) ve MA(3) değişkenlerinin t istatistik değerlerinin sırasıyla yüzde 1 ve yüzde 5 hata payı ile alternatifler içinde en uygun tahmin denklemi olduğu görülmektedir. Bu tahmin denklemi doğrusal bir model olarak tahmin sonuçlarını verirken 1961-2021 dönemindeki gözlem değerlerinden yola çıkılarak 2022-2028 dönemini kapsayan 7 yıllık bir öngörü hesaplandığında elde edilen bulgular Şekil 5’te şu şekilde gösterilmektedir.

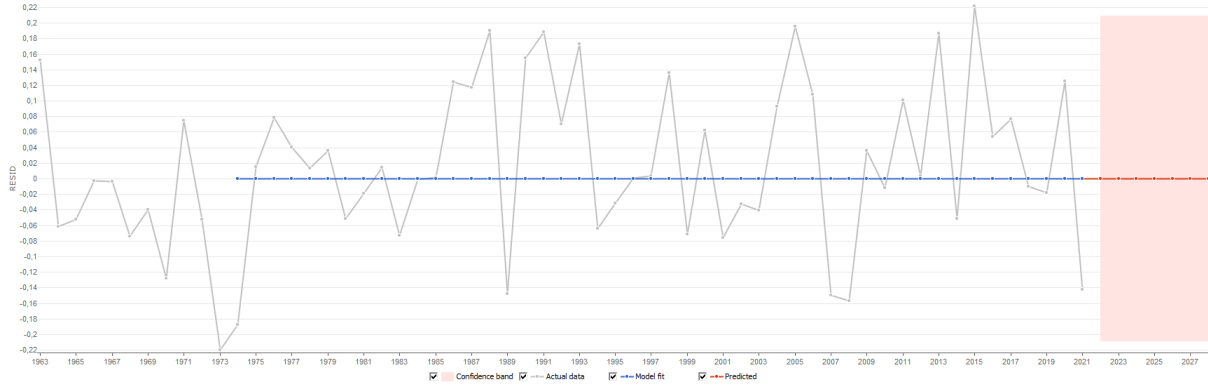
Şekil 5’te yer alan PERPROCREAL değişkeni 1961-2021 gözlem döneminde kişi başına düşen tahıl üretimini ve 2021 yılına kadar izlediği seyri vermektedir. Gözlem değerlerinden elde edilen öngörü tahmin sonuçları (FORECASTING) ise 1961-2028 döneminde kişi başına tahıl üretiminde beklenen değişimi hesaplamaktadır. Buna göre 2021 yılında 1,6 ton olan kişi başına tahıl üretimi 2028 yılında 1,87 ton olacağı öngörülmektedir.

Şekil 5. PERPROCREAL Değişkeni İçin 2022-2028 Öngörü Sonuçları



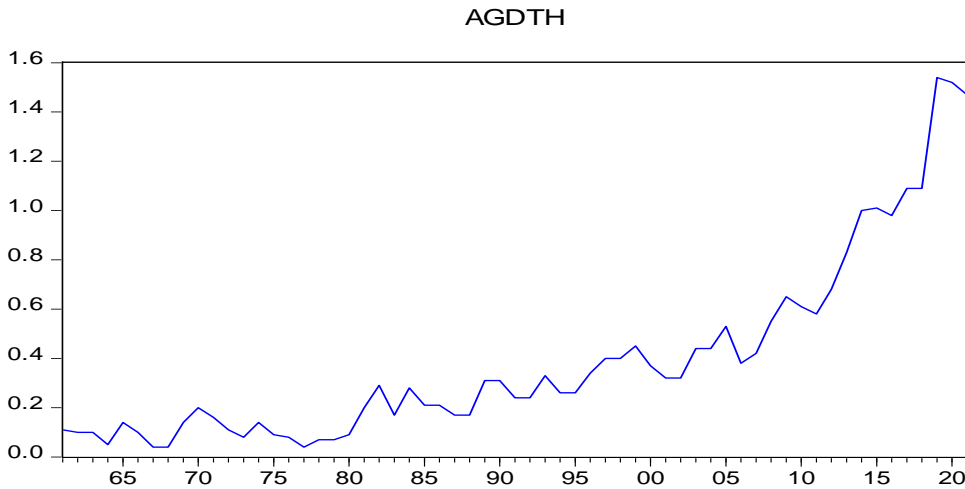
ARIMA (1,1,3) tahmin denklemi için MAE değeri 0,08 iken RMSE 0,10 olarak tespit edilmiştir. ARIMA(1,1,3) tahmin sonuçlarından elde RESID zaman serisi içindeki doğrusal olmayan etkileri ayrıştırmaktadır.

Şekil 6. Kalıntı Değerleri ANN Öngörü Sonuçları



Doğrusal olmayan etkiler için ANN model sonuçları ise Şekil 6'da gösterilmektedir. Şekil 6'da yer alan doğrusal olmayan etkilerin 2028 yılına kadar olan ANN öngörü sonuçları için görece daha yüksek olan PMAE yüzde 18,66 olurken kök ortalama kare hatasının oranı yüzde 23,66 olarak hesaplanmıştır. R^2 değeri (0,07) modelin belirleme gücünü göstermektedir. Bu koşullarda anlamlı bir ilişki olduğu kabul edilmekle birlikte kişi başına tahıl üretimindeki değişimin doğrusal olmayan etkilerden daha fazla doğrusal etkilerin ön plana çıktığı söylenebilir.

Şekil 7. Tarımsal Dış Ticaret Haddi



Bu kapsamda, 1961 yılında tarımsal dış ticaret haddi (AGDTH)0,11 iken özellikle 2014 yılından itibaren hızla artmaya başlayarak 2021 yılında 1,47 olduğu görülmektedir. Boratav (2009), 1998-2007 aralığı için tarım dış ticaret haddinde yüzde 0,7 gerileme yaşandığını belirtmektedir. Şekil 7'de görüldüğü gibi tarımsal dış ticaret haddi ağırlıklı olarak son dönemde önemli artışlar göstermiştir. Bu artışın 2022-2028 döneminde izleyeceği seyir ise ARIMA ve ANN tahmin modelleri ile şu şekilde incelenmektedir.

Tablo 6. AGDTH Durağanlık Test Sonuçları

	ADF İstatistiği	Olasılık
AGDTH	-0,81	0,95
AGDTH(-1)	6,83*	0,00

* %1 hata payını temsil etmektedir.

Tablo 6’da görüldüğü gibi tarımsal dış ticaret haddini temsil eden AGDTH değişkeninin düzey değerlerinde durağan olmadığı değişkenin birinci farkı alındığında ise ADF test istatistiği 6,83’ün yüzde 1 hata payı için kritik değer olan -4,12’den büyük olduğu hesaplanmıştır. Değişkenin birinci farkı alındığında durağan hale gelmesi ARIMA modelin uygulanması anlamına gelmektedir. AR(I)MA model için en iyi tahmin denklemi otokorelasyon (MA) ve kısmi otokorelasyon (AR) sonuçlarına göre ARIMA (p,d,q) modelinin ARIMA (5,1,5) olduğu tespit edilmiştir.

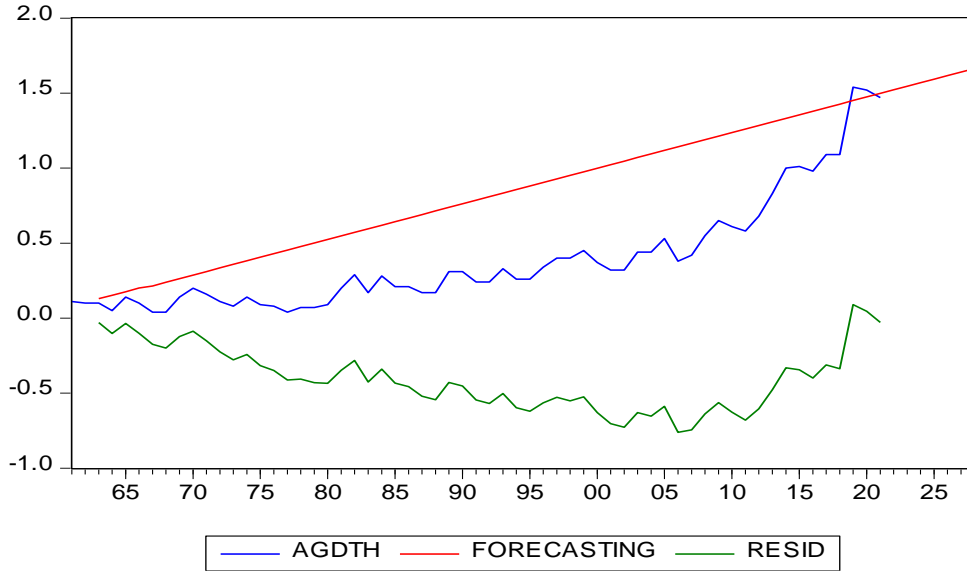
Tablo 7. ARIMA (5,1,5) Tahmin Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	Standart Hata	t-istatistiği	Olasılık
Sabit	0,02	0,01	1,52	0,13
AR(5)	0,44	0,15	2,85*	0,00
MA(5)	0,34	0,17	1,93**	0,05
R ² 0,13 F Test Olasılık 0,03**	3,02		Akaike :1,98 Schwarz :1,84 Hanan-Quinn :1,93 Durbin-Watson :1,96	

* %1 ve ** %5 hata payını temsil etmektedir.

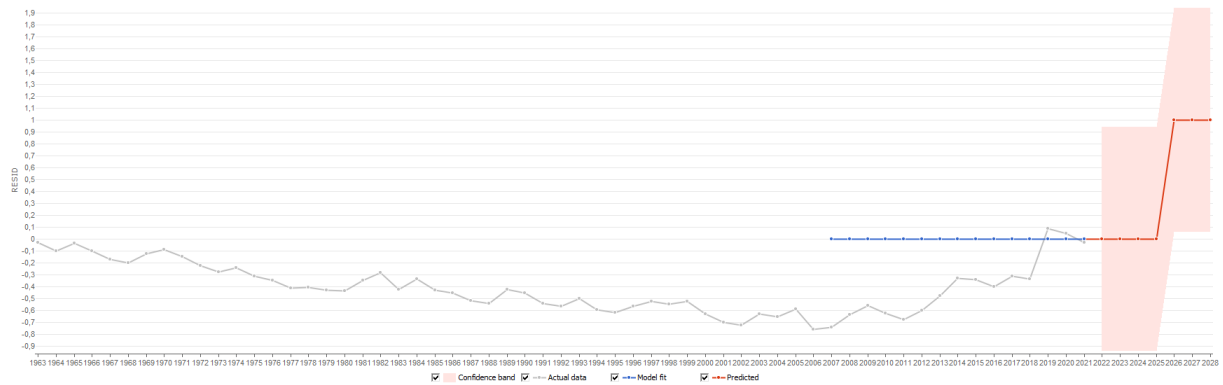
Tablo 7’de yer alan ARIMA (5,1,5) modeli en yüksek olabilirlik tahmin sonuçlarına göre modelin anlamlı olduğu AR(5) ve MA(5) değişkenlerinin t istatistik değerlerinin sırasıyla yüzde 1 ve yüzde 5 hata payı ile alternatifler içinde en uygun tahmin denklemi olduğu görülmektedir. Bu tahmin denklemi doğrusal bir model olarak tahmin sonuçlarını verirken 1961-2021 dönemindeki gözlem değerlerinden yola çıkılarak 2022-2028 dönemini kapsayan 7 yıllık bir öngörü hesaplandığında elde edilen bulgular Şekil 8’de şu şekilde gösterilmektedir.

8. AGDTH Değişkeni İçin 2022-2028 Öngörü Sonuçları



Şekil 8’de yer alan AGDTH değişkeni 1961-2021 gözlem döneminde tarımsal dış ticaret haddinin 2021 yılına kadar izlediği seyri vermektedir. Gözlem değerlerinden elde edilen öngörü tahmin sonuçları (FORECASTING) ise 1961-2028 döneminde tarımsal dış ticaret haddinde beklenen değişimi hesaplamaktadır. Buna göre 2021 yılında 1,47 tarımsal dış ticaret haddinin 2028 yılında 1,66 olacağı öngörülmektedir. ARIMA(5,1,5) tahmin sonuçlarından elde edilen RESID zaman serisi içindeki doğrusal olmayan etkileri ayırtmaktadır. ARIMA (5,1,5) tahmin denklemi için MAE değeri 0,41 iken RMSE 0,45 olarak tespit edilmiştir.

Şekil 9. Kalıntı Değerleri ANN Öngörü Sonuçları

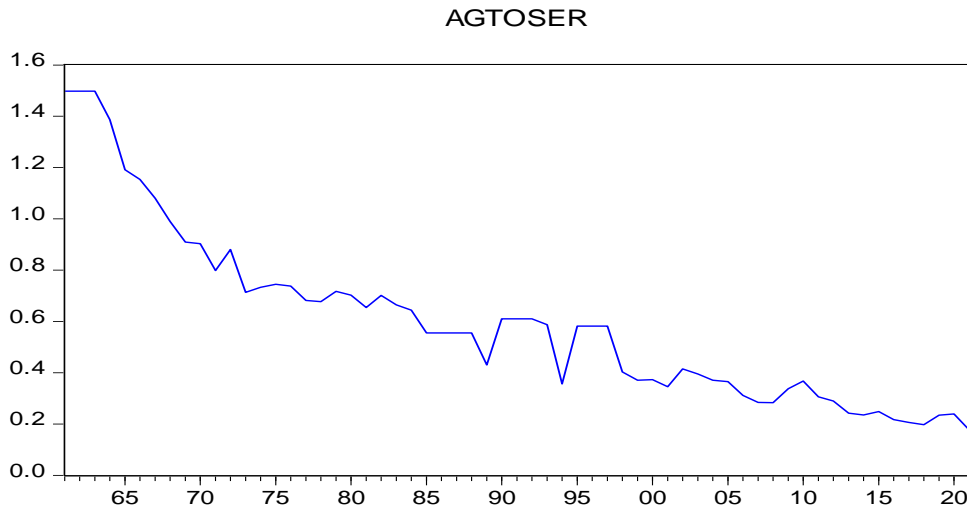


Doğrusal olmayan etkiler için ANN model sonuçları ise Şekil 9’da gösterilmektedir. Şekil 9’da yer alan doğrusal olmayan etkilerin 2028 yılına kadar olan ANN öngörü sonuçları için görece daha yüksek olan PMAE yüzde 48,74 olurken kök ortalama kare hatasının oranı yüzde 55,42 olarak hesaplanmıştır. R^2 değeri (0,004) modelin belirleme gücünü göstermektedir. Bu koşullarda tarımsal dış ticaret haddi üzerinde doğrusal olmayan bir etkinin

anlamli olmadığı görülmektedir. Buradan hareketle diğer değişkenlerde olduğu gibi tarımsal dış ticaret haddini de doğrusal etkilerin belirlediği söylenebilir.

Boratav (2009) tarım ürünlerini girdi olarak kullanan sanayi sermayesi ile tarımsal üretici arasındaki bölüşüm ilişkileri üzerinden ticaret hadleri tahminlerinde bulunmuştur. Çalışmasında sanayi ürünlerindeki tarımsal girdilerin fiyatlarını, tarımsal üretim fiyatlarına (tarla fiyatları) oranlayarak bir endeks elde etmekte ve bölüşüm ilişkilerini hesaplamaktadır. Çalışmada onar yıllık dönemler kullanarak tarımın sanayiye karşı iç ticaret hadlerini, 1968-78 aralığında tarım lehine yüzde 31 artış, 1978-88 aralığı için yüzde 46,6'lık gerileme, 1989-93 arası yüzde seksenlik artış ve 1998-2007 arası yüzde 35'lik gerileme olduğu hesaplanmıştır. Bu çalışma kapsamında da tarımın GSYH'daki payı sanayi ve hizmet sektörü paylarına oranlanarak bir eğilim elde edilmeye çalışılmıştır.

Şekil 10. Tarım Sektörünün Hizmet Sektörüne Oranı



1961-2021 dönemi incelendiğinde iç ticaret haddi olarak kabul edilen tarım sektörünün hizmet sektörüne göreli oranı (AGTOSER) 1961 yılında yüzde 1,50 iken bu oran sürekli azalmış ve 2021 yılında 0,18'e düşmüştür. Şekil 10'da görülen bu sürekli azalışın 2022-2028 döneminde izleyeceği seyir ise ARMA ve ANN tahmin modelleri ile şu şekilde incelenmektedir.

Tablo 8. AGTOSER Durağanlık Test Sonuçları

	ADF İstatistiği	Olasılık
AGTOSER	-3,83*	0,00

* %1 hata payını temsil etmektedir.

Tablo 8’de görüldüğü gibi tarım sektörünün hizmet sektörüne oranını temsil eden AGTOSER değişkeninin düzey değerlerinde durağan olduğu ADF test istatistiği 3,83’ün yüzde 1 hata payı için kritik değer olan -2,60’tan büyük olduğu hesaplanmıştır. Değişkenin düzeyde durağan hale gelmesi ARMA modelinin uygulanması anlamına gelmektedir. ARMA model için en iyi tahmin denklemi otokorelasyon (MA) ve kısmi otokorelasyon (AR) sonuçlarına göre ARMA (p,q) modelinin ARMA (1,5) olduğu tespit edilmiştir.

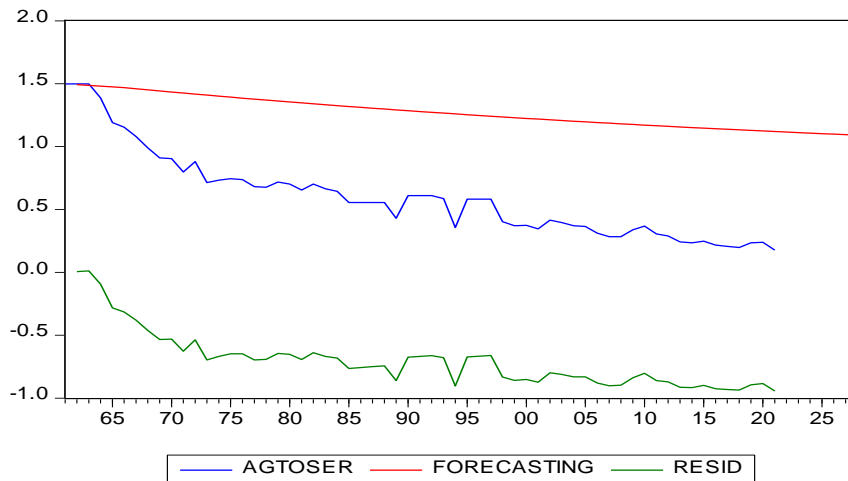
Tablo 9. ARMA (1,5) Tahmin Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	Standart Hata	t-istatistiği	Olasılık
Sabit	0,79	0,45	1,73	0,08
AR(1)	0,98	0,03	28,72*	0,00
MA(5)	0,30	0,11	2,79*	0,00
R ² 0,95			Akaike :2,19	
F Test 38,88			Schwarz :2,06	
Olasılık 0,00*			Hanan-Quinn :2,14	
			Durbin-Watson :2,32	

* %1 hata payını temsil etmektedir.

Tablo 9’da sunulan ARMA (1,5) modeli en yüksek olabilirlik tahmin sonuçlarına göre modelin anlamlı olduğu AR(1) ve MA(5) değişkenlerinin t istatistik değerlerinin yüzde 1 hata payı ile alternatifler içinde en uygun tahmin denklemi olduğu görülmektedir. Bu tahmin denklemi doğrusal bir model olarak tahmin sonuçlarını verirken 1961-2021 dönemindeki gözlem değerlerinden yola çıkılarak 2022-2028 dönemini kapsayan 7 yıllık bir öngörü hesaplandığında elde edilen bulgular Şekil 11’de şu şekilde gösterilmektedir.

Şekil 11. AGTOSER Değişkeni İçin 2022-2028 Öngörü Sonuçları

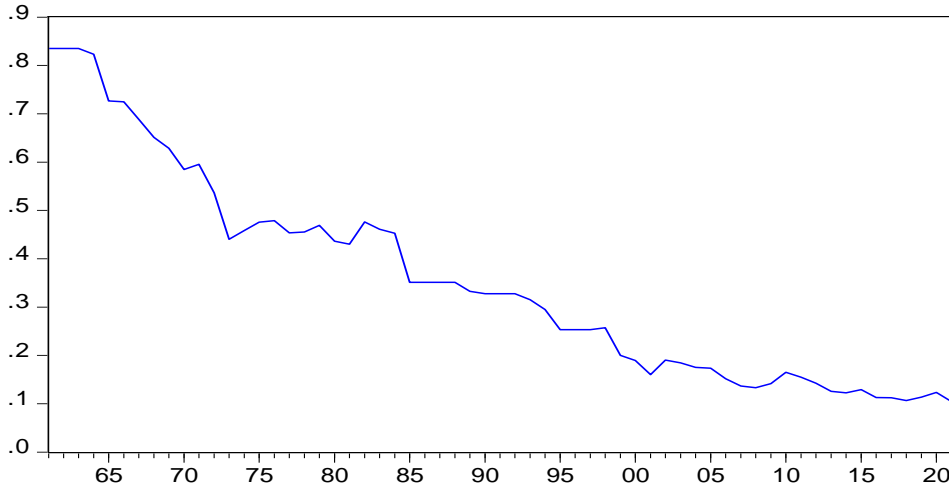


Şekil 11’de yer alan AGTOSER değişkeni 1961-2021 gözlem döneminde tarımsal iç ticaret haddinin 2021 yılına kadar izlediği seyri vermektedir. Gözlem değerlerinden elde edilen öngörü tahmin sonuçları (FORECASTING) ise 1961-2028 döneminde tarımsal iç ticaret haddinde beklenen değişimi hesaplamaktadır. Buna göre 2021 yılında 0,17olan tarım sektörünün hizmet sektörüne oranı 2028 yılında 1,09 olacağı öngörülmektedir. Tarım lehine ortaya çıkması beklenen bu tahmin sonucu tarım sektörünün iç ticaret hadleri açısından önemli bir zaman diliminde olduğuna dair bir ipucu olarak kabul edilebilir. ARMA(1,5) tahmin sonuçlarından elde edilen RESID zaman serisi içindeki doğrusal olmayan etkileri ayırtmaktadır. ARMA (1,5) tahmin denklemi için MAE değeri 0,70 iken RMSE 0,73 olarak tespit edilmiştir. Doğrusal olmayan etkiler için uygulanan ANN model sonuçlarında ise anlamlı bir etki tespit edilemediğinden burada yer verilmemiştir.

1961-2021 dönemi incelendiğinde bir diğer iç ticaret haddi olarak kabul edilen tarım sektörünün sanayi sektörüne göreli oranı (AGTOIND) 1961 yılında yüzde 0,83 iken bu oran sürekli azalmış ve 2021 yılında 0,10’e düşmüştür. Şekil 12’de görülen bu sürekli azalışın 2022-2028 döneminde izleyeceği seyir ise ARMA ve ANN tahmin modelleri ile şu şekilde incelenmektedir.

Şekil 12. Tarım Sektörünün Sanayi Sektörüne Oranı

AGTOIND



Tablo 10. AGTOIND Durağanlık Test Sonuçları

	ADF İstatistiği	Olasılık
AGTOIND	-4,36*	0,00

* %1 hata payını temsil etmektedir.

Tablo 10’de görüldüğü gibi tarım sektörünün hizmet sektörüne oranını temsil eden AGTOIND değişkeninin düzey değerlerinde durağan olduğu ADF test istatistiği 4,36’nın

yüzde 1 hata payı için kritik değer olan -2,60'tan büyük olduğu hesaplanmıştır. Değişkenin düzeyde durağan hale gelmesi ARMA modelinin uygulanması anlamına gelmektedir. ARMA model için en iyi tahmin denklemi otokorelasyon (MA) ve kısmi otokorelasyon (AR) sonuçlarına göre ARMA (p,q) modelinin ARMA (1,5) olduğu tespit edilmiştir.

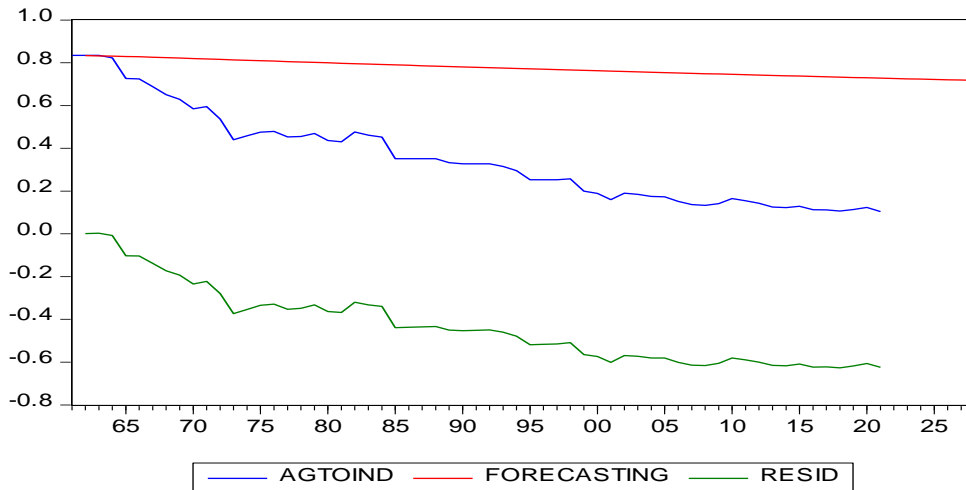
Tablo 11. ARMA (1,5) Tahmin Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	Standart Hata	t-istatistiği	Olasılık
Sabit	0,46	0,32	1,45	0,15
AR(1)	0,99	0,02	35,90*	0,00
MA(5)	0,34	0,14	2,43*	0,00
R ² 0,98			Akaike	4,09
F Test	109,6		Schwarz	
Olasılık 0,00*			3,95	
			Hanan-Quinn	
			4,03	
			Durbin-Watson	
			1,84	

* %1 hata payını temsil etmektedir.

Tablo 11'de sunulan ARMA (1,5) modeli en yüksek olabilirlik tahmin sonuçlarına göre modelin anlamlı olduğu AR(1) ve MA(5) değişkenlerinin t istatistik değerlerinin yüzde 1 hata payı ile alternatifler içinde en uygun tahmin denklemi olduğu görülmektedir. Bu tahmin denklemi doğrusal bir model olarak tahmin sonuçlarını verirken 1961-2021 dönemindeki gözlem değerlerinden yola çıkılarak 2022-2028 dönemini kapsayan 7 yıllık bir öngörü hesaplandığında elde edilen bulgular Şekil 13'te şu şekilde gösterilmektedir.

Şekil 13. AGTOIND Değişkeni İçin 2022-2028 Öngörü Sonuçları



Şekil 13'te yer alan AGTOIND değişkeni 1961-2021 gözlem döneminde tarımsal iç ticaret haddinin 2021 yılına kadar izlediği seyri vermektedir. Gözlem değerlerinden elde edilen öngörü tahmin sonuçları (FORECASTING) ise 1961-2028 döneminde tarımsal iç ticaret haddinde beklenen değişimi hesaplamaktadır. Buna göre 2021 yılında 0,10 olan tarım sektörünün sanayi sektörüne oranı 2028 yılında 0,71 olacağı öngörülmektedir. Tarım lehine ortaya çıkması beklenen bu tahmin sonucu tarım sektörünün iç ticaret hadleri açısından hem hizmet hem de sanayi sektörüne kıyasla avantajlı bir döneme gireceğinin işareti olarak kabul edilebilir. ARMA(1,5) tahmin sonuçlarından elde edilen RESID zaman serisi içindeki doğrusal olmayan etkileri ayırtmaktadır. ARMA (1,5) tahmin denklemi için MAE değeri 0,43 iken; RMSE 0,46 olarak tespit edilmiştir. Doğrusal olmayan etkiler için uygulanan ANN model sonuçlarında ise anlamlı bir etki tespit edilemediğinden burada yer verilmemiştir.

Sonuç

Türkiye tarım politikalarının dönüşümü iç ve dış kısıtlar ekseninde var olagelmıştır. Kimi zaman DTÖ, IMF, AB düzenlemeleri ve uluslararası anlaşmalar tarım politikalarında dönüşümü zorunlu hale getirirken kimi zamanda kalkınma planları doğrultusunda belirlenen sanayileşme arzuları tarım politikalarının iç kısıtı haline gelmiştir. Tarım politikalarının yeknesak bir karara bağlı olmamasının getirdiği istikrarsız destekleme yöntemleri ile tarımsal üretim Cumhuriyetin başlangıcında birikim stratejisinin temelini oluştururken geline noktada kalkınma stratejisinin ihmal edilen üretim dengesi olarak ayakta kalmaya çalışmaktadır.

Son dönemde ise pandemi ile birlikte stratejik sektör haline gelen tarım sektörü uluslararası ticareti aksamayan ender sektörlerden biri olarak varlığını hissettirmiştir. Uluslar arası boyutta yaşanan ve yaşanmakta olan yeni tip istikrarsızlıklar tarımsal üretim ve ticareti negatif dış şoklar olarak etkilemektedir. Ayrıca son dönemde şiddetlenen bölgesel ve dünya ölçekli olumsuz gelişmeler, tarımsal üretim ve gıda güvenliği sorununu çok boyutlu hale getirmektedir. DTÖ kapsamında kabul edilen Tarım Anlaşması çerçevesinde gıda yardımları üzerinden çözüm bulunmaya çalışılsa da, ülkelerin tarımsal üretimde kendine yeterlilikleri ve bunun sürdürülebilirliği sağlanmaya çalışılmaktadır. Özellikle gelir dağılımının ülkeler ve ülke içi gruplar arası adaletsiz dağıldığı ülkelerde tarımsal üretim girdi ve ürün fiyatlarının seyrine bağlanmaktadır. Bu çerçevede toprak ve tohumla birlikte en önemli girdi olan işgücünün eğilimi Türkiye gibi orta ve düşük gelirli ülkeler için önemlidir. Diğer taraftan, uluslararasılaşma çerçevesinde gıda üretim ve fiyatlarının piyasa koşullarına bırakılması yine

rekabet dezavantajına sahip düşük ve orta gelir grubundaki ülkeleri için tarım aleyhine işlemektedir.

Bu kapsamda yakın gelecekte tarım sektörünün eğilimlerinin, Türkiye özelinde, tahmin edilip gerekli olan politikaların tartışılması için kanıta dayalı öngörülere ihtiyaç bulunmaktadır. Bu çalışmada zaman serileri kullanılarak 1961-2021 dönemine ait seçilmiş değişkenlerin gözlem değerleri ile 2028 yılına kadar olan tahmin dönemine ilişkin bulgular elde edilmiştir. Zaman serilerinin doğrusal ve doğrusal olmayan etkiler barındırması nedeniyle çalışmada doğrusal etkiler için ARMA ve ARIMA modelleri ile tahmin yapılırken doğrusal olmayan etkiler için doğrusal tahmin denkleminin kalıntı değerleri girdi değişkeni olarak belirlenmiş ve Yapay Sinir Ağları Yöntemi ile tahmin bulguları hesaplanmıştır. Hibrid bir model olarak tanımlanan bu iki yöntemin birleşimi sonucu elde edilen bulgular hem doğrusal hem de doğrusal olmayan etkilerin hesaplanması ve öngörü modelinin tutarlılığını artırmıştır.

Ampirik uygulamada Türkiye Tarım Sektörü'nün 1961-2021 dönemine ait seçilmiş göstergeleri; kırsal nüfusun toplam nüfusa oranı (RURPOPR), kişi başı tahıl üretim miktarı (PERPROCREAL), tarımsal dış ticaret haddi (AGDTH), tarım sektörünün hizmet sektörü görelisi oranı (AGTOSER) ve tarım sektörünün sanayi sektörü görelisi oranı (AGTOIND) olarak tanımlanmıştır.

Kırsal nüfusun toplam nüfusu oranı incelendiğinde 1961 yılında yüzde 68,1 olan bu oran 2021 yılında 6,8'e düşmüştür. 2012 yılında 442 sayılı "Köy Kanunu" ve 6360 sayılı Yeni Büyükşehir Belediye Kanunu gibi mahalli idari birimlerde yapılan düzenlemeler bazı sonuçlar doğurmuştur. Örneğin, 442 sayılı kanun ile yabancılara toprak satışı ve 6360 sayılı kanun ile büyükşehir kapsamındaki köylerin köy tüzel kişiliklerini yitirerek mahalleye dönüşmeleri hukuksal zemine oturtulmuştur. Böylelikle, özellikle 6360 sayılı kanun ile kırsal nüfusun önemli bir kısmı kent nüfusu sayılarak, kırsal nüfusta resmi kayıtlara göre ciddi bir azalma görülmektedir. Analiz sonuçlarına göre, 2028 yılına kadar da bu düşüşün devam edeceği ve yüzde 4,12 olacağı öngörülmektedir. 2012 yılında kırsal nüfusun toplam nüfusa oranı yüzde 22,7 iken 2013'te yüzde 8,7'e 2021'de ise yüzde 6,8'e inmiştir. Toplam tahıl üretimi de 2012'de yaklaşık 33 milyon ton iken; 2021'de yaklaşık 31 milyon ton olmuştur. Buna karşılık kişi başına tahıl üretimi 1961 yılında 0,7 ton iken 2021 yılında 1,6 tona çıkmış ve 2028 yılında ise 1,87 ton olacağı öngörülmüştür. Kişi başına tahıl üretimi artışı üretim artışından değil kırsal nüfus azalışından kaynaklanmaktadır. Tarımsal dış ticaret haddi 1961 yılında 0,11 iken 2021 yılında 1,47'e ulaşmış ve 2028 yılında ise 1,66 olacağı öngörülmüştür. Tarımsal iç

ticaret hadleri olarak tanımlanan tarım sektörünün hizmet sektörüne görelî oranı 1961’de 1,50 iken 2021 yılında 0,18’e düşmüş ve 2028 yılında ise 1,09’a çıkacağı öngörülmüştür. Benzer bir şekilde tarım sektörünün sanayi sektörüne görelî oranı 1961’de 0,83 iken 2021 yılında 0,10’a düşmüş ve 2028 yılında da 0,71 olacağı öngörülmüştür.

Bununla birlikte iç hukukta tarım ticaret hadlerini dengeleyecek önemli düzenlemelerle karşılaşılmamıştır. Türkiye’de tarımsal üretimde en önemli sorunların başında gelen küçük ölçekli üreticilerin gelir yetersizliği ve üretimden kopmaları ile tarımsal işletmeler arası adil gelir dağılımının olmamasıdır. Bu noktada devletin temel maliye politikası araçlarından vergiler ve kamu harcamaları ön plana çıkmaktadır. Örneğin, Türkiye’de tarımsal kazançlar Gelir Vergisi Kanunu (GVK) madde 54’te belirtilen büyüklükleri aşmaması kaydıyla GVK 94. Maddeye göre stopaj usulüne göre vergilendirilmektedir (GİB, 2021: 10). Ancak, belirli bir büyüklük küçükbaş hayvanda 750 adete kadar, meyve verebilecek zeytinde 4.500 ağaca kadar, ayçiçeği ziraatinde 950 dönüme kadardır (GVKi md.54). Oysaki 10 dönüm toprağı olan küçük üretici ile 950 dönüm toprağı olan büyük üretici eşit koşullarda üretememektedir. Küçük üreticinin daha dengeli gelir dağılımına kavuşmasını sağlayacak ilave tedbirler alınmalıdır.

Sonuç olarak kırsal nüfusta azalmanın devam edeceği buna karşılık dış ve iç hadlerinin tarım lehine artış göstereceği öngörülen bu çalışmanın bulguları ışığında tarım sektörünün yakın gelecekte yeni bir stratejik unsur olacağı düşünülmektedir. Tarım ve gıda fiyatlarının son dönemlerdeki artışının da etkisiyle tarım ticaretinin görelî olarak önemli bir konuma gelecek olması, bu dönüşümün kırsal nüfusun refahına ve tarım üreticilerinin kazançlarına nasıl yansıtacağı; politika yapıcılarının alacağı kararlara bağılı olacaktır. Tarım ürünleri fiyatlarının sürekli artıyor olması iç ve dış ticaret hadlerinin tarım lehine dönmesini sağlamış olsa da ticaret hadlerindeki iyileşmenin tarım üreticilerine yansımadağı da bilinmektedir. Dolayısıyla bu çalışmanın sınırlı bulguları genel eğilime dikkat çekmekte ve artan ticaret hadlerinin tarım sektörüne ve tarım üreticilerinin refahına etkisi ilerdeki çalışmalara yeni bir inceleme alanı oluşturmaktadır.

Kaynaklar

Alkan, M., Ö., (1992), “Türkiye İktisat Kongresi-1923 İzmir’e Katkı 2:Kocaeli Livası Namına İzmir İktisat Kongresi’ne Tevdii Edilen Rapor”, Ankara Üniversitesi, SBF Dergisi, Cilt 47 (01), ss: 395-402.

Anastasakis L., Mort N. (2001), “The Development of Self-Organization Techniques in Modelling: A Review of the Group Method of Data Handling (HMDH)”, Research Report, No 813, The University of Sheffield, UK.

Boratav, K., (2009), “Toplumsal Sınıflar Üzerine”, Mülkiye Dergisi, Cilt XXXIII, Sayı: 264, ss: 9-21.

(2013), “Tarımsal Fiyatlar, İstihdam ve Köylülüğün Kaderi”, Türkiye’de Tarımın Ekonomi Politikası, (der.) Oral, N., Nota Bene Yayınları, Ankara.

Box, G.E.P. ve Jenkins, G.M. (1976), “Time Series Analysis: Forecasting and Control”, Revised Edition, Holden Day, San Francisco.

Büyüksahin Ü.Ç., Ertekin Ş. (2020), “A Feature-Based Hybrid ARIMA-ANN Model for Univariate Time Series Forecasting”, Journal of the Faculty of Engineering and Architecture of Gazi University, 35 (1), 467-478.

Chatfield, C. (1973), “Box Jenkins Seasonal Forecasting : Problems in a Case-Study”, Journal of the Royal Statistical Society: 295-336.

Chatfield, C.(2000), “The Analysis of Time Series: An Introduction”, CRC Press.

Denton J.W. (1995), “How Good are Neural Networks for Causal Forecasting?”, J. Bus. Forecasting 14: 17–20.

Durdu Ö.F. (2010), “A hybrid Neural Network and ARIMA Model for Water Quality Time Series Prediction”, Engineering Applications of Artificial Intelligence, vol. 23: 586-594.

Duran, B., (1991), “Türkiye Tarım Tarihi (1870-1914): Uygulanan Tarım Politikaları ve Tarımdaki Gelişmeler”, Kırkambar Yayınları, No.1, Malatya.

Eldem, V., (1994), “Harp ve Mütareke Yıllarında Osmanlı İmparatorluğu’nun Ekonomisi”, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.

Erturan M.B., Merdivenci, F. (2022), “Optimized ARIMA-ANN Hybrid Model for Time Series Analysis”, Journal of Faculty of Engineering and Architecture of Gazi University, 37(2): 1019-1032.

Frain J. (1992), “Lecture Notes on Univariate Time Series Analysis and Box Jenkins Forecasting”, Economic Analysis, Research and Publications.

FAOSTAT, (2023), “Employment Indicators: Agriculture”, (<https://www.fao.org/faostat/en/#data/OEA>), (Erişim Tarihi: 21.09.2023).

GİB, (2021), “Zirai Kazanç Elde Eden Mükellefler İçin Vergi Rehberi”, (https://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/beyannamerehberi/2021/2021_ziraikazancrehber.pdf), Gelir İdaresi Başkanlığı, ss. 1-34.

Güran, T., (1987), “Osmanlı Tarım Ekonomisi: 1840-1910”, Türk İktisat Tarihi Yıllığı.

(2017), “Resmi İstatistiklere Göre Osmanlı Toplum ve Ekonomisi”, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.

GVK, “193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu”, (<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.4.193.pdf>), md. 54.

Ivakhnenko A.G. (1968), “The Group Method of Data of Handling; ARival of the Method of Stochastic Approximation”, SovietAutomatic Control,13:43-55.

İTO, (2004), “Türkiye’de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları”, Yayın No: 2004-53, İstanbul.

Jain A., Kumar A. (2006), “An Evaluation of ArtificialNeural Network Techniquefor the Determination of Infiltration Model”, AppliedSoft Computing, 6(3): 272-282.

Keyder, Ç., (2011), “Türkiye’de Devlet ve Sınıflar”, İletişim Yayınları, İstanbul.

Keyder, Ç. ve Pamuk, Ş., (1984), “1945 Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Üzerine Tezler”, Yapıt Toplumsal Araştırmalar Dergisi, Cilt:5(8), ss. 52-63.

Kıymaz, T., (2000), “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Temel Ürünlerde Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları ve Bunların Hammadde Temini Açısından Gıda Sanayisine Etkileri”, DPT Uzmanlık Tezi, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Tarım Dairesi.

Khashei, M.ve Bijari, M. (2011),“A Novel Hybridization of Artificial Neural Networks and ARIMA Models for Time Series Forecasting”, Applied Soft Computing, 11, 2664-2675.

Kirchgässner, G.,Wolters, J., veHassler, U.(2013), “UnivariateStationaryProcesses, in Introductionto Modern Time Series Analysis”, Springer, Berlin, Heidelberg.

Magdalena R.,Logica B. (2014), “Neural Networks-based Forecasting Regarding the Convergence Process of CEE Countries to the Eurozone”, TransylvanianReview of AdministrativeSciences, 42 E/2014:225–246.

Magdalena R.,Logica, B., Zamfiroiu T. (2015), “Forecasting Public Expenditureby Using Feed Forward Neural Networks”, 28(1): 668-686.

Makridakis S., (1989), “Why Combining Works? International Journal of Forecasting”, 5:601–603.

Markham, I.S.,Rakes, T. R., (1998), “The Effect of Sample Size and Variability of Data on the Comparative Performance of Artificial Neural Networksand Regression”, Comput. Oper. Res. 25: 251–263.

Muller J.A., Ivachnenko A.G., Lemke, F., (1998), "GMDH Algorithms for Complex Systems Modelling", *Mathematical and Computer Modelling of Dynamical Systems*, Vol.4. No.4: 275-316.

Nguyen T. N., Lee S., Nguyen-Xuan H., Lee J., Novel A. (2019), "Analysis-Prediction Approach for Geometrically Nonlinear Problems Using Group Method of Data Handling", *Computer Methods in Applied Mechanics and Engineering*, 354, September: 506-526.

OECD, (2001), "The Uruguay Round Agreement on Agriculture: An Evaluation of It's Implementation in OECD Countries", (https://read.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/the-uruguay-round-agreement-on-agriculture_9789264192188-en#page1), (Erişim Tarihi: 26.08.2023).

Oral, N., vd., (2013), "Cumhuriyet Döneminde Uygulanan Tarım Politikaları", *Türkiye'de Tarımın Ekonomi Politikası*, (der.) Oral, N., Nota Bene Yayınları, Ankara.

Ökçün, A., G., (1975), "Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkatı, 1913", Ankara Üniversitesi, SBF Dergisi, Cilt: 30.

Pamuk, Ş., (2007), "Osmanlı Ekonomisi ve Kurumlar", Türkiye İş Bankası, Kültür Yayınları.

Palm F.C., A. Zellner A., (1992), "To combine or not to combine? Issues of combining forecasts", *Journal of Forecasting* 11:687-701.

Saigal, S., Mehrotra, D. (2012), "Performance Comparison of Time Series Data Using Predictive Data Mining Techniques", *Advances in Information Mining*, 4:57-66.

Saxena H., Aponte O., McConky K.T. (2019), "A Hybrid Machine Learning Model for Forecasting a Billing Period's Peak Electric Load Days", *International Journal of Forecasting*, 35(4): 1288-1303

Suhermi, N., Suhartono, Prastyo, D.D., Ali, B. (2018), "Roll Motion Prediction Using a Hybrid Deep Learning and ARIMA Model", *Procedia Computing. Science.*, 144: 251-258.

Stavelin Abhinandithe K., Madhu B., Somanathan B., Ramachandran S. (2022), "Time Series Forecasting Using GMDH Neural Networks for Chikungunya in Mysore District", *India, International Journal of Mosquito Research*, 9(2): 111-116.

Tang R, Zeng F, Chen Z, Wang JS, Huang CM, Wu Z. (2020), "The Comparison of Predicting Storm-time Ionospheric TEC by Three Methods: ARIMA, LSTM, and Seq2Seq", *Atmosphere*, 11(4): 316-330.

TCMB, (2023), “IMF Niyet Mektupları”, (<https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Yayinlar/Raporlar/Eski+Raporlar/IMF+Niyet+Mektuplari>)

Tarım ve Orman Bakanlığı, (2023), “Tarımsal Destekler”, (<https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Tarimsal-Destekler>), (Erişim Tarihi: 20.08.2023).

Tekeli, İ., ve İlkin, S., (1974), “Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı”, Türkiye Belgesel İktisat Tarihi, ODTÜ, Ankara.

Teoman, Ö., (2001), “Türkiye Tarımında Kapitalist Dönüşüm Tartışmalarına Bir Katkı”, Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, Sayı: 2001(3), ss.41-60.

Teoman, Ö., (2015), “Tek Parti Dönemi Türkiye’inde Kadro Hareketinin Kırsal Kalkınmaya Bakışı: Karl Kautsky’nin Görüşleri Çerçevesinde Genel Bir Değerlendirme”, Mülkiye Dergisi, Sayı: 39(3), ss. 189-210.

TMMOB, (2015), “Buğday Dosyası”, TMMOB, Ziraat Mühendisleri Odası, (https://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=23218&tipi=17&sube=0), (Erişim Tarihi: 20.09.2023).

TUIK, (2001), “2001 Genel Tarım Sayımı Tarımsal İşletmelerde (Hanehalkı) Anketi Sonuçları”, (<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=tarim-111&dil=1>), (Erişim Tarihi: 25.08.2023)

TUIK, (2016), “Tarımsal İşletme Yapı Araştırması”, (<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=tarim-111&dil=1>), (Erişim Tarihi: 25.08.2023).

TÜSİAD, (2014), “Gıda, Tarım ve Hayvancılık Rekabet Gücü Temel Bulgular”, Yayın No: TÜSİAD-T/2014-11/561.

Yılmaz, G., (2006), “Çok Taraflı Ticaret Sistemi Yoğun Bakım Ünitesine mi Bağlandı?”, Mülkiye Dergisi, Cilt 30 (250), ss. 97-121.

Young W. L. (1977), “The Box-Jenkins Approach to Time Series Analysis and Forecasting: Principles and Applications”, RAIRO-Operations Research-Recherche Opérationnelle, 11:129-143.

Yücel, F., (2014), Cumhuriyet Türkiye’sinin Sanayileşmede İlk Önemli Adımı: I. Beş Yıllık Sanayi Planı: 1934-1938”, (https://www.emo.org.tr/ekler/364a8ddae9aadd_ek.pdf).

Zhang G., Patuwo E.B., HuM.Y. (1998), “Forecasting With Artificial Neural Networks: The State of the Art”, Int. J. Forecasting 14:35–62.

Zhang G. P. (2003), “Time Series Forecasting Using a Hybrid ARIMA and Neural Network Model”, Neurocomputing, 50:159 –175

VI. BYKP, (1990), (https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Altinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1990-1994.pdf).

VI.BYKP, (1996), (https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Yedinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1996-2000.pdf).

X.BYKP, (2013), (https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Plani-2014-2018.pdf).

6360 Sayılı “Onüç İlde Büyükşehir Belediyesi ve yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, (<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-1.htm>), (Erişim Tarihi: 28.06.2023).

Extended Summary

States prioritize national accumulation and legitimacy according to international and regional developments. The socio-economic welfare status and distribution of societies drive these priorities. The closer relationship between welfare, poverty and hunger, especially in times of negative shocks, runs hand to hand with the agriculture and food sector. In this framework, the states should maintain the agricultural production and its sustainability. Agricultural production is a source of income and employment for the state, a right of life and sovereignty, in addition to feed the country's population healthily. Therefore, agriculture and food is an area of intervention through many public policies such as taxes and subsidies, transfer expenditures, public goods, public enterprises, state budget and legislation, expenditure and price policy.

In some periods of these intervention processes, the relative situation of agriculture has improved compared to other sectors, while in other periods the process has been reversed. Similarly, the outputs of the sector, which is subject to foreign trade, have been reflected as an outward transfer of national resources in some periods, while in other periods they have resulted in relatively less resource transfer. This relativity of agricultural output prices in terms of domestic and foreign markets is monitored through terms of trade. The phenomenon, which appears in the literature as domestic terms of trade and terms of trade, also reflects the legal and political position of the state.

The multidimensional agricultural ability to produce and consume, which we encounter within the scope of the United Nations Sustainable Development Goals, is guided by multinational companies and international agreements in the current process.

In this context, the study aims to analyze Turkish agriculture, which is progressing under external constraints. The transformation and/or trends in Turkey's agricultural policies in the last century are mentioned and the agricultural trade potential in the near future is tried to be predicted through domestic and foreign terms of trade. While agricultural production was considered as an accumulation strategy and the main source of income in the early years of the Republic, it has lost its importance in the current situation and is now a sector that is remembered and balanced in the event of regional and world-scale negative developments. In the first part of the study, which aims to discuss the near future trend of the sector and possible policies, briefly presents the agricultural policies implemented from the last period of the Ottoman Empire to the 2023.

The study continues by analyzing some indicators for the period 1961-2021. The variables defined are the ratio of rural population to total population (RURPOPR), per capita grain production (PERPROCREAL), agricultural terms of trade (AGDTH), the relative ratio of the agricultural sector to the service sector (AGTOSER) and the relative ratio of the agricultural sector to the industrial sector (AGTOIND). The variables analyzed with ARMA, ARIMA and ANN models are recalculated in terms of their trends until 2028 using a Hybrid Model. According to the findings, it is projected that the ratio of rural population to total population will continue to decline in the 2021-2028 period, while the domestic and terms of trade will turn in favor of agriculture. It is believed that the improvement in the terms of trade in agriculture due to the recent increase in the prices of agricultural products should be reflected on agricultural producers and that there is a period of opportunity to revitalize the agriculture and food sector, which has become a strategic sector today.

Investigating the Dynamic Relationship Between Greenhouse Gas Emissions and Gross Domestic Product in Türkiye

Göktuğ ŞAHİN¹

Savaş GAYAKER²

Geliş Tarihi (Received) 20.09.2023– Kabul Tarihi (Accepted): 20.10.2023

DOI : 10.26745/ahbvuidf.1363770

Abstract

This study aims to investigate the causal relationship between Gross Domestic Product and greenhouse gas emissions in Türkiye from 1951 to 2018, using the Causal Decomposition Method that integrates Ensemble Empirical Mode Decomposition, Hilbert-Huang Transform, and Phase Coherence Methods. The primary focus is on identifying the key sectors contributing significantly to greenhouse gas emissions, particularly those connected to industrial production. The analysis reveals a one-way, short-term causal relationship from Gross Domestic Product to greenhouse gas emissions, spanning approximately 3 years. This finding suggests that changes in Gross Domestic Product have short-term effects on emissions, but not vice versa. Special emphasis is placed on the gases Carbon Dioxide, Methane and Nitrous Oxide, as they demonstrate a strong, consistent causal connection with Gross Domestic Product. The significance of this study lies in its utilization of the Ensemble Empirical Mode Decomposition approach to investigate this dynamic causality and address a notable gap in the existing literature. Empirical results indicate a complex yet observable association between Gross Domestic Product growth and greenhouse gas emissions in Türkiye, and that this relationship becomes more important, especially in the short and long term, with periodic fluctuations.

Keywords: Greenhouse Gas Emissions, Gross Domestic Product, Casual Decomposition Method, Macroeconomics, Türkiye

Türkiye'de Sera Gazı Emisyonları ile Gayrisafi Yurtiçi Hasıla Arasındaki Dinamik İlişkinin İncelenmesi

Öz

Bu çalışma, 1951 ile 2018 yıllarını kapsayan dönemde Türkiye'deki Gayrisafi Yurtiçi Hasıla ile sera gazı emisyonları arasındaki nedensel ilişkinin incelenmesini amaçlamaktadır. Bu inceleme, Topluluk Ampirik Kip Ayrıştırma, Hilbert-Huang Dönüşümü ve Faz Uyumluluk Yöntemlerinin entegre edilmesiyle birlikte Nedensel Ayrıştırma Yöntemi kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Çalışmanın odak noktası, sanayi üretimiyle bağlantılı olan ve sera gazı emisyonlarına önemli ölçüde katkıda bulunan birincil sektörlerin belirlenmesidir. Analiz, Gayrisafi Yurtiçi Hasıladan sera gazı emisyonlarına doğru tek yönlü ve kısa vadeli bir nedensel ilişkiyi, yaklaşık olarak 3 yıllık bir dönemi kapsayacak şekilde ortaya koymaktadır. Bu bulgu, Gayrisafi Yurtiçi Hasıladaki değişikliklerin emisyonlar üzerinde kısa vadeli etkilere sahip olduğunu, ancak tersinin geçerli olmadığını öne sürmektedir. Çalışmada Karbondioksit, Metan ve Nitröz Oksit gazlarına özel önem verilmekte olup bu gazların Gayrisafi Yurtiçi Hasıla ile güçlü ve tutarlı bir nedensel ilişkisi olduğu gözlenmektedir. Çalışmanın önemi, ilgili dinamik nedenselliği incelemek için Topluluk Ampirik Kip Ayrıştırma yaklaşımının kullanılması ve mevcut literatürde önemli bir boşluğu doldurmasıdır. Ampirik sonuçlar, Türkiye'de Gayrisafi Yurtiçi Hasıla büyümesi ile sera gazı emisyonları arasında karmaşık ancak gözlemlenebilir bir ilişkinin olduğunu ve bu ilişkinin dönemsel dalgalanmalar ile birlikte özellikle kısa ve uzun vadede daha da önem kazandığını göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Sera Gazı Emisyonları, Gayrisafi Yurtiçi Hasıla, Nedensel Ayrıştırma Yöntemi, Makroekonomi, Türkiye

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, goktug.sahin@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0001-9925-9132

² Dr. Öğr. Üyesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Ekonometri Bölümü, savas.gayaker@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0002-7186-1532

Introduction

Air pollution and global warming endanger all life because of their negative consequences on biodiversity, the environment, the economy, human health, and welfare. Anyone seeking a global solution is worried about mitigating the negative consequences of climate change, and the world is discussing potential remedies through legislation and regulations (WHO, 2021; World Bank, 2022; Zhang et al., 2022).

Global warming is a fact that pertains to the observed or projected rise in global surface temperature, which is primarily attributed to human activities that result in radiative forcing. The phenomenon known as the greenhouse effect pertains to the assimilation of infrared radiation by diverse constituents present in the atmosphere, encompassing greenhouse gases (GHG), clouds, and aerosols. The aforementioned constituents absorb radiation emanating from the Earth's surface and other atmospheric elements, subsequently discharging infrared radiation uniformly in all directions. As concentrations of GHG elevate and the temperature of the Earth's surface and troposphere escalate, the magnitude of this phenomenon intensifies. GHG are a class of atmospheric gases that possess the ability to absorb and emit radiation at distinct wavelengths within the spectrum of terrestrial radiation emanating from the Earth's surface, atmosphere, and clouds. This phenomenon, in turn, leads to the occurrence of global warming and climate change, ultimately resulting in the greenhouse effect. It is noteworthy that GHG are of both natural and anthropogenic origin. The main types of GHG present in the Earth's atmosphere are Water Vapor (H_2O), Carbon Dioxide (CO_2), Nitrous Oxide (N_2O), Methane (CH_4), and Ozone (O_3). Furthermore, the Montreal Protocol relates to a multitude of anthropogenic GHG present in the atmosphere, including Halocarbons and other compounds that contain Chlorine (Cl) and Bromine (Br) (IPCC, 2007; Allwood et al., 2014; Abbass et al., 2022; World Bank, 2022; European Parliament, 2023). In addition, the Kyoto Protocol pertains to GHG encompassing non-fluorinated gases, namely CO_2 , CH_4 , and N_2O , as well as Fluorinated Gases, including Hydrofluorocarbons (HFCs), Perfluorocarbons (PFCs), Sulfur Hexafluoride (SF_6), and Nitrogen Trifluoride (NF_3). From a practical standpoint, the representation of these gaseous substances as a singular unit concerning CO_2 equivalents facilitates their comparison and enables the assessment of their respective and cumulative impact on the phenomenon of global warming. The unit denoted as CO_2e signifies the quantity of GHG that has undergone standardization with respect to a unit mass of CO_2 , taking into account the global warming potential of the gas (Eurostat, 2023a; UN, 2023; EPA, 2023a).

On the other hand, Gross Domestic Product (GDP) is an essential macroeconomic indicator used to quantify the total economic output of a country over a specific time period. GDP is a valuable instrument for determining a country's economic condition, growth, and productivity which is commonly calculated quarterly or annually including both tangible and intangible products. As stated before, due to its various advantages, GDP is a valuable indicator. GDP provides a comprehensive and standardized assessment of economic output, enabling international comparisons. GDP is also beneficial in tracking the growth of the economy and identifying business cycles. Additionally, it helps decision-makers develop fiscal and monetary policies and assess the effectiveness of economic interventions. Economists employ GDP to study long-term economic growth, income disparities, and the impact of economic policies. Policymakers rely on GDP to assess economic performance, identify areas of improvement, and make informed decisions regarding fiscal and monetary policies. Additionally, investors, businesses, and international organizations use GDP to evaluate market potential, allocate resources, and assess country risk. Besides, acknowledging the limitations of GDP is crucial in complementing it with additional indicators to provide a more complete assessment of societal welfare and progress (Callen, 2014; OECD, 2014; Eurostat, 2023b).

Furthermore, the relationship between GDP and GHG emissions in an economy is a critical area of study for achieving sustainable development. Throughout history, there has been a positive correlation between GDP growth and GHG emissions, driven by various factors. Typically, economic growth leads to increased emissions, primarily driven by production, energy consumption and the structural composition with countries heavily reliant on emissions-intensive industries. However, advancements in technology, policy interventions, and efforts to improve energy efficiency can help decouple economic growth from emissions. Striking a balance between economic growth and environmental sustainability, it is crucial to examine the relationship for achieving a sustainable and resilient economy that minimizes the negative impacts of GHG emissions on the environment and society (CBO, 2003; IPCC, 2022; Abbass et al., 2022).

In order to address the relevant research inquiries, this study examines the causal relationship between GDP and GHG emissions focusing on Türkiye, with a periodicity-based approach focusing on the primary sectors that exhibit noteworthy GHG emissions in relation to industrial production. Undoubtedly, if no measures are taken, Türkiye will experience the adverse impacts of global warming. Türkiye is considered to be a country with a high level of

vulnerability to the potential impacts of global warming, which are further exacerbated by its rapidly growing economy.

Accordingly, to examine the relationship mentioned above, this study utilizes the Causal Decomposition Method by integrating Ensemble Empirical Mode Decomposition (EEMD), Hilbert-Huang Transform (HHT) and Phase Coherence Methods. The main contribution of the study to the academic literature is evidenced by the absence of any scholarly investigation utilizing the EEMD approach to analyze the dynamic causality between GDP and GHG emissions in Türkiye by including a focus on gas categories and industrial sectors, as revealed by the literature review. Conversely, the acquisition of high-quality data in ascertaining the causes of climate change is of utmost importance in mitigating GHG emissions, alongside emission push factors, ramifications, and climate change adaptation. Additionally, this study aims to contribute to potential solutions about the climate crisis and assess the extent to which commitments made under international agreements have been fulfilled.

The overall structure of the study is as follows. Beginning with an introduction to the study's significance and an elucidation of its core concepts, the paper proceeds to Section 1, which provides historical perspectives on the climate crisis in the World and Türkiye. In Section 2, the analysis shifts towards a comparative and descriptive assessment of GHG emissions and GDP at the global and top emitter countries level and situating Türkiye within this framework. To contextualize the study, Section 3 presents a comprehensive literature review, synthesizing existing knowledge and identifying gaps. Moreover, Section 4 describes the methodology of the study while Section 5 presents the data and empirical insights. Finally, the paper concludes in Section 6, where the accumulated findings are integrated and discussed in a conclusive reflection on the study's implications for addressing the climate crisis, recommendations, and its far-reaching consequences for Türkiye.

1. The Struggle Against the Climate Crisis in the World and Türkiye with Historical Outlines

Many countries around the World are anticipated to encounter significant environmental challenges in the near future, encompassing the consequences of extreme weather events, natural disasters, and climate change. The World is grappling with climate change and attempting to reduce GHG emissions in this context. For these reasons, various international agreements have been made to deal with the climate problem globally.

The foundational instance of the United Nations Environment Programme (UNEP) tackling the matter of ozone depletion occurred in 1976. In 1977, an assembly of ozone layer experts convened subsequent to the establishment of the Coordination Committee on the Ozone Layer (CCOL) by the UNEP and the World Meteorological Organization (WMO) to conduct periodic evaluations of ozone depletion. The year 1981 is noteworthy for being the time of the inception of the initial intergovernmental negotiations concerning the diminution of ozone-depleting substances (ODS). The Vienna Convention for the Preservation of the Ozone Layer was adopted by the aforementioned initiative in March 1985. Subsequent to the conclusion of the Convention, efforts have been initiated toward establishing a protocol that will provide immediate regulation of the utilization and production of ODS. The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), a worldwide environmental agreement that regulates the global fight against climate change, went into effect in 1994 and was validated by almost most of the world, encompassing all European Union (EU) member states. The principal objective of the agreement is to maintain the stability of GHG concentrations in the atmosphere at a level that would prevent detrimental human interference with the climate system. Besides, the Kyoto Protocol is an additional global environmental agreement that went into effect in 2005 which has the primary goal of the establishment of binding carbon reduction targets for industrialized countries, including all EU member states. Furthermore, the Paris Agreement, which went into effect in 2016 and is the first global climate agreement that is both universal and legally binding, is the most recent international environmental agreement. The Paris Agreement's objectives are to control global warming, develop adaptive capacity, increase resilience, and minimize vulnerabilities. In terms of decreasing GHG emissions under the 2030 Climate and Energy Framework, the EU has led international efforts to achieve the requirements of the Paris Agreement, especially with the European Green Deal Agreement. Similarly, the EU recently reaffirmed its goal of becoming the first climate-neutral continent by 2050 (MFA, 2023; DCC, 2023a; DCC, 2023b; DCC, 2023c; DCC, 2023d; DCC, 2023e; UNFCCC, 2023, 1992; Ministry of Trade, 2021).

On the other hand, Türkiye took several steps to fight the climate crisis. Türkiye's major international agreements on behalf of the climate crisis include the Montreal Protocol, Kyoto Protocol, Paris Agreement, and European Green Deal. A summary of the developments, measures and agreements implemented globally and within Türkiye to cope with the critical matter of the global climate crisis can be presented in the following.

- 1976: The matter pertaining to the depletion of ozone was initially deliberated upon in the Executive Council of the UNEP.
- 1977: Following the establishment of the CCOL by the UNEP and the WMO with the aim of conducting periodic evaluations of ozone depletion, a conclave of proficient ozone layer specialists convened.
- 1979: The first World Climate Conference (WCC) took place.
- 1981: The initial intergovernmental dialogue pertaining to the mitigation of ODS.
- 1985: The detection of the ozone hole over Antarctica was ascertained.
The Vienna Convention pertaining to the safeguarding of the Ozone Layer convened.
- 1987: The adoption of the Montreal Protocol on ODS occurred.
- 1991: Türkiye became a party to the Montreal Protocol and ratified all its amendments.
- 1992: The UNFCCC adopted.
Türkiye included, as an OECD member, in both the Annex-I and Annex-II lists alongside other developed countries.
- 1994: The UNFCCC was established.
- 1995: The first Conference of the Parties (COP 1) took place.
- 1997: Kyoto Protocol was adopted.
- 2001: The seventh session of the Conference of the Parties (COP7) held in Marrakech noticing Türkiye's unique status among Annex-I Parties and consequent removal from the Annex-II list of the UNFCCC while Türkiye's name remained on the Annex-I list.
- 2004: Türkiye became the 189th Party to accede to the UNFCCC.
- 2005: The Kyoto Protocol went into effect.
- 2008: The Regulation on Reduction of Substances that Deplete the Ozone Layer was officially published in the Turkish Official Gazette. Since then, the applicable agreement has undergone periodic revisions and updates up to the present time.
- 2009: The Turkish Grand National Assembly's adoption of the Law on the Approval of Türkiye's Participation in the Kyoto Protocol to the UNFCCC and the Council of Ministers' Decision signify the country's adoption of the Kyoto Protocol.
Türkiye acceded to the Kyoto Protocol by submitting the requisite participation tool to the United Nations.
- 2015: The Paris Agreement was adopted.
Türkiye officially submitted its Statement of Intended National Contribution to the Convention Secretariat regarding the Paris Agreement.
- 2016: The Paris Agreement went into effect.
Türkiye signed the Paris Agreement.
- 2019: The European Green Deal has been announced.
- 2021: The Turkish Grand National Assembly's Law on Approval of the Paris Agreement has been enacted and published in the Official Gazette.
The Ministry of Commerce of the Republic of Türkiye has formulated and released the Green Deal Action Plan under a Presidential Circular in the Official Gazette as part of its efforts to align with the European Green Deal (UNFCCC, 2023, 1992; MFA, 2023.; DCC, 2023a; DCC, 2023b; DCC, 2023c; DCC, 2023d; DCC, 2023e; Ministry of Trade, 2021; prepared by the authors).

2. Information About Greenhouse Gas Emissions and Gross Domestic Product of the World, Top Emitter Countries and Türkiye

The economic sectors have been identified as the principal sources of GHG emissions, and the ramifications of climate change are significant for human activities. In addition, it is noteworthy to mention that the economies in question exhibit five principal sectors that are responsible for the emission of GHG. These sectors comprise fuel combustion and fugitive emissions encompassing energy and logistics; industrial processes and product use (IPPU); agriculture; land use, land-use change, and forestry (LULUCF); waste management. Actually, the principal origin of atmospheric contamination and the phenomenon of global warming is the disproportionate worldwide discharge of GHG (predominantly CO₂ and CH₄) resulting from the combustion of non-renewable resources for the purpose of energy and electricity production besides industrial production (EPA, 2023b; IPCC, 2021; CBO, 2003; WRI, 2020; Şahin et al., 2021).

The GHG emissions data utilized in this study for Türkiye are presented in Figure 1, categorized by gas type and sector, and encompassing the data for the World, the top emitter countries (countries with the highest GHG emissions) in order to make comparisons with Türkiye.

Upon examination of the GHG emissions data of the World, the top emitter countries [China, United States, EU (27), India, Russia, Japan, Brazil, Iran, Indonesia, South Korea], and Türkiye, it is evident that all these regions have demonstrated an upward trajectory in their emissions output, measured in units of mtCO₂e, over the period spanning from 1951 to 2018. In contemporary times, it is noteworthy that the energy sector has emerged as the foremost contributor to GHG emissions. Specifically, CO₂ has been identified as the most prevalent gas type released into the atmosphere. This fact is observed not only on a global scale but also both in the top emitter countries and Türkiye (Climate Watch, 2023) (see Figure 1).

The data indicate that the ratio of emissions stemming from the energy sector in the World was 65.2% in 1951, which increased to 73% in 1990 and further rose to 74.0% in 2018. Upon analyzing the GHG emissions concerning the IPPU sector, which constitutes another subject of this study, it is observed that its contribution to the overall GHG emissions (according to the Kyoto GHG definition) stood at 6.5% in 1951, 7.3% in 1990, and 9.6% in 2018. The data indicates a notable increase in emissions stemming from the energy and IPPU sectors, both in terms of volume and ratio. It is noteworthy that the energy sector is responsible for the majority of the total emissions. Furthermore, upon examining the CO₂, CH₄, and N₂O emissions data in

relation to their gaseous classifications, it is observed that they constituted 61%, 29%, and 10% of the total GHG emissions in 1951. In 1990, these figures rose to 71%, 20%, and 8%, respectively. Similarly, in 2018, the percentages of CO₂, CH₄, and N₂O emissions were recorded as 75%, 16%, and 6% of the total GHG emissions, as can be seen in Panels (a) and (b) of Figure 1.

Through a closer examination of the aggregated data pertaining to the top GHG emitter countries, it is revealed that the energy sector's emissions accounted for 69.5% in 1951, 75.6% in 1990, and 76.9% in 2018. It is observed that the energy sector's emissions constitute the most significant ratio of the aggregate emissions in the top emitter countries. Upon analysis of the GHG emissions related to the IPPU sector, it is observed that the corresponding percentages were 6.7%, 7.5%, and 10.3% in the years 1951, 1990, and 2018, respectively. Furthermore, upon inspecting the distribution of CO₂, CH₄, and N₂O emissions with respect to their respective gas categories, it is observed that in 1951, the percentages were 66.4%, 25%, and 8.4%, respectively. In 1990, these percentages were 75.8%, 16.1%, and 6.9%, respectively. Lastly, in 2018, the percentages were 80.2%, 12.0%, and 5.6%, respectively, as can be seen in Panels (c) and (d) of Figure 1.

Furthermore, the provision of data regarding the GHG emission levels of Türkiye is of utmost importance for the formulation of policies pertaining to climate change both within the country and globally. Consequently, it is essential to analyze the status of Türkiye regarding GHG emissions and compare it with other geographical locations. Alongside the expeditious growth of its economy, Türkiye has been confronted with a noteworthy increase in its GHG emissions. A consistent upward trajectory has been noted in both aggregate and industry-specific emissions within the confines of Türkiye, particularly during the time span between 1990 and 2018. The GHG emissions stemming from both the energy and IPPU sectors exhibit a notable upward course between 1990 and 2018. Upon conducting an analysis of CO₂, CH₄, and N₂O emissions with respect to gas types, it was observed that in 1951, the ratios of these gases were 23.8%, 50.2%, and 25.8%, respectively. In the year 1990, these ratios endured a shift, with CO₂, CH₄, and N₂O accounting for 68.6%, 18.8%, and 12.5%, respectively. In 2018, the ratios of these gases further evolved, with CO₂, CH₄, and N₂O contributing to 79.6%, 10.9%, and 8.4%, respectively. The Panels (e) and (f) of Figure 1 demonstrate that the total GHG emissions amounted to roughly 530 metric tons in the year 2018. According to data, a significant increase of 135% compared to the levels recorded in 1990 and an even more substantial surge of 1,025% when compared to the data from 1951.

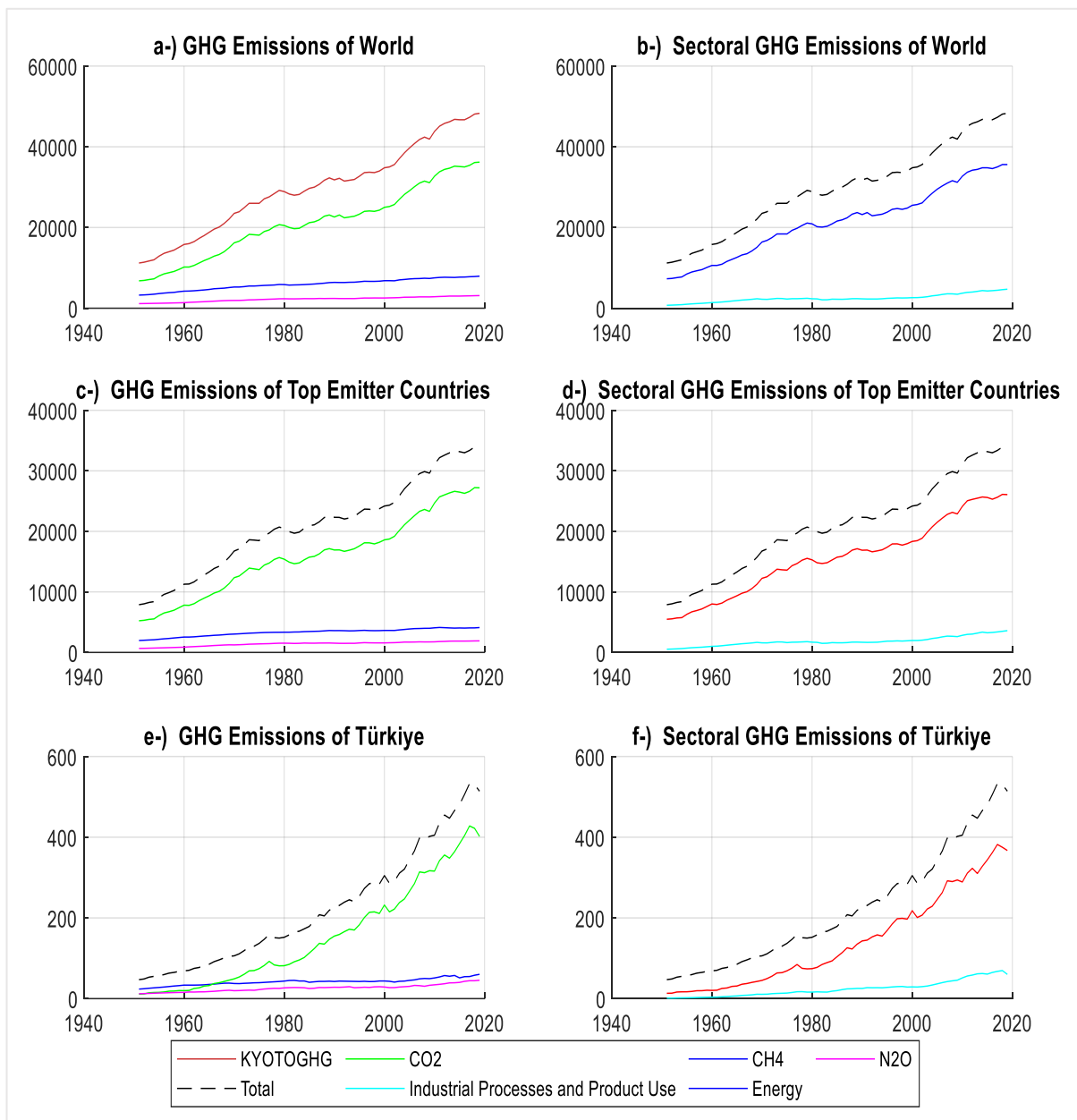


Figure 1. GHG Emissions of the World, Top Emitter Countries, and Türkiye (MtCO_{2e}) (1951-2018). **Source:** Climate Watch (2023), prepared by the authors.

Notably, the investigated data provide valuable insights into the sectoral distribution of GHG emissions in Türkiye and can inform future policy decisions aimed at reducing emissions. Upon conducting an analysis of GHG emissions in various economic sectors of Türkiye, it was observed that the energy sector accounted for the highest ratio of emissions. Specifically, in the years 1951, 1990, and 2018, the energy sector contributed 28.0%, 63.3%, and 70.8% of total emissions, respectively. On the other hand, the IPPU sector's share of total GHG emissions was 2.7%, 11.2%, and 13.1% in the years 1951, 1990, and 2018, respectively. When the emissions data on the energy and IPPU sectors are investigated with a focus on the share of CO₂, CH₄ and N₂O emissions, the results indicate as follows. In the energy sector, CO₂, CH₄, and N₂O

emissions accounted for 79.0%, 19.7%, and 2.1% of the total GHG emissions in 1951; 93.0%, 5.4%, and 1.4% in 1990; 96.5%, 2.6%, and 1.0% in 2018. In the IPPU sector, the corresponding figures were 71.2%, 0.8%, and 28.0% in 1951; 83.4%, 0.04%, and 13.8% in 1990; 84.0%, 0.03%, and 7.9% in 2018 (see Figure 2 and Figure 3).

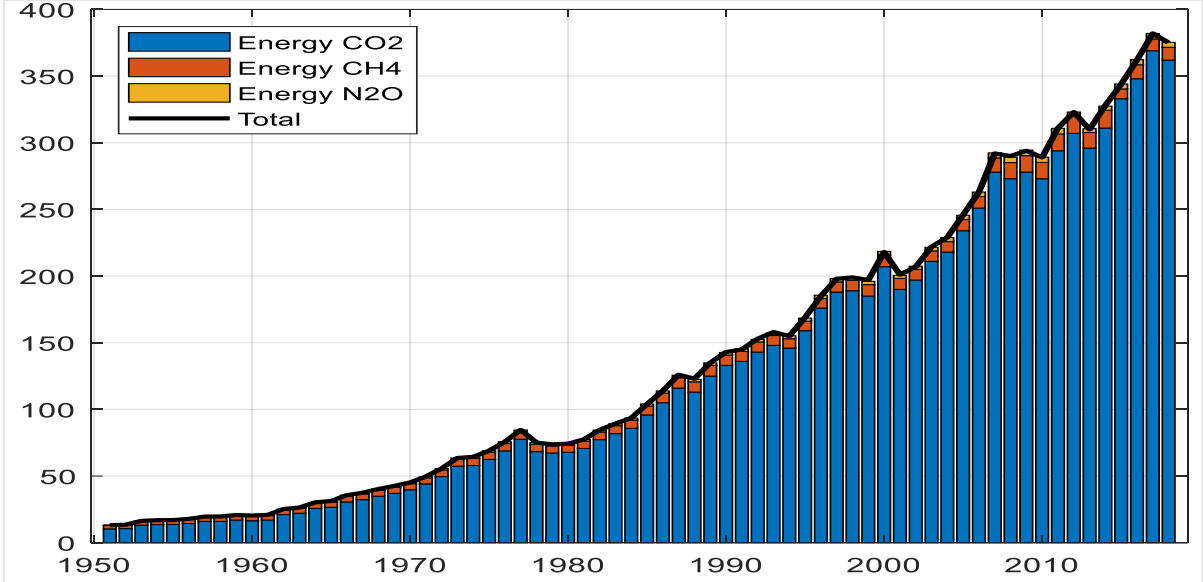


Figure 2. GHG Emissions Decomposition in Energy Sector of Türkiye (MtCO₂e) (1951-2018).
Source: Climate Watch (2023), prepared by the authors.

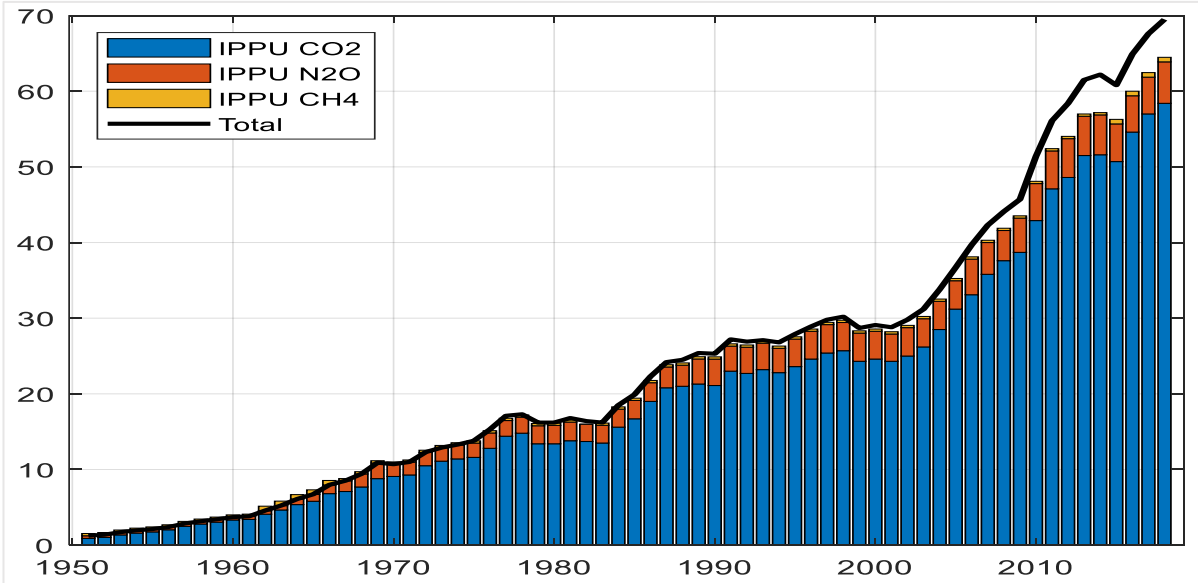


Figure 3. GHG Emissions Decomposition in IPPU Sector of Türkiye (MtCO₂e) (1951-2018).
Source: Climate Watch (2023), prepared by the authors.

Moreover, there exists a strong correlation between the GDP and GHG emission levels in Türkiye as well as other countries. Upon conducting a relevant analysis of Türkiye spanning from 1951 to 2018, which constitutes the focal point of this study, a notable association between the GDP and GHG emissions is evidently apparent. When the GDP data historically examined in Türkiye, a prevailing tendency of overall increase can be observed (95.97 billion dollars in

1951, 647.46 billion dollars in 1990, 2222.58 billion dollars in 2018). Türkiye's GDP progress has shown a mix of robust growth and economic volatility throughout its history. After the 1950s, especially during the 1960s and 1970s, Türkiye experienced rapid expansion driven by industrialization and modernization. In the 1980s, market-oriented reforms aimed at liberalization and private sector development contributed to moderate GDP growth. Economic stabilization programs and structural reforms in the 1990s improved the country's economic performance. The 2000s saw a period of strong growth, supported by structural reforms, export competitiveness, and fiscal discipline. Nonetheless, despite challenges encountered during the latter part of the decade and subsequent years including, such as currency depreciation, escalating inflation, and political uncertainties, Türkiye's economy continues to exhibit a representation of sustainable growth. It is important to note that Türkiye's GDP progress has not been without fluctuations and challenges, reflecting a complex economic landscape influenced by various factors, including policy choices, reforms, and external circumstances. The progress in GDP also affected the GHG emission levels of Türkiye. The observed economic growth and increase in GDP in Türkiye, which is over the years have also become evident in GHG emissions. Upon sectoral analysis, it is evident that the growth rates of sectors exhibit variations across different years, and this fact significantly influences the levels of increase observed in GHG emissions. Especially the increase in production within the energy and IPPU sectors, and its impact on the rise in GHG emissions, have attained even more noteworthy levels with the acceleration of industrialization (see Figure 4).

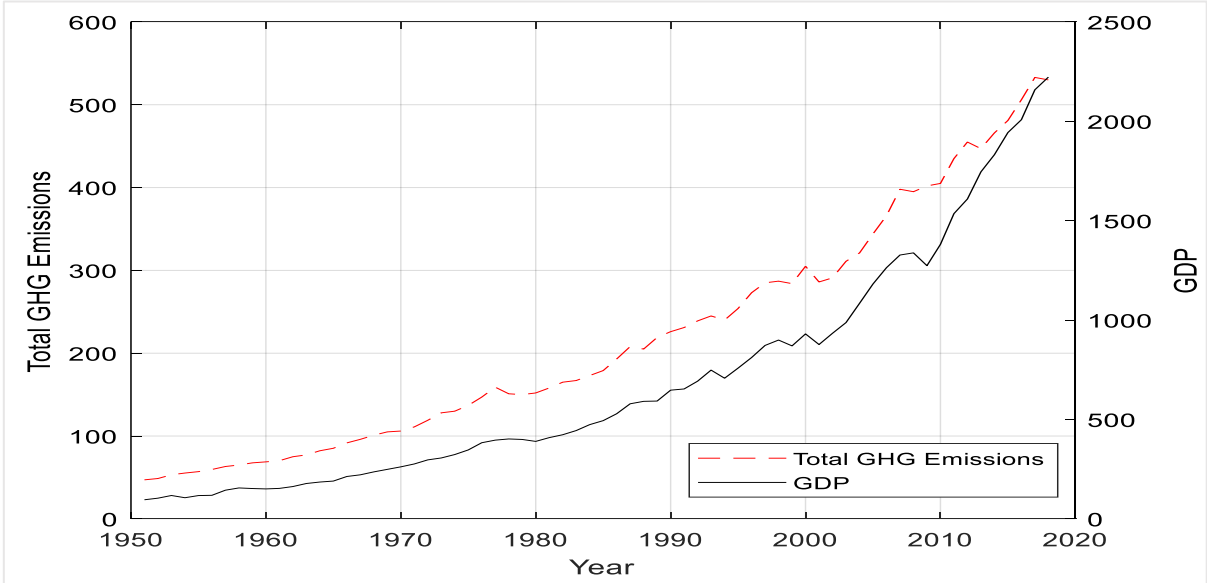


Figure 4. Total GHG Emissions (MtCO_{2e}) and GDP (US Dollars, billions, 2017=100) of Türkiye (1951-2018). **Sources:** Climate Watch (2023), FRED (2023), prepared by the authors.

In this context, the underlying causes behind the observed increases in GHG emissions within the domains of energy and IPPU sectors, which are the main investigation subjects of this study, can be explicated through a multitude of factors. Firstly, the energy sector is a significant contributor to GHG emissions in Türkiye. This is primarily due to the country's heavy reliance on fossil fuels, particularly coal and natural gas, for electricity generation and other energy needs. The combustion of these fossil fuels releases CO₂ and other GHG into the atmosphere. Türkiye's energy-related GHG emissions have been on the rise in recent years, largely due to increased energy consumption and economic growth. However, various efforts have been made to address this issue. Türkiye has been gradually diversifying its energy mix by increasing the share of renewable energy sources such as wind, solar, hydroelectric, and geothermal power. Additionally, energy efficiency measures have been promoted to reduce energy consumption and emissions intensity in various sectors. Secondly, the IPPU sector covers emissions resulting from industrial processes, such as the production and use of chemicals, cement, and other materials. These activities can generate GHG through the release of CO₂ and other gases during production and chemical reactions. In Türkiye, the IPPU sector contributes to GHG emissions, but its specific impact varies depending on the industrial activities and processes involved. To address emissions in the IPPU sector, Türkiye has implemented measures such as improving industrial processes, adopting cleaner technologies, and promoting energy efficiency. These efforts aim to reduce emissions intensity and improve the environmental performance of industrial activities (Tucker, 1995; Doll et al., 2000; Huang et al., 2008; Kaygusuz, 2009; Sözen et al., 2009; Öztürk & Acaravcı, 2010; Marrero, 2010; Haberl et al., 2020; Eskander & Fankhauser, 2020).

3. Literature Review

Since its introduction, the Empirical Mode Decomposition (EMD) Method has been extensively applied across various fields, including mechanical engineering (Ricci & Pennacchi, 2011), signal cleaning (Li et al., 2011; Lahmiri, 2014a; Lahmiri & Boukadoum, 2015a), speaker identification (Wu & Tsai, 2011), biomedical image processing (Ai et al., 2011; Lahmiri & Boukadoum, 2014b, 2015b), DNA analysis (Zhang & Yan, 2012), and machine diagnostics (Cheng et al., 2012). Furthermore, EMD has gained considerable attention in analyzing financial and economic data for forecasting purposes, such as modeling and predicting crude oil prices (Zhang et al., 2008, 2009; Awajan et al., 2018; Ahmad et al., 2021), agricultural prices (Das et al., 2020; Fang et al., 2020), stock markets (Cheng & Wei, 2014; Gyamfi et al., 2021), carbon prices (Zhu et al., 2015), electricity prices (An et al., 2013; Lisi &

Nan, 2014), inflation rates (Amar & Guennoun, 2012; Xia & Huang, 2022), foreign exchange rates (Lin et al., 2012; Premanode & Toumazou, 2013; Rashid et al., 2016), and GDP (Lin, 2022).

In recent carbon emissions and climate change studies, decomposition methods, especially the EMD Method and its variants, have been pivotal. Zhang & Tang (2023) introduced a hybrid model integrating Variational Mode Decomposition (VMD) and CEEMDAN, processed alongside LSSVM and LSTM networks for predicting carbon prices. Kong et al. (2022) combined EEMD with a PSO-BP neural network for short-term carbon emissions prediction. Meanwhile, Zhou & Wang (2021) incorporated both EMD and VMD in a carbon price prediction model optimized by the Sparrow search algorithm. Bokde et al. (2021) emphasized the importance of short-term CO₂ forecasting using the EEMD Method, proving its superior precision for timely renewable energy integration and CO₂ reduction strategies.

However, EMD has its limitations, and various modifications have been proposed over the years to address these shortcomings. One frequently employed modification in the literature is the Ensemble Empirical Mode Decomposition (EEMD) method, proposed by Wu and Huang (2009). The EEMD method serves as the foundation for the causal decomposition method employed to analyze causal relationships. Combining EEMD with phase coherence yields the concept of causal decomposition, which is employed to determine the relationships between two series' components (Yang et al., 2018). Granger (1969) introduced the idea of prediction, which has since governed the scientific criteria for evaluating causal linkages between two time series. Granger Causality assumes that cause and influence can be separated (Sugihara et al., 2012). This assumption works well for linear stochastic systems but may fail for nonlinear deterministic systems where cause and influence cannot be distinguished (Takens, 1981; Deyle & Sugihara, 2011). Moreover, Time-domain Granger Causality tests overlook the possibility that causality strength, direction, or presence may change at different frequencies (Lemmens et al., 2008). Granger (1988) emphasized the significance of frequency-domain causality decomposition, particularly in cointegrated systems with zero-frequency causality (Granger & Lin, 1995). Yang et al. (2018) presented a novel causal decomposition method based on instantaneous phase dependency between cause and effect, independent of prediction, time, or state information. This approach first decomposes two time series into several intrinsic mode functions (IMFs) using EEMD (Wu & Huang, 2009) and then detects causality transferred into instantaneous phase dependency between two signals at a specific time scale. Researchers have applied the EEMD-based causal decomposition method to analyze the economic growth

fluctuations of ten major countries (Mao et al., 2020) and investigate the causal relationship between COVID-19 dissemination and mobility levels across multiple time scales (Cho et al., 2022). Xu et al. (2022) presented a new causal decomposition method to explore the information flow between two financial time series on distinct time scales.

In summary, the EMD method and its modification, EEMD, have been widely applied in various disciplines, including financial and economic data analysis for forecasting purposes. While traditional Granger causality approaches have limitations in handling nonlinear deterministic systems and frequency changes, causal decomposition methods based on EEMD, and phase coherence have been introduced to address these issues. Recent studies have successfully employed these methods, highlighting their potential for further research and applications in diverse fields.

4. Methodology

This study uses a comprehensive methodology that integrates the EEMD Method, HHT Method, and Phase Coherence Method for Causal Decomposition to analyze the complex relationships between non-stationary and nonlinear economic time series. This integrated approach allows for a more robust examination of the underlying dynamics, leading to better informed policy decisions and strategies.

The first step of the methodology involves the application of EEMD, which advances upon the original EMD Method of Huang et al. (1998) by addressing mode mixing issues (Wu and Huang, 2009). By adding white noise to the data, EEMD allows for better separation of the IMFs. This decomposition enables the analysis of the relationships between the time series at different time scales:

$$c_i(t) = \lim_{nw \rightarrow \infty} \sum_{k=1}^{nw} (c_i(t) + r \times w_k(t)) \quad (1)$$

where, $w_k(t)$ is the white noise added and k donates the k th experiment of the i^{th} IMF.

Next, the HHT is employed to derive the instantaneous phase and frequency of the mutual IMF and trends of the two signals. This provides insights into the instantaneous relationships between the time series:

$$z(t) = c(t) + jH[c(t)] = a(t)e^{j\phi(t)} \quad (2)$$

where $H[c(t)]$ is the Hilbert Transform, and $a(t)$ and $\phi(t)$ are the instantaneous amplitude and phase, respectively. The instantaneous frequency can be calculated using the deviation of the phase function:

$$\omega(t) = \frac{d\phi(t)}{dt} \quad (3)$$

Building upon the decomposed time series using EEMD and the instantaneous phase and frequency information from HHT, the phase coherence between the connected IMFs of two time series is calculated to evaluate the strength of the causal relationships:

$$\text{Coh}(c_{1i}, c_{2i}) = \frac{1}{T} \left| \int_0^T e^{j\Delta\phi_{12i}(t)} dt \right| \quad (4)$$

The integration of EEMD and HHT facilitates the quantification of the absolute and relative causal relationships using the R and Cau values, respectively:

$$R(c_{1i} \rightarrow c_{2i}) = \left\{ \sum_{i=1}^n W_i [\text{Coh}(c_{1i}, c_{2i}) - \text{Coh}(c_{1i}, c'_{2i})]^2 \right\}^{\frac{1}{2}} \quad (5)$$

$$R(c_{2i} \rightarrow c_{1i}) = \left\{ \sum_{i=1}^n W_i [\text{Coh}(c_{1i}, c_{2i}) - \text{Coh}(c'_{1i}, c_{2i})]^2 \right\}^{\frac{1}{2}} \quad (6)$$

$$W_i = (\text{Var}_{1i} \times \text{Var}_{2i}) / \sum_{i=1}^n (\text{Var}_{1i} \times \text{Var}_{2i}) \quad (7)$$

A Cau value of 0.5 indicates no evident causal link, while values of 0 or 1 suggest a significant causal difference.

By integrating EEMD, HHT, and Phase Coherence Models, the methodology of the study provides a comprehensive analysis of the causal relationships between non-stationary and nonlinear economic time series at different time scales. This interconnected approach yields valuable insights into the dynamics and interactions between economic variables, allowing for a more nuanced understanding of their behavior and the potential implications for policy-making and strategic decisions.

In summary, the integrated methodology of the study proceeds as follows:

- (i) Apply EEMD to decompose the non-stationary and nonlinear time series into a set of IMFs at different time scales.

(ii) Utilize HHT to derive the instantaneous phase and frequency of the mutual IMF and trends of the two signals, revealing the relationships between the time series at various time scales.

(iii) Calculate the phase coherence between the connected IMFs of the two-time series, providing a measure of the strength and direction of the causal relationships.

(iv) Quantify the absolute and relative causal relationships using R and Cau values, offering insights into the intensity and direction of the causal links between the time series.

The abovementioned methodology enables a more comprehensive understanding of the complex relationships between economic time series, which can inform policy decisions and guide strategic actions in response to various economic events and trends. By examining the causal relationships at different time scales, this approach allows researchers and policymakers to uncover hidden patterns and dependencies that may not be apparent when using traditional econometric methods.

5. Data and Empirical Findings

In this study, annual data from 1951 to 2018 for GDP and three sectors (total, energy, IPPU) alongside four different categories of GHG [Kyoto GHG (total), CO₂, CH₄, N₂O] emissions are analyzed. GDP data are obtained from the Federal Reserve Bank of St. Louis (FRED), while GHG emission data are sourced from the Climate Watch (see Table 1). To disregard the impact of the COVID-19 pandemic period, data from the years 2019 and 2020 have not been considered. Furthermore, the most up-to-date data available in the relevant database is for the year 2020. Since an examination of the pandemic period and beyond cannot be conducted with this dataset, these years have been omitted. Before starting to analyze the data, firstly, the logarithmic difference of each series is calculated to ensure stationarity. The level of noise added to the original time series is set at 0.35, and the ensemble number is chosen to be 10,000.

The analysis involves two primary steps in the study. First, applying the EEMD algorithm to obtain all series' IMFs. Second, proceeding to examine the relationship between the GDP and the IMFs of the GHG. This approach allows to uncover the complex interactions between economic progress and GHG emissions, providing insights into the potential implications of these relationships for policy-making and strategic decision-making in the context of climate change and sustainable development.

Table 1. Data Summary

Variable	Abbreviation	Time Span	Unit	Source
Gross Domestic Product	GDP	1951-2018	US Dollars (billions) (2017=100)	Federal Reserve Bank of St. Louis
Kyoto Greenhouse Gas (Total)	KYOTOGHG	1951-2018	mtCO ₂ e	Climate Watch
Carbon Dioxide	CO ₂	1951-2018	mtCO ₂ e	Climate Watch
Methane	CH ₄	1951-2018	mtCO ₂ e	Climate Watch
Nitrous Oxide	N ₂ O	1951-2018	mtCO ₂ e	Climate Watch

Sources: FRED (2023), Climate Watch (2023).

5.1. Ensemble Empirical Mode Decomposition Analysis

Figure 5 and Figure 6 illustrate the EEMD analysis of the series. The IMFs obtained from the EEMD algorithm show the decomposition of the original series. The decompositions are presented from short-term (IMF1) to long term (IMF5).

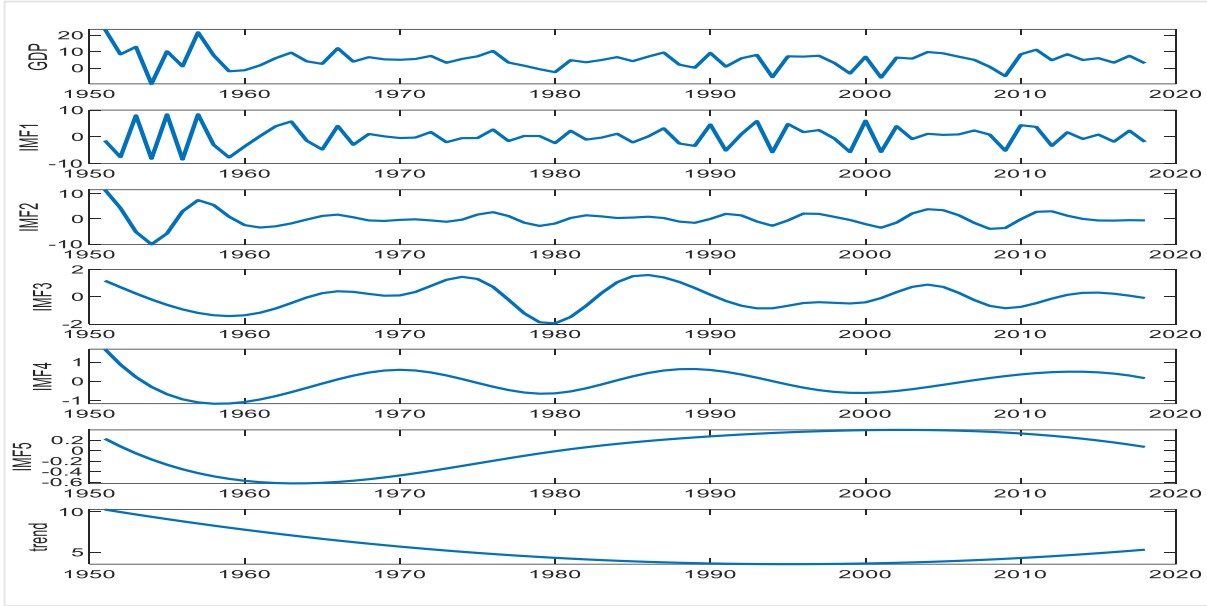


Figure 5. EEMD Analysis of the Change of GDP

IMF4 and IMF5 depict the long-term oscillations of GDP. Based on these trends, there is a discernible decline in GDP growth from 1950 to 1990, followed by an upswing post-1990. Yet, upon examining IMF4 and IMF5, it becomes evident that GDP growth declined post-2010. Upon examining Table 2, it is evident that the two components that account for the highest variance contribution rate to GDP formation are IMF1 and IMF2. Their average period durations are 1.31 and 2.83 years, respectively. Notably, these first two components demonstrate a more significant correlation with GDP compared to subsequent components. From this perspective, the components with the most substantial influence on GDP formation

are characterized by short-term oscillations. Specifically, short-term fluctuations, totaling to approximately 4 years ($1.31 + 2.83 = 4.14$ years), are paramount to GDP's structure.

The analysis infers that in Türkiye, GDP formation is significantly influenced by components with short-term oscillations. More precisely, fluctuations spanning roughly 4 years exert the most pronounced impact on GDP growth. These insights underscore the criticality of discerning and managing short-term economic fluctuations when evaluating Türkiye's economic trajectory and when formulating pertinent economic policies.

An examination of Figure 6 indicates an ascending long-term trend in gases released in the industrial domain post-2000. In contrast, the prolonged trend in gases emitted within the energy sector displays a decreasing inclination. When examining the GHG emissions components from Table 2, the initial two components emerge with the highest correlation and variance contribution rates. A particularly robust and linear association exists with IMF1, the dominant component across all GHG. Analogous to the GDP observation, the cumulative average period of the premier two components hovers around 4 to 5 years for all gas classifications. It can thus be inferred that high-frequency components marked by short-term emissions are pivotal in shaping GHG emissions.

Table 2. The Variance Contribution, Correlation and Corresponding Period of Each IMF for All Series

IMFs	Variables	GDP	KYOTO GHG			CO ₂			CH ₄		N ₂ O		
			Total	Energy	Industrial	Total	Energy	Industrial	Total	Energy	Total	Energy	Industrial
IMF1	Variance ratio	52.37	62.07	61.02	36.78	59.62	62.79	33.07	50.58	58.62	59.51	46.63	36.75
	Correlation	0.31	0.77	0.73	0.52	0.71	0.74	0.52	0.58	0.65	0.71	0.59	0.53
	Average period	1.31	1.48	1.36	1.39	1.42	1.36	1.39	1.26	1.36	1.51	1.51	1.45
IMF2	Variance ratio	31.19	20.96	14.38	22.47	12.89	15.05	15.71	26.76	10.94	25.38	30.01	23.15
	Correlation	0.30	0.49	0.47	0.48	0.48	0.45	0.46	0.56	0.37	0.56	0.63	0.49
	Average period	2.83	3.24	2.72	3.40	2.96	2.96	3.40	3.24	3.24	2.83	2.96	3.58
IMF3	Variance ratio	2.58	5.27	6.26	9.70	4.81	6.21	7.65	11.53	10.59	6.07	12.70	21.20
	Correlation	0.22	0.34	0.39	0.50	0.37	0.37	0.49	0.39	0.37	0.31	0.41	0.60
	Average period	4.86	5.67	4.86	5.67	4.86	4.86	5.67	4.86	5.23	5.23	5.67	5.23
IMF4	Variance ratio	1.01	0.91	3.05	3.61	2.16	3.21	2.31	2.07	4.25	6.32	3.30	6.26
	Correlation	0.11	0.08	0.17	0.41	0.15	0.18	0.36	0.25	0.34	0.30	0.13	0.39
	Average period	8.50	8.50	8.50	9.71	8.50	8.50	9.71	7.56	8.50	9.71	9.71	9.71
IMF5	Variance ratio	0.42	0.65	0.34	1.16	0.42	0.23	0.25	0.88	9.59	0.74	0.38	1.28
	Correlation	-0.16	-0.12	-0.17	0.56	-0.17	-0.12	0.21	0.21	0.15	0.25	0.07	0.34
	Average period	17.00	17.00	13.60	13.60	13.60	13.60	13.60	13.60	17.00	17.00	13.60	13.60

Note: The average period (year) is defined as the value derived from dividing the number of points by the number of peaks for each IMF. The variance ratio is the percentage of an IMF's variance to the total variance of the IMFs and the residual. Correlation is the Pearson correlation between IMFs and original series.

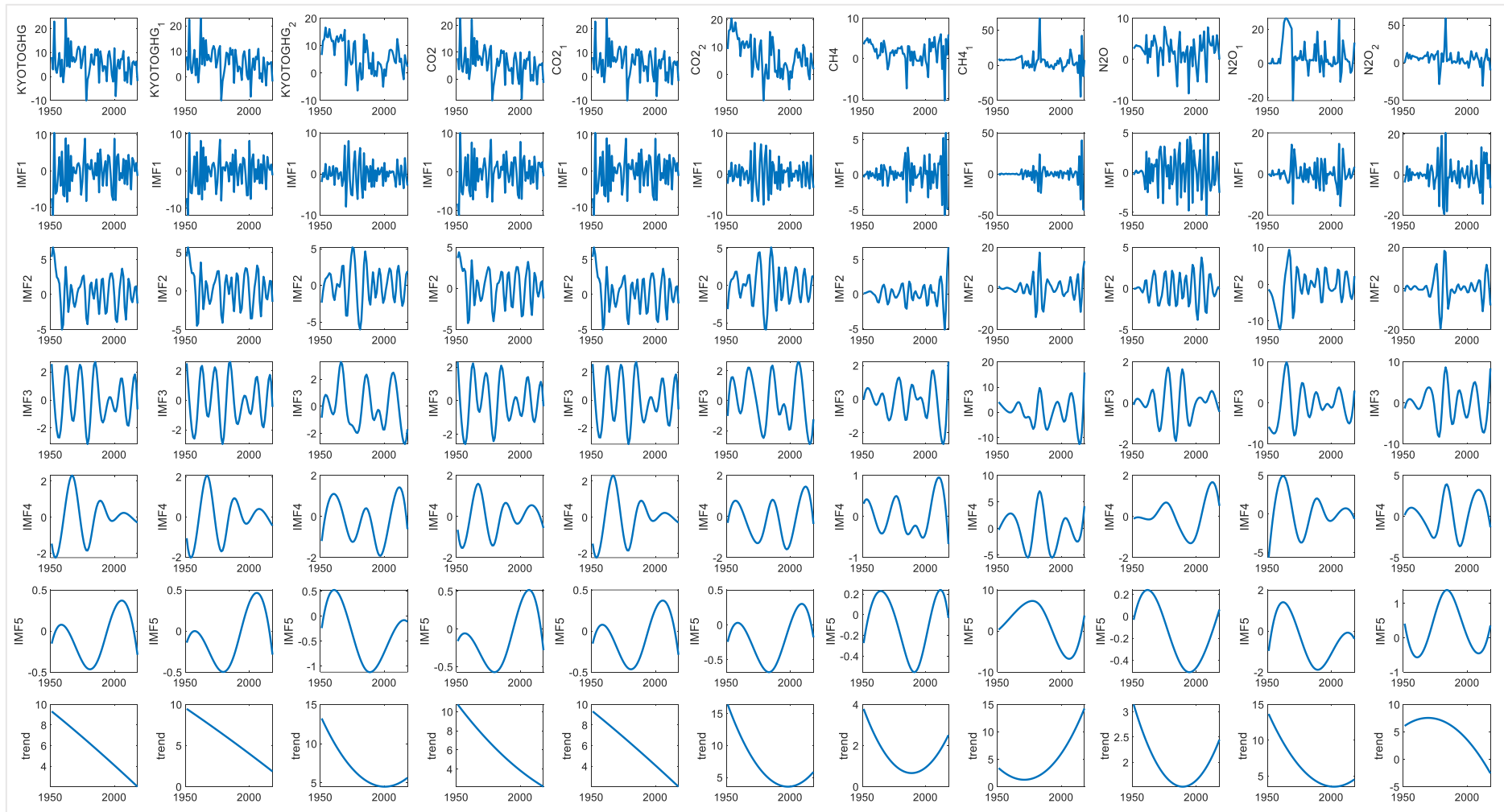


Figure 6. EEMD Analysis of the Change of GHG Emissions. **Note:** Indices 1 and 2 in the graph represent the energy and industry sectors respectively. Those with no indices mean the total amount of emissions.

5.2. Causal Decomposition Analysis

The causal decompositions are illustrated in Figure 7. When Phase Coherences equate to 0.5, it indicates an absence of a relationship between the components. However, this coherence surpasses 0.5, suggesting a causative link from GDP to GHG emissions. An analysis of Figure 7 reveals no such causality within IMF3 to IMF5, implying an absence of a long-term relationship between GDP and GHG emissions. Conversely, causality from GDP to GHG emissions is apparent in all representations within IMF2. With IMF2 having an average period of approximately 3 years, it suggests a short-term causal relationship from GDP to GHG emissions.

This observation underscores policymakers' need to recognize the immediate ramifications of economic growth on national emissions. They should tailor interventions to address the direct effects of economic variances on GHG emissions, without presupposing prolonged continuity of these relationships. By focusing on the short-term dynamics, policymakers can proficiently navigate the environmental implications of economic progression, steering Türkiye towards a sustainable future.

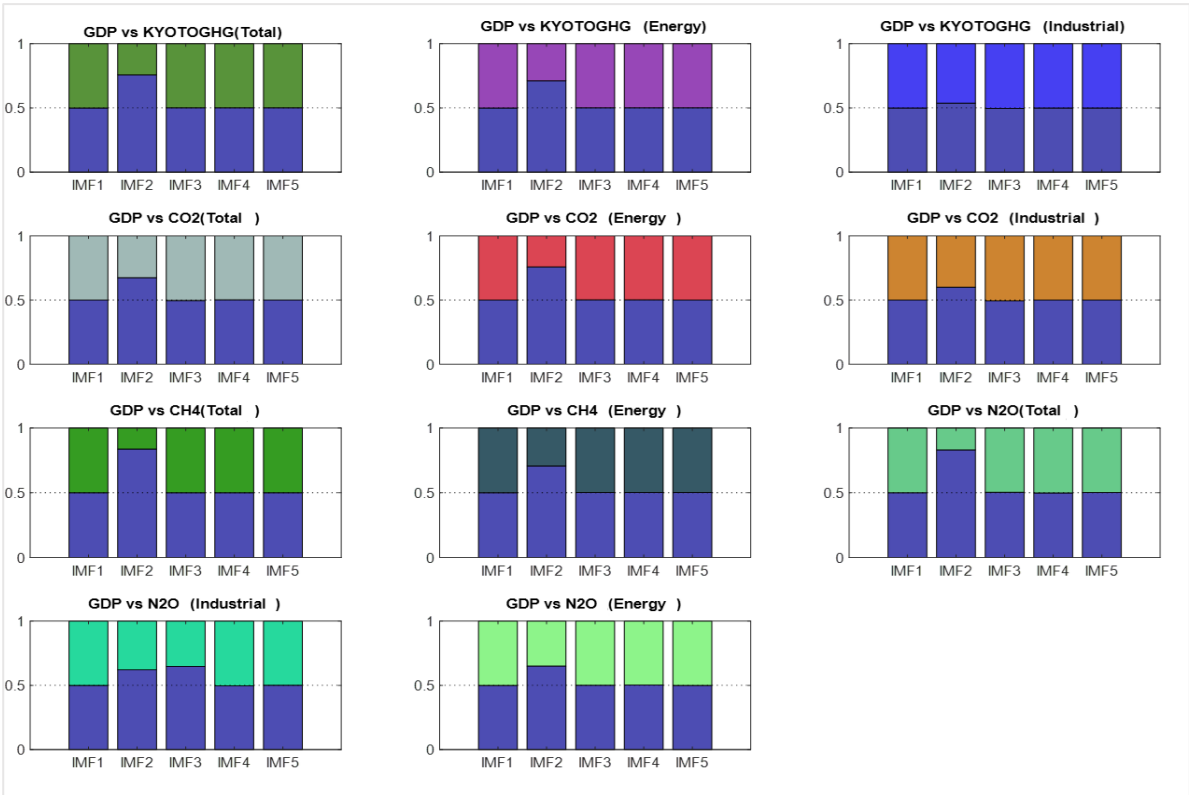


Figure 7. The Causal Relationship of GDP versus GHG Emissions. **Note:** The dark blue colored part at the bottom of the bar graph shows GDP and the upper parts show the GHG emissions.

Upon closer examination, the two most pronounced causal relationships are observed from GDP to CH₄(Total) and N₂O(Total). In contrast, the most tenuous relationship is identified from GDP to KYOTOGHG(Industrial). Furthermore, a causal link from GDP to N₂O(Industrial) is evident within the IMF3s, which has an average duration of about 5 years. This suggests that a causative relationship between GDP and N₂O(Industrial) exists in short and medium terms.

A noticeable causality is observed between the IMF2 of GDP and CO₂, specifically from GDP to CO₂. A sectoral breakdown reveals this relationship to be more pronounced in the energy sector than the industrial sector, with a causative link from GDP to CO₂ spanning approximately 3 years.

These insights emphasize the need for policymakers in Türkiye to acknowledge the subtle impacts of GDP fluctuations on diversified GHG emissions. Recognizing the specific gases and sectors that are most responsive to GDP shifts will enable the crafting of targeted strategies to counterbalance the environmental repercussions of economic expansion. Addressing these identified causal links over short and medium durations is pivotal in guiding Türkiye toward a sustainable course.

6. Conclusion

The relationship between Gross Domestic Product (GDP) and greenhouse gas (GHG) emissions is a complex and multidimensional issue. Actually, the structure of an economy influences its emissions profile. Countries with a larger share of emissions-intensive industries in their GDP composition tend to have higher emission levels. While economic growth has historically been associated with increased emissions, it is essential to pursue sustainable development pathways that decouple GDP growth from emissions. This necessitates the adoption of cleaner technologies, energy efficiency measures, policy interventions, and the integration of environmental considerations into economic decision-making. By associating economic and environmental objectives, countries can adopt a sustainable and resilient future, balancing economic prosperity with climate change mitigation.

In order to contribute in line with the above-mentioned subjects, this study analyzed the causality relationship between GDP and GHG emissions using annual data for the 1951-2018 period using Causal Decomposition Methods for Türkiye. It has been observed that the first two components of GDP obtained as a result of the EEMD algorithm have the most significant effect on GDP. This means that a significant part of the underlying divergence of GDP consists

of approximately 4 years of movements. Similar findings apply to GHG emissions. Moreover, this study has identified that the two most pronounced causal relationships are from GDP to CH₄(Total) and N₂O(Total), underlining the sectors that require the most immediate attention for emissions reduction. In contrast, the most tenuous relationship is identified from GDP to KYOTOGHG(Industrial). Further enhancing our understanding, a causal link from GDP to N₂O(Industrial) is evident within the IMF3s, with an average duration of about 5 years, suggesting that the relationship exists in both short and medium terms.

However, the study also establishes that there is a one-way, short-term causality relationship from GDP to GHG emissions, covering a period of approximately 3 years. Therefore, changes in GDP over 3-year intervals affect gas emissions, but not vice versa. Looking at the historical development in Türkiye, it is clear that while GDP plays an important role in reducing gas emissions, this role has short-term effects. From this perspective, it can be stated that longer-term plans may not be as effective when examined according to the historical process. Another significant finding is the observable causality between the IMF2 component of GDP and CO₂ emissions, specifically flowing from GDP to CO₂. Further sectoral analysis reveals that this causal relationship is more pronounced in the energy sector as compared to the industrial sector. Importantly, this causative link between GDP and CO₂ has been found to span approximately 3 years.

In conclusion, this study has provided valuable insights into the relationship between GDP and GHG emissions in Türkiye. Through a comprehensive analysis using the EEMD algorithm, IMF components, and causal decompositions, the research has uncovered several key findings that have implications for both policymakers and businesses.

The abovementioned findings underline the need for targeted interventions that focus on the specific gases and sectors most affected by changes in GDP. From a decision-making perspective, businesses operating in sectors that are highly influenced by GDP fluctuations, particularly those involving CO₂, CH₄ and N₂O emissions, should be proactive in implementing strategies to minimize their environmental footprint. This may involve adopting cleaner technologies, improving energy efficiency, or investing in renewable energy sources. Furthermore, companies should monitor and anticipate the effects of economic changes on their operations and the environment. By doing so, they can better adapt to changing circumstances and contribute to sustainable development goals. Policymakers should also consider providing incentives and support for businesses that implement environmentally-friendly practices and

technologies, as these initiatives can help to mitigate the adverse effects of economic growth on GHG emissions. In summary, this research has shed light on the complex relationship between GDP and GHG emissions in Türkiye. By understanding these dynamics and their implications, both policymakers and businesses can work together to promote sustainable economic growth that minimizes environmental impacts. The findings of this study provide a solid foundation for future research and policy development, with the potential to guide Türkiye on its path towards a greener and more sustainable future.

References

- Abbass, K., Qasim, M. Z., Song, H., Murshed, M., Mahmood, H., & Younis, I. (2022). A review of the global climate change impacts, adaptation, and sustainable mitigation measures. *Environmental Science and Pollution Research*, 29(28), 42539-42559.
- Ahmad, W., Aamir, M., Khalil, U., Ishaq, M., Iqbal, N., & Khan, M. (2021). A new approach for forecasting crude oil prices using median ensemble empirical mode decomposition and group method of data handling. *Mathematical Problems in Engineering*, 1-12.
- Ai, L., Wang, J., & Yao, R. (2011). Classification of parkinsonian and essential tremor using Empirical Mode Decomposition and support vector machine. *Digital Signal Processing*, 21(4), 543-550.
- Allwood, J. M., Bosetti, N. K., Gomez-Echeverri, L., von Stechow, C., & Smith, P. (2014). Annex I: Glossary, Acronyms and Chemical Symbols. In *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change.: Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (pp. 1249-1279). Cambridge University Press. (Access Date: 22.07.2023)
- Amar, A., & Guennoun Z.E.A. (2012). Contribution of wavelet transformation and empirical mode decomposition to measurement of US core inflation. *Applied Mathematical Sciences*, 6(135), 6739-6752.
- An, N., Zhao, W., Wang, J., Shang, D., & Zhao, E. (2013). Using multi-output feedforward neural network with empirical mode decomposition based signal filtering for electricity demand forecasting. *Energy*, 49, 279-288.
- Awajan, A. M., Ismail, M. T., & Al Wadi, S. (2018). Improving forecasting accuracy for stock market data using EMD-HW bagging. *PloS one*, 13(7), e0199582.
- Bokde, N. D., Tranberg, B., & Andresen, G. B. (2021). Short-term CO2 emissions forecasting based on decomposition approaches and its impact on electricity market scheduling. *Applied Energy*, 281, 116061.

- Callen, T. (2014). *Gross Domestic Product: An Economy's All*. <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/Series/Back-to-Basics/gross-domestic-product-GDP> (Access Date: 21.07.2023)
- CBO (2003). *The Economics of Climate Change: A Primer*. <https://www.cbo.gov/sites/default/files/108th-congress-2003-2004/reports/04-25-climatechange.pdf> (Access Date: 21.07.2023)
- Cheng, C. H., & Wei, L. Y. (2014). A novel time-series model based on Empirical Mode Decomposition for forecasting TAIEX. *Economic Modelling*, 36, 136-141.
- Cheng, J., Yang, Y., & Yang, Y. (2012). A rotating machinery fault diagnosis method based on Local Mean Decomposition. *Digital Signal Processing*, 22(2), 356-366.
- Cho, J. H., Kim, D. K., & Kim, E. J. (2022). Multi-scale causality analysis between COVID-19 cases and mobility level using ensemble Empirical Mode Decomposition and Causal Decomposition. *Physica A: Statistical Mechanics and its Applications*, 600, 127488.
- Climate Watch (2023). *Greenhouse Gas (GHG) Emissions*. <https://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions> (Access Date: 21.06.2023)
- Das, P., Jha, G. K., Lama, A., Parsad, R., & Mishra, D. (2020). Empirical Mode Decomposition based support vector regression for agricultural price forecasting. *Indian Journal of Extension Education*, 56(2), 7-12.
- DCC (2023a). *United Nations Framework Convention on Climate Change*. <https://iklim.gov.tr/en/un-framework-convention-on-climate-change-i-114> (Access Date: 12.06.2023).
- DCC (2023b). *Vienna Convention*. <https://iklim.gov.tr/en/vienna-convention-i-119> (Access Date: 12.06.2023).
- DCC (2023c). *Montreal Protocol*. <https://iklim.gov.tr/en/montreal-protocol-i-120> (Access Date: 12.06.2023).
- DCC (2023d). *Kyoto Protocol*. <https://iklim.gov.tr/en/kyoto-protocol-i-118> (Access Date: 12.06.2023).
- DCC (2023e). *Paris Agreement*. <https://iklim.gov.tr/en/paris-agreement-i-117> (Access Date: 12.06.2023).
- Deyle, E. R., & Sugihara, G. (2011). Generalized theorems for nonlinear state space reconstruction. *Plos one*, 6(3), e18295.
- Doll, C. H., Muller, J. P., & Elvidge, C. D. (2000). Night-time imagery as a tool for global mapping of socioeconomic parameters and greenhouse gas emissions. *AMBIO: A Journal of the Human Environment*, 29(3), 157-162.
- EPA (2023a). *Basics of Climate Change*. <https://www.epa.gov/climatechange-science/basics-climate-change> (Access Date: 21.06.2023)

- EPA (2023b). *Sources of Greenhouse Gas Emissions*. <https://www.epa.gov/ghgemissions/sources-greenhouse-gas-emissions> (Access Date: 21.06.2023)
- Eskander, S. M. S. U., & Fankhauser, S. (2020). Reduction in greenhouse gas emissions from national climate legislation. *Nature Climate Change*, 10(8), 750-756.
- European Parliament (2023). *Climate Change: The Greenhouse Gases Causing Global Warming*. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20230316STO77629/climate-change-the-greenhouse-gases-causing-global-warming> (Access Date: 15.05.2023).
- Eurostat (2023a). *Glossary: Greenhouse Gas (GHG) – Statistics Explained*. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Greenhouse_gas_\(GHG\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Greenhouse_gas_(GHG)) (Access Date: 15.05.2023).
- Eurostat (2023b). *National Accounts and GDP – Statistics Explained*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=National_accounts_and_GDP&oldid=571240 (Access Date: 15.05.2023).
- Fang, Y., Guan, B., Wu, S., & Heravi, S. (2020). Optimal forecast combination based on ensemble Empirical Mode Decomposition for agricultural commodity futures prices. *Journal of Forecasting*, 39(6), 877-886.
- FRED (2023). *Real GDP at Constant National Prices for Turkey (RGDPNATRA666NRUG)*. <https://fred.stlouisfed.org> (Access Date: 21.06.2023).
- Granger, C. W. (1969). Investigating causal relations by econometric models and cross-spectral methods. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 37(3), 424-438.
- Granger, C. W. (1988). Some recent development in a concept of causality. *Journal of Econometrics*, 39(1-2), 199-211.
- Granger, C. W., & Lin, J. L. (1995). Causality in the long run. *Econometric Theory*, 11(3), 530-536.
- Gyamfi, E. N., Sarpong, F. A., & Adam, A. M. (2021). Drivers of stock prices in Ghana: an Empirical Mode Decomposition approach. *Mathematical Problems in Engineering*, 2021, 1-7.
- Haberl, H., Wiedenhofer, D., Virág, D., Kalt, G., Plank, B., Brockway, P., Fishman, T., Hausknost, D., Krausmann, F., Leon-Gruchalski, B., Mayer, A., Pichler, M., Schaffartzik, A., Sousa, T., Streeck, J., & Creutzig, F. (2020). A systematic review of the evidence on decoupling of GDP, resource use and GHG emissions, part II: synthesizing the insights. *Environmental Research Letters*, 15(6), 065003.
- Huang, N. E., Shen, Z., Long, S. R., Wu, M. C., Shih, H. H., Zheng, Q., & Liu, H. H. (1998). The Empirical Mode Decomposition and the Hilbert spectrum for nonlinear and non-

- stationary time series analysis. *Proceedings of the Royal Society of London. Series A: mathematical, physical and engineering sciences*, 454(1971), 903-995.
- Huang, W. M., Lee, G. W., & Wu, C. C. (2008). GHG emissions, GDP growth and the Kyoto Protocol: A revisit of Environmental Kuznets Curve hypothesis. *Energy Policy*, 36(1), 239-247.
- IPCC (2007). *AR4 WGI Chapter 2: Changes in Atmospheric Constituents and in Radiative Forcing*. https://archive.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg1/en/ch2.html (Access Date: 21.05.2023).
- IPCC (2021). *AR6 Climate Change 2021: The Physical Science Basis*. <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-i> (Access Date: 21.05.2023).
- IPCC (2022). *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3> (Access Date: 21.05.2023).
- Kaygusuz, K. (2009). Energy and environmental issues relating to greenhouse gas emissions for sustainable development in Turkey. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 13(1), 253-270.
- Kong, F., Song, J., & Yang, Z. (2022). A daily carbon emission prediction model combining two-stage feature selection and optimized extreme learning machine. *Environmental Science and Pollution Research*, 29(58), 87983-87997.
- Lahmiri, S. (2014a). Comparative study of ECG signal denoising by wavelet thresholding in Empirical and Variational Mode Decomposition domains. *Healthcare Technology Letters*, 1(3), 104-109.
- Lahmiri, S., & Boukadoum, M. (2014b). Automated detection of circinate exudates in retina digital images using Empirical Mode Decomposition and the entropy and uniformity of the intrinsic mode functions. *Biomedical Engineering/Biomedizinische Technik*, 59(4), 357-366.
- Lahmiri, S., & Boukadoum, M. (2015a). A weighted bio-signal denoising approach using Empirical Mode Decomposition. *Biomedical Engineering Letters*, 5, 131-139.
- Lahmiri, S., & Boukadoum, M. (2015b). Pathology grading in retina digital images using Student-adjusted Empirical Mode Decomposition and power law statistics. In *2015 IEEE 6th Latin American Symposium on Circuits & Systems (LASCAS)*, 1-4.
- Lemmens, A., Croux, C., & Dekimpe, M. G. (2008). Measuring and testing Granger Causality over the spectrum: An application to European production expectation surveys. *International Journal of Forecasting*, 24(3), 414-431.
- Li, C., Wang, X., Tao, Z., Wang, Q., & Du, S. (2011). Extraction of time varying information from noisy signals: An approach based on the Empirical Mode Decomposition. *Mechanical Systems and Signal Processing*, 25(3), 812-820.

- Lin, C. S., Chiu, S. H., & Lin, T. Y. (2012). Empirical Mode Decomposition–based least squares support vector regression for foreign exchange rate forecasting. *Economic Modelling*, 29(6), 2583-2590.
- Lin, S. L. (2022). Application of Empirical Mode Decomposition to improve deep learning for US GDP data forecasting. *Heliyon*, 8(1), e08748.
- Lisi, F., & Nan, F. (2014). Component estimation for electricity prices: Procedures and comparisons. *Energy Economics*, 44, 143-159.
- Mao, X., Yang, A. C., Peng, C. K., & Shang, P. (2020). Analysis of economic growth fluctuations based on EEMD and causal decomposition. *Physica A: Statistical Mechanics and its Applications*, 553, 124661.
- Marrero, G. A. (2010). Greenhouse gases emissions, growth and the energy mix in Europe. *Energy Economics*, 32(6), 1356-1363.
- MFA. (2023). *Türkiye'nin Çevre Politikası*. <https://www.mfa.gov.tr/sub.tr.mfa?c74e3b4e-02fc-45fb-b019-384acb992538> (Access Date: 20.06.2023)
- Ministry of Trade (2021). *Yeşil Mutabakat Eylem Planı*. <https://ticaret.gov.tr/data/60f1200013b876eb28421b23/MUTABAKAT%20YEŞİL.pdf> (Access Date: 20.06.2023)
- OECD (2014). *Understanding National Accounts: Second Edition*. https://www.oecd-ilibrary.org/economics/understanding-national-accounts_9789264214637-en (Access Date: 20.06.2023)
- Öztürk, I., & Acaravcı, A. (2010). CO2 emissions, energy consumption and economic growth in Turkey. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 14(9), 3220-3225.
- Premanode, B., & Toumazou, C. (2013). Improving prediction of exchange rates using differential EMD. *Expert systems with applications*, 40(1), 377-384.
- Rashid, N. I. A., Samsudin, R., & Shabri, A. (2016). Exchange rate forecasting using modified empirical mode decomposition and least squares support vector machine. *Int. J. Advance Soft Compu. Appl*, 8(3), 31-47.
- Ricci, R., & Pennacchi, P. (2011). Diagnostics of gear faults based on EMD and automatic selection of intrinsic mode functions. *Mechanical Systems and Signal Processing*, 25(3), 821-838.
- Şahin, G., Taksim, M. A., & Yitgin, B. (2021). Effects of the European Green Deal on Turkey's electricity market. *İşletme Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 40-58.
- Sözen, A., Gülseven, Z., & Arcaklıoğlu, E. (2009). Estimation of GHG emissions in Turkey using energy and economic indicators. *Energy Sources, Part A: Recovery, Utilization, and Environmental Effects*, 31(13), 1141-1159.

- Sugihara, G., May, R., Ye, H., Hsieh, C. H., Deyle, E., Fogarty, M., & Munch, S. (2012). Detecting causality in complex ecosystems. *Science*, 338(6106), 496-500.
- Takens, F. (1981). Detecting strange attractors in turbulence. *Lecture Notes in Mathematics*, 898, 366-38
- Tucker, M. (1995). Carbon dioxide emissions and global GDP. *Ecological Economics*, 15(3), 215-223.
- UN (2023). *Emissions of Greenhouse Gases*. https://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/methodology_sheets/atmosphere/g_hg_emissions.pdf (Access Date: 21.07.2023)
- UNFCCC (1992). *United Nations Framework Convention on Climate Change*. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> (Access Date: 12.05.2023)
- UNFCCC (2023). *What is the United Nations Framework Convention on Climate Change?*. <https://unfccc.int/process-and-meetings/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change> (Access Date: 12.05.2023)
- WHO (2021). *Climate Change and Health*. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-and-health> (Access Date: 11.04.2023)
- World Bank (2022). *Climate Change and Air Pollution*. World Bank. <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2022/09/01/what-you-need-to-know-about-climate-change-and-air-pollution> (Access Date: 11.04.2023)
- WRI (2020). *Greenhouse Gas Emissions by Countries and Sectors*. <https://www.wri.org/insights/4-charts-explain-greenhouse-gas-emissions-countries-and-sectors> (12.05.2023)
- Wu, J. D., & Tsai, Y. J. (2011). Speaker identification system using empirical mode decomposition and an artificial neural network. *Expert Systems with Applications*, 38(5), 6112-6117.
- Wu, Z., & Huang, N. E. (2009). Ensemble empirical mode decomposition: A noise-assisted data analysis method. *Advances in Adaptive Data Analysis*, 1(01), 1-41.
- Xia, C., & Huang, J. (2022). Construction of inflation forecasting model based on Ensemble Empirical Mode Decomposition and Bayesian Model. *Journal of Sensors*, 2022.
- Xu, C., Zhao, X., & Wang, Y. (2022). Causal decomposition on multiple time scales: Evidence from stock price-volume time series. *Chaos, Solitons & Fractals*, 159, 112137.
- Yang, A. C., Peng, C. K., & Huang, N. E. (2018). Causal decomposition in the mutual causation system. *Nature Communications*, 9(1), 3378.
- Zhang, L., Xu, M., Chen, H., Li, Y., & Chen, S. (2022). Globalization, green economy and environmental challenges: State of the art review for practical implications. *Frontiers in Environmental Science*, 10, 870271.

- Zhang, T., & Tang, Z. (2023). Multi-step carbon price forecasting based on a new quadratic decomposition ensemble learning approach. *Frontiers in Energy Research*, 10, 991570.
- Zhang, W. F., & Yan, H. (2012). Exon prediction using empirical mode decomposition and Fourier transform of structural profiles of DNA sequences. *Pattern Recognition*, 45(3), 947-955.
- Zhang, X., Lai, K. K., & Wang, S. Y. (2008). A new approach for crude oil price analysis based on empirical mode decomposition. *Energy Economics*, 30(3), 905-918.
- Zhang, X., Yu, L., Wang, S., & Lai, K. K. (2009). Estimating the impact of extreme events on crude oil price: An EMD-based event analysis method. *Energy Economics*, 31(5), 768-778.
- Zhou, J., & Wang, S. (2021). A carbon price prediction model based on the secondary decomposition algorithm and influencing factors. *Energies*, 14(5), 1328.
- Zhu, B., Wang, P., Chevallier, J., & Wei, Y. (2015). Carbon price analysis using empirical mode decomposition. *Computational Economics*, 45, 195-206.

Genişletilmiş zet

Hava kirliliği ve küresel ısınma; biyolojik çeşitliliğe, çevreye, ekonomiye, insan sağlığına ve refaha olan olumsuz etkileri nedeniyle tüm yaşamı tehdit etmektedir. Küresel bir çözüm arayan ülkeler, iklim değişikliğinin olumsuz sonuçlarını hafifletme konusunda endişe duymakta ve tüm dünya, bu sorunların çözümü için yasama ve düzenlemeler aracılığıyla potansiyel çözümleri tartışmaktadır. Ayrıca küresel ısınma, küresel yüzey sıcaklığındaki gözlemlenen veya projeksiyonlarla tahmin edilen artışla ilgilidir ve bu artışın temel nedeni, radyoaktif zorlamaya yol açan insan faaliyetlerine dayandırılmaktadır. Sera etkisi olarak bilinen olgu ise atmosferde bulunan çeşitli bileşenler tarafından kızılötesi ışınların emilmesi ile ilgilidir. Bu bileşenler sera gazları (GHG), bulutlar ve aerosoller gibi çeşitli unsurları içerir. Bahsedilen bileşenler, Dünya'nın yüzeyinden ve diğer atmosfer unsurlarından gelen ışınları emer ve ardından kızılötesi ışınları tüm yönlere eşit bir Şekilde yaymaya başlarlar. GHG yoğunlukları yükseldikçe ve Dünya'nın yüzeyi ile troposferin sıcaklığı arttıķa, bu olgunun büyüklüğü de artar. Sera gazları, Dünya'nın yüzeyinden, atmosferden ve bulutlardan gelen kızılötesi ışınların spektrumunda belirli dalga boylarında ışını emebilme ve yayabilme yeteneğine sahip bir tür atmosfer gazı sınıfını temsil eder. Bu olgu ise nihayetinde küresel ısınmanın ve iklim değişikliğinin ortaya çıkmasına, sonuç olarak da sera etkisinin meydana gelmesine yol açar.

Öte yandan, Gayrisafı Yurtiçi Hasıla (GSYH), belirli bir zaman diliminde bir ülkenin toplam ekonomik üretimini ölçmede kullanılan temel bir makroekonomik göstergedir. GSYH, bir ülkenin ekonomik durumu, büyüme ve verimliliğini belirlemede değerli bir araçtır ve genellikle çeyreklik veya yıllık olarak hesaplanırken hem somut hem de soyut ürünleri içermektedir.

Ayrıca, bir ekonominin GSYH ile GHG emisyonları arasındaki ilişki, sürdürülebilir kalkınmayı sağlayabilmek adına kritik bir araştırma alanıdır. Tarihsel olarak incelendiğinde, GSYH büyümesi ile GHG emisyonları arasında pozitif bir ilişki gözlenmektedir ve bu durum çeşitli faktörler tarafından desteklenmektedir. Tipik olarak ekonomik büyüme, üretim, enerji tüketimi ve emisyon yoğun endstrelere ağırlık veren ülkelerin yapısal bileşimi artan emisyonlara yol açmaktadır. Ancak teknolojinin ilerlemesi, politika müdahaleleri ve enerji verimliliğini artırma çabaları, ekonomik büyümeyi emisyonlardan ayrıştırmaya yardımcı olabilir. Ekonomik büyüme ile çevresel sürdürülebilirlik arasında denge kurmak, evre ve toplum zerindeki GHG emisyonlarının olumsuz etkilerini en aza indiren sürdürülebilir ve

olumsuz etkenlere karşı dayanıklı bir ekonomi elde edebilmek için bu ilişkiyi incelemek önemlidir.

GSYH ile GHG emisyonları arasındaki ilişki karmaşık ve çok boyutlu bir konudur. Aslında, bir ekonominin yapısı, emisyon profilini etkilemektedir. GSYH bileşiminde emisyon yoğun endüstriler açısından daha büyük bir paya sahip olan ülkeler genellikle daha yüksek emisyon seviyelerine sahiptir. Ekonomik büyümenin tarihsel olarak artan emisyonlarla ilişkilendirilmiş olmasına rağmen, GSYH büyümesini emisyonlardan ayırıştırabilmek için sürdürülebilir kalkınma yollarını izlemek önemlidir. Bu durum daha temiz teknolojilerin benimsenmesini, enerji verimliliği önlemlerini, politika müdahalelerini ve çevresel endişelerin ekonomik karar alma süreçlerine entegrasyonunu gerektirmektedir. Ekonomik ve çevresel hedefleri birleştirerek ülkeler, iklim değişikliği ile ekonomik refahı dengeleyen sürdürülebilir bir gelecek benimseyebilmektedirler.

Yukarıda bahsedilen konulara katkı sağlamak amacıyla bu çalışmada, 1951-2018 yılları arasında Türkiye için yıllık verileri kullanarak GSYH ve GHG emisyonları arasındaki nedensellik ilişkisi ele alınmaktadır. Analizde, geleneksel tahmine dayalı yaklaşımların aksine Nedensel Ayırıştırma Yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntem, anlık faz bağımlılığına dayanarak sebep-sonuç ilişkilerinin daha derinlemesine incelenebilmesine imkân sağlamaktadır. Açıkçası bu yöntem, zaman veya durum bağımlılığına dayanmamakta olup anlık faz bağımlılığı üzerinden sebep ve sonuç arasındaki ilişkiyi değerlendirmektedir. İlgili metodoloji, iki temel varsayıma dayanmaktadır. İlk olarak herhangi bir sebep-sonuç ilişkisi, kaynak ve hedef arasındaki anlık faz bağımlılığı ile belirli bir zaman ölçeğine özgü bileşenlerde ölçülebilir. İkinci olarak, hedefte kaynaktan kaynaklanan faz dinamikleri, hedefin kendisiyle ayrılabilir. Diğer bir deyişle, bir etkinin kaynağı olan faktörü belirlemek için hedefteki dinamikleri ayırştırmak mümkündür.

Analizlerde, Topluluk Kip Ayırştırması ve Hilbert-Huang Dönüşümü gibi karmaşık matematiksel araçlar kullanarak anlık faz ve frekans bilgilerini elde edilmektedir. Faz uyumu, iki zaman serisi arasındaki nedensel ilişkilerin gücünü değerlendirmek için hesaplanmaktadır. Bu entegre yaklaşım, ekonomik değişkenler arasındaki etkileşimleri anlamak için değerli çıkarımlar sunmaktadır. Çalışmada, Türkiye'nin ekonomik performansı ve çevresel etkileri arasındaki nedensel ilişkileri anlamak için kapsamlı bir çerçeve sunulmaktadır. Bu durum, politika yapıcılar için GHG emisyonları ve ekonomik büyüme arasındaki dengeyi daha iyi anlamalarını ve uygun stratejiler geliştirmelerini sağlayabilir.

Çalışmada yapılan analizler temelde iki amaca hizmet etmektedir. Bunlar: (i) Her bir değişkenin Topluluk Kip Ayırıştırması algoritması uygulanarak elde edilen İçkin Kip Fonksiyonlarının (IMF) incelenmesidir. (ii) Değişkenlerin karşılıklı İçkin Kip Fonksiyonları arasındaki nedensellik ilişkilerinin ortaya konulmasıdır.

İlk olarak her iki değişkene ait İçkin Kip Fonksiyonlar incelenmiştir. Ayırışmalar, kısa vadeli İçkin Kip Fonksiyonu (IMF1) ile uzun vadeli İçkin Kip Fonksiyonu (IMF5) bulguları arasında verilmiştir. IMF4) ve IMF5, GSYH'nin uzun vadeli dalgalanmalarını göstermektedir. Bu eğilimlere göre, 1951 ile 1990 yılları arasında GSYH büyümesinde belirgin bir düşüş, 1990 sonrasında ise bir yükseliş gözlenmektedir. Fakat belirli IMF'ler incelendiğinde, GSYH büyümesinin 2010 sonrası düşüş gösterdiği açıktır. GSYH oluşumuna en yüksek varyans katkı oranına sahip iki bileşenin IMF1 ve IMF2 olduğu görülmektedir. Ortalama dönem süreleri sırasıyla 1,31 ve 2,83 yıldır. Özellikle bu ilk iki bileşen, sonraki bileşenlere göre GSYH ile daha fazla korelasyon göstermektedir. Bu perspektiften, GSYH oluşumuna en etkili olan bileşenler kısa vadeli dalgalanmalar tarafından karakterize edilmektedir. Özellikle yaklaşık 4 yıl süren kısa vadeli dalgalanmalar, GSYH'nin yapısı üzerinde oldukça etkilidir. Bu durum, Türkiye'de GSYH oluşumunun kısa vadeli dalgalanmalardan önemli ölçüde etkilendiğini göstermektedir. Daha somut bir ifadeyle, yaklaşık 4 yıl süren dalgalanmalar, GSYH büyümesine en belirgin etkiyi yapmaktadır. Bu bulgular, Türkiye'nin ekonomik yörüngesini değerlendirirken ve ilgili ekonomi politikaları oluşturulurken kısa vadeli ekonomik dalgalanmaları anlama ve yönetme gerekliliğini vurgulamaktadır. Ayrıca, 2000 yılı sonrasında endüstriyel alanda salınan gazlarda yükselen uzun vadeli bir eğilim olduğu gözlenmektedir. Buna karşılık, enerji sektöründe salınan gazlarda uzun vadeli bir düşüş eğilimi söz konusudur. Analiz sonucu elde edilen GHG emisyon bileşenlerine bakıldığında, ilk iki bileşen (IMF1 ve IMF2) en yüksek korelasyon ve varyans katkı oranlarına sahiptir. IMF1, tüm GHG türlerinde baskın bileşen olarak öne çıkmaktadır. GSYH gözleminde olduğu gibi, ilk iki bileşenin toplam ortalama periyodu, tüm gaz sınıflandırmaları için yaklaşık 4 ila 5 yıl arasındadır. Dolayısıyla, kısa vadeli emisyonlarla işaretlenmiş yüksek frekanslı bileşenlerin, GHG emisyonlarını şekillendirmede kritik bir rolü olduğu çıkarılabilir.

İkinci olarak, değişkenlerin karşılıklı IMF'leri arasındaki nedensellik ilişkileri araştırılmıştır. Nedensel ayrışma analizinde karşılıklı IMF'ler arasında hesaplanan faz tutarlılığının 0,5'e eşit olması, bileşenler arasında bir ilişki olmadığını gösterir. GSYH'den GHG emisyonlarına tek yönlü kısa vadeli bir nedensellik ilişkisinin olduğu belirlenmiştir.

Ancak, bu ilişkinin tersi geçerli değildir. Nedensellik ilişkisinin ayrıntılarına inildiğinde ise IMF1'ler arasında nedensellik ilişkisi olmadığı görülürken IMF2'de GSYH'den GHG emisyonlarına nedensel bir bağlantı olduğunu göstermektedir. Ayrıca, IMF3 ile IMF5 arasında böyle bir nedensellik olmadığını göstermekte, bu da GSYH ve GHG emisyonları arasında uzun vadeli bir ilişki olmadığını ima etmektedir. Aksine, tüm IMF2 gösterimlerinde GSYH'den GHG emisyonlarına doğru bir nedensellik açıkça gözlenmektedir. IMF2'nin ortalama süresi yaklaşık 3 yıl olduğu için GSYH'den GHG emisyonlarına kısa vadeli bir nedensel ilişki olduğu önerilmektedir. Bu gözlem, politika yapıcıların ekonomik büyümenin ulusal emisyonlar üzerindeki erken etkilerini tanımları gerektiğini vurgulamaktadır. Ekonomik değişimlerin GHG emisyonları üzerindeki doğrudan etkilerini ele almak için müdahaleler yapılmalı ve bu ilişkilerin uzun süreli olduğu varsayılmamalıdır. Politika yapıcılar, daha kısa vadeli dinamiklere odaklanarak, Türkiye'yi sürdürülebilir bir geleceğe doğru etkin bir şekilde yönlendirebilirler. Daha yakından incelendiği durumda en belirgin nedensel ilişkiler, GSYH'den toplam Metan ve toplam Nitroz Oksit'e doğrudur. Aksine, en zayıf ilişki ise GSYH'den KYOTOGHG(Endüstriyel) emisyonlarına doğrudur. Ayrıca, GSYH'den N2O(Endüstriyel) emisyonlarına IMF3 içinde nedensel bir bağlantı vardır ve bu bileşenin ortalama süresi yaklaşık 5 yıldır. Bu durum, GSYH ve N2O(Endüstriyel) emisyonları arasında kısa ve orta vadeli bir nedensel ilişkinin olduğunu göstermektedir. GSYH ve Karbondioksit arasında, özellikle GSYH'den Karbondioksit'e doğru, belirgin bir nedensellik söz konusudur. Sektörel açıdan bir ayırım ile incelendiğinde bu ilişkinin enerji sektöründe, endüstriyel sektörden daha belirgin olduğunu göstermektedir. GSYH'den Karbondioksit'e doğru olan ilgili nedensel bağlantı yaklaşık 3 yıl sürmektedir.

Genel olarak bu çalışma, 1951 ile 2018 yıllarını kapsayan dönemde Türkiye'deki GSYH ile GHG emisyonları arasındaki nedensel ilişkinin incelenmesini amaçlamaktadır. İnceleme; Topluluk Kip Ayrıştırması, Hilbert-Huang Dönüşümü ve Faz Uyumluluk Yöntemlerini birleştiren Nedensel Ayrıştırma Yöntemi kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Çalışmanın odak noktası, sanayi üretimiyle bağlantılı olan ve GHG emisyonlarına önemli ölçüde katkıda bulunan birincil sektörlerin belirlenmesidir. Analiz, GSYH'den GHG emisyonlarına doğru tek yönlü ve kısa vadeli bir nedensel ilişkiyi, ortalama olarak yaklaşık 3 yıllık bir dönemi kapsayacak şekilde ortaya koymaktadır. Bu bulguya dayanarak GSYH'deki değişikliklerin GHG emisyonları üzerinde kısa vadeli etkilere sahip olduğunu ancak tersinin geçerli olmadığını öne sürülmektedir. Çalışmada; Karbondioksit, Metan ve Nitroz Oksit gazlarına özel önem verilmekte olup bu gazların GSYH ile güçlü ve tutarlı bir nedensel ilişkisi olduğu

gözlennmektedir. Çalışmanın akademik literatüre önemli katkıları ise ilgili dinamik nedenselliği incelemek için Topluluk Kip Ayrıştırması Yönteminin kullanılması ve gerçekleştirilen literatür taraması ışığında önemli bir boşluğu doldurmasıdır. Ampirik sonuçlar, Türkiye'de GSYH büyümesi ile GHG emisyonları arasında karmaşık ancak gözlemlenebilir bir ilişkinin olduğunu ve bu ilişkinin dönemsel dalgalanmalar ile daha da karmaşıklaştığını göstermektedir.

Çalışmanın bulguları, Türkiye'deki politika yapıcıların GSYH dalgalanmalarının çeşitli GHG emisyonları üzerindeki etraflı etkilerini dikkate almaları gerektiğini ampirik yöntemlerle gerçekleştirilen analizlerle desteklemektedir. Spesifik gazlar ve sektörlerden GSYH değişimlerine en duyarlı olanlarının belirlenmesinin, ekonomik büyümenin çevresel etkilerini dengelemek adına hedefli stratejiler oluşturulmasını sağlayacağı düşünülmektedir. Ayrıca, belirlenen ilgili nedensel bağlantıların kısa ve orta vadelerde ele alınmasının, Türkiye'yi sürdürülebilir bir yol haritasına yönlendirmede kilit bir rol oynayacağı vurgulanmaktadır.

Turkish Aid Allocation in Turbulent Times: Changes and Continuities in Turkish Aid Modality

Hikmet MENGÜASLAN*

Geliş Tarihi (Received) 20.09.2023– Kabul Tarihi (Accepted): 29.10.2023

DOI : 10.26745/ahbvuibfd.1363763

Abstract

This paper investigates how Turkey has adjusted its foreign aid behavior over international and domestic shifts after the July 15 Coup Attempt. There have recently been exceptional developments in international/regional power structures whereby Turkey has a centrality, e.g., the war between Ukraine and Russia. Similarly, main pillars of Turkey's foreign policy have been modified, best exemplified in increasingly strong signs of insecurity and lack of trust between Turkey and its erstwhile strategic partners. More importantly for Turkish aid allocation, a new framework – ‘Turkish-type Development Assistance Model’ (TDAM) has been introduced in late 2010s. As a result, the structural context in the early 2000s which has assisted Turkey in ascending the donor ranks has been gradually giving way to more ambiguous and elusive outlook for many types of international cooperation including foreign aid. To this background, the paper utilizes an interpretive analytical framework based on the critical analysis of key statements as well as on descriptive statistical analysis of databases (such as OECD and TİKA), and compares discursive, practical, and institutional patterns of Turkish aid allocation between the periods of 2003-2015 and 2016-2022 with the purpose of identifying the changes and continuities in Turkish development assistance with a macro-lens. It is concluded that given the growing polarization and competition in development landscape, TDAM should be seen as a robust and operational alternative for the maintenance of ‘relevant and impactful development assistance’ by embodying practical ways of ensuring mutual development without a secret agenda.

Key Words: Foreign Aid, Turkish Foreign Policy, Turkish-type Development Assistance Model, Justice and Development Party

Çalkantılı Zamanlarda Türkiye'nin Yardım Tahsisi:

Türkiye'nin Yardım Yönteminde Değişimler ve Süreklilikler

Öz

Bu çalışma, 15 Temmuz Darbe Girişimi sonrası uluslararası ve yerel değişimler karşısında Türkiye'nin dış yardım davranışlarını nasıl uyarladığını incelemiştir. Türkiye'nin merkezi bir konumda olduğu uluslararası/bölgesel güç yapılarında son dönemde sıra dışı gelişmeler, örneğin Rusya ve Ukrayna arasındaki savaş gibi – yaşanmaktadır. Benzer şekilde, Türkiye ve bir zamanlar stratejik ortakları arasında büyümekte olan güvensizlik ve emniyetsizlik emarelerinden de anlaşılacağı gibi Türkiye'nin dış politika temel yapılarında değişimler gerçekleşmektedir. Türk yardım tahsisi konusunda daha da önemli bir gelişme olarak 2010'ların sonunda yeni bir çerçeve – Türk Tipi Kalkınma Yardımı Modeli (TKYM) ortaya konulmuştur. Sonuçta 2000'lerin başında Türkiye'nin başışçı ülke konumunda ilerlemesine imkân veren yapısal ortam dış yardım da dahil olmak üzere birçok uluslararası işbirliği biçimi için giderek daha belirsiz ve zorlu bir duruma doğru evrilmektedir. Bu bağlamda, çalışma eleştirel söylem analizi ve veri tabanlarından (OECD ve TİKA gibi) elde edilen verilerin betimleyici istatistiksel analizine dayalı yorumsamacı bir çerçeve kullanmış ve kalkınma yardımı alanındaki süreklilik ve değişimleri makro perspektiften tanımlamak amacıyla 2003-2015 ve 2016-2022 dönemleri arasındaki yardımların söylemsel, pratik ve kurumsal örüntülerini karşılaştırmıştır. Çalışmada varılan sonuca göre kalkınma mimarisinde gelişen kutuplaşma ve rekabetçilik göz önüne alındığında, TKYM kalkınma yardımlarının bağıntılı ve etkili olabilmesi doğrultusunda gizli gündemler olmadan, ortak kalkınmanın pratik yollarını temsil etmesi bakımından güçlü ve işlevsel bir alternatif olarak görülebilir.

Anahtar Kelimeler: Dış Yardım, Türk Dış Politikası, Türk Tipi Kalkınma Yardımı Modeli, Adalet ve Kalkınma Partisi

* Dr. Öğretim Üyesi, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Nazilli İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, hikmet.menguaslan@adu.edu.tr, ORCID: 0000-0003-4836-5108.

Introduction

This paper investigates how Turkey has adjusted its foreign aid behavior over international and domestic shifts after the July 15 Coup Attempt. Turkey has become an indispensable development cooperation partner as an emerging donor with one of the highest GNI/aid ratios among both traditional and emerging donors since Justice and Development Party (AKP- Adalet ve Kalkınma Partisi) came to power in 2002. However, there have recently been exceptional developments in international/regional power structures whereby Turkey has a centrality such as the war between Ukraine and Russia, the ever-increasing uncertainty over the future of liberal world order, the stalling of Turkey's EU accession process to name a few. As a result, the structural context in the early 2000s which has assisted Turkey in ascending the donor ranks has been gradually giving way to more ambiguous and elusive outlook for many types of international cooperation including foreign aid. In the same period, main pillars of AKP's foreign policy have also been modified, best exemplified in increasingly strong signs of insecurity and lack of trust between Turkey and its erstwhile strategic partners. More importantly for Turkish foreign aid/development assistance¹ allocation, a new framework – 'Turkish-type Development Assistance Model' (TDAM) has been introduced. In other words, there are marked shifts in the structural context that precipitated Turkey's transformation from recipient to an emerging donor. Thus, in which ways Turkish aid modality has reacted over these structural shifts is a timely and puzzling question whose answer also promises fresh insights not only to the mechanisms of international development cooperation but also to the accounts of recent transformation in Turkish foreign policy.

The paper contributes to this lacunae by comparing discursive, practical, and institutional patterns of Turkish aid allocation between the periods of 2003-2015 and 2016-2022. Behind the periodization as such lies two broad reasons as well as other particular determinants. First, Turkey has identified its comparative advantages in development assistance in the 2003-2015 period by expanding its aid allocation into new regions with a more institutionalized development cooperation. Second, unlike the 2003-2015, patterns of aid allocation have developed in a more independent and autonomy-oriented manner – as seen in the diverging paths followed by Turkey and its strategic partners during and after the Arab Spring. In this vein, the paper's primary interest lies in identifying the general evolving trends in Turkish development assistance from a macro-perspective. Thus, investigating particular motives behind aid allocation is beyond the scope of this paper. To this purpose, the paper adopts

¹ Foreign aid and development assistance will be used interchangeably hereafter.

a structural approach utilizing an interpretive analytical framework based on the critical analysis of key statements as well as descriptive statistical analysis of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) and Turkish Cooperation and Coordination Agency (TİKA) databases.

Accordingly, the paper is organized as follows: the first section presents a historical contextualization of Turkish experience as an emerging donor. Then, in the second section, progress of Turkish aid modality between 2003-2015 is portrayed based on its conceptual and practical aspects. The third section puts under scrutiny the ramifications of TDAM as to aid allocation patterns as well as international development cooperation.

1. From Recipient to Donor: Contextualizing Turkey's Rise as an 'Emerging Donor'

It was with the AKP's coming to power in 2002 that Turkish development assistance had acquired unprecedented features not just in terms of volume but in institutional and practical terms as well. Turkey has become a net donor meaning that it consistently allocates more than it receives. The geographical scope of Turkish aid has broadened from as far as post-Soviet geography (including Caucasus, Central Asia, and the Balkan countries) to the Middle East and North African countries along with the Sub-Sahara region (Kulaklıkaya and Nurdun, 2010, p. 135). However, Turkey is but one of the countries that have ascended the ranks within the development assistance community since the early 2000s. As such, a proper contextualization that the Turkish experience deserves entails the identification of systemic as well as domestic dynamics that have coalesced in Turkey's transformation.

From a systemic perspective, the late 1990s was the period of emerging trends in the development assistance landscape, which was until then dominated by the OECD Development Assistance Committee (DAC) countries- the so-called traditional donors (Kragelund, 2011). In the 2000s, economic and ideological hegemony enjoyed by the traditional donors started to erode considerably. There were underlying economic and geopolitical drivers of this shift. First, the economic crises (e.g., 1997 Asia, 1998 Russia, and especially the 2008 Global Financial Crisis) pushed DAC donors for imposing large cuts over their aid volumes to maintain their macroeconomic stability. This 'aid fatigue' meant for a considerable decrease both in aid level and motivation among traditional donors (Thorbecke, 2007). Second, the newly emerging geopolitical and security threats (e.g., international terrorism and armed non-state actors) rendered the traditional development cooperation more securitized and politicized (Woods, 2005, p. 393). Third, comparing to the previous donors, the emerging donors such as China, Brazil, and India, performed outstandingly in the same period and expressed their enthusiasm

in taking more responsibility for global matters in their own ways (e.g., South-South Cooperation-SSC). Given its failure in achieving the expected economic growth and welfare in developing world, the traditional modalities increasingly started to give way to new ones such as SSC - core values of which comprise horizontal cooperation, equality, mutual interest, and waiving of political conditions (Quadir, 2013, p. 322).

The debates are still on-going with respect to indications of emerging donors over development cooperation as such. One obvious outcome however is the increasing competition between traditional and emerging donors over vacuums of power and influence in international development landscape (Severino and Ray, 2009). Indeed, pessimistic observers conceive increasing amount of aid allocated by emerging donors as ‘rogue aid’ that could undermine the expansion of Western values such as democratization, free-market, and liberal internationalism in periphery (Naim, 2007).

In this context, Turkish case as an emerging donor in development cooperation necessitates a particular attention to domestic drivers as well. Turkish experience of development assistance dates back to the 1950s on the recipient side as part the Official Development Assistance (ODA) provided by the Marshall Plan and continued in the 1970s in cooperation with other traditional donors such as Japan and Germany (Fidan and Nurdun, 2008, p. 99). Turkey’s aid allocation, on the other hand, can be seen as a more recent practice, starting back in the 1980s with the Ozal government. Turkey first allocated a food aid package to drought-hit African countries including Gambia, Guinea, Guinea Bissau, Mauritania, Senegal, Somali, and Sudan (Kulaklıkaya and Aybey, 2008, p. 263). Since then, but especially during the AKP governments, Turkey has logged such a good distance in aid allocation that it has become one of the most generous countries in the world in terms of development assistance.

The main role in bringing together the material and ideational determinants necessary for Turkey’s transformation belongs to AKP’s foreign policy vision. Some observers even conceptualized the impact of the AKP over foreign policymaking as pushing for a ‘paradigm shift’ from a passive, reactive and overly Western-centric framework towards a multi-dimensional, assertive, and proactive vision (Sözen, 2010). Indeed, the AKP’s foreign policy methodology contains attitudinal, institutional, and practical differences compared to the traditional approach adopted in the early years of the Turkish Republic. Criticizing the traditional attitude of isolationism and reactive approach towards regional matters, the AKP elites imagined an assertive Turkey with an overt desire for becoming an independent actor (Öniş, 2011, p. 50). As explained in Davutoğlu’s (2001) ‘Strategic Depth’ conception, Turkish foreign policy has been redefined to extend beyond its immediate environment and Western

orientation by properly utilizing Turkey's pivotal role based on its cultural, linguistic, and historical ties. Casting Turkey a global as well as regional role, instead of 'a bridge between Europe and Asia', the new framework set especially forth the soft power capabilities and instruments in contributing to the promotion of just and equal system (Davutoğlu 2012, 5). For instance, Turkey enthusiastically sought for the EU membership and was committed to 'maximize' its cooperation with neighbors – also known as 'Zero Problems Policy' - to promote credibility and legitimacy of Turkish foreign initiatives. In practice, Turkey's engagement with regional as well as international politics has considerably increased, e.g., actively involved as facilitator and mediator in the peaceful solution of regional conflicts; managed to hold a non-permanent seat in the United Nations (UN) Security Council for the 2009-2010 term.

Accordingly, foreign aid has been one of the foreign policy instruments utilized more effectively in this period. The emerging Turkish economy, thanks to robust growth performance experienced during early 2000s, eased Turkish engagement with new regions one the one hand by opening new trade lines (Öniş 2011, p. 56), and by allowing to share its financial, know-how and technical expertise with developing countries on the other. Moreover, TİKA also has had a special role in improving Turkey's development assistance capacities by becoming a key source of soft power capability for Turkey (İpek, 2015). As such, development assistance (along with peace missions and mediation of conflicts) has become not only 'an integral part' but also 'a peaceful instrument' of Turkey's foreign policy (Kulaklıkaya and Nurdun, 2010, p. 132). Moreover, Turkish aid practices, especially in the last two decades, have shown that Turkey is highly interested in sharing its sources, knowledge, and expertise with other developing countries.

2. Portrait of Turkish Aid Modality between 2003-2015: Conception and Practice

This section presents progress of Turkish aid modality during 2003-2015 based on its conceptual and practical aspects. Aid modality in general comprises of the motivation for, the institutional structure and practical implications of allocating aid. Donors might allocate aid for diverse motivations including strategic, political, and economic interests as well as security concerns. The rise of emerging/non-traditional donors brought along with it new institutional forms and practices namely new modalities. In this regard, a comparison with traditional as well as emerging donors is presented below to identify prominent features of Turkish aid modality. Then, follows a snapshot of Turkish aid patterns during 2003-2015.

2.1. Neither North nor South: Turkish Type

To characterize emerging aid modalities, dynamic classifications such as ‘Southern’, ‘Arab’, and ‘DAC-oriented’ have already been introduced into the development cooperation jargon (Smith et al., 2010, p. 1). As to existing classifications, AKP’s aid modality signify quite a particular position. Indeed, its distinct character – sharing commonalities with both traditional and emerging donors - lead some observers to consider it ‘ambivalent’ (Hausmann, 2014, p. 11). However, three broad arguments can be put forward in asserting that ostensibly contradicting mechanisms of Turkish aid modality actually operated in harmony with each other.

First, traditional modalities have had a significant impact in development of Turkish aid modality. The scope of Turkish aid materialized in consistence with the ‘European values and transatlantic orientation’ to serve to the principles of ‘democratization, pluralism, and sustainable development’ (Davutoğlu, 2009, as cited in Kulaklıkaya and Nurdun, 2010, p. 136). Furthermore, Turkey, as one of the founding members of the OECD, shares DAC norms such as demand-drivenness, country ownership, and harmonization among donors. The international agenda of development assistance – such as the Sustainable Development Goals (SDGs) framework of the UN Development Programme (UNDP), and the principles of Paris Development Agenda, and the Monterrey Consensus – constitutes a notable part of Turkish aid agenda. Turkey consistently allocates aid to the multilateral organizations such as the UN. And TİKA collects, monitors, and reports aid activities according to DAC standards.

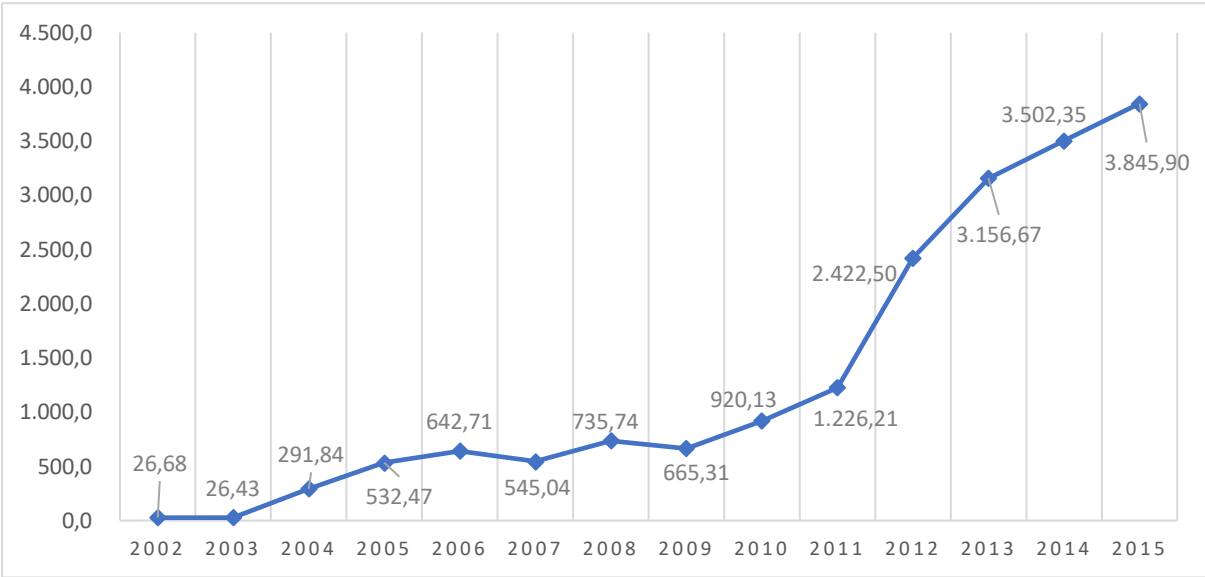
Turkey’s commitment to DAC standards might lead to put it along with the other DAC-oriented emerging donors such as Poland, and Mexico. However, Turkey also emphasizes strategic autonomy and being an independent actor in foreign policy. In this vein, Turkey does not always follow step by step the DAC donors and not particularly chase for increasing collaboration with other donors – sometimes even abstain from directly aligning its aid allocation with those of traditional donors. This as well as the other commonalities with the group of Southern donors (despite being heterogenous themselves) such as ‘emerging economy, receiving aid, waiving of political conditionalities’ as well as lacking a grand aid strategy (Hausmann, 2014, p. 12) have led some observers to consider Turkey closer to the Southern donors (e.g., Özkan, 2018). Furthermore, rejecting any post-imperialist motivation and colonial disdain, Turkish aid addresses its recipients with a discourse of solidarity, equality, and partnership – as exemplified in Recep Tayyip Erdogan’s many speeches that Turkish developmental experience should not be seen as a ‘model’ but as an ‘inspiration’ (Marcou, 2013, p. 4).

The third point that is particular to Turkish aid is the ‘proactive and humanitarian’ diplomatic orientation. What is meant by proactive orientation can best be seen in the call for an appropriate revision in the power dynamics of development landscape. ‘The World is bigger than the five’, Turkish President Recep Tayyip Erdogan’s oft-heard motto, is presented as the ‘biggest-ever rise against Global Injustice’ in the global governance (Presidency of Republic of Türkiye, n.p.). Such objection to the existing hierarchy in international system is also common to the SSC framework. Turkey, however, does not align itself directly to the Southern donors. Unlike the Southern donors pioneering the calls for change in development assistance regime, Turkey did not take an active part in the post-Busan discussions; yet, spent great efforts in the formation and implementation of post-2015 Development Agenda (Hausmann and Lundsgaarde, 2015, p. 6). In other words, reformism instead of radical revisionism better describes Turkey’s position vis-à-vis the existing development landscape. In a similar fashion, Turkish humanitarianism, the other half of Turkish modality, has a distinguishing style compared to that of great powers. In the first place, Turkish humanitarianism means special focus over fragile situations that have been either ignored or abstained from by other international actors (Haşimi, 2014, p. 128). And as Gilley (2015, p. 40) describes it by ‘political neutrality, Islamic bias and professionalism’ based on principles such as boots-on-ground, demand-drivenness, waiving of political and economic conditions, Turkish humanitarianism meant practical differences as well. Accordingly, under its particular understanding of humanitarianism, Turkey allocated significant amount of development assistance into new regions – stretching from Central Asia and Balkans to the Middle East and sub-Saharan Africa.

2.2. Snapshot of Turkish Aid Allocation between 2003 and 2015

As Turkey has become a trustworthy development partner by engaging with many countries in different continents, the trend of Turkish ODA volume followed a sharp rise during 2003-2015 (Figure 1). And Turkey met, even surpassed, the DAC target of .30 GNI/ODA ratio regardless of the fluctuations in its economic growth performance (Figure 2). Despite this remarkable increase in volume, however, Turkish aid did not expand under a grand strategy in this period. Instead, what has shaped this growth can be described as a mentality. Since it was this mentality that to a large extent determined the type, instrument, and destination of aid, academic as well as policy circles interested extensively in identifying its material and ideational determinants (e.g., Kavaklı, 2018; Zengin and Durmaz, 2019), whether it is authentic humanitarianism or a disguise for pragmatism (e.g., Bayer and Keyman, 2012; Altunışık, 2018; Gilley, 2015), and in which ways differs from traditional as well as other modalities (e.g., Langan, 2017; Mugurtay and Baç, 2023).

Figure 1: Turkish ODA during 2002-2015 (million US Dollars)

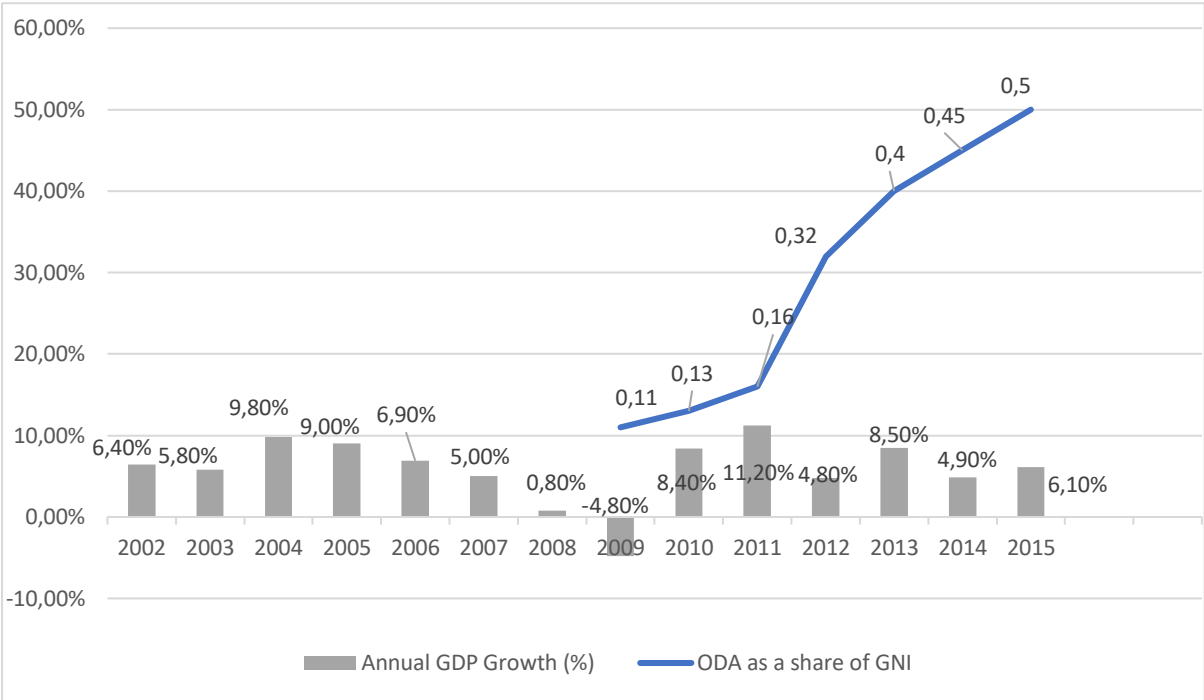


Source: OECD.

To understand the contours of aid mentality as such the main pillars of foreign policy provide a solid base. A triangle of overarching foreign policy objectives – ensuring strategic autonomy, being an independent actor, and actively engaging with global affairs – frames the patterns of Turkish aid in becoming a ‘crucial actor in promoting international peace’ (Hausmann and Lundsgaarde, 2015, p. 2). And as an emerging donor in search of its comparative advantages, in which ways Turkish aid carried this mentality into action can best be inferred from motivational, institutional, and discursive patterns developed in this period. Indeed, Turkish aid patterns followed a consistent path until the Arab Spring which created new fragile situations urgently needing attention nearby Turkey. Thus, the deep repercussions of the Arab revolts for the volume, direction, and sectoral distribution of Turkish aid are also identified in each point of analysis.

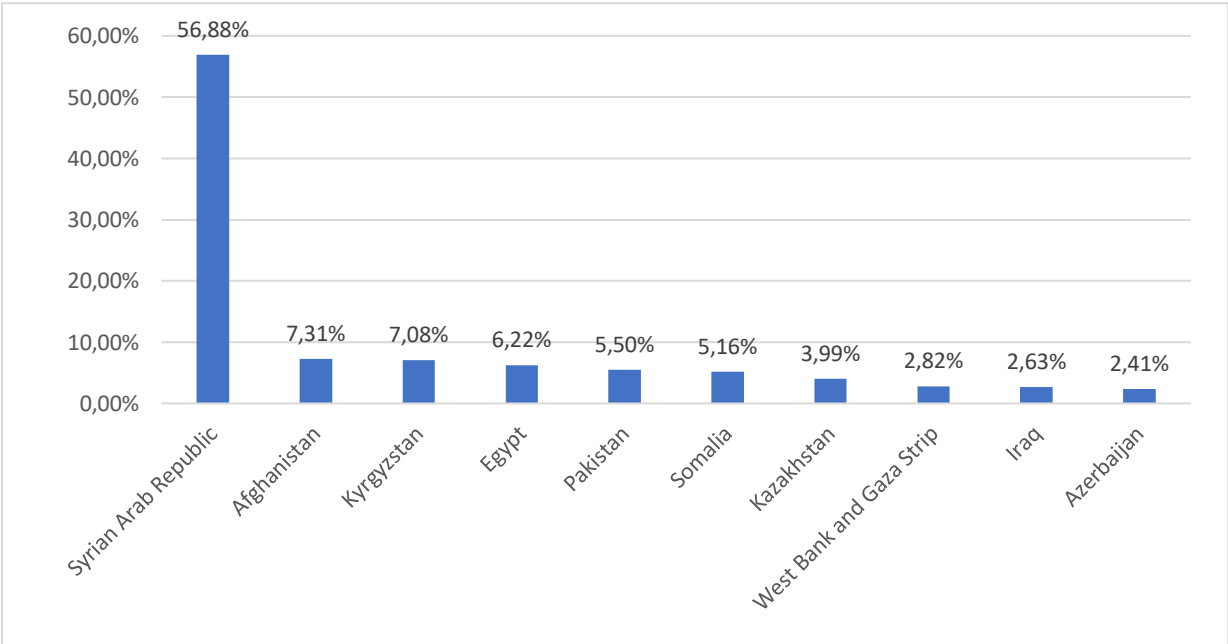
The motivators of Turkish aid, at least until the Arab Spring, were highly compatible with those of international development agenda. For instance, the Least Developed Countries (LDCs) benefitted increasingly from Turkish aid in line with the principles such as eradication of poverty, restoration of peace and stability as described in UNDP MDGs. Turkey also hosts ‘the Technology Bank for Least Developed Countries’. Furthermore, in 2011, Turkey organized the 4th United Nations Conference on the LDC. However, the importance of the LDCs in Turkey’s development cooperation agenda sharply decreased after the 2010s when Turkey concentrated more on disbursing aid for its own agenda. In this period, although Turkey doubled its ODA volume, the bulk of (nearly 80%) Turkish aid has been allocated on low-income countries located in the immediate surrounding of Turkey.

Figure 2: Annual GDP Growth (2002-2015) and ODA/GNI ratio (2009-2015)



Source: Author’s own compilation from OECD and World Bank.

Figure 3: Share of Top 10 Recipients (2003-2015)

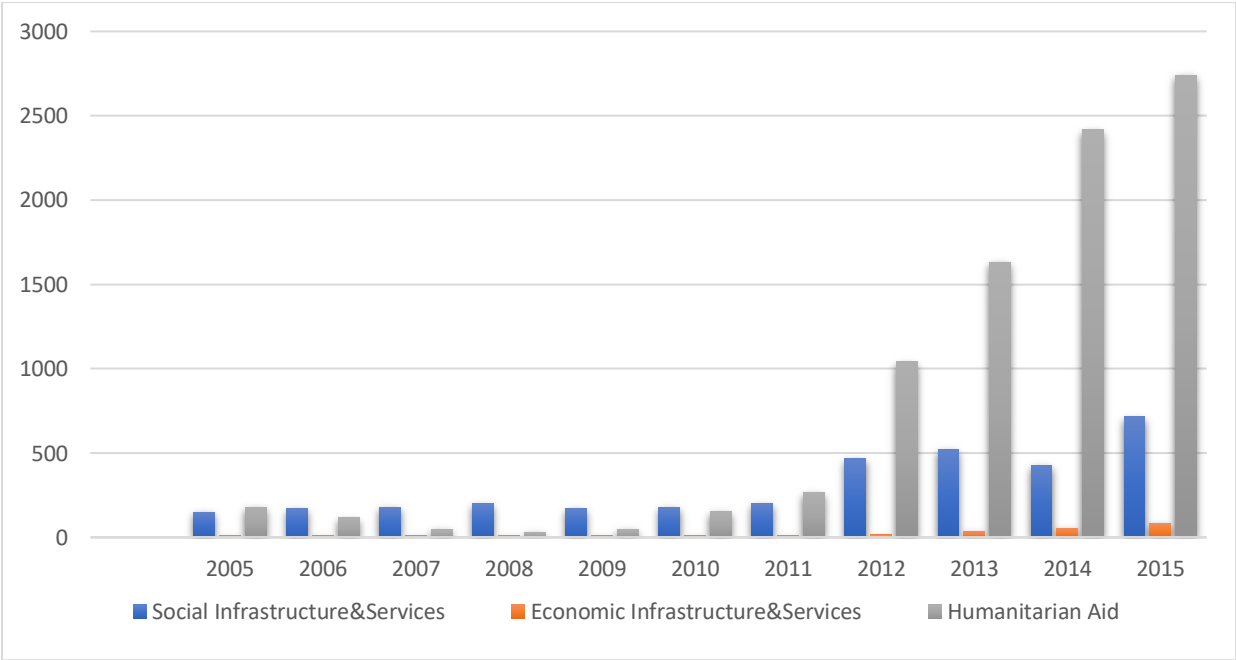


Source: Author’s own compilation from OECD and TİKA.

Indeed, a closer look to primary recipients as well as the sectoral distribution of Turkish aid sheds light to the changing patterns of Turkish aid allocation. For instance, during 2003-2015 Turkey provided 19.407 million US Dollars ODA, over 70% of which disbursed to top ten recipients (Figure 3). However, when evaluated together with sectoral breakdown of Turkish

aid (Figure 4), both figures tell a different story. In the first place, the main recipients changed with the eruption of the Arab Spring. Egypt, Syria, Libya, Tunisia, and Somalia took the place of Iraq, Lebanon, and Palestine as the main destinations of Turkish aid. In this sense, Turkish motivation to take an active part in sociopolitical transformations during the Arab Spring modified the patterns of Turkish aid. Furthermore, Turkish engagement was not limited to just providing aid but also included other complementary activities such as humanitarian intervention, mediation, peacekeeping as well as state-building. These shifts can also be inferred from the changes in sectoral distribution of aid. Until 2010, Turkish aid had a relatively balanced composition – mainly focusing on social infrastructure and services, economic infrastructure and services, and humanitarian aid. However, in response to the emerging humanitarian crises, the share of humanitarian aid in Turkish ODA on average rose to 50% from 16% after 2010 and nearly 50% of humanitarian aid was directed to the fragile states such as Somalia, Syria, Afghanistan, Palestine, and Iraq (Göle, 2014, p. 91).

Figure 4: Sectoral Breakdown of Turkish Aid (2005-2015)



Source: TİKA.

The role of TİKA in providing aid to such a vast geography and contexts has been crucial. Besides to providing aid, TİKA is also in charge of coordinating the development assistance activities of other public institutions and actors. In doing so, Yardımçı (2019, p. 362) argues that Turkey has adopted a ‘multi-track approach’ which is an ‘an important step in diversifying its ODA modalities’. According to Apaydın (2012, p. 8), the coordination between Turkish NGOs and private sector, both of which contributed significantly to the development

cooperation, has been ensured thanks to TİKA's sector-wide approach. Unlike the increasing domestic cooperation, however, Turkey has less and less opted for collaboration with other international actors in development cooperation in this period. As such, Turkey increasingly focused on providing bilateral aid - amounting to 11% in 2005 while dropped nearly 2% in 2015. Actually, this tendency was best exemplified in the discourse accompanying Turkish aid. AKP elites often expressed their enthusiasm in presenting Turkey as quite different from the traditional donors. In addition to practical differences from traditional donors such as political impartiality, responsiveness to local needs, and 'no strings attached' policy, Turkey also differed itself morally from the other emerging donors (e.g., China and India). This was obviously the case for Turkish engagement in Sub-Saharan Africa, especially Somalia. As Langan argues Turkish altruistic humanitarian involvement in Somalia differs significantly from the 'machinations of imperial' actors (2017, p. 1400). Therefore, Turkish aid modality's proactive and humanitarian discourse was clearly based on a delicate 'balance between conscience and interest' (Akpınar, 2013, p. 735).

As argued above, the changing structural context has had a considerable impact over the constitutive elements of Turkish aid modality the main pillars of which are humanitarianism and proactive orientation. Accordingly, unfolding of Turkish aid patterns during 2003-2015 allows us to argue that Turkey progressed an 'apprenticeship' stage in development cooperation. On the one hand, Turkish aid has expanded its scope and coverage into uncharted regions and countries and acknowledged its comparative advantages in aid disbursement on the other. To sum up, Turkey has developed a special tendency for formerly Ottoman regions and Muslim-majority countries, a concentration on fragile situations by providing humanitarian aid, and a growing interest in sub-Saharan Africa in this period.

3. Turkey as a Maturing Donor: Changes and Continuities in Aid Allocation After July

15

Global governance structures have recently witnessed emerging trends of compartmentalization and polarization. As such, the international development landscape which in the first place gave rise to Turkey's transformation from recipient to donor country has been gradually changing. The argument advanced in this section suggests that the framework of Turkish aid modality – TDAM has developed in part as a response to the implications of changing international development architecture and also according to requirements of a more efficient aid allocation.

3.1. ‘Enterprising and Humanitarian’ in the wake of Tumultuous Shifts

In the late 2010s, mechanisms of global governance structures took yet another turn and created deep repercussions for international development architecture as well as Turkish development cooperation. The on-going Russia-Ukraine War, China’s increasing weight in global affairs are only some recent examples of increasing competition and fragmentation in international power structures. In a similar fashion, the institutional and financial capabilities of development partners are ever-more hard-pressed to keep up with the ever-growing problems such as regressing human development indicators, extreme poverty, migration, global pandemic, and financial contraction (UNDP, 2022, p. 10). Together, these trends have led to an unprecedented increase in total ODA demand. However, rival development models and racing for the dwindling resources-markets can be seen as solid proofs of that the premises on which the existing international development regime has founded are under serious threat (Melanio, Naudet and Rioux, 2022, 2). Thus, these global as well as other regionally crystallizing trends of fragmentation and competition put under difficult test many types of international cooperation (OECD, 2023).

These structural trends on the other hand provide a mixed picture for Turkish development assistance. In the first place, the founding pillars of Turkey’s foreign policy has already started to dysfunction as early as the Arab Spring. Turkish efforts to build a security and peace area by improving relations with the neighbors (‘Zero Problems’ policy) compatible with the necessities of global governance structures have been seriously undermined when the cooperation between Turkey and its strategic partners such as the US was disrupted as in the Syrian case, or when Turkey more independently sought for engaging with non-Western partners such as Russia as in the case of S-400 missile procurement (Mengüaslan and Çelik, 2023). More importantly, lukewarm reactions of Turkey’s strategic partners over the July 15 coup attempt casted a bitter chill over relations (Kubicek, 2022, p. 646). There have been other remarkable instances of diverging interests as well. In the end, given the increasing signs of a more security-oriented, unilateral, and confrontational attitude compared to that of the early 2000s, all these changing geopolitical and security relations together point to one vital question of whether the compatibility between agendas of Turkey and its partners have been eroding.

The structural changes brought Turkey geopolitical and economic ramifications as well. For instance, Turkey has found itself surrounded by an intersection of urgent humanitarian crises – namely, Ukraine, Syria, Iraq, Afghanistan, and Yemen. Moreover, similar to many other developing countries, Turkey’s recent economic performance has lagged behind the successes

of the early 2000s. Thus, these shifts indicated a strong push for Turkey to allocate its limited capabilities efficiently enough to be able to simultaneously address the multiple contexts.

To this background of increasing necessity to fine-tuning the international development regime on the one hand, and Turkey's particular geopolitical and economic circumstances on the other, Turkey introduced in 2016 its particular framework of development assistance – namely TDAM. First, the new framework was meant as a robust and operational alternative to traditional as well as emerging donor modalities (Turhan, 2022). In TİKA reports, TDAM is presented as a framework based on Turkish developmental experience and expertise to share 'the tools of an ongoing significant economic and social transformation' (TİKA, 2016, p. 5). The core values of this model are identified as 'people oriented, sensitive, devoid of personal gain, creating, and sustaining the circumstances as needed' (TİKA, 2018, p. 9). Therefore, while emerging Southern donors are criticized mainly due to their unselective aid modality, i.e., support for undemocratic, rogue political regimes, and traditional donors because of their ongoing neo-colonial relations disguised as development cooperation, TDAM embodies practical ways of ensuring 'mutual development' without 'a secret agenda'.

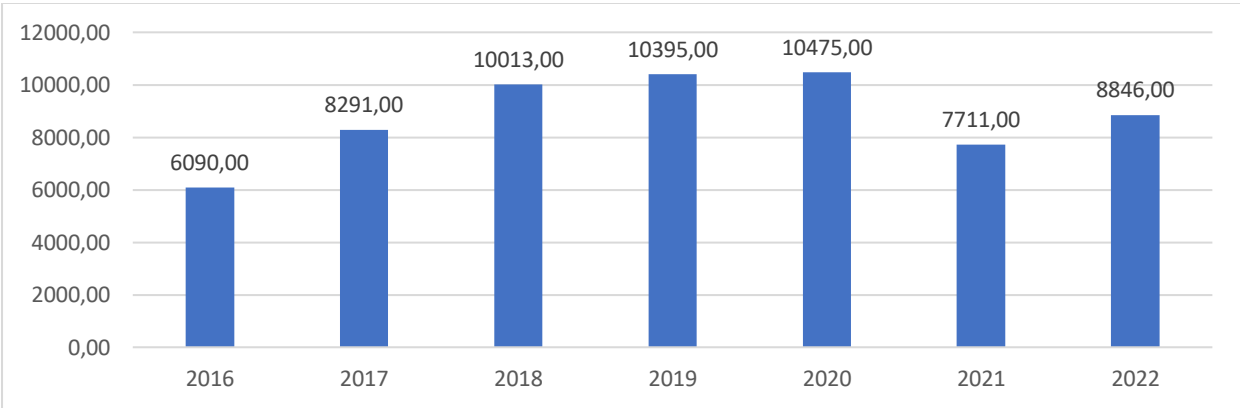
Second, TDAM displayed Turkey's growing interest in effective utilization of foreign aid in line with foreign policy objectives. In this sense, the relation between TDAM and foreign policy have been put under scrutiny from different angles. Some scholars for instance relate the particularities of TDAM to Turkey's structural position as middle-power; in that, TDAM has an ambitious agenda in relation with international norms and regimes, and on-going conflicts while Turkey has limited institutional and financial capacities (Donelli and Levaggi, 2018, pp. 58-59). While others attach Turkey's increasing presence in and contribution to multiple arenas of development assistance to Turkish type proactive humanitarianism (e.g., Özkan, 2018), there are also those with skeptical views who saw the expanding Turkish engagement as part of a pragmatic agenda mainly driven by Neo-Ottomanist worldview and strategic concerns that serves Turkey's security and economic interests (e.g., Altunışık, 2018; Aydın-Düzgüt, 2020; Yavuz, 2022). However, such simplistic accounts miss the particularities of Turkey's subtle position in development assistance which is aptly conceptualized by Akpınar (2013) as managing to keep 'a balance between conscience and interest'. With respect to Turkey's particular foreign policy in the late 2010s, Keyman (2017) also introduced a new term of 'moral realism' to account for the existence of humanitarian objectives together with security and geopolitical interests. In a similar fashion with these arguments, the author contends that the structural and domestic alterations of the late 2010s put Turkish aid modality into a difficult test for maturity. Having identified its comparative advantages over the 2003-2015 period, Turkey

has put into action its own assistance model since 2016 to disburse aid more efficiently and flexibly in line with both its foreign policy and the requirements of the international system.

3.2. Turkish Aid Patterns during 2016-2022: Changes and Continuities

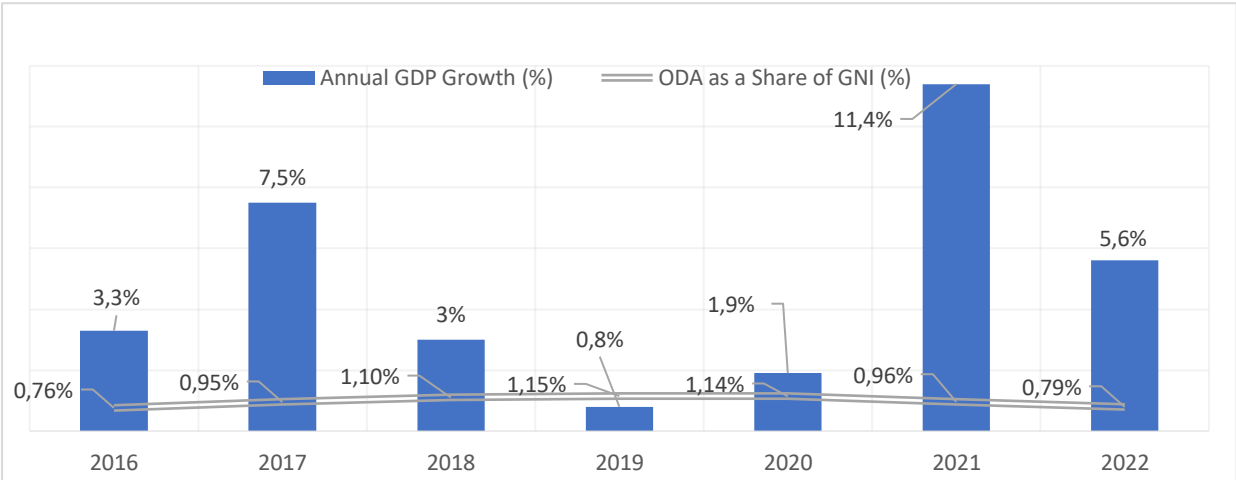
Turkish aid has been disbursed under the framework of TDAM since 2016 and Turkey continues to be an indispensable partner in development cooperation. However, it has also evolved significantly with respect to practice, discourse, and institutional structure of aid disbursement. First, similar to early patterns, TDAM adopts a peaceful and humanitarian discourse. Aiming to contribute to international stability and security, Turkish aid policy blends constructively the objectives of international development cooperation with its own agenda. For instance, ‘to eradicate poverty and sustain development’ as envisioned by the UN Sustainable Development Goals (SDGs), Turkey collaborates with other international actors as well as NGOs. Furthermore, TDAM shapes Turkish contribution in a ‘human-centered and demand-driven’ manner with a special focus on from ‘food security, unemployment, and inequality’ to fragile regions such as stricken by wars, conflicts, emergencies, or natural disasters (OECD, 2021). On the other hand, as can be seen from the discursive positioning of the traditional development partners within TDAM, Turkey utilizes a negative discourse against traditional donors to demonstrate the differences between Turkish and other modalities. However, Cihangir-Tetik and Baç (2021) argue that the severity of the humanitarian crises such as the Syrian one provides also significant opportunities for cooperation despite the negative discourse. In this vein, the cooperation between Turkey and the EU gained formality especially after 2015 with the EU-Turkey deal on controlling the irregular migration (Mengüaslan and Fidan, 2022).

Figure 5: Turkish ODA (2016-2021) in million US Dollars



Source: OECD.

Figure 6: Annual GDP Growth (2002-2015) and ODA/GNI ratio (2009-2015)



Source: Author’s compilation from World Bank and OECD.

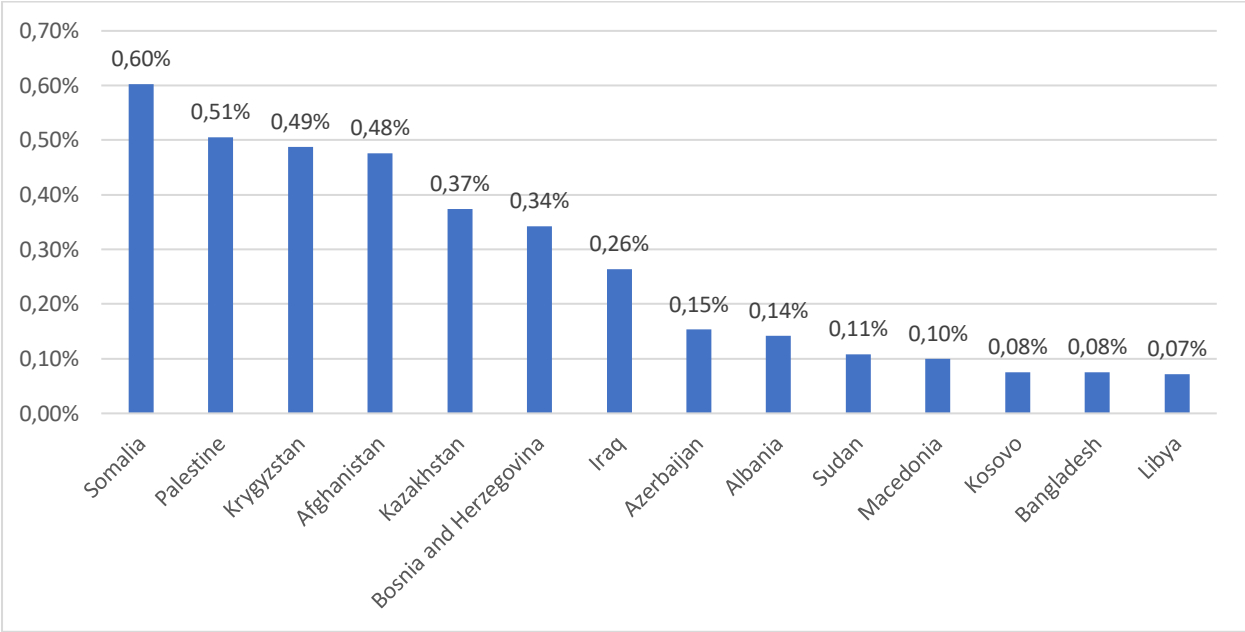
As well as international cooperation, TDAM also brought about a robust institutionalization process into Turkish aid, especially in providing humanitarian aid. Again, the Syrian crisis has been one of the most important drivers of this change. To address the urgent as well as other needs of the Syrians, TİKA has improved its collaboration with many public as well as other actors such as AFAD (Disaster and Emergency Management Authority), Directorate General of Migration Management, and NGOs (such as Red Crescent). Indeed, TİKA continues to be the main agent of development assistance in ‘education to health, from agriculture to economic development and from cultural heritage projects to vocational training programs’ (TİKA 2016, p. 7). However, compared to early period, the amount of development assistance provided by the NGOs and the investments of private sector has decreased (TİKA, 2021).

The practical outcomes of TDAM display a mixed pattern compared to those of early period. For instance, instead of an upward trend in ODA volume, the aid allocated follows a stable line in this period regardless of the economic growth (Figures 5-6). As such, Turkey has consistently disbursed aid with a higher ODA/GNP ratio than the UN target of 0.7%. In a similar fashion, as Turkey opted for bilateral form of aid, the multilateral contributions from Turkish ODA in 2021 dropped from 3.6% near to 1% in 2016. The bulk of multilateral contributions have been directed to UN and its programs. However, Turkey continues to prioritize LICs other than LDCs - which compared to previous period receive less ODA (near 1.5% in 2021). Thus, the share of LDCs is well below the average of other non-DAC donors. These two trends enable to argue that Turkey increasingly favors to act independently as a development partner.

The most important continuity under TDAM is the increasing concentration of Turkish aid to the fragile situations. Accordingly, Turkish aid modality has tailored itself according to

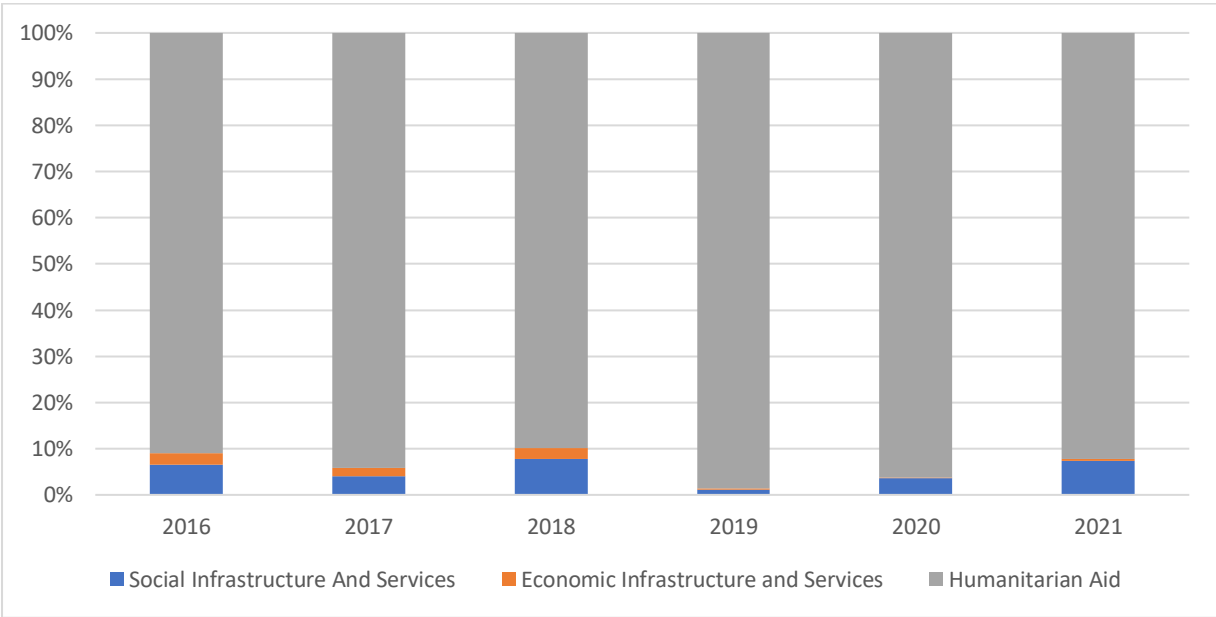
the necessities of emerging humanitarian crises in Syria, Ukraine, and Afghanistan. Indeed, top 15 beneficiaries of Turkish aid can be described as fragile states (Figure 7) and near 90% of total ODA has been directed to top 15 beneficiaries in the period of 2016-2021. While top 15 recipients geographically cover a vast area stretching from Middle East to Balkans and Central Asia, the share of Syria is near 96%. In 2021, the 90% of ODA directed to fragile situations was in the form of humanitarian assistance (Figure 8).

Figure 7: Top 14 Recipients (Syria excluded) 2016-2022



Source: TİKA.

Figure 8: Sectoral Distribution of Turkish ODA 2016-2021



Source: TİKA.

To sum up, Turkish foreign aid under the framework of TDAM has once more proved its value in quelling the pressing security threats in multiple contexts. Accommodated to Turkey's 'enterprising and humanitarian' foreign policy the aid patterns of TDAM picture an altruistic and constructive Turkey that prioritize contributing to the international peace, solidarity, and human welfare with its experience and expertise especially, but not solely, in the former Ottoman areas by disbursing aid, especially in the form of humanitarian aid, for those stricken by calamities such as natural disasters, conflicts, and war. In this context, unlike the other modalities, TDAM not only defies concerns as to creating new dependencies in return for assistance but also embodies a robust alternative to existing development cooperation methods.

Conclusion

This paper contended that identification of changes and continuities in Turkish aid modality brought about by TDAM in the late 2010s promises fresh insights not only into evolving patterns of Turkish development assistance but also mechanisms of international development cooperation as well as theoretical accounts of the recent shifts in Turkish foreign policy. When examined in comparison with the early patterns of Turkish aid modality, TDAM can be argued to represent 'mastership' stage of Turkish aid allocation in practical, institutional, and discursive aspects.

To put in a nutshell, after Turkey has identified its comparative advantages vis a vis other donors and configure its aid modality in tandem with both its core values, capabilities, and systemic requirements, TDAM crystallized in the late 2010s. As such, the primary features of aid patterns can be described as standardization of volume (around 8 to 10 billion US Dollars), mostly bilateral, concentration of recipients (to a large extent Muslim-majority countries with Low to Middle Income level), prioritization of certain sectors (average share of humanitarian aid in Total ODA has risen to near %70 compared to near 30% in the first period) and geographies (mostly fragile situations and former Ottoman countries). In a similar fashion, Turkish aid modality considerably improved its institutional capacities throughout the 2010s. Although the share of NGOs and the private sector in development assistance, inferred from the volume of aid/investment directed, has been decreasing compared to early 2000s, TİKA continues to be the main agency of development assistance and coordination.

A similar continuity exists in the discourse accompanying TDAM. As in the early period, Turkish elite opts for presenting TDAM as completely a different modality from those of Western colonial-imperial development cooperation. Indeed, the emphasis on core values of TDAM such as 'people-oriented', aiming for 'mutual development', and 'without thought of personal gain' has been frequently uttered in high-level official statements to demonstrate that

unlike traditional development cooperation informed by donors' political and economic interests, TDAM allows Turkey to keep a delicate balance between its policy interests and morals. As such, TDAM perpetuates discursively positioning 'the West as the other'.

As to the ramifications of TDAM over the trajectory of international development cooperation, the paper argues that TDAM should be seen as a robust and operational alternative for the maintenance of 'relevant and impactful development assistance'. Given that growing competition and polarization are the main troubles of the development landscape, TDAM embodies practical ways of ensuring 'mutual development' without 'a secret agenda'. However, together with an aggressive discourse accompanying the unilateral and security-oriented foreign policy of lately, the presentation of TDAM as an alternative to traditional donor modalities raises concerns about which purposes Turkish aid allocation seeks for.

Indeed, these concerns stem mainly from the recent shifts in Turkey's foreign policy. Unlike the early 2000s, Turkish elites frequently express their orientation shifting from collaborationist and partnership-based towards anti-Western, revisionist, and security-driven understanding. This leads some observers to question TDAM's emphasis on humanitarianism and morals as a disguise for pragmatic concerns such as domestic accountability and international credibility. However, as the argument above suggests Turkish aid volume has reached a significant level and Turkish development assistance with TDAM has actualized a 'matured' humanitarianism. Despite of the negative discourse especially against the Western development partners, Turkish aid has neither given up its commitment to international peace and welfare nor changed its orientation completely beyond existing global governance structures. As such, Turkey continues cooperating with the EU especially in the Syrian case, while also leading a prominent role in the maintenance of the 'Black Sea Grain Corridor Agreement'. In this regard, what the aid patterns of TDAM signify for recent shifts in Turkish foreign policy can be put as that the concentration of Turkish aid mostly in the form of humanitarian aid to Muslim-majority countries provides a solid empirical evidence for the constructivist theoretical accounts arguing that ideational frameworks, e.g., Eurasianist, Middle Eastern or Neo-Ottomanist, drive the recent shifts in Turkish foreign policy.

Overall, although the case of TDAM have still not received the attention it deserves, it hints at an extensive research agenda with its indications to mechanisms of international development cooperation. Further research on regional and country-specific patterns under TDAM offers original insights as to contours of Turkish foreign policy as well.

REFERENCES

- Akpınar, P. (2013). Turkey's peacebuilding in Somalia: The limits of humanitarian diplomacy. *Turkish Studies*, 14(4), pp. 735-757.
- Altunışık, M. B. (2018). Turkey as an 'emerging donor' and the Arab uprisings. In *The Struggle for Influence in the Middle East* (pp. 53-70). Routledge.
- Apaydin, F. (2012). Overseas Development Aid Across the Global South: Lessons from the Turkish Experience in Sub-Saharan Africa and Central Asia. *European Journal of Development Research* 24(2), pp. 261–282.
- Aydın-Düzgit, S. (2020). Can non-democracies support international democracy? Turkey as a case study. *Third World Quarterly*, 41(2), pp. 264-283.
- Bayer, R. & F. Keyman (2012) Turkey: an emerging hub of globalization and internationalist humanitarian actor? *Globalizations*, 9(1), pp. 73–90.
- Cihangir-Tetik, D. & Müftüler-Baç, M. (2021). A comparison of development assistance policies: Turkey and the European Union in sectoral and humanitarian aid. *Journal of European Integration*, 43(4), pp. 439-457.
- Davutoğlu, A. (2001): *Stratejik derinlik: Türkiye'nin uluslararası konumu*. İstanbul: Küre Yayınları.
- Davutoğlu, A. (2012). Principles of Turkish foreign policy and regional political structuring (Turkey Policy Brief 3). http://www.tepav.org.tr/upload/files/1336135395-4.Principles_of_Turkish_Foreign_Policy_and_Regional_Political_Structuring_by_Ahmet_Davutoglu.pdf.
- Donelli, F. & Levaggi, A. G. (2018). Becoming Global Actor: The Turkish Agenda for the Global South. *Rising Powers Quarterly*, 1(2), 93-115.
- Fidan, H. & Nurdun, R. (2008). Turkey's Role in the Global Development Assistance Community: The Case of TİKA (Turkish International Cooperation and Development Agency). *Journal of Southern Europe and the Balkans* 10(1), pp. 93–111.
- Gilley, B. (2015). Turkey, Middle Powers, and the New Humanitarianism. *Perceptions*, 20(1), pp. 37-58.
- Göle, D. (2014). Turkey's Development Assistance to Fragile States: From Sporadic Actions to System Building Practices. *Alternatives*, 13(1-2), pp. 88-104.
- Hausmann, J. (2014). Turkey as a donor country and potential partner in triangular cooperation, Discussion Paper, No. 14/2014. <https://www.idos-research.de/en/discussion->

[paper/article/turkey-as-a-donor-country-and-potential-partner-in-triangular-cooperation/](#).

- Hausmann, J. & Lundsgaarde, E. (2015). Turkey's Role in Development Cooperation. UNU-CPR, https://collections.unu.edu/eserv/UNU:3325/unu_cpr_turkey_dev.pdf.
- Ipek, P. (2015). Ideas and Change in Foreign Policy Instruments: Soft Power and the Case of the Turkish International Cooperation and Development Agency. *Foreign Policy Analysis*, 11(2), pp. 173-193.
- Kavakli, K. C. (2018). Domestic politics and the motives of emerging donors: Evidence from Turkish foreign aid. *Political Research Quarterly*, 71(3), 614-627.
- Keyman, F. E. (2017). A New Turkish Foreign Policy: Towards Proactive 'Moral Realism'. *Insight Turkey* 19 (1), pp. 55–69.
- Kragelund, P. (2011). Back to Basics? The Rejuvenation of Non-Traditional Donors' Development Cooperation with Africa. *Development and Change* 42(2), pp. 585–607.
- Kubicek, P. (2022). Contrasting theoretical approaches to Turkish foreign policy. *Turkish Studies*, 23(5), pp. 645-658.
- Kulaklıkaya, M. & Aybey, A. (2008). An Emerging Donor in the Mediterranean Basin: Turkey. *IE Mediterranean*. pp. 263-268.
- Kulaklıkaya, M. & Nurdun, R. (2010). Turkey as a New Player in Development Cooperation. *Insight Turkey*, 12(4), pp. 131–145.
- Langan, M. (2017). Virtuous Power Turkey in Sub-Saharan Africa: The 'Neo-Ottoman' Challenge to the European Union. *Third World Quarterly*, 38(6), pp. 1399-1414.
- Marcou, J. (2013). Turkey's foreign policy: shifting back to the west after a drift to the east?, Paris, Ankara: International Policy and Leadership Institute, (Turkey Policy Brief Series 8).
- Mélonio, T., Naudet, J. D., & Rioux, R. (2022). Official Development Assistance at the age of consequences. *AFD Policy Papers*, (11), pp. 1-43.
- Mengüaslan, H., & Fidan, Y. (2022). Pandemi ve Düzensiz Göç: Avrupa Birliği Düzensiz Göç Politikasının Türkiye ve Libya Mutabakatları Bağlamında Eleştirel Bir Analizi. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 21(1), ss. 195-223.
- Mengüaslan, H., & Celik, S. (2023). What Does "Big Data" Tell? A Network Analysis Approach to the Justice and Development Party's Role Performance in the Middle East Between 2015 And 2020. *J. Liberty & Int'l Aff.*, 9(1), pp. 48-72.

- Mugurtay, N., Muftuler-Bac, M. (2023). Turkish power contestation with the United Arab Emirates: an empirical assessment of official development assistance. *Int Polit* 60, pp. 659–684.
- Naim, M. (2007). Rogue aid. *Foreign Policy* March/April 2007. http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=3732.
- OECD. (2021). *Development Co-operation Report 2021: Shaping a Just Digital Transformation*. OECD Publishing: Paris.
- OECD. (2023). *Development Co-operation Report 2023: Debating the Aid System*. OECD Publishing: Paris.
- Öniş, Z. (2011). Multiple Faces of the ‘New’ Turkish Foreign Policy: Underlying Dynamics and a Critique. *Insight Turkey*, 13(1), pp. 47–65.
- Özkan, M. (2018). Turkey In South-South Cooperation: New Foreign Policy Approach in Africa. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18(3), pp. 565-578.
- Presidency of Republic of Türkiye. <https://www.tccb.gov.tr/en/news/542/89052/our-motto-the-world-is-bigger-than-five-is-the-biggest-ever-rise-against-global-injustice>.
- Quadir, F. (2013). Rising Donors and the New Narrative of ‘South–South’ Cooperation: what prospects for changing the landscape of development assistance programmes?. *Third World Quarterly*, 34(2), pp. 321-338.
- Severino, J. & Ray, O. (2009). The End of ODA: Death and Rebirth of a Global Public Policy. *Centre for Global Development, Working Paper no. 167*. Washington, D.C.CGD.
- Smith, K., T. Fordelone, Y. & Zimmermann, F. (2010). Beyond the DAC: The Welcome Role of Other Providers of Development Cooperation. *DCD Issues Brief*, OECD Development Co-operation Directorate.
- Sözen, A. (2010). A Paradigm Shift in Turkish Foreign Policy: Transition and Challenges. *Turkish Studies* 11(1), pp. 103–23.
- Thorbecke, E. (2007). The Evolution of the Development Doctrine, 1950–2005. In: Mavrotas, G., Shorrocks, A. (eds) *Advancing Development. Studies in Development Economics and Policy* (pp. 3-36). Palgrave Macmillan, London.
- TİKA. (2016). Development Assistance Report 2016. https://www.tika.gov.tr/en/publication/list/turkish_development_assistance_reports-24.
- TİKA. (2018). Development Assistance Report 2018. https://www.tika.gov.tr/en/publication/list/turkish_development_assistance_reports-24.
- TİKA. (2021). Development Assistance Report 2021. https://www.tika.gov.tr/en/publication/list/turkish_development_assistance_reports-24.

- Turhan, Y. (2022). Turkey as an emerging donor in the development community: The Turkish-type Development Assistance Model (TDAM). *Development Policy Review*, 40, e12583. <https://doi.org/10.1111/dpr.12583>.
- UNDP. 2022. Human Development Report 2021-22: Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World. New York.
- Woods, N. (2005). The shifting politics of foreign aid. *International Affairs*, 81(2), pp. 393-409.
- World Bank, World Development Indicators. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?contextual=default&end=2022&locations=TR&start=2002&view=chart>.
- Yardımcı, A. (2019). An Emerging Donor in Retrospect: Understanding Turkey's Development Assistance Activism. In Besada, H.G., Tok, M.E. & Polonenko, M. (Eds). *Innovating South-South Cooperation Policies, Challenges, And Prospects*, (pp. 349-372). University Of Ottawa Press.
- Yavuz, H. M. (2022). The motives behind the AKP's foreign policy: neo-Ottomanism and strategic autonomy. *Turkish Studies*, 23(5), pp. 659-680.
- Zengin, H., & Korkmaz, A. (2019). Determinants of Turkey's foreign aid behavior – CORRIGENDUM. *New Perspectives on Turkey*, 61, pp. 181-181.

Genişletilmiş zet

Bu alışma Türkiye'nin 15 Temmuz Darbe Girişimi sonrası uluslararası ve yerel değişimler karşısında dış yardım davranışlarını nasıl uyarladığını incelemiştir. Türkiye 2002 yılında iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) döneminde yükselen donör ülkeler arasına girmiş, kurumsallaşma sürecinde önemli ilerlemeler kaydetmiş ve sonuçta vazgeçilmez bir kalkınma işbirliği paydaşı olarak uluslararası kalkınma mimarisinde iddialı bir aktör konumuna yükselmiştir. Ancak Türkiye'nin merkezi bir konumda olduğu uluslararası/bölgesel g yapılarında son dönemde sıra dışı gelişmeler, rneğin Rusya ve Ukrayna arasındaki savaş, liberal dünya düzeninin geleceğine dair belirsizliklerin artması gibi – yaşanmaktadır. Benzer Şekilde, Türkiye ve bir zamanlar stratejik ortakları arasında büyümekte olan güvensizlik ve emniyetsizlik emarelerinden de anlaşılacağı gibi Türkiye'nin dış politika temel yapılarında dikkat çekici dönüşümler söz konusudur. Sonuçta, 2000'li yılların başında Türkiye'nin uluslararası kalkınma mimarisinde donör ülke konumunda ilerlemesine imkân veren yapısal ortam başta dış yardım olmak üzere uluslararası işbirliğinin birçok alanı için giderek daha belirsiz, zorlu ve istikrarsız bir hale bürünmektedir.

Diğer yandan aynı dönemde (2010'ların ikinci yarısından itibaren) Türkiye Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarında dış politikada oldukça etkili biçimde kullanılan yardım tahsisi alanında kendi birikim ve tecrübelerine dayanan yeni bir ereve – Türk Tipi Kalkınma Yardımı Modeli (TKYM) ortaya koymuştur. Bu bağlamda Türk dış politikası için çok önemli araçlardan birisi olan dış yardımların söz konusu yapısal değişimler karşısında nasıl etkilendiği sorusu oldukça vakitli ve ilgi çekici bir araştırma konusudur. Bununla birlikte, TKYM'nin bu yapısal değişimlere yönelik ifade ettiği sonuçlar uluslararası kalkınma işbirliği mekanizmalarının işleyişi ve Türk dış politikasında son dönemlerde yaşanan değişimlerin değerlendirilmesi gibi alanlar için de yeni çıkarımlar ortaya koyma imkânı vermektedir. Bu doğrultuda, çalışmada eleştirel söylem analizi ve veri tabanlarından (Organization for Economic Co-operation and Development-OECD ve Türk Işbirliği ve Koordinasyon Ajansı-TİKA gibi) elde edilen verilerin betimleyici istatistiksel analizine dayalı yorumsamacı bir ereve kullanılmış ve Türkiye'nin kalkınma yardımı alanındaki süreklilik ve değişimler makro perspektiften tanımlanmıştır. Bu amaçla Türkiye'nin kalkınma işbirliği faaliyetleri iki genel dönem (2003-2015 ve 2016-2022 dönemleri) içinde kategorize edilmiş ve söz konusu dönemler arasında Türkiye'nin kalkınma yardımlarının pratik, kurumsal ve söylemsel örüntüleri karşılaştırılmıştır.

Çalışma ncelikle TKYM erevesinin uygulamaya konulduğu dönemin (2016-2022) Türkiye'nin kalkınma yardımı alanında 'ustalık' aşaması olarak değerlendirilebileceğini tartışmaktadır. Dış yardımlar ve kalkınma işbirliği her iki dönemde de Türk dış politikasının en

önemli araçlarından birisi olarak görülmektedir. Türkiye bir önceki dönemde olduğu gibi bu dönemde de kalkınma işbirliği alanında aktif bir şekilde faaliyet göstermektedir. Bu çerçevede diğer gelişmekte olan ülkelerle kaynak, bilgi ve tecrübe paylaşımının devamlılığına büyük önem verilmektedir. Diğer yandan temel değişim noktaları Türkiye'nin 2003-2015 döneminde sağlanan kalkınma yardımları ve girişilen kalkınma işbirliği süreçlerinden elde edilen birikim ve tecrübelerle dayanarak diğer donör ülkeler karşısında görece avantajlarını belirlemesi ve kendi yardım yöntemini gerek temel değerleri ve kapasiteleri gerekse de sistemsel gereksinimler doğrultusunda şekillendirebilmesidir. Bu bakımdan TKYM Türkiye'nin kalkınma yardımları alanındaki ustalaşma sürecinin önemli bir çıktısıdır. Pratikte, TKYM dönemi kalkınma işbirliği davranışları içinde öne çıkan bazı özellikler şu şekilde özetlenebilir. Bir önceki dönemdeki dalgalı yükseliş seyrine kıyasla kalkınma yardımları miktarında standartlaşma gözlemlenmektedir (ortalama 8-10 milyar ABD doları). Türkiye'nin sağladığı kalkınma yardımları 2003-2015 döneminde olduğu gibi ağırlıklı olarak ikili yardımlar şeklinde sağlanmaya devam etmektedir. Türk kalkınma işbirliğinden en çok fayda sağlayan alıcı ülkeler içinde En Az Gelişmiş Ülkeler grubunun payı önemli ölçüde azalmış, bu ülke grubunun yerini düşük-orta gelir seviyesine sahip gelişmekte olan ülkeler almıştır. Bununla birlikte, alıcı ülkelere daha yakından bakıldığında TKYM döneminde sağlanan yardımların önemli bir kısmının ağırlıklı Müslüman nüfusa sahip ülkelere yöneldiği ve bir önceki döneme kıyasla çok daha yoğun bir biçimde (ortalama yaklaşık %70 oranında) insani yardım sektörüne odaklandığı görülmektedir. Diğer bir deyişle, Türk kalkınma yardımları kırılğan ülkeler-hassas toplumsal kesimlere öncelik vermeye devam etmektedir. Kurumsallaşma ve temel aktörler açısından TİKA bir önceki dönemde olduğu gibi TKYM çerçevesinde de Türkiye'nin kalkınma yardımları alanındaki en temel organı olma işlevini sürdürmektedir. Diğer yandan, gerek Sivil Toplum Kuruluşları -STK'lar gerekse de özel sektör yatırımlarının Türk kalkınma yardımları içindeki payı açısından bir önceki döneme kıyasla önemli düşüşler kaydedildiği söylenebilir. Benzer değişimler Türkiye'nin kalkınma yardımları faaliyetlerine eşlik eden söylemsel çerçevede de görülmektedir. Öncelikle Batılı geleneksel donörlerin kalkınma yardımı yöntemlerine yönelik eleştiriler TKYM döneminde de devam etmektedir. Türkiye geleneksel kalkınma işbirliği yöntemlerinde alıcı ülkelerin ihtiyaçlarından ziyade donör ülkelerin siyasal ve ekonomik çıkarlarının önceliklendirilmesi gibi durumlara nazaran TKYM çerçevesinde sağlanan kalkınma işbirliğinin insan odaklı ve dayanışmacı bir anlayışla şekillendiğini sıklıkla dile getirmektedir. Sonuç olarak, kalkınma işbirliği sürecinde bir yandan donör ve alıcı ülkeler arasında yeni bağımlılık ilişkilerinin oluşmasının önüne geçilirken diğer yandan ortak ve daha sürdürülebilir bir kalkınma süreci mümkün kılınmaktadır.

Bununla birlikte, TKYM uluslararası kalkınma işbirliği yapılarının işleyişi ve geleceği açısından da önemli sonuçlar barındırmaktadır. Pratik, kurumsal ve söylemsel nitelikleriyle Türkiye'nin kalkınma tecrübesi ve işbirliği birikimine dayanan TKYM mevcut kalkınma işbirliği yöntemlerine kıyasla (geleneksel kalkınma işbirliği ve Güney-Güney İşbirliği gibi) dikkat çekici avantajlara sahiptir. Öncelikle TKYM ahlaki değerler ve siyasal çıkarlar arasında çatışmacı bir ilişki ortaya koyan geleneksel işbirliği yöntemlerinin aksine her iki olguyu bir arada ve dengeli bir biçimde gözetebilecek bir yardım modelini temsil etmektedir. Diğer bir deyişle gizli gündemler olmadan ortak kalkınmanın pratik yollarını somutlaştırmaktadır. TKYM'nin bu iddiası kalkınma işbirliği alanında son dönemde önemli ilerlemeler kaydeden diğer Güney ülkelerinin benimsediği GGİ vizyonu ile benzerlikler taşımaktadır. Ancak mevcut uluslararası kalkınma mimarisi yapılarına yönelik daha radikal bir değişim anlayışıyla hareket eden GGİ'nin aksine TKYM daha barışçıl ve işbirlikçi bir değişim anlayışına dayanmaktadır. Sonuç olarak, uluslararası sistemde son dönemde yükselen kutuplaşma ve rekabetçilik eğilimlerinin uluslararası işbirliği alanlarını daraltıcı etkisi göz önüne alındığında TKYM söz konusu nitelikleriyle mevcut kalkınma işbirliği yöntemlerine insancıl ve işlevsel bir alternatif olarak gelişmeye devam etmektedir.

Diğer yandan, Türkiye'nin son dönem dış politika tutumunda benimsediği tartışılan Batı-karşıtı, sert güce dayalı ve güvenlikçi söylem göz önüne alındığında, TKYM ve TKYM'nin dayandığı insancıl ve girişimci dış politika çerçevesine şüpheyle yaklaşılmaktadır. Bu kapsamda, TKYM ve dış politikada sıklıkla vurgulanan ahlaki ve etik değerler temelli yaklaşımın pragmatik bazı hedeflere – iç politikada meşruiyet ve dış politikada güvenirlilik sağlanması gibi – hizmet ettiği tartışılmıştır. Öte yandan bu çalışma yukarıda da bahsedildiği gibi Türkiye'nin sağlamış olduğu yardım miktarının standartlaşması ve istikrarlı bir şekilde sürdürülmesi gibi niteliklerine dikkat çekerek Türkiye'nin yükselen donör konumundan istikrarlı bir kalkınma paydaşı konumuna geçtiğini ve dış yardım davranışlarını 'olgun' bir insancılık anlayışı içinde yürüttüğünü tartışmaktadır. Bununla birlikte, Türkiye'nin TKYM çerçevesiyle başarılı bir şekilde hayata geçirdiği alternatif kalkınma işbirliği anlayışı, Batılı geleneksel donörlere karşı olumsuz söylemsel öğelerine rağmen, uluslararası barış ve düzenin sağlanması hedeflerine bağlılığı ve mevcut küresel yönetim yapılarının işlevselliğine karşı yapıcı tutumu reddetmemektedir. Örneğin, Türkiye Suriye krizi sürecinde Avrupa Birliği ile eşgüdümlü hareket etmenin önemini vurgulamaktadır. Benzer şekilde, uluslararası jeopolitik dengelerin yanı sıra gıda güvenliği gibi konularla da yakından ilişkili olan Karadeniz Tahıl Koridoru Anlaşması'nın devamlılığı için öncü bir rol üstlenmektedir. Bu bağlamda çalışma TKYM ve Türk dış politikasına yönelik pragmatik nitelemesinin insancıl ve girişimci anlayışın

etkisini göz ardı ettiğini savunmaktadır. Diğer bir deyişle, Türkiye'nin TKYM çerçevesinde gerçekleştirmiş olduğu kalkınma yardımı davranışlarında öne çıkan eğilimler- ekseriyetle Müslüman yoğunluklu ülkelere insani yardım sağlanması, Batılı geleneksel donörlere ve yöntemlerine karşı eleştirel bir söylem benimsenmesi gibi – dış politikada ortaya konulan girişimci ve insancıl performans ile bir arada düşünülmelidir. Bu açıdan, Türkiye'nin kalkınma işbirliği alanındaki faaliyetlerinden elde edilen bulguların Türk dış politikasında son dönemde yaşanan değişim süreçlerine yönelik inşacı teorik yaklaşımlar tarafından öne çıkarılan söylemsel-yapısal unsurların açıklayıcı gücüne katkıda bulunacak ampirik kanıtlar sunduğu iddia edilmiştir.

İş ve Aile Yaşamı Dengesinde İş Paylaşımının Önemi

Kürşat TUTAR*

Geliş Tarihi (Received) 21.09.2023– Kabul Tarihi (Accepted): 28.10.2023

DOI : 10.26745/ahbvuibfd.1364128

Öz

Son yıllarda artan teknolojik gelişmeler ve değişimler gündelik hayatın bütün alanlarına sirayet eder nitelikte bir hıza erişmiştir. Özellikle çalışma hayatı ve iş piyasaları bu gelişmelerden doğrudan etkilenmektedir. İşgücünün yapısındaki değişimle birlikte esneklik kavramı artık çalışma hayatının gündelik pratiklerine uygulanmaktadır. Bu açıdan esnek çalışma biçimlerinin hemen hemen tamamının geçerli olduğu günümüzde iş ve aile yaşamı kavramı giderek önem kazanmaktadır. Üretkenlik ve verimlilik artışı hedefine paralel olarak aile ve sosyal hayatın düzenlenmesi ihtiyacına dayalı çalışma sürelerinde değişiklik, kısaltma ve dengelemelere gidilmektedir. Bu açıdan iş paylaşımı alternatif bir model olarak değerlendirilmektedir. Ev yaşamının getirmiş olduğu sorumlulukların yerine getirilmesine ilaveten olası bakım ve rutin gündelik işler, işgücünün çalışma süresi dışında boş zaman ve sosyal yaşam imkanını daraltmaktadır. Çalışmada iş paylaşımının bu ihtiyacı karşılama potansiyelleri ve gelecek çalışma hayatı için ne tür bir alternatif oluşturabileceği tartışılmaktadır. Çalışmada, işgücü piyasasındaki esnekliğin bir sonucu olarak yeni kısmi çalışma sürelerinden iş paylaşımının iş ve aile yaşam dengesi arasındaki ilişkisi üzerinde durulacaktır.

Anahtar Kelimeler: İşgücü Piyasasında Esneklik, İş Paylaşımı, İş ve Aile Yaşamı Dengesi, Esnek Çalışma

The Importance of Job Sharing in Work and Family Life Balance

Abstract

Technological developments and changes that have increased in recent years have reached such a speed that they affect all areas of daily life. Especially working life and labor markets are directly affected by these developments. With the change in the structure of the workforce, the concept of flexibility is now applied to the daily practices of working life. In this respect, the concept of work and family life is becoming increasingly important today, where almost all forms of flexible working are valid. In line with the goal of increasing productivity and efficiency, changes are made in working hours based on the need to regulate family and social life. In this respect, job sharing is considered as an alternative model. In addition to fulfilling the responsibilities of home life, possible care and routine daily work narrows the opportunity of leisure and social life outside the working time of the workforce. In the study, the potentials of job sharing to meet this need and what kind of alternative it can create for the future working life are discussed. In this study, we will focus on the relationship between work and family life balance, which is one of the new part-time working hours as a result of the flexibility in the labor market.

Keywords: Flexibility in The Labor Market, Job Sharing, Work and Family Life Balance, Flexible Working

* Dr. Öğr. Üyesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, kursat.tutar@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0002-8688-4905

GİRİŞ

Yaklaşık son otuz yıllık süreçte birbiri ile yakından ilişkili gelişmeler neticesinde birçok yapısal değişiklik meydana gelmiştir. Enformasyon teknolojileri ve uluslararası rekabetin hızla gelişmesi, yeni üretim-yönetim ilişkilerinin ve iş piyasalarının yeniden düzenlenmesini zorunlu kılmıştır. Değişim ve dönüşümün hemen hemen her alanda yayılarak ilerlediği bu dönemi özetleyen en uygun terim belki de esneklik kavramıdır. Değişen koşullara uyum sağlama yeteneği olarak da adlandırılan esneklik, içinde bulunduğumuz ve gelecek dönemde işgücü ve işletmeler başta olmak üzere birçok kesimin önünde bekleyen bir sınav olarak yer almaktadır. Bunların başında verimlilik, çalışan mutluluğu, çalışma sürelerinin düzenlenmesi, iş ve aile yaşamı dengesi gelmektedir.

Esneklik çağı olarak da adlandırılan bu dönemde, özellikle üretimin ve işgücü piyasasının giderek daha esnek bir yapıya yöneldiği görülmektedir. Yüksek teknolojiye dayalı üretim modelleri, pazarlama yöntemleri, ücret sistemleri, uzmanlaşma, istidam tür ve biçimlerinin hâkim olduğu süreç birbirinden çok farklı isimlerle adlandırılır olmuştur. Yeni ekonomi düzeninde kısmi süreli çalışma, tele-çalışma, evden çalışma, telafi edici çalışma, iş paylaşımı (job-sharing), çağrı üzerine çalışma, ödünç iş ilişkisi, yoğunlaştırılmış iş haftası ve daha birçok standart dışı (atipik) istihdam modelleri ortaya çıkmış, birçok ülke tarafından bu tür istihdam türleri ülkelerin ulusal iş hukuklarında yerlerini almışlardır.

Esnekliği ortaya çıkaran unsurların başında küresel rekabet, ekonomik krizler, dünya ekonomisindeki değişim gibi ekonomik faktörlerin yanı sıra teknolojik yenilikler, yeni yönetim ve üretim modelleri ve yeni çalışma modellerinden bahsetmek mümkündür. Sektörel değişimin giderek derinleşmesi, kayıtdışı ekonomi, işgücü niteliğindeki değişiklik gibi birçok neden ise işgücü piyasasındaki esnekliği yakından etkilemiştir.

Esneklik tartışmaları, beraberinde getirdiği avantaj ve dezavantajlar ile derinleşmiş, uygulamaların neticeleri sürekli gündemde kalmayı başarmıştır. Fakat literatürdeki tartışmalara bakıldığında, özellikle işgücü piyasasındaki esneklik uygulamalarının daha çok avantajlar getirdiğidir. Başta verimlilik, işten çıkarmaların önlenmesi, yeni istihdam olanaklarının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması, çeşitli kesimlerin işgücü piyasasına olan artana katılımı, rekabet gücünü artırma gibi birçok avantajlarından bahsetmek mümkündür[†].

[†] Özellikle iş paylaşımının avantajları için Dean Baker'in "Job Sharing: Tax Credits to Prevent Layoffs and Stimulate Employment" adlı çalışmasına bakınız.

Dezavantajların sıralandığı tartışmalarda ise ağırlıklı olarak esnekleşmenin bir kuralsızlık hali olarak ortaya çıktığı düşünülmektedir. Ayrıca işgücü piyasasındaki esnekleşmeye yönelik genel ücret düzeyini aşağıya çeken, istihdamda güvencesizliği artırıcı etkiye sahip olduğu eleştirileri de yöneltilmektedir. Fakat karşıt görüşü savunanlar ise esnekleşmenin kuralsızlık anlamına gelmediğini, katı ve sert düzenlemelerin yumuşatılarak daha esnek bir yapıya dönüştürerek uyumu kolaylaştırdığını ifade etmektedirler (Özdemir ve Parlak: 2011: 22-26).

Teknolojik gelişmelerin yarattığı yeni düzen ve çalışma ilişkilerine bağlı olarak ortaya çıkarak gelişen esnek çalışma modelleri sürekli olarak yeni çalışma biçimlerine yol açmaktadır. Özellikle son dönemde işsizliğin azaltılmasına yönelik sıklıkla başvuru alan esnek çalışma biçimleri giderek geniş bir zemin bularak yeni bir takım hukuki düzenlemelerin de yapılmasını sağlamaktadır.

Esnek çalışmaya olan talebin gerisinde birden çok neden bulunmaktadır. Özellikle, uzayan insan ömrüne bağlı olarak emeklilik yaşının yükselmesi işgücü piyasasındaki çalışma süresini artırmaktadır. Gerek uluslararası gerekse işletme düzeyinde yükselen rekabet, ekonomik kriz ve büyüyen işsizlik, günümüzde özellikle kadınların ve gençlerin esnek çalışma şekilleriyle istihdama katılımı destekleyen gelişmeler olarak sıralanabilir (Fursman-Zodgekar, 2009: 43).

İşgücü dışında kalan bazı kesimler, gerçekleşen esneklik uygulamaları sayesinde işgücü piyasasında kendilerine yer bulabilmektedir. Tam zamanlı bir işte çalışmak istemeyenler için esnek çalışma modelleri; genç, kadın, yaşlı ve göçmenler gibi dezavantajlı kesim üzerinde istihdam imkânı sağlamaktadır.

İşte tam burada özel politika gerektiren gruplar içerisinde yer alan kadınların işgücü piyasasındaki durumu önem arz etmektedir. İş ve aile yaşamı dengesi işgücü piyasasındaki esneklik tartışmalarının merkezinde yer almaktadır. Kadın işgücünde artan istihdam oranları, çocuk refahı tartışmaları, gündelik ev işleri ile azalan boş zaman konuları iş ve aile yaşamı arasında denge kurulması ihtiyacını doğurmuştur. Çünkü aile toplumun temel yapı taşıdır. Aile yaşamı da bireyin en önemli kavramıdır. Geleneksel yaklaşım çerçevesinde ele alındığında kadının ev içi sorumlulukları ve toplumsal rolleri neticesinde kadının çalışma hayatına girmesi ile iş ve aile yaşamı dengesizliği yaşanmaktadır. Bu kapsamda çalışmamızda iş paylaşımının iş ve aile yaşamı dengesinin sağlanmasında ve muhafaza edilmesinde alternatif bir model olabileceği tartışılmaktadır.

Küresel ekonominin ihtiyaç duyduğu her alanda esneklik kendine bir yer edinmiş, adeta oyunun kurallarını yeniden değiştirmiştir. Endüstri ilişkileri sistemi hizmetler sektörünün giderek gelişmesi ile yeni bir boyut kazanmış ve çalışma hayatında yeniliklerin devamını sağlamıştır. Elbette esneklik kavramı sadece yeni ekonomik düzen, işgücü piyasası ve endüstri ilişkilerinde değil, daha birçok alanda kendini göstermiştir. Özellikle gelişmiş ülkelerde haftalık çalışma süreleri giderek kısalmakta ve haftalık 4 günlük çalışma uygulaması yaygınlaşmaktadır. Esnek çalışma modellerinden biri olan iş paylaşımında da bireyin kendisi ve ailesi ile daha geniş sosyal yaşam olanağı sağlanması için boş zamanın artırılması hedeflenmektedir. Çalışmanın esasında işgücü piyasasındaki esnekliğin bir sonucu olarak yeni kısmi çalışma sürelerinden iş paylaşımı üzerinde durulacaktır.

1. İş Paylaşımı ve Yeni Çalışma Modelleri

Günümüzde birçok kişi gerek özel durumları bakımından gerekse çalışma sürelerini planlayamamanın getirdiği engeller sebebiyle çalışma yaşamına girememektedir. Kısmi süreli çalışma, tele-çalışma, evde çalışma, çağrı üzerine çalışma, geçici çalışma, iş paylaşımı gibi istihdam araçları vasıtasıyla bu kişiler kendi istek ve kriterlerine uygun işlerde çalışabilmekte, işgücü piyasasında aktif olarak yer alabilmektedir. Ayrıca kişi kendi özel durumlarına uygun olarak yerleşmiş olduğu işte daha fazla tatmin ve kişisel doyum alabilmekte, bu ise kişinin işindeki verimini artırarak ürün kalitesini yakından etkilemektedir (Noyan, 2007: 267; Parlak ve Özdemir, 2011: 8).

Kısmi çalışmanın esnekleşmesi ile çalışma zamanının içeriğinin sonradan belirlenmesi durumu ortaya çıkmış ve böylece iş paylaşımı klasik kısmi çalışmadan ayrılmıştır. Böylelikle esnek çalışma saatlerinden bahsetmek mümkün hale gelmiştir (Centel, 1992: 37). Başta evli ve çocuk sahibi olan kadın çalışanların işgücü piyasasına girmesini doğrudan kolaylaştıran esnek çalışma modelleri, onların sürekli olarak istihdam edilebilmelerini de mümkün hale getirmektedir. İş ve yaşam arasında dengenin sağlanmasında işverenlerin sunmuş oldukları esneklik hayati öneme sahiptir.

İş paylaşımı, iş hayatında olumlu bir uygulama gibi görünse de her birey veya her sektör için uygun olmayabilir. Tipik olarak yaşlı ebeveynlerin veya bebek bakımı ile ilgilenen kişiler, genç anneler, üniversite öğrencileri gibi derslere devam etmek zorunda olanlar ve iş kapasitesi sınırlı olanlar için iş paylaşımı uygun bir çözüm olarak düşünülebilir. Bu kişilerin iş hayatına girmesini kolaylaştıran bir model olarak iş paylaşımı karşımıza çıkabilmektedir. İş hayatına atılmayı hedefleyen bireylerin entegrasyonu, iş paylaşımı ile daha erişilebilir hale gelir.

Örneğin, anneler doğum sonrası dönemde, günlerinin dört saatini çalışarak geçirebilmekte ve bu sayede geri kalan zamanlarını bebekleriyle ilgilenebilmektedir. Üniversite öğrencileri de gün içerisindeki zamanlarının bir kısmını çalışarak okullarına daha fazla zaman ayırabilirler. Aynı şekilde, günlük 8 saat çalışma kapasitesine sahip olmayan engelli bireyler de toplumun her kesiminde bulunur. Böylelikle iş paylaşımı, engelli işgücünün toplum ve iş piyasasına entegrasyonunu kolaylaştırabilir. Bununla birlikte iş paylaşımının olumlu olduğu kadar bazı noktalarda olumsuz yönleri de bulunabilmektedir. Çalışan işçi sayısının iş aynı olmasına rağmen fazla olması insan kaynakları, muhasebe gibi farklı departmanlara ekstra iş yükü getirmektedir. Yine aynı işi bir kişi yerine birden çok kişinin gerçekleştirmesi iletişim ve bilgi aktarımı konusunda da iş hayatında olumsuzluklar oluşturmaktadır (Erdoğan ve Öztürk, 2018: 107-109).

1.1.İş Paylaşımı Kavramı ve Tartışmaları

Bir işin birden fazla işçi tarafından ifa edilmesi, iş paylaşımının temelini oluşturmaktadır. İş paylaşımına dayalı çalışma için herhangi bir işkolu veya meslek sınırlaması bulunmamakla birlikte, çalışma sürelerinin eşit paylaşılması ve ikinci bir iş ilişkisine girilmesi noktasında herhangi bir engel görünmemektedir. İş paylaşımı biçiminde istihdam edilen işçiler tam zamanlı bir işin sorumluluklarını paylaşmış olurlar (Hekimler, 2006: 114).

İş paylaşımı kavramının açık bir şekilde ifade edilmesi için öncelikle Alman Kısmi Süreli ve Belirli Süreli Çalışma Yasası'nın 13. Maddesine bakmak gerekir. Buna göre, işçi ve işveren, bir işteki çalışma süresinin birden çok işçi tarafından paylaşılarak ifa edilmesine karar verebilmektedirler. O halde iş paylaşımı, birden fazla işçinin işveren ile aralarındaki iş sözleşmesinde belirtilen işi, olağan süresi içerisinde çalışma sürelerini paylaşarak gerçekleştirdikleri kısmi süreli bir iş ilişkisidir (Astarlı, 2008: 420).

İş paylaşımının ilk kez 1960'lı yıllarda ABD'de uygulandığı çeşitli kaynaklarda yer almaktadır. Sonraki on yıllık süreçte ise Almanya'nın giderek etkin bir şekilde iş paylaşımı üzerinden istihdam yarattığı bilinmektedir. Ekonomik kriz dönemlerinde işçi çıkarmalarının bir alternatifi olarak da kabul edilen iş paylaşımında, işi paylaşanlar işi kesintisiz olarak sürdürmekle yükümlüdürler (Özdemir ve Parlak: 2011: 101).

Esnek çalışma modellerinin devlete ve işçilere olduğu gibi işverenlere de önemli katkıları vardır. Özellikle iş paylaşımı ile fazla çalışma, işe gelmeme ve işçi devri gibi

olumsuzluklar azaltarak, verimlilik ve kalitede artışın olduğu ifade edilmektedir. Ayrıca ekonomik kriz dönemlerinde işten çıkarmalardan kaynaklanacak beklenmedik masrafların önlenmesi bakımından da iş paylaşımı birçok işletme bakımından cazip görülmektedir (Özdemir ve Parlak: 2011: 102). İşçilerin, işten çıkarılma veya iş paylaşımını tercihe zorlanması şeklindeki bir dayatmanın olmaması adına ise yasal düzenleme ve güvencelerin getirilmesi hayati önem taşımaktadır (Şen, 2004: 152).

Geleneksel kısmi süreli çalışmalardan farklı olarak iş paylaşımında işçiler, işin süresini aralarında paylaşarak işi ne zaman ifa edeceklerini işverenin müdahalesi olmaksızın bizzat kendileri belirlemektedir. Ayrıca iş paylaşımı, kısmi süreli iş ilişkisinden farklı olarak çalışanların birbirlerini temsil etme borcuyla yükümlü oldukları bir iş ilişkisini ifade eder (Başbuğ, 2015). İşçiler çalışma sürelerini kendileri belirleyerek çalışma süresi boyunca işyerini boş bırakmayacaklarını da kabul etmiş olurlar (Zeytinoğlu, 2012: 171). Yani çalışma süresinin paylaşımı işçilerin kontrolündedir. İşçiler, planlamış oldukları çalışma düzeninde, çalışma süreleri üzerinde anlaşmaya vararak farklı varyasyonlarda çalışabilirler (Astarlı, 2008: 426).

Zeytinoğlu (2011) çalışmasında iş paylaşımını şu şekilde açıklamaktadır: Bu düzende birden fazla çalışan, bir görevi birlikte yerine getirmektedirler. İşverenle önceden belirlenmiş bir çalışma zamanları üzerinde anlaşılmışsa, işçiler arasında bu sürenin nasıl tamamlanacağına dair karar alırlar. Bu bağlamda günlük çalışma zaman dilimleri, haftalık iş günleri veya aylık çalışma haftaları gibi bir paylaşım şekli uygulanabilir. Esas olan, işçilerin birlikte taahhüt ettikleri sürenin tamamlanmasıdır (Zeytinoğlu, 2011: 463).

İşçilerin çalışma planına uygun bir şekilde çalışma zorunluluğu vardır. Çalışma planını oluşturmayan işçilerin, çalışma sürelerinin belirlenmesi konusunda farklı tartışmalar bulunmaktadır. Böyle bir durumda, çalışma sürelerinin belirlenmesi yetkisinin işçiler yerine işverene geçmesi hali, bazılarının iş paylaşımını çağrı üzerine çalışmaya dönüştüreceği bir durumu yaratmaktadır (Astarlı, 2008: 429).

İş paylaşımının uygulanmasında diğer tartışmalı husus ise yerine çalışma yükümlülüğüdür. İşçilerin, iş paylaşımı esasına göre çalışmayı kabul etmeleri, tam zamanlı bir işi tek başlarına ifa edemeyecek durumda olmalarından kaynaklanmaktadır. Sadece günün belli saatlerinde çalışmak için uygun zamana sahip olanların iş paylaşımı biçiminde istihdama yöneldikleri bilinmektedir. Bu bakımdan iş paylaşımında, kendiliğinden işçilerin birbirleri yerine çalışma zorunluluğundan bahsetmek imkânsızdır. Fakat işçilerin birbirleri yerine çalışma yükümlülüklerinin sınır ve şeklini belirten maddelerin sözleşmede yer alması

durumunda yerine çalışmadan bahsedilebilir. Netice itibariyle sözleşme kapsamında her işçi birbirinden bağımsızdır (Astarlı, 2008: 434-435).

Her işçi kendi üzerine düşen iş miktarından sorumlu olarak çalışmaktadır. Bu bakımdan işin bölünebilir bir iş olması, iş paylaşımının doğal şartıdır. Literatürde iş paylaşımının sağladığı avantajların başında işçiler bakımından çalışma sürelerinin esnekleştirilmesi ve yeni iş imkânlarının yaratılarak işsizliğin azaltılması gelmektedir. İş paylaşımının günümüzde yeterli uygulama zeminini kazandığını söylemek bir hayli güçtür.

1.2.Yeni İstihdam Modelleri Perspektifinden İş Paylaşımı

Küreselleşme akımlarının tüm dünyada artan etkileri ve aynı hızla ilerleyen teknolojik gelişmeler, büyük çaplı değişimlere zemin hazırlamıştır. Yakın dönemde finansal sınırların tamamen kalkması neticesinde, üretim ve hizmet sunum sürelerinin hızlanması, iş ve iş yönetiminin yeniden yapılanması, çalışanlar ve işverenler arasında gün geçtikçe daha zorlu bir rekabet mücadelesini beraberinde getirmiştir. Bu mücadeleye ayak uydurabilmek adına yeni arayışlara yönelen sektörler, son zamanlarda değişen istihdam stratejilerinin avantajlarını en üst düzeyde değerlendirmeye çalışırlar (Öztürkoğlu, 2013: 110).

Globalleşme, teknolojik ilerlemeler, ekonomik değişimler ve iç/dış pazardaki rekabetin artması, firmaların bu değişimlere adapte olma gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu evrimler, iş hayatında iş yapma biçimi, süresi ve yerinin değişimini beraberinde getirerek istihdam yapılarını dönüştürmüştür. Bu değişim, geleneksel istihdam ve üretim yaklaşımlarından uzaklaşarak esnek çalışma uygulamalarının öne çıkmasına sebep olmuştur. Bu yaklaşım, çalışan ve işveren gruplarına yardımcı olurken, iş hayatındaki üretim kalitesi ve işveren memnuniyeti yeterli değildir. Aynı zamanda, çalışanların iş-yaşam dengesini sağlamaları da önemlidir. İşyerlerinde yeni çalışma düzenlemelerine geçiş, bu dengeyi koruma amacını taşır. Gelişmiş ekonomik ve sosyal yapıya sahip pek çok ülkede yeni çalışma modelleri istihdamın artmasını ve çalışanların iş-özel hayat dengesini sağlamalarını destekleyen olumlu bir faktör olarak kabul edilir. Örneğin iş yaşamında yeni çalışma modellerinden olan üretim sürecine yönelik "lean production", "esnek üretim", "post-fordist üretim" gibi kavramlar esnekliği ifade eder ve müşteri ve pazar taleplerine uygun, stoksuz ve hatasız, tam zamanında ve yüksek kaliteli üretimi hedefler. Başka bir ifadeyle yeni çalışma sistemleri, rekabet koşullarında müşterilerin değişen taleplerine uygun olarak küçük değişikliklerle farklı ürün ve hizmetleri üretebilecek sistemler olarak tanımlanır (Kavi, 1999: 26-27).

Kabul görüldüğü üzere, en çok uygulanan istihdam modeli genellikle tam zamanlı çalışmayı, iş güvencesini ve örgütlü işgücünü vurgularken, esnek çalışmaya dayalı yeni istihdam şekillerinin ortaya çıkmasıyla gelir, güvence ve örgütlenme açısından bazı sorunlar ortaya çıkmıştır. Fakat AB ülkelerinde esneklik ihtiyacının artması, geleneksel işveren-işçi bağının dönüştüğü yeni istihdam modellerinin oluşmasına yol açmıştır. Bu durum, özellikle 2000'li yıllardan itibaren Avrupa genelinde bilgi ve iletişim teknolojisinin etkin bir şekilde kullanılmasıyla beraber yeni ticari faaliyetlerin ve girişimciliğin öneminin kavranmasıyla meydana gelmiştir. Son yıllarda Avrupa genelinde gözlemlenen yeni istihdam modellerinden birini de iş paylaşımı temsil etmektedir (Erdoğan ve Öztürk, 2018: 105).

İş paylaşımı, işverenler için son derece çekici bir seçenek olabilir. İş paylaşan bireyler, işin yoğun olduğu dönemlerde çalışabilecekleri gibi işin gidişatına göre çalışma zamanlarını ayarlamaları da mümkündür. Bu yaklaşım, birçok işletmede fazla çalışma, devamsızlık ve işçi devir hızının azaldığını ve buna karşılık verimliliğin arttığını gösteren raporlarla desteklenmektedir (Ronen, 1984: 36-37). Ek olarak, iş paylaşımı firmalara, ekonomik kriz zamanlarında işten çıkarmadan kaynaklanan maliyetlerden tasarruf etme ve deneyimli, işletmeye özgü niteliklere sahip iş gücünü koruma fırsatı sunar. Bu nedenle iş paylaşımı yapan firmalar, kriz sona erdiğinde normal işleyişe kolaylıkla dönebilmek için deneyimli ve nitelikli çalışanları işten çıkarmamış olurlar (Avery ve Zabel, 2000: 18-20).

İş paylaşımı ve esnek çalışma modelleriyle beraber yeni düzende çalışma modellerini inceleyen Ataman (2003) çalışmasında iş paylaşımının aynı zamanda işçi açısından da olumlu sonuçlarının olacağına işaret etmektedir. Ataman, çalışmasında yeni çalışma modelinin işçilerin yaşam kalitesinin artması konusunda fayda sağladığı sonucuna ulaşmıştır. Ayrıca işçilerin ücret düzenlenmesinde bir sorun yaşamayacağı ve yeni çalışma modellerinin istihdama katkı sağlayacağını belirtmiştir (Ataman, 2003: 355).

Tüm bu görüşmelerin paralelinde, giderek artan teknolojik gelişmelere bağlı olarak esneklik temelli bu yeni istihdam modellerinin yaygınlaşması söz konusudur. Bu bağlamda, artan dijitalleşmenin etkisiyle bu modellerin özelliklerini, çalışma şartlarını ve işgücü piyasası üzerindeki etkilerini anlamak için daha fazla teorik ve saha çalışmalarına ihtiyaç duyulmaktadır (Erdoğan ve Öztürk, 2018: 105).

2. İşgücü Piyasasında İş ve Yaşam Dengesi

İş dünyasında teknolojik gelişmelerin yaşanması, yeni çalışma modellerinin iş koşullarında yaygınlaşmasına yol açmıştır. Bu durum, iş tanımını ve işgücünün niteliklerini değiştirmiştir. Tüm bu değişiklikler, farklı işgücü profilleri ve işletme yapılarının ortaya çıkmasına neden olmuş ve aynı zamanda aile içinde yeni rol dağılımlarına yol açmıştır. Geleneksel olarak sadece “ekmeği kazanan erkek” aile modeli değil, hem kadının hem de erkeğin çalıştığı “çift kazancı aile”lere dönüşmüştür. Kadın ve erkeğin hem iş hem de aile yaşamında aksayan yükümlülüklerinin tamamlanması ve dengesizliğin giderilmesi adına yeni yaklaşımların geliştirilmesine neden olmuştur (Doğrul ve Tekeli, 2010: 12).

Dinamik değişimlere uyum sağlamak amacıyla hızlı ve işbirlikçi çözümler üretmek, değişen piyasa koşullarında daha yüksek üretkenlik artışını tetikleyecek ve çalışanlar için çekici yeni kariyer yollarını ortaya çıkaracaktır. Değişen piyasa koşulları sürecinde işletmeler ve firmalar, işin nasıl ve nerede yapıldığını yeniden değerlendirerek, talep edilen görevlere odaklanarak çalışanları işe almak, eğitmek ve yeniden konumlandırmak için inovatif yöntemler geliştireceklerdir. Politika yapıcılar, dijital ve iletişim altyapısının genişletilmesi, çalışan hareketliliğini kolaylaştırmak için engellerin kaldırılması, iş değişikliğiyle karşılaşan çalışanların yeni yetenekler kazanmalarına destek olunması gibi adımlarla işgücü piyasasının esnekliğini artırmayı amaçlayabilirler. Potansiyel fırsatların gerçekleştirilmesi için hükümetlerin düzenleyici adımlar atmaları kaçınılmazdır. İş arama destekleri, eğitim programları, ücret destekleri veya kamu istihdam projeleri gibi etkin işgücü piyasası politikaları, bu süreçte bireylere yeni istihdam koşulları kazandırmayı amaçlayan politika seçenekleri arasında yer almaktadır. Böylece istihdama yeniden dönüş sağlanabilmektedir (Sarıpek vd., 2023: 12-15).

Bireylerin yaşamı, kişisel, iş ve aile hayatı açısından bir bütün olarak düşünülmelidir. Bu nedenle bir denge oluşturulması, bireyin kaliteli bir yaşam sürmesini, ailesi ve sosyal çevresiyle olumlu ilişkiler kurmasını ve işverenin beklentilerini karşılamasını destekleyecektir. Bu etkiler, toplum düzeyinde olumlu gelişmelere yol açacak ve uluslararası rekabetçiliğimizi artırmamıza yardımcı olabilmektedir. Bu nedenle iş ve yaşam dengesinin sağlanmasında ilgili tüm tarafların üzerine düşen görevler bulunmaktadır. Şirket ve işletmeler düzeyindeki uygulamalar, sendika düzeyindeki uygulamalar, devlet politikası düzeyindeki uygulamalar ve son olarak işçi düzeyindeki uygulamalar bu denge üzerinde değerlendirilmeye alınmalıdır (Doğrul ve Tekeli, 2010: 14-17).

2.1.İş ve Aile Yaşamı

Sanayi Devrimi'ne kadar üretim ve tüketim birimi aile içerisinde birlikte temsil edilmekteydi. Aile üyeleri, tüketim ihtiyaçlarını karşılamak için üretim yapmaktaydı. Sanayi Devrimi'nden sonra, ev ve iş mekanları farklılaşıp uzaklaşarak ilişki sistemleri, normlar ve davranış kalıpları giderek değişmektedir. Artık aile üyeleri sadece üretim için değil, pazar için de üretim yapmaya başlamıştır. İş yerleri ev dışında oluşmaya başlamış, ev ve iş arasındaki zaman ayrımları artmış, aile içi ilişki dinamikleri ve iş yerindeki ilişkiler farklılaşmıştır. Sonuç olarak, Sanayi Devrimi sürecinde, aile ve iş mekanları birbirinden ayrılmıştır. Ancak zaman içinde değişmeyen bir gerçek, iş ve ailenin hala birbirleriyle yakından ilişkili olduğu ve birbirlerini etkilemesidir (Adak, 2007: 139).

Post-endüstriyel dönüşüm ile birlikte ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda meydana gelen temel değişiklikler, iş yaşamında büyük dönüşümleri, yeniden yapılanmaları ve yaklaşımları beraberinde getirmektedir. Bu süreçte, çalışan bireyin yaşamında işin giderek daha fazla merkezi bir konuma gelmesi ile aynı zamanda ailenin psikolojik ve manevi işlevlerinin çoğalarak önemini sürdürdüğü gözlemlenmektedir. Bu anlamda, iş-aile yaşam dengesinin sağlanması ve bu dengenin muhafazası günümüz çalışma hayatında daha çok önem arz etmektedir (Kapız, 2002: 139).

Şu anki dönemde hem erkekler hem de kadınlar, yoğun iş yükü ve uzun çalışma saatlerinin üstesinden gelmek zorundadırlar (Baykal, 2014: 11). Ayrıca, modern çalışma biçimleriyle birlikte kullanılan bilgi teknolojileri, iş ve aile alanlarının daha da sınırsız hale gelmesine neden olmaktadır. Bu durum, iş ve aile yaşamları arasındaki dengeyi sağlamayı ve her iki alandaki rollerin gereksinimlerini karşılamayı daha zor hale getirmektedir (Doğrul ve Tekeli, 2010: 12). Bunun yanı sıra kadınların iş piyasasına katılımı, aile yapısında da değişikliklere yol açmaktadır. Eşlerin her ikisinin de kariyer hedeflerine odaklanması "Çift Kariyerli Aile" modelini ortaya çıkarmaktadır. Bu model, geleneksel cinsiyet temelli iş bölümünün değişimine katkı sağlamaktadır (Karadoğan, 2009: 138).

Çalışma süreleri ile iş ve yaşam dengesinin düzenlenmesi, farklı ülkelerin kurumsal düzenlemelerinde bulunsa da, bu düzenlemelere olan ihtiyaç ve uygulanma seviyeleri çeşitli ülkelere göre farklılık gösterebilmektedir. Bu farklılıklar, ülkelerin ekonomik gelişmişlik seviyeleri, kültürel ve toplumsal özellikleri ve iş gücü piyasasının yapısına bağlı olarak değişmektedir (Crompton ve Lyonette, 2005: 5). İngiltere, Kanada, Yeni Zelanda ve Avustralya gibi bazı ülkeler, işverenlerin kendi iş yerlerinde iş-yaşam dengesi uygulamalarını

geliştirmelerine yönelik teşvik kampanyalarını desteklemektedir. Öte yandan, Hollanda, Danimarka ve İsveç gibi ülkeler, çalışanların dengeyi sağlamalarına yardımcı olan yasal düzenlemeleri geliştirmeye odaklanmaktadır. Örneklerde de görüldüğü üzere gelişmiş ülkelerde konunun öneminin daha iyi kavrandığı görülmektedir (Bostancıoğlu, 2014: 25).

2.2.İş-Yaşam Dengesinin Sağlanmasında İş Paylaşımı

İş paylaşımını diğer tam zamanlı veya yarı zamanlı çalışma biçimlerinden ayıran en temel fark, işçinin işveren bağımlılığının sınırlanmasıdır. İşçi, kendi çalışma saatlerini belirleyebilirse, kişisel hayatı ile iş hayatını daha uyumlu bir şekilde dengeleyebilir. Örnek vermek gerekirse, bakıma muhtaç kişilerin bakımının düzenli olarak sağlanması, ailevi ve finansal durumların iyi bir biçimde yönetilmesine olanak tanır (Zeytinoğlu, 2011: 464).

İş paylaşımı ve kısmi zamanlı çalışma gibi esnek çalışma yöntemleri, öğrencilerin eğitim süreçleri, ailevi sorumlulukları bulunan bireyler veya çeşitli nedenlerle tam zamanlı çalışamayan kişiler için uygun alternatifler olarak görülmektedir. İş paylaşımı ailevi sorumlulukların yerine getirilmesi hususunda çalışana fayda sağlayarak iş yaşam dengesinin kurulmasında önemli bir rol oynamaktadır. İşveren perspektifinden bakıldığında, bu tür uygulamalar işgücü maliyetlerini düşürmekte ve aynı zamanda nitelikli işgücünden faydalanma fırsatı sunmaktadır. Bu nedenle işverenler tarafından sıklıkla tercih edilmektedir (Bolat vd., 2006: 9).

Literatürdeki bir araştırmada, esnek çalışma ve iş paylaşımı programlarını tercih eden işçilerin, sabit çalışma saatleri olan meslektaşlarına göre iş-yaşam dengesini daha iyi sağladığını ortaya koymuştur. Bununla birlikte, iş-yaşam dengesini oluşturmak için esnek iş düzenlemeleri veya iş paylaşımı gibi programlar altında çalışanlar ile geleneksel çalışma düzenine sahip olanlar arasında anlamlı bir farklılık bulunmamıştır. Araştırmanın sonuçlarına göre, kişisel olarak ayarlanabilen esnek çalışma programlarının, iş-yaşam denge sağlama konusunda sınırlı bir katkı sağladığı, ancak bu programların uygulanabilirlik algısının iş-yaşam dengelemesinde temel bir etken olduğu görülmüştür (Hayman, 2009: 327).

SONUÇ

Değişen küresel iş ortamı, robotik ve yapay zeka gibi yeni teknolojilerin mesleklerde otomasyona yol açması sonucu verimlilik ve üretkenlik beklentilerini arttırırken işgücünde büyük bir endişeye neden olmaktadır. Dördüncü Sanayi Devrimi'nin en etkili itici gücü olan teknoloji, üretim ve hizmet sektörlerinde büyük bir dönüşümü beraberinde getirerek

mesleklerin, becerilerin, ücretlerin gibi işin her yönünü neredeyse tamamen değiştirmiştir. Teknoloji sadece iş yapma şekillerini değil aynı zamanda işe alım süreçlerini, iş beklentilerini, çalışan taleplerini ve beceri gereksinimlerini de temelden değiştirmiştir. Demografik değişkenler ve sosyo-kültürel etkenler de iş piyasasını etkileyen önemli etkenler arasındadır. Bunların yanında göç, pandemi, küresel ekonomik kriz gibi durumlar işletmelerin ve çalışma hayatının geleceği bakımında dönüşüme neden olacak sebepler arasında gösterilmektedir (McKinsey, 2017). Bu nedenle işletmelerin, gelecekte önemli bir rol oynayabilmesi için yeni ve geleneksel rollerin yeni yaklaşımlara ne kadar uygun olduğu ve değişimin nasıl yönlendirilmesi gerektiği konularında detaylı analizler yapması gerekmektedir (Kark vd., 2019). İşyerinde çalışan personelin etkin ve verimli bir şekilde çalışabilmesi için iş yaşam dengesinin sağlanması gerekmektedir. Son yıllarda uluslararası şirketlerin verimlilik ve iş kalitesini artırmak amacıyla sosyal yaşama uygun çalışma ortamı inşa ettikleri görülmektedir.

İşin evrilen dünyasının kadınlar, göçmenler, yaşlılar, engelliler gibi özel politika gerektiren gruplar üzerinde önemli etkiler yaratacağı öngörülen bir durumdur. Bu gruplar gelecekte hem etkilenecek hem de etkileyen roller üstlenecektir. Başlıca, gelecekteki işgücünün büyük ölçüde yaşlı bireylerden oluşacağı tahmin edilmektedir. Nüfusun ve bu sebeple mevcut çalışanların yaşlanacağı bilgisi, şirketlere bu değişime hazırlıklı olma fırsatı sunmaktadır. Bu şekilde genellikle X kuşağına ait olan, kurumsal kimlik ve disipline sahip, kurumsal bilgi birikimine sahip bu çalışanlar, anlamlı katma değerler yaratarak ve gelecek nesillere ilham kaynağı olarak önemli bir rol oynayabilirler. Örnek olarak, büyük bir Alman şirketi olan BMW, yaşlanan çalışanlar için daha ergonomik çalışma alanları, farklı türde bilgisayarlar ve destekleyici iş sistemleri sağlayarak verimliliği artırmış ve devamsızlığı azaltmıştır. Aynı zamanda, yaşlı çalışan nüfusunun ekonomi üzerinde olumlu bir etkisi olduğu, başka bir araştırmayla da belirtilmiştir. Bu, işgücü olarak vergi mükellefi olmaya devam etmeleri ve harcamalarını sürdürerek emekliliği ertelemeleri nedeniyle gerçekleşmektedir. Sonuç olarak, çalışan yaşlı nüfusun iş yaşamında bazı zorluklarla karşılaşması muhtemeldir. Bu zorluklardan biri, gençlerle birlikte çalışırken farklı beklentilere sahip olmak ve artan çalışma saatleri olacaktır. Yaşlı bireyler, değişimlere gençler kadar hızlı adapte olamayabilirler ve daha muhafazakâr bir yaklaşım benimseyebilirler. Bu nedenle iş ve çalışma ortamlarının hem genç hem de yaşlı çalışanların beklentilerine uyumlu hale getirilmesi son derece önemlidir (Purtill, 2019). İş paylaşımı modeline dayalı çalışma elbette her işyeri ve işletme için uygulanabilir bir model olamaz. Fakat işgücünün belli bir kesimi açısından çok cazip alternatif üretebilmekte, işverenler için yakın gelecekte daha çok uygulanabilir bir model olarak görülebilmektedir.

Bilhassa iş ve aile yaşamı dengesi için bireylerin daha etkin zaman geçirebilmeleri adına yardımcı olacak bir model alternatifini olarak görmek mümkündür.

Modern dünyada hızla değişen iş yapısı, iş dinamikleri, piyasa koşulları ve teknolojik ilerlemeler, iş hayatını dönüşüme sürüklemekte ve geleneksel çalışma modellerini tekrardan sorgulatmaktadır. İşin geleceği, artan esneklik, yüksek verimlilik ve denge arayışının etrafında şekillenmektedir. Bu bağlamda, "İş Paylaşımı" kavramı, iş dünyasının bu yeni gerçeklere uyum sağlayan önemli bir çözüm olarak öne çıkmaktadır.

İş paylaşımı kavramı işgücü içerisinde istihdamı artırmak ve işgücü verimliliğini yükseltmek amacıyla uygulanmaktadır. Ayrıca iş paylaşımıyla beraber aktif işgücü politikaları benimsenerek istihdama verilen önem daha da artırılmalıdır. Mesleki eğitim ve beceri geliştirme programları, işe yerleştirme ve iş arama desteği, çalışma deneyimi ve staj programları, işsizlik sigortası, rekabetçi ücretlendirme, işsizlikle mücadele stratejileri, işveren teşvikleri gibi politikalarla esnek çalışma, iş paylaşımı gibi yeni çalışma yöntemleri birleştirilerek elde edilecek verimin artırılması hedeflenmelidir.

Değişen çalışma sistemleri, çalışanları iş ve aile dengesinin sağlanması amacıyla devlet ve işveren tarafından işgücü politikaları daha verimli bir şekilde değerlendirilmeli ve kullanılmalıdır. İş paylaşımı ve esnek çalışma gibi modellerin geliştirilerek iş hayatına entegre edilmesi için gerek çalışanların bilgi düzeylerini artırmak amacıyla gerekse istihdamlarını sağlamak amacıyla devlet eliyle eğitim kurslarının açılması ve bu konuda destek verilmesi daha önce açılmış olan kursların verimlilik düzeylerinin artırılması bu entegrasyonu kolaylaştıracaktır.

KAYNAKÇA

- ADAK, N. (2007). “Kadınların İkilemi: İş ve Aile Yaşamı”. *Sosyoloji Dergisi*, (17). ss. 137-152.
- ASTARLI, M. (2008). *İş Hukukunda Çalışma Süreleri*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008.
- ATAMAN, B. (2003). “İş Paylaşımı ve Fransa'da 35 Saat Uygulaması”. *Mülkiye Dergisi*, 27(239), 345-357.
- AVERY, C., & ZABEL, D. (2000). *The Flexible Workplace: A Sourcebook of Information And Research*. Bloomsbury Publishing USA.
- BAŞBUĞ, A. (2015). *Yayınlanmamış Ders Notları*, Ankara.
- BAYKAL, B. (2014). “Çalışma Saatleri İş–Aile Çatışması Açısından Belirleyici Midir? Erkek Çalışanlar Açısından Bir İnceleme”. *Çalışma İlişkileri Dergisi*, 5(2), ss. 10-23.
- BOLAT, T., SEYMEN, O. A., & Bolat, O. İ. (2006). “Örgütlerde Esnek Çalışma Uygulamaları ve Buna İlişkin Olarak 4857 Sayılı İş Kanunu’nda Getirilen Düzenlemelerin İncelenmesi”. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(1), ss. 1-30.
- BOSTANCIOĞLU, A. İ. (2014). *İş Yaşam Dengesi Ve İş Yaşam Dengesinin Çalışan Verimliliği Üzerine Etkileri: İstanbul İli Kâğıthane İlçesi Lise Ve Dengi Okul Öğretmenleri Üzerinde Bir Alan Araştırması* (Master's thesis, Hasan Kalyoncu Üniversitesi).
- CENTEL, T. (1992). *Kısmi Çalışma*. Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul.
- CROMPTON, R., & LYONETTE, C. (2006). Work-life ‘balance’ in Europe. *Acta sociologica*, 49(4), 379-393.
- DOĞRUL, B. Ş., & TEKELİ, S. (2010). “İş-Yaşam Dengesinin Sağlanmasında Esnek Çalışma”. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 2(2), ss. 11-18.
- ERDOĞAN, E., & ÖZTÜRK, U. (2018). Yeni Bir İstihdam Biçimi Olarak İş Paylaşımı”. *Icpress 2018 Proceedings Volume 2: Ecomonic Studies*, 104.
- EYRENCİ, Ö. (1993). “Türkiye’de Çalışma Sürelerinin Esnekleştirilmesi, Çalışma Hayatında Esneklik”, *Yaşar Eğitim ve Kültür Vakfı*, (Çeşme Altın Yunus, 27–31 Ekim 1993), İzmir.
- FURSMAN L., ZODGEKAR N. (2009). “Making It Work: The Impacts of Flexible Working Arrangements on New Zeland Families”, *Social Journal of New Zeland*, Issue: 35, June, p: 43-54.

- HAYMAN, J. R. (2009). Flexible work arrangements: Exploring the linkages between perceived usability of flexible work schedules and work/life balance. *Community, work & family*, 12(3), 327-338.
- HEKİMLER A. (2006). Sosyal Politika Boyutuyla Federal Almanya'da Esnek Çalışma Modelleri, TİSK Yayınları, Ankara.
- KAPIZ, S. (2002). "İş-Aile Yaşamı Dengesi ve Dengeye Yönelik Yeni Bir Yaklaşım: Sınır Teorisi". *Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:4, Sayı:3, ss. 139-153.
- KARADOĞAN, E. (2009). "Mesleki Gelişimi Hedefleyen Eşler". *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 64(04), ss. 137-152.
- KARK, K., BRIGGS, B., & TERZİOĞLU, A. (2019). *The Future of Work in Technology*. (Erişim tarihi: 22 Ağustos 2023), <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/focus/technology-and-the-future-of-work/tech-leaders-reimagining-work-workforce-workplace.html>
- KAVİ, H. (1999). "Küreselleşme ve Esnek Çalışma". *MESS Mercek Dergisi*, 7, ss. 25-38.
- McKINSEY. (2017). *Technology, Jobs and Future of Work*. Mckinsey. (Erişim tarihi: 23 Ağustos 2023), <https://www.mckinsey.com/featured-insights/employment-and-growth/technology-jobs-and-the-future-of-work>
- NOYAN M.A. (2007). "Türkiye'de Çalışma Hayatında Esneklik Politikasının Çalışma Süreleri Açısından Değerlendirilmesi" Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi SBE.
- ÖZDEMİR S., PARLAK Z. (2011). "KOBİ'lerde Esnek Çalışmanın Ulaştığı Boyuta İlişkin Alan Araştırması", *İstanbul Ticaret Odası Yayınları*, Yay. No.: 2010-112, İstanbul.
- ÖZTÜRKOĞLU, Y. (2013). "Tüm Yönleriyle Esnek Çalışma Modelleri". *Beykoz Akademi Dergisi*, 1(1), ss. 109-129.
- PARLAK Z., ÖZDEMİR, S., (2011). "Esneklik Kavramı ve Emek Piyasalarında Esneklik", *Sosyal Siyaset Konferansları Sayı: 60*, ss. 1-60.
- PURTILL, C. (2019). *Why the Future of Work Will Be Shaped by Older Workers*. Dünya Ekonomik Forumu Gündemi. (Erişim tarihi: 22 Ağustos 2023) <https://www.weforum.org/agenda/2019/05/perennials-not-millennials-will-trigger-the-next-wave-of-talent-retention-efforts/>
- RONEN, S. (1984). *Alternative Work Schedules: Selecting Implementing and Evaluating*, Irwin Professional Publication, Dow Jones-Irwin, Homewood.
- SARİPEK, D. B., Cerev, G., & Ayhan, E. E. (2023). İşgücü Piyasasında Pandemi Sonrası "Yeni Normal"; Hibrit Çalışma ve İş-Yaşam Dengesi. *İnsan ve İnsan*, 10(35), ss. 11-27.

ŞEN S. (2204). Esnek Üretim-Esnek Çalışma ve Endüstri İlişkilerine Etkileri, Turhan Kitabevi, Ankara.

ZEYTİNOĞLU, E. (2011). “Kısmi Süreli Çalışma Şekilleri ve 4857 Sayılı İş Kanunundaki Görünüm”. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 62(1-2), ss. 449-466.

ZEYTİNOĞLU E. (2012). “Çalışma Barışına Katkısı Olabilecek Bir Sistem: Esneklik”, 10. Yıla Armağan, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl:11 Sayı: 22 Güz 2012/2, ss.157-175.

Extended Summary

In the last thirty years, many structural changes have occurred as a result of closely related developments. The rapid development of information technologies and international competition necessitated the reformation of new production-management relations and labor markets. The most appropriate term to summarize this period, in which change and transformation has spread and progressed in almost every field, is perhaps the concept of flexibility. Flexibility, which is also called the ability to adapt to changing conditions, is a test waiting for many sectors, especially the workforce and businesses, in the current and future period.

In this period, which is also called the flexibility age, it is seen that especially the production and labor market tend to have a more flexible structure. The process dominated by high-tech production models, marketing methods, wage systems, specialization, employment types and forms has been called by very different names. In the new economic order, part-time work, telework, home work, compensatory work, job sharing, on-call work, loan work, intensified work week and many other non-standard (atypical) employment models have emerged, and many countries have created this type of employment. These types of employment have taken their place in national labor laws.

Of the factors that facilitate flexibility, it is possible to talk about technological innovations, new management and production models and new working models as well as economic factors such as global competition, economic crises, and changes in the world economy. Many reasons such as the deepening of sectoral change, the informal economy, and the change in the quality of the labor force have closely affected the flexibility in the labor market.

Discussions on flexibility have deepened with the advantages and disadvantages it brings, and the results of the applications have managed to stay on the agenda all the time. However, according to many, flexibility applications, especially in the labor market, bring more advantages. It is possible to talk about many advantages such as efficiency, prevention of layoffs, development of new employment opportunities, reduction of unemployment, increasing participation of various segments in the labor market, and increasing competitiveness.

Flexible working models that emerge depending on the new order and working relations created by technological developments constantly lead to new working styles. Especially in the last

period, flexible working forms, which are frequently used to reduce unemployment, gradually find a wide basis and provide a new set of legal regulations.

There are multiple reasons behind the demand for flexible working. In particular, the increasing time in the labor market due to the extended human lifespan, the increasing inclusion of women, youth and retirees in the labor market, the gradual prolonging of the retirement age, the increasing competition both at the international and business level, the economic crisis and the growing unemployment are all caused by flexible working forms today. All these can also be listed as developments supporting employment participation.

Flexibility practices in the labor market have enabled different segments of the workforce to find a place for themselves. Flexible working models for those who do not want to work in a full-time job; provided employment opportunities to young people, women, the elderly, immigrants and students.

Right here, the situation of women in the labor market, who are among the groups that require special policies, is important. Work and family life balance is at the center of discussions of labor market flexibility. Increasing employment rates in the female workforce, child welfare debates, daily household chores and decreasing leisure time have led to the need to balance work and family life.

Flexibility has gained a place in every field that the global economy needs, and it has changed the rules of the game again. The industrial relations system has gained a new dimension with the gradual development of the services sector and has provided the continuation of innovations in working life. Of course, the concept of flexibility has shown itself not only in the new economic order, labor market and industrial relations but also in many other areas. In our study, we will mainly focus on the relationship between work and family life balance, which is one of the new part-time working hours as a result of the flexibility in the labor market.

Kurucu Baba Kavramsallaştırması Çerçevesinde Türkiye Cumhuriyeti ve Mustafa Kemal Atatürk

Süleyman SIDAL¹

Temel MERİ²

Geliş Tarihi (Received) 21.09.2023– Kabul Tarihi (Accepted): 28.10.2023

DOI : 10.26745/ahbvuibfd.1364482

Öz

Bu çalışmada kurucu baba kavramsallaştırması çerçevesinde Mustafa Kemal Atatürk'ün Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşu sürecinde oynadığı rol açıklanmaktadır. Bu kapsamda çalışma iki bölümden oluşmaktadır: Birinci bölüm kavramsal çerçeveyi oluşturmaktadır. Bu bölümde öncelikle kurucu baba kavramının bir tanımı yapılmakta; genel literatürde ve siyaset bilimi literatüründe yapılan kurucu baba tanımlarına göz atılmaktadır. Hem genel hem siyaset bilimi literatüründe farklı ve muğlak biçimde tanımlanan ve somut, tutarlı bir tanıma ve ölçütlere sahip olmayan kurucu baba kavramı tanımlanmakta; belli ölçütler üzerinden şef, lider, önder ve ulusal kahraman gibi kavramlardan ayrıştırılmaktadır. Bu ölçütler şunlardır: kurucu babanın kişilik özellikleri; inşa ettiği siyasal sistem ve sonraki nesillere bıraktığı miras. Buna göre bir siyasi figürün kurucu baba olarak nitelendirilebilmesi için olağanüstü veya sıra dışı bazı kişilik özelliklerine sahip olması; yeni, köklü ve kapsamlı bir siyasal sistem ve toplumsal bir sözleşme ihdas etmesi ve bu sistemin ve sözleşmenin ölümünden sonra da sonraki nesiller tarafından kabul görmesi ve uzun bir süre varlığını sürdürmesi gereklidir. İkinci bölümde Mustafa Kemal figürü, adı geçen ölçütler üzerinden bir kurucu baba olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceği araştırılmaktadır. Bu bağlamda siyasi ve hukuki reformlara göz atılmakta; şahsiyeti, getirdiği yeni düzen ve mirası üzerinden kurucu baba olarak görülmesi gerektiği iddia edilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kurucu Baba, Atalar Kültü, Ulusal Kahraman, Önder, Cumhuriyet.

The Republic of Turkey and Mustafa Kemal Atatürk Within the Context of “the Founding Father” Concept

Abstract

In this study, Mustafa Kemal Atatürk's role in the establishment of the Turkish Republic is explained within the framework of the founding father conceptualization. In this context, the study consists of two parts: The first part constitutes the conceptual framework. In this section, firstly, a definition of the concept of founding father is clarified; The definitions of founding fathers in the general and political science literature are reviewed. In both general and political science literature, the concept of the founding father is defined differently and vaguely and does not have a concrete and consistent definition and criteria, It is distinguished from concepts such as chief, leader, and national hero on certain criteria. These criteria are the personal traits of the Founding Father; the political system he built and the legacy he left for future generations. Accordingly, for a political figure to be qualified as a founding father, he must have some extraordinary or radical personal traits; must establish a new, deep-rooted, and comprehensive political system and a social contract, and lastly this system and contract must be accepted by the next generations after the death of the founding father and continue their existence for a long time. In the second part, it is investigated whether the figure of Mustafa Kemal can be qualified as a founding father through the said criteria. In this context, political and legal reforms are reviewed and it is argued that he should be seen as the founding father considering his personality, order, and legacy.

Keywords: Founding Father, Cult of Ancestors, National Hero, Leader, Republic.

¹ Dr., Öğr. Üyesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, E-mail: suleyman.sidal@hbv.edu.tr. ORCID No: 0000-0001-5005-3774.

² Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, E-mail: temel.meri@hbv.edu.tr ORCID No: 0000-0002-0314-0784

Giriş

Kurucu baba kavramı, bir kurumsal yapı, hareket ya da öğretinin kurucusu ya da yaratıcısı kişiyi ya da grubu tanımlamak için kullanılmaktadır. Bu anlamda İbn Haldun'u sosyolojinin, Adam Smith'i ekonomi biliminin kurucu babası olarak tanımlamak yaygın bir kullanım tarzıdır. Bir diğer yaygın bilinen kurucu baba tanımlaması Hristiyan Kilisesi içinde yapılmaktadır. Hatta bu kurucu babaların kim olduğu tartışması farklı Kilise geleneklerinde ayrılmaya yol açmıştır.

Kavramın siyaset bilimi alan yazınında kullanımı bazı benzerlikleri taşımaktadır. Fakat tarihsel duruma özgü vurgu ve siyasetin doğası gereği önemli farkların bulunduğunu ifade etmek gerekir. Siyaset bilimi literatüründe kurucu baba kavramı, dar anlamda Amerika Birleşik Devletleri'nin bağımsızlığı ve Amerikan Devrimi ile anılan bazı tarihi siyasi şahsiyetleri ifade etmektedir. Kavram geniş anlamda ele alındığında, birçok modern siyasi rejimin kurulmasında başlıca rol oynayan ve ulusal düzlemde önemli tarihi şahsiyetleri nitelemek için sıkça kullanılmaktadır. Bu yönüyle 'ulusun babası' ya da 'vatanın babası' gibi bir kavramsallaştırmaya referans verilmektedir. Esasen kurucu baba kavramı bir siyasi figürü ya da bir grubu işaret ettiği kadar, ondan bağımsız modern döneme özgü bir yapısal durumu da simgelemektedir.

Bu kapsamda çalışmanın cevap aradığı sorular şunlardır:

- Kurucu baba kimdir? Şef, lider, ulusal kahraman ve önder gibi kavramlardan farklılıkları nelerdir?
- Kurucu babanın ayırt edici özellikleri nelerdir? Tarihsel örnekler vasıtasıyla hangi ölçütlere göre tanımlanabilir?
- Mustafa Kemal bu ölçütlere göre kurucu baba olarak nitelendirilebilir mi?

Çalışmada birincil ve ikincil yazın kullanılmakta; farklı örnekler karşılaştırmalı olarak incelenmekte; psikoloji, antropoloji, dinler tarihi, siyaset bilimi alanlarına müracaat edilerek multidisipliner bir yaklaşım sunulmaktadır. Tarihsel örneklerin, birincil kaynakların ve alan yazının incelenmesi çalışmanın nitel yönünü göstermektedir. Çalışma boyunca yorumsamacı yaklaşım tercih edilmiştir. Yorumsamacı yaklaşım hem tarihsel özgüllüğün ortaya konulmasında hem de kültürel sembolik unsurların çok yönlü ve çok disiplinli ele alınması amacına uygun düşmektedir. Ayrıca bu yaklaşım, siyasal kültürün sembolik yapısını ve

unsurlarını açıklamakta elverişli araçlar sunmaktadır. Konunun diğer veçheleri makalenin sınırlılığı ve odak noktasını aşacağı gerekçesiyle kapsam dışında bırakılmıştır.

1. Kavramın Soy Kütüğü

1.1. Bir Arketip Olarak Atalar Kültü

Kurucu baba kavramı, her ne kadar modern dönemle ilişkili gözükse de ve genellikle modern ulusları inşa eden politik liderlerle özdeşleşse de, ne modern dönemle, ne de politik alanla sınırlı bir kavram değildir. Mitler, dinler kadar bilimsel ve teknik alanlarda da kendine yer bulan bir kavramdır. Bu çalışmada konu, politik ve modern olanla sınırlandırılrsa da modern kurucu baba kavramının anlaşılması için bu yönere de kısaca dikkat çekmek zaruridir.

Bu bağlamda kurucu baba kavramının psikanalizde Carl Gustav Jung'un belirttiği, insanın kolektif bilinçaltından tevarüs eden ve kendisini tarihsel olarak yeniden ve yeniden döngüsel biçimde içinde bulunan zamanın biçimlerine uyarlanmış şekilde ortaya koyan imge ve motiflere -arketipe- denk düştüğünü iddia etmek mümkündür. Bu arketipler, içgüdüsel ve psikolojiktir. İnsanlık tarihi boyunca nesilden nesle aktarılacak suretiyle kolektif bilinçaltına işlemiştir ve kendini dış koşullarda uygun bir ortam bulduğunda yeniden dışa vurmaktadır. Bir yanıla evrenseldir. Yani tüm insanlar için ve tüm zamanlar için geçerlidir. Bir yanıla da yereldir. İçinde bulunan zaman ve mekâna göre farklı kültürel formlara bürünmektedir (Demirci, 2021, ss. 107-8).

Bir örnek vermek gerekirse yılan korkusu evrenseldir. Çünkü yılan zehirli ve ölümcüldür. Ancak bugün ömrü boyunca yılan görmemiş kentli bir insan bile yılan benzer bir nesne gördüğünde içgüdüsel olarak irkilmektedir. Bu ve benzeri arketipler, kendini, mitler (Mezoamerika kültürlerindeki tanrısal varlık-tüylü yılan *quetzalcoatl*), dinler (Cennetten kovuluş kıssasındaki yılan) ve bugün popüler kültür (Harry Potter romanlarındaki basilisk) içerisinde yeniden var etmektedir (bkz. Campbell, 2023). Buna karşın yılanları öldüren, onlara hükmeden ve onlarla korkmadan haşır neşir olan biri cesur, saygıdeğer olduğu kadar korkulan, çekinilen ve hayranlık duyulan bir figür olarak görülmektedir. Asklepios³, Perseus⁴ ve Theseus⁵

³ Yunan mitolojisinde sağlık ve hekimlerin tanrısı, elinde bugün tıbbın simgesi olarak kullanılmaya devam eden yılan sarılı asası ile resmedilmektedir.

⁴ Yunan mitolojisinde yarı tanrı bir kahraman, bakamı taşa çeviren yılanbaşı medusayı öldürmesiyle bilinmektedir.

⁵ Yunan mitolojisinde babası tanrı olan efsanevi kral, boğa görünümlü canavar, Minotor'u öldürmesiyle tanınmaktadır.

örneklerindeki gibi birçok mitolojik figürün, yılanlar, aslanlar veya boğalara hükmeden, onlara öldüren, karakterler biçimde tasvir edilmesi tesadüf değildir.

Buradan hareketle atalar kültürüne baktığımızda insanın ölümle ilişkisini anlamak gereklidir. Ölümden ve ölüm tehlikesinden korunmak için bebekler, içgüdüsel olarak ebeveynlerine sığınır. Onların kendisini tehlikeden ve ölümden korumasını beklerler. İnsan büyür ancak ölüm korkusu varlığını sürdürür. Bu nedenle daha güçlü olanların arkasına sığınıp onların korumasını talep ederler. Ölüm korkusu hiçbir zaman tam olarak bertaraf edilemeyeceği için devamlıdır ve ilkel toplumlardan modern toplumlara kadar her bireyde evrenseldir (Eliade, 2020, ss. 194-5). Bu da bireyin, kendini ve topluluğu koruyacak bir güç arayışını beraberinde getirmektedir. Bu güç, Freud'a göre ilkel insandan modern insana değin gelen süreçte bir yanıla bireyi sınırlandıran, ona boyun eğdiren ve bu yüzden korkulan ancak öte yanıla onu koruyan, besleyen, büyüten bu nedenle saygı ve sevgi duyulan bir baba figürü ile ilişkilendirilmiştir (Freud, 2002, ss. 183-4). Bu baba figürü başlarda kişinin biyolojik babası iken, zamanla sembolik bir hal alarak klanın, kabilenin şefi, atası ve nihayetinde tanrısına dönüşmüştür.

Bugün varlığını koruyan ilkel toplumlarda da görüldüğü üzere ölen babanın ruhunun bu dünyayı terk etmediği kalıp ailesini koruyup gözettiğine inanılmaktadır. Buna göre ölen kişinin varlığı aynı anda iki dünyada da bulunabilmekte; bu dünyalar arasında rahatlıkla geçiş yapabilmekte ve iyi veya kötü olarak yaşayanların hayatı üzerinde etki bırakabilmektedir. Bu nedenle arkasından bıraktığı eşyaları, mirası korunmalı, çocukları onu onurlandırmalı, ona hediyeler sunmalı (Mauss, 2022, ss. 248-58) ve onu sürekli anarak -çünkü unutmak gerçek anlamda ölmek anlamına gelmektedir- ölümü yenilgiye uğratmalı ve atalarını hoşnut etmelidir (Eliade, 2020, ss. 147, 165). Bunun karşılığında ata da çocuklarını koruyup onları kötülüklerden ve -hoşnutsuz ve unutulmuş olan-kötü ruhlardan koruyacaktır (Torrey, 2018, s. 185).

Bu baba figürü giderek kalabalıklaşan ve karmaşıklaşan toplumlarda kamusal ve sembolik bir figüre dönüşmüş ve yaşarken güçlü, cesur ve basiretli bir şef, yönetici, komutan iken öldükten sonra yarı-tanrısal bir varlığa dönüşerek aynı koruma işlevini devam ettiren müktedir varlıklara dönüşmüşlerdir (Torrey, 2018, s. 204). Bu şahsiyetlere tapınılmış, onlara adaklar ve hediyeler sunulmuş, onlar için tapınaklar, anıtmezarlar yapılmış ve düzenli törenlerle memnun edilmeye çalışılmıştır (Levy-Bruhl, 2018, ss. 338-42). Atasal kült, toplumsal ilişkiler karmaşıklaştıkça kültürel ve dinsel bir figür olmanın ötesine geçerek politik bir figüre dönüşmeye başlamıştır (Torrey, 2018, s. 199). Özellikle devlet kavramının ortaya çıkıp geliştiği

Mezopotamya coğrafyası bu dönüşümü görmek açısından işlevseldir. Mezopotamya'daki kent devletlerinin, her biri yaşarken heybetli krallar olan, ölünce tanrısallaşan ve efsanelere konu olan kurucuları vardır (Kramer, 2022, ss. 52-4). Örneğin Etana, Sümer tabletlerinde adı bilinen ilk imparator “göğe yükselen adam” olarak nitelendirilmiştir (Kramer, 2022, ss. 62-3). Bu kralların en ünlüsü, Uruk şehrinin efsanevi kralı olan Gılgamış'tır. Gılgamış, üçte ikisi tanrı üçte biri insandır. Bir yönüyle tebaasına karşı acımasız, savaş ve şehvet düşkün, başına buyruk bir despottur. Öte yandan, cesur, basiretli ve halkını koruyan bir yöneticidir. Kendinden önce, tufanda harap olmuş ve halkı korku içindeki bir kenti ve tapınakları, cesareti, savaşçılığı ve basireti sayesinde surlarla çevirerek güven altına almış ve -canavarları, kötü niyetli tanrı ve tanrıçaları/düşmanlarını bertaraf etmek suretiyle- tehlikeleri ortadan kaldırarak arkasında müreffeh ve huzur içinde bir kent bırakmıştır (Gılgamış Destanı, 2020, ss. 4-6). Halkı da bunun karşılığı olarak onu öldükten sonra tanrı haline getirmiş ve ona minnetlerini, adını, hikâyesini ve yaptıklarını kil tabletlere kazıyıp ölümsüzleştirerek göstermiştir (Kramer, 2022, s. 65).

Gılgamış başta olmak üzere birçok anlatıya esin kaynağı olan süblimleşmiş ata figürleri oldukça yaygındır. Bir diğer karakteristik örnek, Roma şehrini ve devletini kuran Romulus'tur. Efsaneye göre Romulus, şehrin kurucusu, ona ismini veren üstün bir dehaya ve yeteneğe sahip bir komutan-yöneticidir. Kardeşi Remus gibi sıra dışı bir hayatı olmuştur. Vesta rahibesi olan annesi önce savaş tanrısı Mars'tan hamile kalmış, sonra kralın şerrinden korumak için onları nehre bırakmıştır. İki kardeş, dişi bir kurt tarafından emzirilmiş ve bir çoban tarafından büyütülmüştür. Büyüyünce doğdukları yere dönüp intikamlarını almışlardır. Sonra kardeşini de öldüren Romulus, tek başına iktidarı ele geçirmiştir. Bu açıdan hem korku hem hayranlık duyulan bir karakterdir. Roma, ondan önce her yanı bataklık olan virane bir yerken Romulus, şehri düzenlemiş, örgütlemiş, insanları buraya yerleştirip onlara bir vatan vermiş ve onları zengin ve müreffeh kişiler haline getirmiştir. Nihayetinde fırtınada kaybolup göğe yükseldiğine ve tanrıya dönüştüğüne inanılmıştır (Demircioğlu, 2015, ss. 36-7).

Buna göre bu atalar, bir zamanlar yaşamış insanlardır. Ancak sıradan insanlardan farklı ve üstün varlıklardır. Güçleri, zekâları/dehaları ve basiretleri ile zor durumlardan kendilerini ve halklarını/soydaşlarını/dindaşlarını çıkarıp kurtuluşa ermelerine liderlik etmişlerdir ve öldükten sonra maddi ve manevi mirasları kalanlar veya takipçileri tarafından sürdürülmüştür (Levy-Bruhl, 2018, ss. 62-70). Bu kişiler, öldükten sonra katkılarından dolayı törenlerle yüceltilmiş ve belli bir zaman sonra haklarında oluşturulan yazılı veya sözlü anlatılarla tanrı veya yarı-tanrı (insan-üstü) bir mertebeye yükseldikleri kabul edilmiştir. Böylece insani zaafı ve zayıflıkları göz ardı edilmiş veya yok sayılmış ve bu kişi kutsal/sorgulanamaz/erişilemez/eleştirilemez bir

pozisyona ulaşmıştır. Böylece bu topluluğun atası haline gelmiş ve bu ata bir külte dönüşerek kutsanmış hem dini hem toplumsal hem de siyasal bir figür olarak kolektif bilincin bir parçası haline gelmiştir. Genellikle bu bilincin seferber edilmesi ve yüksek tutulması gereken zamanlarda kullanılmak üzere görselleştirilmiş, önceleri mezarları kazılıp kafatasları çıkarılıp temizlenip süslenerek sergilenmiş (Levy-Bruhl, 2018, ss. 297-307), sonraları büstleri ve görkemli heykelleri yapılmış, sözleri kamusal mekânlara asılmış ve periyodik biçimde onu anan ve kutsayan törenler gerçekleştirilmiş, buna katılım topluluğa aidiyetin ve sadakatin göstergesi olarak teşvik edilmiştir (Torrey, 2018, ss. 178-80).

1.2. Atalar Kültünden Kurucu Babaya

Kurucu babaları özgün kılan nitelik sadece şahsiyet özellikleri ve kurucu anda aldıkları rolle sınırlı değildir. Kurdukları kurumsal yapıyı gelecek nesillere miras bırakma işlevini de üstlenmektedirler. Antropolojik kökenler burada ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle kurucu an, genellikle bir doğumla/yeniden doğuşla simgelenmektedir: Cumhuriyetin, devletin ya da ulusun doğuşu. Bu doğum vurgusu babaya olan atfî yenilemektedir. Çünkü baba figürü sadece reis veya şef olmanın ötesinde doğuşu ve ailenin mutlak hâkimi olarak geniş hukuksal yetkilere sahip, yani *pater familias* olarak mülk sahibi olma ve tüm malları miras bırakma yetkilerini de barındırmaktadır.

Kurucu baba, siyasi liderlik niteliğinin yanı sıra devlet, millet ya da vatan gibi soyut ve süreklilik içeren modern bir varlıkla özdeşleşmiş sayılmaktadır. Bu özdeşleşme, kurucu bir anı sembolize etmekte ve kurduğu nesneyi sonraki nesillere aktarmayı gerektirmektedir. Bu aktarım, siyasi işlevi açısından ele alırsak kurulan soyut kurumsal varlığın uzun ömürlülüğünü garanti altına almayı amaçlamaktadır. Böylece kurucu babanın hem yaratma hem de koruma rolünü beraber düşünmek gereklidir. Bu iki unsur kurucu baba nitelemesini, bir siyasi rejimin işleme bağlamında süreklilik arz eden siyasi liderlik kavramından farklılaştırmaktadır. Antik Roma geleneğinden gelen *civic* (siyasal yapıya ait olan) /*natura* (doğal) ayrımını kullanmak gerekirse (bkz. Buchanan, 2016), siyasi liderin otoritesi *natura* ile yani yaşamı ile sınırlı olmaktadır. Fakat kurucu babanın ömrünü doğal sınırlar değil; ötesinde *civic* karakterle, yani kurulumunda kilit rol oynadığı siyasal yapıyla beraber düşünmek gerekmektedir. Ayrıca, onu ulusal kolektif bilince mâl olma bağlamında ortak bir özelliğe sahip bir diğer tarihi figür olan ulusal kahraman sıfatından da ayırtmak gerekir. Kurucu baba kavramını, kolektif bir kimlik duygusunun ötesinde, ulusal bilinci şekillendiren ve fikirleri, eylemi ve hatta görüntüsü ile ulusal sembolik bir figür haline dönüşen şahsiyetleri betimlemek için kullanmak mümkündür.

Cumhuriyet ve İmparatorluk dönemi fark etmeksizin, Roma'nın aile gibi temelde hiyerarşik olan yapısı, siyaset ve din de dâhil olmak üzere kamusal alanda baba figürünün ağırlıklı olarak kullanılması ile sonuçlanmıştır. Roma geleneğine göre, savaşta bir grup insanı veya tüm halkı kurtaran generallere ve askerlere bazen baba denildiği oluyordu. Bu gelenek Roma'yı doğuran Romulus ile başlamıştır (Lassen, 1991, ss. 129-32). Roma döneminde vatanın koruyucuları olarak onurlandırılan *pater patriae* Senato tarafından önemli devlet adamlarına verilen onursal bir unvanı temsil ediyordu. Bu unvan İmparatorluk sikkelerinde, anıtsal yazıtlarda ya da Roma kamusal yaşamının merkezinde yer alan *Aedikula* mimarisinde (bkz. Karababa, 2017) P.P. kısaltması altında görünür. Böyle bir görünürlük yaşayanlar ve gelecek nesiller için geleneğin ve sürekliliğin oluşmasına katkı sağlamaktadır.

Bu unvan ilk olarak M.Ö 386 yılında Romalı General Marcus Furius Camillus'a verilmiştir. Allia Muharebesi'nde oynadığı rol nedeniyle Romulus'tan sonra şehrin ikinci kurucusu olarak kabul edilmiştir. Üç yüzyıl sonra, Catiline'in Roma Cumhuriyeti'ni devirmeyi amaçlayan komplosunu boşa çıkardığı için konsül Cicero'ya verilmiştir. Daha sonra ise Julius Cesar, döneminde iç savaşa son verdiği için Senato tarafından ödüllendirilmiştir. Bir diğer örnek ise Roma'da imparatorluk dönemine geçişi sağlayan ve ilk imparator olan Augustus olmuştur. Augustus tek adam yönetimine M. Ö. 31 yılında başlamıştır. M. Ö. 2 yılında imparator, Roma senatosunun başkanı tarafından resmi olarak *Pater Patriae* unvanını almıştır. Bu yeni durumun sembolü yine aynı dönemde Augustus'un şanı için inşa edilen *Forum Augustum* meydanının ortasında, üzerinde *Pater Patriae* yazan bir imparator heykelinin bulunmasıdır (Lassen, 1991, s. 131; Karababa, 2017, s. 47; Stevenson, 2009).

Siyasi ve hukuki anlamda bu kurumsal kökenin kurucu baba kavramına etkisi daha belirgindir. Bu sıfatlandırma ile siyasi babanın fikir ve eylemlerinin doğruluğunu ve haklılığını ifade eden dehası (*genius*) yani sonraki nesillere aktarılacak ruhu kutsanıyordu. Deha meselesi özellikle Romalıların özenle vurguladıkları bir husustur. Kurucu babanın şahsi üstünlüğü göstermiş olduğu dehanın (*genius*) keskinliği ölçüsünde övülür, kutlanır ve anılırdı. Esasen onu ayırıcı kılan ve olağanüstü diye nitelendirilen şahsi özelliklerin başında dehaya sahip olması gelirdi ve bu deha vurgusu üretkenliğin kaynağı sayılırdı (Buchanan, 2016, s. 23). Ayrıca devlet yapılanmasını aileye benzeştirerek- ki aile bir arada olmanın gücünü temsil eder-, onun gibi çatışmasız bir arada yaşamayı mümkün kılacak ortak bir sadakat sembolünü geliştirmiştir. (Lassen, 1991, s. 131). Bu yönüyle Roma dünyasında aile içi ilişkilere ait *concordia* (birlik/uyum) (Buchanan, 2016, s. 10) ve *fides* (sadakat/güven) terimleri hem karı-koca arasındaki ilişkiyi hem de barışçıl ve verimli siyasi ilişkileri tanımlamakta ve dolayısıyla ailenin

birliği, düzeni ve devamlılığına benzer şekilde devletin birliğini, düzenini ve istikrarını amaçlamaktadır. Baba figürü aile içi ilişkilerin siyasete yansması açısından kilit rol oynamaktadır. *Pater patriae* unvanına sahip Roma imparatoru, imparatorluğunu, Romalı babaların ailelerini yönetmesi gibi kontrol ediyor ve düzenliyordu (Karababa, 2017, ss. 44-8).

Stevenson'ın belirttiği gibi (2009, s. 98), *pater patriae* unvanını Roma'da kullanılan iki farklı kavramla beraber düşünmek gelenek ve süreklilik inşasını anlamamıza yardımcı olacaktır: *restitutio* ve *saeculum*. Restorasyon anlamına gelen *restitutio*, düzenin oluşmasını anlatmaktadır. Düzenin oluşması sadece kilometre taşlarını temsil eden önemli anlardan meydana gelmez, belirli bir süreci ifade eder. Çağ olarak ifade edilen *saeculum* ise tüm bu tedrici süreci çevreleyen zaman dilimi olarak doğanın insanlara tanıdığı yaşam süresinin ötesinde politik bir anlama sahiptir. Roma geleneğinde bir siyasi yapının (*cit *) kuruluşu ile başlayan *saeculum* kurulan siyasi yapının canlılığını gösterdiği dönemi anlatır (Dunning, 2017). Böylece kurucu baba figürü siyasal yapıyı kurarak onun düzene kavuşmasını sağlayan ve bunun yanında bu siyasal yapının canlılığı ile özdeşleşecek çağı başlatan sembolik kişilik olarak karşımıza çıkar. Bu iki işlev birbiriyle örtüşür ve bilinçli bir politika olarak birbirini takip eder: Düzenin restorasyonu sonrası yeni bir çağ başlamaktadır. Kurucu babanın kendisiyle halkı arasında *civic* bağlarla örülen bir yüceltme/kutsallık bağı oluşmaktadır. Bu kutsallık bağı siyasi yapı ile kurucu baba özdeşleştiği ölçüde devlet ya da Cumhuriyetin yüceltilmesine imkân tanımaktadır. Bu bağ sayesinde devleti oluşturan topluluk siyasi anlam kazanarak somutlaşmakta (Benoist, 2001, ss. 23-49) ve vatandaşa dönüşmektedir.

Modern öncesi döneme ait atalar kültüne (Memel-Fot , 1991, ss. 263-85) birçok toplumda rastlanmakta geleneksel toplumlarda bu kültürün kalıntıları veya çağdaş yorumları bugün de görülmektedir: İlkel insan nasıl kendi varlığını mitlere dayandırıyor ise modern insan da aynı varlığı tarihe dayandırmaktadır ((Eliade, 2020, s. 25). Modern çağda ise bu atalar kültürü, yeni bir içerik ve yapı kazanarak kendine “kurucu baba” kavramsallaştırması içinde varlığını sürdürmektedir.

1.3.Kavramın Modern Dönemde Kullanımı

Kurucu baba kavramı, ilk defa modern dönem literatürde Amerika Birleşik Devletleri'nin kurucuları için kullanılmış ve bugün modern çağda ulus-devletlerin kurucuları olarak görülen askeri, siyasi ve entelektüel kişiler için kullanılmaya başlanmıştır. ABD'nin kurucu babaları bir dizi siyasal olayla beraber anılmaktadır. Bu siyasal olaylar dizisi belli kurucu anları içermektedir.

Bu kurucu babalar, Amerikan Devrimi'nin liderleri olarak on üç koloniyi birleştirmiş ve Büyük Britanya'ya karşı verilen Bağımsızlık Savaşı sonucunda, anayasacılık çerçevesinde yeni bir Cumhuriyet ve ulusun kuruluşunu simgeleyen tarihi olayların baş aktörleri olmuşlardır. Kurucu babalar, bu siyasal olayların yanı sıra bazı kurucu hukuki metinlerin hazırlanmasında, kabul edilmesinde ve böylece içeriğinin belirlenmesinde rol almış kimselerdir. Amerika için bu kurucu metinlerin arasında ABD Bağımsızlık Bildirgesi, Konfederasyon Maddeleri, ABD Anayasası en başlıca örneklerdir.

ABD tarihçisi Richard B. Morris (1973, ss. 7-8) yedi kurucu babayı üç ölçüte dayanarak belirlemiştir: “Liderlik, uzun ömür ve devlet adamlığı”. Morris, bu yedi kişiyi şöyle sıralamaktadır: John Adams, Benjamin Franklin, Alexander Hamilton, John Jay, Thomas Jefferson, James Madison ve George Washington. Morris'in bu seçimi kurucu baba tartışmasını 20. yüzyılda yeniden canlandırmış, aynı zamanda kavramsallaştırılmasına yardımcı olmuştur. Adams, Jefferson ve Franklin, Bağımsızlık Bildirgesi'ni hazırlayan Beşler Komitesi'nin üyeleri idi. Anayasanın onaylanmasını savunan Federalist Makaleler Hamilton, Madison ve Jay tarafından yazılmıştır. Tüm bu çalışmalar, ABD Anayasası için ana kurucu fikirleri oluşturmuştur. Bu isimleri ön plana çıkaran sadece fikirleri değil, kurucu dönemde aldıkları kamusal ve siyasal rollerdir aynı zamanda. Bu isimlerin tarih sahnesinde birer aktör olduklarını ve kurulan siyasi yapının (devlet-millet-vatan) var edilmesinde başat rolü oynadıklarını söylemek mümkündür (Bkz. Hamilton vd. 2020).

Kurucu babalar anlatısı, Paul'un de işaret ettiği gibi (2014, ss. 197-256) ABD'yi inşa eden mitlerin başında gelmektedir. Bu anlatı devrim sonrası dönemin bir grup devlet adamı ve politikacısı sayesinde “Amerikan ulusçuluğunun, cumhuriyetçiliğinin ve demokratik kültürünün” kökeninin kişileştirilmiş hali olarak yüceltmeyi amaçlamıştır (s. 197). ‘Babalar’ terimi geleneği, meşruiyeti ve babalığı akla getirmekte ve yeni ulusun birliğini ve bütünlüğünü onaylayan bir aile ve bağlılık alegorisi yaratmaktadır. Amerikan Devrimi'nin aktörleri, devrim sonrasında artık kendilerini yönetebilecek olgunluğa eriştiklerini ispat etmek ve ‘yeni inşa ettikleri dünyanın’ otoritesinin meşruiyet dayanakları için atalar üretmiştir.

Kurucu baba ya da babalar bu kurumsal yönüyle hukuksal ve siyasi anlamda siyasal sistem üzerinde büyük bir etkiye sahip olmaktadır. Mesela ABD Anayasası'nın genel ruhunu belirleyen prensipleri bu kapsamda değerlendirebiliriz (bkz. Asadi, 2015; Singer, 1987). Yine, ABD açısından tartışmasız bir niteliğe sahip liberal ekonomik anlayış, kurucu babaların hem fikri olarak hem de sosyolojik olarak burjuvaziye mensup olmasıyla ilişkilidir (Hamilton vd.

2020, ss. 34-5). Birleşik Devletleri'n federal yapısı ve federatif temsilin devamlılığı yine buna örnek olarak verilebilir. Amerikan başkanlık sisteminin en uzun Cumhuriyetçi siyasal rejim olarak devamlılığı da kurucu babaların miraslarından biridir. ABD'de günümüze kadar gelen bazı kamusal tartışmalarda da kurucu babalara atıflar canlılığını korumaktadır. Mesela, bireysel silahlanma, sosyal devlet ilkesi, genel sağlık sigortası gibi mevzular buna örnek olarak gösterilebilir. Öte yandan, Amerika'da kölelik sorununun hızla çözülememesi, ırkçılık sorunlarının devamlılığı ve ekonomik eşitsizliğin artmasına yönelik eleştirilerde de kurucu babaların fikirlerine ve bazı kurucu babaların bizzat köle sahibi kişiler olmasına yönelik eleştiriler ön plana çıkmaktadır (bkz. Freehling, 1972). Ayrıca cinsiyet eşitsizliğinin tartışılmasıyla kurucu babaların yanında kurucu anneler tabiriyle bazı kadın figürlerin bu listeye eklenmesi de tartışmalar arasında yer almaktadır (bkz. Roberts, 2003).

Amerikan Devrimi örneği açıklayıcı olsa da tarihsel tikel durumlardan yola çıkarak farklı örnekler kapsamında konunun kavramsallaştırılması gerekmektedir. Kurucu baba durumuna özellikle modern dönem cumhuriyetlerinde rastlanılmaktadır. Modern monarşilerde hanedanın sürekliliği ve hanedan üyelerinin geleneksel simgeleri kendi benliğinde toplaması belirleyici olmuştur. Hâlbuki Cumhuriyet rejimi aşkın ve kişiliğe ya da hanedana bağlı olmayan devlet ideali yönüyle geleneksel otorite anlayışından kopuşu anlatmaktadır. Modern dönemde siyasal yapının egemeni olarak millet kavramının ön plana çıkması ve bu yeni kavramın soyut karakteri göz önüne alınırsa, -hatta Anderson (2002) bu kavramın soyut niteliğine atıf yaparak "hayali" olarak nitelemektedir-, cumhuriyet rejimi açısından kurucu anla özdeşleşen otorite sahibi şahsiyetlere yapılan vurgu anlaşılmaktadır: Cumhuriyet'in ete kemiğe bürünmüş bir şahsiyete ihtiyacı vardır.

Cumhuriyetçi fikrin ve devrimsel siyasal dönüşümün ideal tipi olarak Fransa örneğinde farklı siyasi rejimlerin kuruluşunu anlatan Cumhuriyetleri numaralandırma geleneği içinde kurucu baba kavramsallaştırması ne ölçüde mümkündür? Çünkü I'den V'e kadar kurulan her Cumhuriyet, "mevcut rejimin bozulması ve anayasal ve siyasi başkalaşımın tercümesidir" (Baumont, 2007, ss. 179-80). Bu numaralandırma anayasal ve siyasi bir alt-üst oluşun aritmetik ifadesidir.

1789 İhtilali sonrasında terör ortamı ve siyasal istikrarsızlık Fransızlar açısından kopuşu temsil etmektedir. Sonraki yüzyılda İmparatorluk ve Cumhuriyet arasında yaşanan gel-git süreci ABD benzeri bir kurucu anın sembolleşmesine izin vermemiştir. Bu süreçte I. Napoleon'un (Bonaparte) tarihsel kişiliği ve eylemleri ile kurucu bir şahsiyet olduğunu ve

ulusun kahramanlarından birine dönüştüğünü iddia etmek mümkün görünse de, İmparator unvanı sonraki Cumhuriyetçi dönem için uygun bir ortam oluşturmamıştır. Fransa’da uzun ömürlü olan III. Cumhuriyet’te de böyle bir tanımlama denemesinin emarelerini görmek mümkündür. 1870 yılında ilan edilen 3. Cumhuriyet’in kurucusu olarak adaş olan üç Jules’ü görmek mümkün: Favre, Ferry, Simon (Winock, 1992). Özellikle III. Cumhuriyet’in alametifarikası olan kamusal, zorunlu ve laik eğitim reformu Jules Ferry’nin adını taşımaktadır (bkz. Jaume, 2016). Ya da Gambetta ve Boulanger gibi askeri kişilikler üzerine benzer tartışmalar yapılmaktadır. Siyaset bilimi literatüründe son dönemde Rosanvallon, Ernest Renan’ı III. Cumhuriyet’in kurucu babalarından biri olarak değerlendirmektedir (Rosanvallon, 2013). Tabii ki, bu değerlendirme Renan’ın sadece ünlü bir düşünür olmasından ve millet ve milliyetçilik üzerine düşüncelerinden kaynaklanmamakta, III. Cumhuriyet’in kuruluş döneminde önemli siyasal eylemleri ve Cumhuriyetçi düşünceye hem eylem hem de fikri düzeydeki katkısını göz önüne almaktadır. 1958 yılında kurulan V. Cumhuriyet için benzer bir tartışma Charles de Gaulle için yapılmaktadır. V. Cumhuriyeti niteleyen güçlü devlet başkanı figürünün mucidi ve ilk uygulayıcısı olan De Gaulle, kendi adıyla anılan siyasal öğretiyile hala Fransız siyasetinin parçasıdır.

Bunun yanı sıra sömürgecilik sonrası bağımsızlığa kavuşan Latin Amerika’da kurucu babalara rastlamak mümkündür. Bunun en belirgin örneği Venezuela’dır. Venezuela resmen kurucu baba Simon Bolivar’a atfen Bolivar Cumhuriyeti (*La República Bolivariana de Venezuela*) olarak isimlendirilmektedir. Hatta 1999 tarihli yürürlükteki Venezuela Anayasası hem başlangıç hükümlerinde hem de birinci maddede bu duruma atıf yapılmaktadır: “Tanrı’nın koruması altında yaratma gücünü kullanan Venezuela halkı, Kurtarıcımız Simon Bolivar’ın tarihi örneği ve yerli atalarımızın, özgür ve egemen bir ulusun öncüleri ve kurucularının kahramanlığı ve fedakârlığı (...)” (1999 tarihli Venezuela Anayasası). Esasen Bolivar, İspanyol Güney Amerika’sının çoğunun kurtarıcısı olarak bu tarihsel sığata erişmiştir. Bağımsızlık sonrası siyasi ve sosyal fikirlerini yeni bir anayasa hazırlayarak toplum sözleşmesine dönüştürmüştür. Yeni siyasal yapının ismini kendine atfen Bolivya olarak nitelerken 1826’da kendi anayasasını önermiştir (Constitutional Rights foundation, 2012).

20. yüzyılın ikinci yarısında kurucu babanın farklı bağlamlarda yeniden tezahür ettiği görülmektedir: Bağımsızlığını kazanan Afrika ülkelerinde Léopold Sédar Senghor (Senegal), Kwame Nkrumah (Gana), Jomo Kenyatta (Kenya) ve Patrice Lumumba (Kongo) gibi şahsiyetler (bkz. Moji, 2013) çağdaşı AB’deyse Konrad Adenauer, Alcide de Gasperi, Jean Monnet, Robert Schuman ve Paul-Henri Spaak gibi liderler üzerinden görünürlük kazanmıştır.

Cohen'e göre baba figürü vurgusu hem bir köken arayışı hem de sonraki nesillere miras aktarımı açısından sembolik işleve sahiptir (Cohen, 2007, s. 25).

Bu çalışmada bir kişinin kurucu baba olarak kabul edilebilmesi için aşağıdaki üç özelliği taşıması gerektiği iddia edilmektedir:

1. *Kurucu babanın kişilik özellikleri*: kurucu baba, sıra dışı, üstün bir şahsiyet olmalıdır⁶.
2. *Kurucu babanın inşa ettiği siyasal rejimin yapısı*: kurucu babanın tasarladığı ve inşa ettiği yeni, radikal ve bütüncül bir sistem ve siyasal toplum kurgusu bulunmalıdır.
3. *Kurucu babanın mirası*: kurucu babanın ölümüyle sona ermeyen, sonraki nesillerce benimsenen, yerleşmiş, yaygın ve takdir gören kurumsal, hukuki ve düşünsel bir mirası olmalıdır.

Kurucu baba figürünün kişilik özelliklerinin yanı sıra, kurumsal açıdan yenilikçi ve öncü olması gerekmektedir. Bu, basit bir siyasal örgütlenme, hatta siyasal sistem değil; yeni bir siyasal toplumun teşkilatlanmasıdır. Kurduğu siyasal sistemin organizasyon yapısı kapsamlı ve köklüdür. Rousseau'cu anlamda yönetenler ve yönetilenler arasında yeni bir toplum sözleşmesi meydana getirmektedir ve anayasa ile genel iradenin tezahürü olan kanunlar, kurucu babanın hedefleri ve idealleri kadar anlayışını ve tarzını yansıtmaktadır. Bu toplumsal sözleşmenin kendi ömrünü aşması ve genel kabul görerek süreklilik kazanması zaruridir. Böylece her kurucu baba, teoride ebedi, pratikte uzun ömürlü, bir miras bırakmalıdır. Bu miras sayesinde kurucu babanın kişiliği, yaptıkları ve idealleri o toplum için yaşamaya devam ederek kurucu babanın toplumsal, siyasal ve kültürel bir referans ve kült haline gelmesini sağlamaktadır.

Kurucu baba bir yönüyle modern dönemin ürünü olarak sınırlı, zamana tabi yasal-ussal meşruiyeti temsil eden; diğer yönüyle, ebedi ve kutsal bir figür olarak geleneksel olanı taşıyan;

⁶ Bu kişisel özellikler Weberyen tipolojide karizmatik otoriteyi çağrıştırmaktadır. Etimolojik açıdan, Yunanca karizma (lütuf, fayda, hediye) kelimesinden gelen "karizmatik" terimi, tanrılardan, demonlardan veya doğadan başkalarının almadığı bir hediye almış olan kişiyi ifade eder. Bu kişi, olağanüstü kapasite ve yetenek anlamında lütuf sahibidir. Bu nitelik Weber'in önerdiği karizmatik otorite tiplerinden sadece birini, kişisel karizmayı tanımlamaktadır. Kişisel karizma iki temel kriterle ilişkili olarak tanımlanır: "Olağanüstü şahsiyet nitelikleri, tabiri caizse günlük hayatın dışında doğüstü veya insanüstü güçlere veya özelliklere sahip, sıradan ölümlülerin erişemeyeceği bir karaktere sahip olması ve bu niteliklerin takipçileri tarafından tanınması" (Dericquebourg, 2007, ss. 21-2). Tabii ki, bu çalışmada zikrettiğimiz kurucu baba şahsiyetlerinin tamamı bu tipolojiye uygun gözükmemektedir. Bolivar, Napoléon, De Gaulle, Washington, Jefferson ya da antik krallar bu tipolojiye uysa da, örneğin John Jay bu kapsamın dışında kalmaktadır. Fakat Dericquebourg'un işaret ettiği gibi (2007), bu nitelikler karizmatik otorite tipolojisinin sadece bir yönüdür. Bunun dışında şahsi olmayan nitelikli işlevsel karizma ve tanımlaması tam olarak yapılmayan spesifik karizmayı da ele aldığımızda durum sanılandan daha karmaşık hale gelmektedir. Bu çalışmada bahsi geçen yaratıcılık, deha (*genius*) ve öngörü sahipliği gibi moral değerlerin ve faziletlerin ön plana çıktığı özellikler, spesifik karizma kapsamında da değerlendirilebilir.

bir yüzü geçmişe bir yüzü bugüne bakan Antik Roma'nın başlangıçlar ve sonlar tanrısı olan Janus'un heykellerine benzemektedir.

2. Bir Kurucu Baba Olarak Atatürk

Bu bölümünde kurucu baba kavramsallaştırmasından hareketle Mustafa Kemal Atatürk'ün nitelikleri ve reformlarına sirayet eden yaklaşımı, politik, hukuki ve toplumsal boyutuyla incelenecektir.

Cumhuriyet'in kuruluşu, Türk milliyetçiliğinin gelişiminin sonucu olarak yeni bir ulusal devletin ve modern bir siyasal toplumun inşasını ifade etmektedir. Batı'da uzun yıllara yayılmış kapsamlı ve köklü bir süreç, çok kısa bir zamana sıkıştırılmıştır. Reformlar, toplumda kökleşme fırsatı bulamadığı için korumacı bir refleks üretilerek Atatürk'ün kişiliği ve kurucu baba rolüyle özdeşleştirilmiştir.

Atatürk'ün kurucu baba rolü üç veçheye sahiptir. Birincisi yaşam öyküsü ile liderlik özelliklerini kapsayan şahsiyeti ile özdeşleşmektedir. İkincisi eylem ve fikirleri ile yeni bir toplum sözleşmesi⁷ içeren siyasal yapının kurulması ve toplumsal tanzimini içermektedir. Üçüncüsü yaşamından sonra yüceltilmesi ve kamusal alanda ana aktör olarak doktriner varlığını sürdürmesidir.

2.1. Mustafa Kemal'in Kurucu Şahsiyeti: Gazi Hazretleri ve Cumhurreisi

Öncelikle Türk siyasi yönetim geleneğinde kurucu babaya dair bir arketipin varlığını sorgulamak gerekmektedir. Esasen Türkler, Romalılara benzer şekilde Cumhuriyet ya da şehir gibi bir siyasi yapıya sahip olmasalar da, Romulus figürüne eşdeğer epik Oğuz Kağan'ı ilk kurucu ata olarak değerlendirmek mümkündür. Efsanevi, edebi ve tarihi bir karakter olarak Oğuz Kağan fetihler yapmakta ve siyasi düzen ve teşkilatlanmayı Türkî boy ve kavimlere getirmektedir. İktidarının ve yönetme yetkisinin kaynağı "Tengri Kut" idi (Gömeç, 2009, ss. 135-6).

⁷ Burada toplum sözleşmesi kavramı, Rousseau'dan farklı anlamda, yine de Cenevreli yazardan esinlenerek kullanılmıştır. Rousseau toplum sözleşmesini, "adil" bir toplumsal örgütlenmenin tüm yurttaşlar arasında eşitliği ve özgürlüğü garanti eden bir anlaşmaya dayandığı ve bu anlaşmanın tüm katılımcılar arasında, yani vatandaşlar arasında yapıldığı manasında demokratik yönetim tarzına uygun olarak ele alır. Türkiye Cumhuriyeti açısından milli egemenlik ilkesi, anayasa ve vatandaşlık anlayışları Rousseau'nun görüşlerinden etkilenerek hayata geçirilse de, o günün şartları demokratik niteliklerin geri planda kalmasıyla sonuçlanmıştır. Bu yönüyle burada bahsi geçen toplum sözleşmesi daha çok Rousseau'cu ideallerin nüfuzunu vurgulamak amacıyla modern ve ulusal siyasi toplumu, 'müstakbel ve muhayyel vatandaşlık' temelinde kurma niyetini ifade eder. Yani siyasi hukukun ilkeleri bağlamında değerlendirilir.

Osmanlı Devleti'nin kuruluş döneminde ilk beylerin dinî nitelik taşıyan savaşçı gaziler olduğu görülmektedir. Beylik döneminden başlayarak Osmanlı padişahları tahta çıkma törenleri yerine gazilik geleneğine uygun olarak Osman Bey'in kılıcını kuşanırlardı (Ubicini, Courteille, 1876, ss. 74-5). Kılıç töreni onun tahta layık olduğunu kanıtlar ve siyasi otoritesini somutlaştırırdı. Merasim, aynı zamanda devletin kurucu atası Osman Gazi'nin mirasını yâd etmek demektir.

Osman Gazi'den sonra ikinci kurucu şahsiyet Sultan Mehmet'tir. Fetret Devri'nin izlerinin tamamen silindiği ve İstanbul'un fethedilerek imparatorluk teşkilatlanmasının oturduğu dönemde Sultan Mehmet, 'Fatih unvanı ile hem düzeninin kurucusu hem de şeriatın dışında kanunnameler yayınlamak idari örgütleyicidir' (İnalçık, 1999; İnalçık, 1998; İnalçık, 2011).

Zafer Toprak'ın (2020) *Atatürk: Kurucu felsefenin evrimi* eserinde Mustafa Kemal'in düşünsel dünyasının Cumhuriyet'in kurum ve politikalarına tesiri görülmektedir. Patrick Kinross ise Türkiye ve İslam tarihine ilgisinden sonra 1964 ve 1965 yıllarında kaleme aldığı Atatürk biyografilerinde kurucu baba özellikleri eserinin başlığına taşımaktadır. İlk eserinde Atatürk ve ulusun doğumu simgelenirken (Kinross, 1964), sonraki eserinde Atatürk'ü kurucu baba olarak nitelendirmektedir (Kinross 1965). Fransızca'da Atatürk üzerine yazılan sayısız örneklerden en yenisi olan Jevakhoff'un (2021) çalışması da (*Kemal Atatürk: Père Fondateur de la Turquie*) Atatürk'ü açıkça kurucu baba olarak tanımlamaktadır. Türkçe yazında ise 1955 yılında gazeteci ve Mustafa Kemal'in başyazarı Falih Rıfkı Atay'ın çocuklar için hazırladığı Atatürk biyografisi hem başlığı hem de içeriğiyle bu duruma atıf vermektedir. Atay, *Babanız Atatürk* (1998, ss. 5-129) eserinde önce Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılış sürecini ve sonrasında Millî Mücadele ile kurtuluşu anlattıktan sonra çocuklara hitaben şöyle demektedir (s. 6):

“Daha sonra inkılâpları ile (Atatürk) bizlere cumhuriyet ve medeniyet devrini açtı. Sevgili çocuklar, her birinizin bir baba ve bir ananız var. Eğer Atatürk milletinin ve ordularının başında Anadolu savaşlarını kazanmasaydı, bu dünyada vatansız ve hürriyetsiz kalırdınız. Asıl öksüzlük budur. Onun için kitaba “Babanız Atatürk” adını koydum. Hayatınızı ana babanıza, hür, şanlı ve şerefli Türklüğünüzü Atatürk'e borçlusunuz.”

Atay eserinde, M. Kemal'i lider (s. 59), kurtarıcı (s. 76), cumhuriyetçi (s. 86) ve inkılâpçı (s. 93) olarak nitelendirdikten sonra Atatürk unvanını kazanmasını (s. 102) ayrıca ele almaktadır.

Kurucu babalara ait biyografik çalışmalar, onları hem tarihi hem de edebi şahsiyetlere dönüştürmektedir. Atatürk açısından bunun sayısız örneği mevcuttur⁸. Ancak bu çalışmada biyografik ve edebi olan yerine düşünsel ve siyasi yönü incelemek kurucu baba kavramsallaştırması açısından daha anlamlıdır.

1928’de Yusuf Akçura (1981), *Yeni Türk Devleti’nin Öncüleri* eserinde Türk milliyetçiliğinin ideolojik gelişimini inceleyip katkı veren tüm düşünürleri kronolojik şekilde ele aldıktan sonra son bölümde (ss. 211-2) M. Kemal’e ayrıca yer açmakta ve O’nu ulusun kahramanı, lideri ve yeni Türk devletinin kurucusu olarak nitelendirmektedir: “(...) ideal, bir Türk dehasının kudretiyle bir gerçek olmuştu”. M. Kemal’i eşsiz olarak niteleyen Akçura, O’nu yeni Türk Devleti’yle şu ifadelerle özdeşleştirmektedir: “Türk âleminde Türk idealini tahakkuk ettiren dahi ve kahraman, Türkiye devletinin bânisi ve Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk Cumhurreisi Gazi Mustafa Kemal Hazretleridir” (s. 212).

Cumhuriyet’in ilk yıllarını yakından takip eden Fransız gazeteci ve siyasetçi Mélia, 1929 yılında yazdığı eserinde Mustafa Kemal’i iki başlık etrafında inceler: Gazi-Devlet adamı (s. 33) ve Reformcu (s. 79). Kurucu liderliği Milli Mücadele döneminin doğrudan zaferiyle ilgilidir. Bu dönemde elde ettiği başarılarından sonra Meclis’in teklifi üzerine ‘gazi’ ve mareşal unvanını almıştır. Mardin’e göre (1991, s. 127) gazi unvanı, M. Kemal’in ilk döneminde İslami geçmişle ve lider otoritesiyle bağ kurarak halkın cumhuriyet rejimine uyumunu kolaylaştırmıştır. Osmanlı İmparatorluğu’nun kurucusu Osman Gazi iken, Türkiye Cumhuriyeti’nin kurucusu Gazi Mustafa Kemal’dir. Saltanatın kaldırılması ve Cumhuriyetin ilanı ile Cumhurreisi seçilmesi bu unvanların ve sembolik uzantılarının devlet adamlığında birleşmesini sağlamıştır. Böylece yeni kurulan dönemde modernliğin gerektirdiği yasal-ussal meşruiyet geleneksel ve karizmatik öğelerle harmanlanmıştır. İmparatorluktan Cumhuriyete böylesine hızlı bir dönüşümün toplumsal ve düşünsel kökenlerinin zayıflığının yarattığı olası meşruiyet krizlerine karşı kurucu baba vurgusu öne çıkmıştır.

2.2. Yeni bir Toplum Sözleşmesi: Reformcu ve Modern Türkiye’nin Kurucusu Mustafa Kemal

M.Kemal’in yaşamının en önemli eseri olarak nitelendirdiği Cumhuriyet aynı zamanda ulus temelli yeni bir siyasal toplum projesidir. Rousseau’cu anlamda halk ve millet egemenliği

⁸ Türkçe’nin dışında en fazla Fransızca bu çalışmalara rastlanılmaktadır. Hem Atatürk’ün bildiği yabancı dil olması hem de kütüphanesinde yer alan eserlerin ekseriyetle Fransızca olması, Fransız yazar ve araştırmacıların ilgisini çekmiştir (Mango, 1995, s. 415).

prensibi çerçevesinde yeni bir hukuk düzeni, projenin merkezinde yer almıştır (Toprak, 2021, ss. 17-45). Millet Meclisi bu prensibin somut tezahürüdür (Jaschke, 1972, ss. 19-20). Cumhuriyet'in kurucu döneminde Meclis Hükümeti sistemi olarak adlandırılan bu yönetim sistemi, anayasal kuvvetlerin tek elde toplanması ile sonuçlanmıştır. Kuvvetlerin birliği ilkesi Türkiye'de askeri darbe geleneğinde de yer bulan sorunlu bir ilke olmuştur.

Yeni toplumsal örgütlenme millet (ulus) kavramına dayanmaktadır. Ancak kavramın eski içeriğinden farklı olarak egemenliğin paydaşı olan Saltanat ve Halifelik gibi kurumların ilgasıyla dini unsurlara dayanması engellenmiştir. M.Kemal'in Türk milleti ifadesi, Millî Mücadele döneminde aynı coğrafyayı, tarihi ve kültürü paylaşan unsurları ifade etmektedir. Bu milliyetçilik siyasi açıdan üç boyutludur: Birincisi ulusal birliğin sağlanması; ikincisi, eşitlik ve vatandaşlık düşüncesi yoluyla yeni bir modern toplumun yaratılması; üçüncüsü, teritoryal ve ulusal açıdan üniter bütünlüğün onaylanmasıdır (Meri, 2021, ss. 429-38).

Özellikle ikinci boyut, Mustafa Kemal'in kuruculuk niteliğini pekiştirmektedir. Yeni toplumun inşasının iki yönü bulunmaktadır: siyasal toplumun inşası ve sivil toplumun inşası. Yeni hukuk düzeni bu iki yönü ele alarak oluşturulmuştur. Siyasal toplum, anayasal çerçevenin tamamlanması ve birey ile devlet arasındaki bağın vatandaşlıkla tanımlanmasıyla somutlaşmıştır. Anayasal vatandaşlık, ulusa dayalı egemenlik prensibinin tamamlayıcısıdır. 1924 Anayasası'nın 88. maddesindeki vatandaşlık tanımı, 1961 ve 1982'de sadeleştirerek aynen korunmuştur. Rousseau'cu vatandaşlık anlayışından mülhem Cumhuriyetçi vatandaşlık ilkesi sonucunda, siyasal elitler eğitime önem vermiş ve ilk önemli hukuksal reformların başında eğitimin birliği ve millileştirilmesi bağlamında Tevhid-i Tedrisat Kanunu gelmiştir (Genç, 2005, 18-29). Siyasal toplumun Atatürk ile özdeşleşen bir diğer prensibi laiklik ilkesidir. Türkiye'ye özgü nitelikleri nedeniyle, -Diyanet İşleri Başkanlığı'nın anayasal kurum olarak varlığı ile-, farklı bir kurumsal çerçeveye dayanan laiklik ilkesi kurucu baba sayesinde anayasal açıdan güçlü bir yere sahiptir (Jaschke, 1972, ss. 95-8).

Toplumun inşası sürecinin köşe taşı 1926 tarihli Medeni Kanun'dur. Siyasal devrimler, Anayasa hukuku ile toplumsal devrimlerse medeni hukukla vücut bulmuştur. Giyim, kuşam, hafta tatilleri, takvim reformu gibi değişimler, gündelik hayatın her aşamasında dönüşüme yol açmıştır (Jaschke, 1972, ss. 28-9). Bu yeni yaşamın simgesi yine Atatürk'ün kendisidir. Kendi kişiliği, giyim kuşam tarzı, hal ve tavırları ve kullandığı Türkçe ile reformlar, Atatürk'ün kendi benliğinde cisimleşmiştir. İkonik olarak Millî Mücadele döneminin kalpaklı, asker kıyafetli Mustafa Kemal'i sonrasında özellikle, sivil toplumun inşa döneminde melon şapkalı, smokinli

bir devlet başkanı; konsere giden, dans eden bir salon beyefendisi ve mayosuyla sahilde yüzen bir şehirli olarak karşımıza çıkmaktadır.

M.Kemal'in yaşadığı döneme ilişkin askeri liderliği, devlet adamlığı ve sonrasında reformcu yönleri, kurucu baba kavramının tarihsel kökenlerinde var olan bazı nitelermeleri çağrıştırmaktadır. M. Kemal, Osmanlı İmparatorluğu'ndan askeri, toplumsal, ekonomik ve siyasi olarak bir yıkıntıyı miras aldıklarını ve çöken yapıdan yeni bir inşa sürecine girildiğini sıkça tekrar etmiştir. Mesela, 1935 yılında CHP'nin Dördüncü Büyük Kurultayı'nda dile getirdiği konuşmasında şöyle demiştir: “Uçurum kenarında yıkık bir ülke... türlü düşmanlarla kanlı boğuşmalar... yıllarca süren savaş... ondan sonra, içeride ve dışarıda saygı ile tanınan yeni vatan, yeni sosyete, yeni devlet ve bunları başarmak için arasız devrimler... İşte Türk genel devriminin bir kısa diyemi [hikâyesi]...” (Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, 1989, s. 398'dan aktaran Yavuz, 1996, s. 443). Bu tanımlama Antik Roma'da *Pater Patriae*'lerin *restitutio* ve *saeculum* terimlerine atıflarına benzemektedir. Atatürk, kendi misyonunu, başlangıç noktasını yeniden inşa etme olarak görmektedir: siyasal yapı olarak Cumhuriyet ve toplumsal yapı olarak ulus. Bu inşa süreci, kendini siyasi rejimle tanımlayan yeni bir çağ çağrıştırmaktadır: Cumhuriyet çağı. Bu dönüşümde kurucu baba, *natura* bir bedenden *civic* bir ruha kavuşmaktadır. M.Kemal'in kamusal alanlarda en fazla kullanılan sözlerinden biri olan “Benim naçiz vücudum elbet bir gün toprak olacaktır, fakat Türkiye Cumhuriyeti ilelebet payidar kalacaktır” ifadesi, Cumhuriyet ve Atatürk özdeşleştiği ölçüde kurucu baba niteliklerinin Türk siyasi hayatında güçlü bir şekilde yer edindiğini göstermektedir.

Kendi gözüyle ve belgeleriyle Millî Mücadele'yi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş sürecini anlatan 36 saatlik söylevi Nutuk'ta M. Kemal, yukarıda zikredilen söylevine benzer şekilde çöken yapıyı anlatarak başlamaktadır (Atatürk, cilt I, 1960, ss. 1-11). Bu eserin genel ruhu incelendiğinde inşa etme ve yeni bir çağ açma anlayışı göze çarpmaktadır. Eserin sonunda M. Kemal'in gençliğe hitabesi ve Cumhuriyet'i gençliğe miras ve emanet bırakması (Atatürk, cilt II, 1960, ss. 897-8), mirasını evlatlarına bırakan bir babaya fazlasıyla benzemektedir. Yine Atatürk'ün meclis konuşmaları incelendiğinde aynı hatlar izlenmektedir (Atatürk'ün TBMM'ni açış konuşmaları, 1987). 24 Nisan 1920'de ilk kez Ankara milletvekili Mustafa Kemal Paşa olarak yaptığı konuşmada memleketin içinde bulunduğu durumu ortaya koyarak işe başlar. Bilgi ve belgeler ile desteklediği konuşması (ss. 3-50), Nutuk eserinin ilk bölümlerinde yeniden kullanılacaktır. 1921'den itibaren ise önce Meclis Başkanı, daha sonra Cumhurreisi olarak açış konuşmaları yapan M. Kemal, her defasında gazi unvanı ile anılmaktadır. Nihayet, 1934'ten sonra bu konuşmalarını Cumhurbaşkanı Kemal Atatürk olarak vermiştir. Meclis'i açış

konuşmaları iki yönüyle önemlidir: Birincisi milli iradenin temsilcisi olarak Meclis'e faaliyetlerini başlatma yetkisi verilmekte; ikincisi Atatürk, milletin temsilcileri önünde ulusa seslenişte bulunmaktadır. Bu konuşmalarda yıkım ile başlayan süreç, düzen, barış, huzur ve refah unsurları ile tamamlanmakta ve yeni bir çağın başladığı müjdelenmektedir (1 Kasım 1936, s. 223):

“Cumhuriyet, yeni ve sağlam temelleri ile Türk ulusunu güvenli ve sağlam bir geleceğe yönelttiği gibi, düşüncede ve ruhlarda yarattığı güvenlik yönü ile de tam anlamı ile yeni bir hayatın müjdecisi olmuştur.”

2.3. Mustafa Kemal'den Atatürk'e: Öğreti ve Manevi Miras

Atatürk'ün liderlik özellikleri, doktriner veya kuramcı olmaktan ziyade eyleme dayalıdır (bkz. Erdem, 2016, ss. 505-64). Erhat (2023, ss. 13-20), Atatürk'ün söylem analizini değerlendirdiği kısa çalışmasında, eylemci duruma vurgu yapmaktadır: M. Kemal “durumun nesnel eleştirisini bir yana bırakıp, durumu değiştirme çarelerini sayıp döker” (s. 15). Atatürk'ün söylev ve demeçlerini doktriner açıdan incelemeden önce Erhat'ın vurguladığı eylemci niteliğe dikkat edilmelidir (ss. 13-4):

“Mustafa Kemal eylem adamıdır, olumsuzunu enine boyuna irdeleyip eleştirmekle vakit kaybetmez. Olumsuzunu açığa vurduktan sonra, hemen olumluya götürecek yolları gösterir. (...) Mustafa Kemal birden “Arkadaşlar!” diye dinleyicilere seslenir, bu ünlemlerle onları bir çeşit uyandırır, dürter, kıskırtır, onlarla daha sıkı bir ilişki kurarak, nedeni değil de, “nasıl olmalı”yı açıklar. (...) “Arkadaşlar” diye seslendiği dinleyicileri daha da sıkı sıkıya kendine bağlayarak, onları yanıt vermeye çağırılmaktadır. (...) Böylece dinleyiciyi düşüncesine katar ve kendisiyle birlikte eyleme girmesini sağlar. Bu uyarıcı, sürükleyici söylem biçiminin en parlak örneği *Atatürk'ün Gençliğe Hitabesi* değil midir?”

Yine de *Nutuk* eseri gelecek nesiller için bir siyasi vasiyet niteliği kazanmış ve yeni Türk devletinin doğuşunun tarihsel anlatısının ana kaynağını oluşturmuştur (Zürcher, 2004, s. 175).

1930'larda reformların kalıcılığı adına doktrine daha fazla eğilen Atatürk, altı ok ile bir düşünce sisteminin ya da öğretinin tohumlarını ekmiştir. CHP programına 1931 yılında düzenlenen III. Kongre'de giren altı ok, 5 Şubat 1937 tarihinde anayasal hüküm hüviyetini kazanmıştır. Atatürkçü düşüncenin başlangıcını ve en saf halini temsil eden ve Jevakhoff'un işaret ettiği gibi (1989, ss. 119-20) bu düşünce, kapalı bir ideolojik yapıdan çok “Atatürk, eylem

ve zaman” üçgeni içinde “dinamik, evrimsel ve pragmatik” bir düşünce sistemidir. Özellikle 1960’lardan sonra geliştirilen Atatürkçülük düşüncesi ise altı okun farklı bir yorumudur. Özellikle Karal (1984, ss. 15-6) farklı Atatürkçülük tanımlarından yola çıkarak genel-geçer bir tanım vermenin zorluğunu dile getirmiştir. Yine de bu düşünce sisteminin iki temel karakteristiği bulunmaktadır: çağdaşlaşma ve millilik (Karal, 1984, ss. 20-32). Böylece cumhuriyetçilik ve milliyetçilik kurucu anı sembolize ederken, Atatürk, devlet ve ulusun özdeşliğini temsil etmektedir. Laiklik geçmişten kopuşu simgelerken, Halkçılık yeni kurulan toplumsal düzeni belirlemektedir. Devletçilik, iktisadi düzenin genel ilkelerini ve liberalizm ile sosyalizm arasında yine Türkiye’ye özgü bir üçüncü yolu tanımlamaktadır (Eroğlu, 1988, ss. 833-48). Devrimcilik ise toplumsal dinamizmi ve bu prensiplerin gelecek nesillere benimsetilmesini amaçlamaktadır.

M.Kemal’in para üzerinde portresinin kullanılması ve şehir merkezlerine heykellerinin dikilmesi, kamusallaşması ve yüceltilmesiyle ilişkilidir. Ulusun reisinin, Gazi Hazretleri’nin tekilleştirilmesi ve yüceltilmesi Soyadı Kanunuyla gerçekleşmiştir. Kısa bir kanunla “Türklerin atası” olan Atatürk soyadı, Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal’e verilmiş ve daha sonra çıkarılan başka bir kanunla bu soyadını yalnızca onun taşıyabileceği karara bağlanmıştır. Bu nedenle Atatürk’ün kız kardeşi Makbule Hanım Atadan soyadını almıştır (Jaschke, 1972, s. 32).

Bu yüceltme ve eşsizleştirme vefatından sonra mozolesinin yer aldığı Anıtkabir inşasıyla somutlaşmıştır⁹(bkz. Kolektif, 2019). Bir başka kanuni düzenleme ise Cumhuriyet döneminde demokrasiye geçildiği ve ilk kez iktidarın tek parti olan CHP’den el değiştirdiği dönemde yaşanmıştır. Bu dönemde Cumhuriyet inkılaplarından uzaklaşıldığına dair sert eleştirilere karşılık Demokrat Parti, bu tepkilere karşı ceza hukukuna yeni bir kanun eklemiştir: “Atatürk’e Karşı İşlenen Suçlar Kanunu”. Kanun, Atatürk’e ve onun anısına alenen hakaret edenlere yaptırım öngörmüştür¹⁰.

Cumhuriyet’in iki kırılma noktası olan ve demokratik süreci kesintiye uğratan askeri darbeler döneminde de meşruiyet arayışları kurucu baba olarak Atatürk’e yapılan atıflarla sonuçlanmıştır. 1960 darbesinin ürünü 1961 Anayasası, Atatürk Devrimlerini Anayasa

⁹ De Gaulle’ün Atatürk’ün tarihi şahsiyetine ve milli karakterine özel bir ilgisi olduğu bilinir. Hatta Fransız tarihçi Jevakhoff’un ifade ettiği gibi, V. Cumhuriyet’in ilk devlet başkanı 1968 yılında Ankara’ya yaptığı resmi ziyarette Anıtkabir’i de ziyaret etmiş ve ziyaretçi defterine şöyle yazmıştır: “Tüm zaferlerin arasında Atatürk en büyüğünü elde etmiştir: Ulusunun yeniden doğumunu.” General De Gaulle’e göre, Atatürk’ün yaptığı işler iki kelimeyle özetlenebilir: ulusun yeniden doğumu ve devamlılık (Jevakhoff, 1989, s. 119).

¹⁰ Kanunun 1. maddesinde Atatürk’ün anısına alenen hakaret eden kimseye bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası öngörülüyor. Atatürk’ü temsil eden heykel, büst ve anıtları veya Atatürk’ün mezarını tahrip eden, kıran, bozan veya kirlüten kişi, bir yıldan beş yıla kadar ağır hapis cezasıyla cezalandırılır.

aracılığıyla daha güçlü şekilde ifade etmiştir. Anayasanın Başlangıç bölümünde bu inkılaplara bağlılık beyan edilmektedir. 1982 Anayasası'nda ise Atatürk daha merkezi bir role sahiptir. Anayasa'nın temel prensiplerinden "Atatürk milliyetçiliği" iki farklı hükmünde açıkça kendine yer bulmuştur: Birincisi, Anayasa'nın ruhunun söz konusu ilkeye uygunluğunu tanıyan Başlangıç bölümünde; ikincisi, Cumhuriyetin genel karakterini ve hukukun üstünlüğü ilkesinin Atatürk milliyetçiliği anlayışına uygunluğunu hükme bağlayan 2. maddede yer almaktadır. Aynı dönemde doktrinde bazı çalışmalar ile Atatürk milliyetçiliğinden ne anlaşılması gerektiğine dair bir çaba gözlenmiştir (bkz. Feyzioğlu, 1987; Eroğlu, 1992).

1982 Anayasası'ndaki Atatürk ifadesi, darbe rejiminin siyasi eylemlerini Atatürk'ün mirası ve Cumhuriyetin koruyucusu rolüyle meşrulaştırılmıştır. Ayrıca 1982'nin kurucu iktidarı milliyetçilik ilkesinin dışında farklı maddelerde de Atatürk'e atıfta bulunmuştur: "Eğitim hakkı ve ödevini" düzenleyen 42. madde¹¹, "gençliğin korunması" konusunu düzenleyen 58. madde¹² ve ayrıca "Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu'nun" kurulmasını öngören 134. madde¹³. Bu son maddenin içeriğinde kurucu iktidar, "Atatürk'ün manevi himayesinden" bahsederek onun kurduğu siyasal sistemin ve toplumsal sözleşmenin miras olarak alındığının ve sürdürülmeye devam edileceği doğrudan veya dolaylı olarak ifade edilmiştir.

Ayrıca, 1982 anayasası, Cumhurbaşkanı ve milletvekillerinin yemin metinlerinde Atatürk'e bağlılığı vurgulayan hükümlere yer vermiştir. 1961 Anayasası'nda böyle bir atıf yok iken 1982'nin kurucu iktidarı Cumhurbaşkanı yeminini düzenleyen 103. madde ve milletvekili yeminini düzenleyen 81. maddeye "Atatürk ilke ve inkılaplarına (...) bağlı kalacağıma" hükmünü eklemiştir. TBMM huzurunda yapılan bu yemin sadece sembolik niteliğinin ötesinde göreve başlama koşulu olarak değerlendirilmektedir (Gözler, 2008, s. 423). Kurucu babaya anayasal atıfların anısının daha güçlü olduğu 1961 yerine, daha uzak olan 1982'de yapılması ilginçtir. Böylece kurucu babaya yapılan atfın dönemin koşullarına göre nasıl değiştiği görülmektedir.

¹¹ Madde 42/3: "Eğitim ve öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda, (...) yapılır."

¹² Madde 58/1 : "Devlet, istiklâl ve Cumhuriyetimizin emanet edildiği gençlerin müsbet ilmin ışığında, Atatürk ilke ve inkılapları doğrultusunda (...) yetişme ve gelişmelerini sağlayıcı tedbirleri alır."

¹³ Madde 134/1: "Atatürkçü düşüncüyü, Atatürk ilke ve inkılaplarını, Türk kültürünü, Türk tarihini ve Türk dilini bilimsel yoldan araştırmak, tanıtmak ve yaymak ve yayımlar yapmak amacıyla; Atatürk'ün manevî himayelerinde, Cumhurbaşkanının gözetim ve desteğinde, Cumhurbaşkanının (21/1/2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanunun değişikliğinden önce 'Başbakanın') görevlendireceği bakana bağlı; Atatürk Araştırma Merkezi, Türk Dil Kurumu, Türk Tarih Kurumu ve Atatürk Kültür Merkezinden oluşan, kamu tüzelkişiliğine sahip "Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu" kurulur."

Sonuç

Bu çalışmada kurucu baba kavramsallaştırması çerçevesinde Mustafa Kemal'in kurucu baba olarak görülüp görülemeyeceği sorusuna yanıt aranmıştır. Bu minvalde aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır:

- Kurucu baba kavramının şef, lider, ulusal kahraman ve önder gibi kavramlardan; müstesna şahsiyet özellikleriyle; getirdiği sistemin kapsamlı, köklü bir değişim ve yenilik sunmasıyla, yeni bir toplumsal sözleşme ihdas etmesiyle; tüm bunların kurucu babanın ömrünü aşip sonraki nesillere mirasa kalmasıyla farklılaştığı iddia edilmiştir.
- Kurucu baba kavramının belli bir tarihselliğe sahip olduğu, ilkel toplumlardan tevarüs eden “atalar kültü” kavramından türetilebileceği; Antik Roma döneminde kurumsallaştığı ve modern dönem cumhuriyetlerinin inşasında çağdaş formuna ulaştığı iddia edilmiştir. Buradan hareketle farklı dönem ve örneklerde şu ölçütlerin ortak olduğu tespit edilmiştir: Kurucu babanın kişilik özellikleri, Kurucu babanın inşa ettiği siyasal rejimin yapısı, Kurucu babanın mirası.
- M.Kemal'in Cumhuriyet ve Türk toplumu açısından bu ölçütleri karşılayan bir siyasal ve toplumsal figür olduğu; Atatürk'ün hem kişilik özellikleri ile hem de hukuki, politik ve toplumsal alandaki reformları ve mirasıyla kurucu baba hüviyetine sahip olduğu öne sürülmüştür.

Kaynakça

(1987). *Atatürk'ün Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni Açış Konuşmaları*. Ankara: TBMM Basımevi.

(2020). *Gilgamiş Destanı*. İstanbul: Türkiye İş Bankası.

“Atatürk” Soyadı veya Türevlerinin Başkaları Tarafından Kullanılmasının Yasaklanması Hakkında Kanun, No. 2622, 12/17/1934. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/2888.pdf>

1924 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1924-anayasasi/>

1961 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi/>

1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/anayasa/>

1999 tarihli Venezuela Anayasası (Resmi Fransızca çeviri), Venezuela Cumhuriyeti RG no. 36860, 30/12/1999, <https://mjp.univ-perp.fr/constit/ve1999.pdf>

Akçura, Y. (1981). *Yeni Türk Devleti'nin Öncüleri*. Ankara: Kültür Bakanlığı yay.

Anderson, B. (2002). *L'imaginaire national: Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*. çev. Pierre-Emmanuel Dauzat, Paris: La Découverte.

Asadi, T. (2015). En Route to the US Constitution Founding Fathers and Lockean Philosophy. *Historia Constitucional*, 16, 407-420.

Atatürk, K. (1960). *Nutuk, Cilt I (1919-1920)*. İstanbul: Maarif Basımevi.

Atatürk, K. (1960). *Nutuk, Cilt II (1920-1927)*. İstanbul: Maarif Basımevi.

Atatürk'e Karşı İşlenen Suçlar Hakkında Kanun, No. 5816, 31/7/1951, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5816.pdf>.

Atay, F. R. (1998). *Babanız Atatürk, Bayrak, Atatürkçülük Nedir?, Atatürk Ne İdi?*. İstanbul: Bateş yay.

Avrupa Konseyi (2023). Pères fondateurs. <https://www.coe.int/fr/web/about-us/founding-fathers>.

Baumont, S. (2007). De la VI^e République et de la numérologie républicaine. H. Roussillon (ed.). *Demain, La Sixième République?* içinde (179-187). Toulouse: Presses de l'Université Toulouse Capitole.

Benoist, S. (2001). Le prince en sa ville : conditor, pater patriae et divi filius. N. Belayche (ed.). *Rome, les Césars et la ville: Aux deux premiers siècles de notre ère.* içinde (23-49). Rennes: Presses universitaires de Rennes.

Buchanan, M. C. (2016). *The Father Of His Country, Being A Brief Study Of The Intersection Of Fatherhood And The Rhetoric Of State Power in The Late Republic And Early Principate Of Rome.* (Yayınlanmamış Master Tezi) British Columbia Üniversitesi.

Campbell, J. (2023). *Kahramanın Sonsuz Yolculuğu*, İstanbul: İthaki.

Cohen, A. (2007). Le « père de l'Europe » : La construction sociale d'un récit des origines. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 166-7, 14-29.

Constitution Facts (2023). Learn About the United States (U.S.) Founding Fathers & More, www.constitutionfacts.com.

Constitutional Rights Foundation (2012). Simon Bolivar: Thinker, Liberator, Reformer. *Bill of Rights in Action*, 27(3). <https://www.crf-usa.org/images/pdf/simonboliver.pdf>

Demirci, K. (2021). *Dinler Tarihinin Meseleleri*. İstanbul: İnsan.

Demircioğlu, H. (2015). *Roma Tarihi: Cumhuriyet*, Ankara: Türk Tarih Kurumu.

Dericquebourg, R. (2007). Max Weber et les charismes spécifiques. *Archives de sciences sociales des religions*, 137, 21-41.

Dunning S. B. (2017). Saeculum. *Oxford Classical Dictionary*, <https://oxfordre.com/classics>

Eliade, M. (2020). *Mitlerin Özellikleri*, İstanbul: Alfa.

Erdem, D. F (2016). Mustafa Kemal Atatürk (1881-1938), Murat Akçakaya (ed.). *Türk-İslam Tarihinde Yönetim Bilgeleri*. içinde (503-564). Ankara: Gazi Kitabevi.

Erhat, A. (2023). *Osmanlı münevverinden Türk aydınına*. İstanbul: Türkiye İş Bankası yay.

Eroğlu, H. (1988). Atatürk ve Devletçilik. *Belleten*. 52 (204), 833-848.

Eroğlu, H. (1992). *Atatürk ve milliyetçilik*. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi.

Feyzioğlu, T. (1987). *Atatürk ve milliyetçilik*. Ankara: TTK yay.

Freehling, W. W. (1972). The Founding Fathers and Slavery. *American Historical Review*, 77(1), 81-93.

Freud, S. (2002). *Totem ve Tabu*, İstanbul: Sosyal.

Genç, R. (2005). *Türkiye'yi laikleştiren yasalar, 3 Mart 1924 tarihli meclis müzakereleri ve kararları*, Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi.

Gömeç, S. (2009). The Identity of Oguz Kagan, the Oguz in the History and the Epics of Oguz Kagan. *Journal of Turkish Studies*, 4, 133-145.

Gözler, K. (2008). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin.

Hamilton, A.; Jay, J.; Madison, J. (2020). *Federalist Papers*, Ankara: Platanus.

İnalcık, H. (1998). Şeriat ve Kanun, Din ve Devlet. *İslamiyat*, 1(4), 135-142.

İnalcık, H. (1999). Türk Devletleri'nde Sivil Kanun Geleneği, *Türkiye Günlüğü*, 58, 5–11.

İnalcık, H. (2011). Le droit d'initiative du sultan et les lois de Fâtiḥ (Mehmed II) », *Cahiers balkaniques*, 38/39, <http://ceb.revues.org/8>

Jaschke, G. (1972). *Yeni Türkiye'de İslamlık*. Ankara: Bilgi.

Jaume, L. (2016). La laïcité selon Jules Ferry. *Commentaire*, 155, 591-597.

Jevakhoff, A. (1989). Le kémalisme, cinquante ans après. *CEMOTI*, 8, 119-132.

Jevakhoff, A. (2021). *Kemal Atatürk: Père Fondateur de la Turquie*, Paris: Tallandier.

Karababa, İ.  . (2017). Setting the Stage for the Authority of the Roman Emperor: The Family Metaphor in the Aedicular Facades of Asia Minor. *METU Journal of Faculty of Architecture*, 34:1, 43-62.

Karal, E. Z. (1984). Les principes du k malisme. Ali Kazancıgil ve Ergun  zbudun (ed.). *Atatürk: fondateur de la Turquie moderne*. içinde (15-35). Paris: Masson.

Kemal  nadlı Cumhuriyeti'ne verilecek soyadına ilişkin kanun, No. 2587, 24/11/1934. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/2865.pdf>

Kinross, P. (1964). *Atatürk: A Biography of Mustafa Kemal, Father of Modern Turkey*. New York: William Morrow and Company.

Kinross, P. (1965). *Atatürk: The Rebirth of a Nation*. Londra: Weidenfeld and Nicolson.

Kollektif (2019). *Anıtkabir: Bir Veda Bir Başlangıç*. İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları

Kramer, S.N. (2022). *Sümerler: Tarihleri, Kültürleri ve Karakterleri*, İstanbul: Alfa.

Lassen, E. M. (1991). The Use of the Father Image in Imperial Propaganda and I Corinthians 4: 14-21. *Tyndale Bulletin*, 42, 127-136.

Levy-Bruhl, L. (2018). *İlkel İnsanda Ruh Anlayışı*, Ankara: Doğu Batı.

Mango, A. (1995). Alexandre Jevakhoff Kemal Atatürk : Les chemins de l'Occident. *CEMOTI*, 20, 415-418.

Mardin, Ş. (1991). The just and the unjust. *Daedalus*, 120(3), 113-129.

Mauss, M. (2022). *Sosyoloji ve Antropoloji*, Ankara: Doğu Batı.

Mélia, J. (1929). *Mustapha-Kémal ou la rénovation de la Turquie*. Paris : Bibliothèque-Charpentier.

Memel-Fotê, H. (1991). Des ancêtres fondateurs aux Pères de la nation. Introduction à une anthropologie de la démocratie. *Cahiers d'études africaines*, 31(123), 263-285.

Meri, T. (2021). *La mutation inachevée des millets à la nation : Le communautarisme ottoman supplanté par la logique séculière et unitaire de la République de Turquie*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi) Université de Grenoble-Alpes.

Moji, P. M. (2013). Réécriture d'un genre : L'autobiographie politique des « Pères de la Nation » et L'Ex-père de la nation (1987) d'Aminata Sow Fall. *Cahiers d'études africaines*, 43, 112-133.

Morris, B. R. (1973). *Seven Who Shaped Our Destiny: The Founding Fathers as Revolutionaries*. New York: Harper & Row.

Paul, H. (2014). *The Myths That Made America. An Introduction to American Studies*. Bielefeld: Transcript-Verlag.

Roberts, C. (2003). *Founding Mothers: The Women Who Raised Our Nation*. New York: HarperCollins.

Rosanvallon, P. (2013). Renan, père fondateur de la République ? », *La lettre du Collège de France*, 35, <http://journals.openedition.org/lettre-cdf/2377>.

Singer, A. (1987). Why did the Founding Fathers Write the Constitution of the United States?. *OAH Magazine of History*, 2(4), 25-32.

Stevenson, T. (2009). Acceptance of the Title Pater Patriae in 2 BC. *Antichthon*, 43, 97-108.

Toprak, Z. (2020). *Atatürk: Kurucu felsefenin evrimi*, İstanbul: Türkiye İş Bankası.

Torrey, E.F. (2018). *Beynin Evrimi ve Tanrıların Ortaya Çıkışı: İlk İnsanlar ve Dinlerin Kökenleri*, İstanbul: Paloma.

Ubicini, J-H-A. ve Courteille, de P. (1876). *Etat présent de l'Empire ottoman*. Paris.

Winock, M. (1992). Les pères de l'IIIe République. *L'Histoire*, 155, <https://www.lhistoire.fr/les-p%C3%A8res-de-la-iii-e-r%C3%A9publique>

Yavuz, B. (1996). Fransız Gözüyle Atatürk Devrimi Üzerine Genel Değerlendirmeler. *Belleten*, 60 (228), 443-464.

Zürcher, E. J. (2004). *Turkey: A modern History*, Londra-New York: I. B. Tauris.

Extended Summary

The founding father can be described as the founders or creators of an institutional structure, movement, doctrine, or scientific field such as Thomas Jefferson, Thomas Aquinas, Martin Luther King, or Karl Marx. In the political science literature, the concept in a narrow sense, refers to a historical political figure who is associated with the independence of a nation. In a broad sense, it generally describes significant historical figures at the national level playing an outstanding role in the establishment of a political regime; hence, is called or referred as the ‘father of the nation’ or ‘father of the country’.

In political science literature, the ‘founding father’ is identified with an abstract and continuous modern entity such as a state, nation, or homeland as well as political leadership. This identification symbolizes a founding moment and the transfer of the establishment to the next generations. This transfer guarantees the longevity of the institutional entity of the new order. Thus, it is necessary to consider both the creation and protection role of the Founding Father together. This element distinguishes the characterization of a founding father from political leadership, which is the continuous functioning of a political regime. It also distinguishes him from the title of national hero, who can be defined as another historical figure that has a common feature in the national collective consciousness. Beyond that, it describes the personalities who shape the national consciousness and become national symbolic figures with their ideas, actions, and image. Despite being a product of the modern period, the concept can be traced back to the anthropological “ancestral cult” or to the “*pater patriae*” institution in Roman Empire.

In this context, this study tries to understand the relationship between the Republic of Turkey and the figure of Mustafa Kemal within the framework of the concept of the founding father. The main question of the study can be summarized as whether Mustafa Kemal can be seen as a founding father figure for the Turkish Republic.

The study consists of two parts: The first part aims to establish the conceptual framework where the concept is used ambiguously in reference to historical national figures in the literature; yet, it differs from the leader, national hero, and similar ones. In the literature, different features of an era as can be seen in the tradition of numbering the Republics describe the establishment of different political regimes in France. In addition, the emphasis on the founding father draws attention to the continuity of the concept in African countries that gained their independence in the second half of the 20th century and in the example of the European Union. In current

literature, the concept of the founding father is frequently used for historical figures. This leads to ambiguity and conceptual confusion. The aim of the first part of the study is to make a generally accepted definition of the Founding father and to remove the current ambiguity and confusion as much as possible by determining the criteria specific to this definition.

In this way, the genealogy of the concept will be examined, and the characteristics of its content will be defined. In the study, the concept of the founding father will be discussed in terms of the founding personality, the established political regime, and the inheritance of this regime by the next generations.

In the second part of the study, based on this conceptualization, an answer will be sought to the question of whether Mustafa Kemal can be qualified as the founding father in terms of the Turkish Revolution and the construction of the republican regime. Within this context, Mustafa Kemal's biography and concrete reform practices will be examined with their economic, political, and social aspects. It is important for a founding father figure to be the pioneer of institutional innovation as much as personal traits. What is being built is not just a narrow political regime but the establishment of a new political society. In this respect, the constitution, which is a social contract in the Rousseauian sense, and the laws, which are the manifestation of the general will, are other sources for concrete practices as such. In addition, the main determining feature for the characterization of the Founding Father is to define and determine the social and political order inherited from him. Following these criteria, the main claim of this study is that Mustafa Kemal had the identity of a founding father both with his personal traits and with his reforms in the economic, political, and social fields.

“Felaket”: Türk Siyasetinde İklim ve Çevre Bazlı Afetlerin Tanımlamaları, 1948-2023

Melih Nadi TUTAN*

Geliş Tarihi (Received) 20.09.2023– Kabul Tarihi (Accepted): 18.10.2023
DOI : 10.26745/ahbvuidfd.1363507

Öz

Afetler yalnızca doğal veya teknolojik değil, ama aynı zamanda sosyal olaylardır. Bu çalışmada Türkiye’de 1948’den 2023’e kadar meydana gelen iklim ve çevre bazlı afetlerin siyasal alanda nasıl görüldüğü incelenmiş ve siyasetçilerin günlük siyaset içinde bu afetleri nasıl tanımladıkları ve inşa ettikleri araştırılmıştır. Çalışmada kullanılan veriler için Afetlerin Yayılımı Araştırma Merkezi veri tabanı ile Cumhuriyet gazetesi arşivinden faydalanılarak, Türkiye’de yaşanan 29 afetin sonrasındaki siyasal açıklamalar nitel içerik analizine tabi tutulmuştur. Çalışmada “afet” ve “olay” tanımları sonrasında, Türkçede bu iki tanımdan daha duygusal bir boyuta tekabül eden “felaket” kelimesinin Türkiye’de afetlerin tanımlanmasında en sık kullanılan kelime olduğu bulunmuştur. Bunun yanında, Türkiye’de iktidar konumunda bulunan kişi ve gruplar afetin nedenlerini ve olumsuz sonuçlarını “ötekine” yüklemeye çabalarken, muhalefet daha ziyade iktidarı suçlamaya eğilimlidir. Çalışmanın nihayetinde Türk siyasetinin afetin ortaya çıkardığı sorumluluklardan uzaklaşma, afetlerin olumsuz sonuçlarını meşrulaştırma ya da başkalarını suçlama motivasyonlarıyla afetleri tanımlama şeklinin iktidar-muhalefet ilişkilerindeki örtük ya da açık iktidar mücadelelerini açığa çıkardığı sonucuna varılmıştır.

Anahtar kelimeler: Türk siyasal hayatı, iktidar-muhalefet ilişkileri, afet, iklim, çevre

“Calamity”: Climatological and Environmental Disasters’ Definitions in Turkish Politics, 1948-2023

Abstract

Disasters are not just natural or technological events but also social phenomena. This paper addresses the political aspects of climatological and environmental disasters that occurred in Türkiye from 1948 to 2023 and seeks to understand how politicians define and construct these disasters in the context of daily politics. Drawing upon The Centre for Research of Epidemiology of Disasters database and Cumhuriyet newspaper archives, it analyses political statements made after 29 different disasters in Türkiye using qualitative content analysis. The study finds that “calamity (*felaket*),” which is rather a sentimental word in the Turkish language, is the most frequently used definition of disasters in Türkiye, followed by “disaster (*afet*)” and “event (*olay*).” It is also argued that while governments in Türkiye endeavour to attribute the disasters’ causations and negative consequences to “the other,” opposition tends to blame the government most of the time. The paper concludes that the way Turkish politicians define a disaster as escaping from responsibilities, legitimising disasters’ negative impacts, or blaming each other reveals implicit and explicit power struggles between the government and the opposition.

Keywords: Turkish politics, government and opposition, disasters, climate, environment

* Arş. Gör. Dr., Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, melihnaditutan@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2801-3650

Giriş

Afetlerin Yayılımı Araştırma Merkezi (*The Centre for Research of Epidemiology of Disasters – CRED*)’nin afet veri tabanına göre Türkiye, 1900’den 2023’e değin, insan ve/veya doğa kaynaklı olan deprem, sel, yangın, heyelan, patlama, ulaşım kazası gibi, çeşitleri geniş bir yelpazeye yayılan toplam 387 afet deneyimlemiştir (EM-DAT – CRED, 2023). Veriler, ulusal basına yansıyan haberler aracılığıyla toplandığından, muhtemelen bu sayı daha fazladır ve kaydedilen afetlerin 351’i ölüm ya da ölümlerle sonuçlanmıştır. Bunların önemli bir kısmı kaçak mültecilerin yaşadığı denizyolu kazalarının da içinde yer aldığı ulaşım ile Türkiye’nin, kamuoyunda sıklıkla bir “deprem ülkesi” olarak anılmasından da anlaşılabilceği üzere yer sarsıntısı kategorilerine dahil afetlerdir. Ancak bunlar dışarıda bırakıldığında dahi Türkiye’nin, ölümlerle sonuçlanan çevre ve iklim kaynaklı toplam en az 81 afet yaşadığı görülür ve bu afetler 1948’den 2023’e kadar zaman kaplayan uzun erimli bir tarihe sahiptir.¹ Dolayısıyla Türkiye, sadece yer sarsıntılarında değil, ama buna ek olarak önemli anlamda sel, heyelan, fırtına ve ekstrem sıcaklıklardan da etkilenen bir ülkedir ve her ne kadar anılan çevre ve iklim bazlı afetler sadece “doğal” afetler gibi görünse de konu bu kadar yüzeysel değildir.

Bu aşamada, çalışma adına cevaplanması gereken iki soru ortaya çıkmaktadır: “Bir olayın afet olarak tanımlanması için gerek ve yeter şartlar nelerdir?” ve “Çevre ve iklim kaynaklı afetler hangi noktalarda birer doğal afetten daha farklı bağlamlar kazanır?”. Afet çalışmaları; sosyoloji, siyaset bilimi, kamu yönetimi, antropoloji gibi sosyal bilimlerin birden fazla alanı tarafından incelenen disiplinlerarası bir çalışma alanıdır ve bu nedenle, en az farklılaşan disiplinlerin sayısı kadar farklı afet tanımı bulunmaktadır. Bununla birlikte, çoğu tanımın son yıllarda ortaklaştığı birkaç nokta bulunabilir: afetlerin sosyal olaylar olması (*social events*), sosyal düzene yıkıcı etkiler getirmeleri (*social disruption*) ve sosyal bir değişime önyak olma potansiyelleri (*social change*) (Perry, 2005, s. 313). Ancak bu “sosyallik” unsuru da afetlerin tanımı için yeterli olmayabilir. Zira, ekonomik darlık gibi başka sosyal olaylar da sosyal bir yıkım meydana getirebilir; lakin, afetler söz konusu olduğunda bu sosyal yıkım, insan hayatına olumsuz etki edecek şekilde sosyal sistemi örseler (Boin, 2005, s.159). Fakat, bu defa da, örneğin, sistematik bir terörizmin afet olarak addedilip addedilemeyeceği sorusu ortaya çıkar. Çünkü, bu tarzda bir terörist faaliyet de insanların hayatını sürdürdüğü sosyal sistemi yıkabilecek bir sosyal olaydır. Bu nedenle Dombrowsky (2005, s. 87), iki değişkenli dörtlü bir kategori önermektedir. Buna göre; kasıtlı ve planlanmış riskler (*risk*), tehlikeler (*danger*),

¹ Bu noktada yine bahsedilen veri tabanının tüm afetler, özellikle de basın araçlarının yeteri kadar yaygın olmadığı yıllar için, eksiksiz olmadığını belirtmekte fayda vardır. Örneğin; bu verilerde 1929 yılında Trabzon’da ve 1931 yılında Zonguldak’ta yine ölümlere yol açan sel afetleri yer almamaktadır. Bahsedilen afetler için bkz. (Başkaya, 2015).

tehditler (*threat*) ve kırılganlıklar (*vulnerability*) gerçekleştiklerinde savaş ya da terörizm, kasıtsız ve plansız hazırlıksızlıklar (*failure to recognize and prepare*) ise gerçekleştiklerinde hata (*failure*), kaza (*accident*) veya afet (*disaster*) olarak ayrıştırılabilir. Fakat burada da kasıtlı olup bir afete dönüşebilen olayların hangi kategoriye konulacağı muğlaklaşmaktadır. Bu muğlaklığın bir nebze aşılabilmesinin anahtarı yine “sosyallik” kavramında bulunabilir.

Sosyal bilimlerde afet çalışmalarının öncülerinden olan Quarantelli (2005, s. 342-345); zarar (*hazard*) ile afet (*disaster*) arasındaki ayrıma dikkat çekerek, ilkinin çoğu zaman insandan bağımsız, ikincisinin ise insanı ilgilendiren anlamlarına vurgu yapar ve eğer sosyal bilimlerin açıklama ve insan yaşamını iyileştirme fonksiyonları varsa, afetlerin sosyal sistemlerle olan ilişkisiyle ilgilenmesi gerektiğini ifade eder. Diğer bir deyişle, doğa kaynaklı olsun ya da olmasın, bir zarar, ancak insan yaşamına olumsuz etki ettiği müddetçe afet olarak tanımlanabilir. Fakat Quarantelli de ortak bir tanım bulma çabasına katılarak, yukarıda bahsedilen muğlaklığı aşma konusunda yetersiz kalır. Tam da bu noktada Kroll-Smith ve Gunter (1998, s. 165-169), sosyoloji ve esasında tüm sosyal bilimlerdeki postpozitivist dönüşüme vurgu yaparak, belki de ortak bir tanım bulma çabasının anlamsız olduğunu, zira bir olayın afet olarak değerlendirilip değerlendirilmemesinin her bireyin ünik deneyimlerine bağlı olduğunu açıklar. Bir başka anlatımla, bir olayın afet olarak tanımlanması bir yorumsama (*interpretation*) sürecinin sonucudur.

Bu çalışmada da, yukarıda anılan perspektif gözetilerek, Quarantelli (2005, s. 375)’nin her ne kadar “türünün en iyisi” olduğunu belirtse de düzensiz olabileceğine dikkat çektiği CRED veri tabanı sadece afetlerin tarih, şiddet, ölü, yaralı ve etkilenen sayısı gibi betimleyici özelliklerine toplu olarak bakılabilmesi için kullanılacak ve bunun dışında çalışmada incelenecek olayların afet olarak anılıp anılmamasının bireyler nezdinde anlaşılabilirliği argümanına bağlı kalınacaktır. Nitekim yukarıda bahsedilen “sosyallik” unsuru da nihayetinde insan faktörüne vurgu yapar ve insan da önverili olarak “siyaseti” beraberinde getirir. Dolayısıyla bir olayın afet olarak tanımlanması da, çevre ve iklim kaynaklı afetlerin doğal afetler dışında farklı anlamlar ifade etmesi de “insanla” ilintilidir. Bu anlamda çalışmada incelenecek olayların çevresel afetler olarak ele alınmasının kriteri, siyasal aktörlerin açıklama yapacakları kadar dikkat çeken olaylar olmaları olacaktır. Buradan yola çıkarak bu çalışma, Türkiye’de yaşanan çevresel afetlerin siyasal aktörler tarafından nasıl “yorumsandığı” ve iktidar-muhalefet ilişkilerine nasıl etkiler getirdiği sorusunu sormaktadır.

Böyle bir sorunun belirlenmesinin temelde üç nedeni olduğu söylenebilir. Birincisi hem Türkçe hem de İngilizce literatürde Türk siyasetiyle afetler arasındaki ilişkilerin incelendiği

çalışmaların sayısı son derece sınırlıdır. Bu minvalde literatürdeki çalışmalar; afetlerin ya da tehlikelerin medya tarafından söylemsel olarak nasıl çerçevlendiğini inceleyen iletişim araştırmaları (Demir, 2023; Işık, 2020; H. Koç, 2013; S. Koç, 2006; Sağlam, 2022; Sunay ve Özer, 2021; Yılmaz, 2018), afetlerin yazılı, görsel basında ya da sosyal medyada nasıl yer verildiğini inceleyen medya çalışmaları (Kolukırık, Arslan ve Gökalp-Yılmaz, 2022; Kütükoğlu, 2021; Şahinsoy, 2017; Usta ve Yükseler, 2021), bireylerin afetler karşısında sosyal medyada nasıl tepki verdiklerini inceleyen çalışmalar (Çanakçı, Öztürk ve Şaşmazlar, 2022; Emiroğlu ve Koçyiğit, 2022) ve afetlerde yetkili kurumların iletişim stratejilerini inceleyen kriz yönetimi çalışmalarıdır (Bilgili ve Sanatçı-Aktaş, 2022; Yazar, 2023). Bunlar dışında, bu çalışmanın perspektifine yaklaşan iki çalışma bulunmaktadır. Fakat Umunç (2022)'un araştırması her ne kadar liderler düzeyindeki demeçleri incelese de yine kriz iletişimine odaklanmakta; Yücel, Kılıçaslan ve Arman-Zengi (2023) ise yine siyasal liderlerin ifadelerini analiz etseler de ekonomik krizleri esas almaktadırlar.

Bu çalışmanın ise amacı; Türk siyasetinde siyasal liderlerin ifadelerinde afetlerin nasıl çerçevlendiğini tarihsel bağlam içerisinde incelemektir. Yukarıda anılan çalışmaların çoğu tek bir afeti ya da kısıtlı bir zaman dilimindeki sıralı afetleri mercek altına almaktadır. Halbuki Quarantelli (2005, s. 371)'nin afet araştırmacılarına yön gösterdiği kitap bölümünde kullandığı alt başlıklardan biri “tarihçilerden öğrenmek”tir. Bu bağlamda, çalışmada, bir makale metninin kapsamının elverdiği ölçüde Türk siyasal hayatında afetlerin nasıl anlaşıldığı analiz edilmeye çalışılmıştır. Nitekim, çalışmanın ana sorusunun ikinci nedeni de hem Türk siyasetinin hem de Türk siyasetinde afetlerin ele alınma biçiminin nasıl benzerlik ve/veya farklılıklar taşıdığına incelenmek istenmesidir. Son olarak, kamuoyunda “afet” denilince ilk akla gelen deprem dışındaki çevresel afetlere dikkat çekilmeye çalışılmıştır.

Bu amaçla, çalışmanın ilk başlığında siyaset biliminin afetleri nasıl konu edinebileceği ve siyaseti afetler karşısında sorumlu kılan unsurların nasıl bir görünüm arz ettiği sosyal bilimlerde afet çalışmalarına referans verilerek aktarılacaktır. Çalışmanın metodolojisinin aktarıldığı başlıktan sonra, Türkiye’de yaşanan çevresel afetlerde siyasetin bu afetleri nasıl tanımladıklarını içeren sözlü davranışlar bulgulardan hareketle analiz edilecektir. Sonuç bölümünde Türk siyasetinde çevresel afet tanımlamalarının hangi örüntüleri meydana getirdiği tartışılacaktır.

1. Siyaset ve Bir Siyasal Mesele Olarak Afetler

Afetlerin, siyaset biliminin de çalışma konularından biri olduğunu öne süren ilk araştırmacılardan biri olan Olson (2000, s. 270); afetler bağlamında siyaset kurumunun görevinin can ve mal güvenliğini sağlamak olduğu kadar, aynı zamanda bu süreci yönetmek olduğunu da belirtir. Diğer bir deyişle, aktörlerin siyasal meşruiyetlerinin sınırlarını zorlayabilme kapasitesine sahip olan afetler, ancak bu kapasite, siyaset -en azından iktidar-tarafından yönetilebildiği müddetçe siyasal bir rejim değişikliğine kapalı hale gelebilir. Tabii ki, tersi bir okumayla, yaşanan bir afet sonrasında muhalefetin söylem üretebilme gücünün de iktidarın meşruiyet zeminini kaybetmesine giden yolu açabileceği söylenebilir. Dolayısıyla afetler, toplumsal sözleşmenin minimal boyutunu olduğu gibi postmodern toplumun da sınırlarını zorlayan bir yapıya sahiptir.

Tam da bu bağlamda siyaset; afetler sonrasında potansiyel başka can kayıplarının önüne geçmek ve hem gerçekleşmiş zararları tazmin etmek hem de olası zararlara önlem almak dışında, bilhassa da olay, medyanın itkisiyle bir siyasi kazanç-kayıp boyutuna ulaşmışsa (McLean ve Ewart, 2020, s. 33), afet iletişimi oluşturma siyasalarını da hayata geçirmek durumunda kalır. Burada ve çalışma boyunca siyasetten kastedilen daha ziyade yerel değil, ulusal düzeyde siyasal aktörlerdir. Zira; her ne kadar afet öncesi ve sonrasında yerel siyaset potansiyel ilk sorumlu (Arceneaux ve Stein, 2016) ve ilk “savunma hattı” (McLean ve Ewart, 2020, s. 30) olarak kabul edilse de afet iletişimi daha çok siyasal parti liderleri, bakanlar ve yürütme erkinin sorumlu başına kalan bir alandır.

Bu iletişim; “düzenlenmiş” afet bölgelerinin planlı ziyaretini, bu ziyaret için kaynak tüketimini ve kamuoyu odağını değiştirmeyi dahi kapsayan (Ewart, McLean ve Ames, 2016, s. 10) önemli bir araç halindedir. Zira bu iletişimin ve genel anlamda da bir söylem inşasının noksanlığında bireyler, olayın sorumluluğunu daha kolaylıkla uygulanan siyasalara ve bu siyasaları üreten siyasetçilere yöneltebilirler (Lahsen, Couto ve Lorenzoni, 2020, s. 229). Bu bağlamda siyaset için, afetler öyle bir söylemle inşa edilmiş olmalıdır ki afetin meydana getirdiği olumsuz sonuçlar, söylemi üretme gücüne sahip olan iktidarın meşruiyetini sarsmasın. Örneğin; yangın, ekstrem hava koşulları gibi iklim ve çevre kaynaklı afetlerin “iklim değişikliği” olarak çerçevelenmesi tam da bu izleği gösterir (Lahsen ve Ribot, 2020). Bir başka anlatımla ve bu çalışmada da özellikle iktidar kanadının afet tanımlamalarında görüleceği gibi, afetin nedeni yerel ya da ulusal düzeyde kontrol edilemeyecek bir faktöre veyahut insanüstü bir güce atfedilebilir. Halbuki, giriş bölümünde de bahsedildiği üzere, afetler nitekim “insanı

etkilediği” müddetçe afet olarak adlandırılırlar (Perry, 2007, s. 10-11) ve tam da bu nedenle siyasal meselelerdir.

Bu açıdan, siyasetin bir konusu olarak afetler, siyasetin hem etkilediği hem de etkilendiği (Guggenheim, 2014, s. 6) olaylardır ve dolayısıyla siyaset, gerek yukarıdaki örnekte olduğu gibi uzun erimde sıklaşan gerekse de Covid-19 pandemisi gibi ani gerçekleşen afetlere yönelik bir söylem zemini (Alnizar ve Manshur, 2022) üretmek durumundadır. Bu çalışmada yer alan ve aşağıda verileri ve bu verilerden elde edilen bulguları aktarılacak olan afetler de çevre ve iklim kaynaklı afetlerdir, lakin Türk siyasetinin bu afetleri nasıl tanımladığı o andaki açıklamalarla analiz edilecektir. Şimdi bu noktada, biçimsel olarak bu analizin nasıl yürütüldüğüne ilişkin aktarımların yer aldığı metodoloji bölümüne geçilebilir.

2. Veri ve Metot

Bu çalışma; nitel metodu takip etmiş ve bir vaka çalışması olarak tasarlanmıştır. Türkiye’de yaşanan çevresel afetlerde iktidarın ve muhalefetin karşılıklı olarak afetleri nasıl tanımladıklarına ilişkin söylemsel boyutlar analiz edilmiştir. Nitekim vaka çalışmaları, görece az sayıdaki olayın daha derinlikli incelendiği araştırmalardır (Neuman, 2014, s. 42). Çalışmada incelenen olayların seçilmesinde beş kriter göz önünde bulundurulmuştur. Bunlar; olayların depremler dışındaki iklimsel, hidrolojik ve meteorolojik çevresel afetler olmaları, EM-DAT veri tabanı içinde yer almaları, afetlerin çok partili hayata dönüşü ile 14 Mayıs 2023 seçimleri tarihleri arasında bulunması, en az bir can kaybı yaşanacak kadar etki oluşturmaları ve siyasilerin olayla ilgili en az bir açıklama yapmalarındadır. Bu kriterler sonucunda toplam 29 afet ve 55 farklı gündeki açıklama analiz edilmiştir (Tablo 1).

Tablo 1. Çalışmada analiz edilen çevresel afetler

Afet Tarihi	Afet Niteliği	Ölü Sayısı	Açıklama Günü Sayısı
17.02.1948	Sel	132	5
04.06.1948	Sel	200	4
25.08.1956	Sel	138	1
28.12.1968	Sel	147	1
27.03.1980	Heyelan	40	1
05.03.1987	Ekstrem sıcaklık	30	1
13.06.1988	Sel	13	1
23.06.1988	Heyelan	64	2
18.06.1990	Sel	51	3
01.02.1992	Çığ	261	1
10.07.1995	Heyelan	74	2
04.11.1995	Sel	63	1
20.05.1998	Sel	10	1
10.08.1998	Sel	60	1
23.07.2002	Sel	34	1
22.01.2004	Fırtına	8	1
16.08.2004	Sel	2	1
01.11.2006	Sel	47	1
01.08.2008	Orman yangını	2	1

07.09.2009	Sel	40	4
04.07.2012	Sel	13	1
25.08.2015	Sel	9	2
04.02.2020	Heyelan	41	1
22.08.2020	Sel	16	2
21.07.2021	Sel	3	1
28.07.2021	Orman yangını	9	9
10.08.2021	Sel	70	2
14.03.2023	Sel	19	2
20.04.2023	Fırtına	1	1

Yürütülen nitel içerik analizinde (*qualitative content analysis*) kodlamalar, aşağıdan yukarıya (*inductive*) yapılmıştır. Metinde bulunan kodlar ve kategorilerin sadece frekansları ve ortalamalarıyla değil, ama aynı zamanda anlamlarıyla da ilgili analizlerin çoğunlukla deskriptif ve sistematik bir şekilde yapıldığı nitel içerik analizinde, teoriden değil, ancak araştırmanın içeriğinden yola çıkılarak verilerden kodların üretilmesi mümkündür (Drisko ve Maschi, 2016, s. 86-87). Bu çalışmada da araştırma sorusunun cevaplanabileceği şekilde verilerden kodlar üretilmiştir. Bir sonraki başlıkta daha çok tematik bir şekilde analiz edilecek bu kategorilerin kod frekansları bir tablo halinde verilebilir (Tablo 2).

Tablo 2. Çalışmada yer alan tema ve kategorilerin kod frekansları

Tema	f	Kategori	f	Alt-kategori	f
İktidar	67	Felaket	39	Salt felaket	16
				Büyük felaket	6
				Nitelemeli felaket	14
				Doğüstü felaket	3
		Afet	14	Salt afet	8
				Doğal afet	6
		Olay	5		
Doğüstülük	5				
Kategorize edilmeyen	4				
Muhalefet	50	Felaket	30	Salt felaket	16
				Büyük felaket	3
				Nitelemeli felaket	11
		Afet	11	Salt afet	7
				Büyük afet	1
				Doğal afet	3
		Facia	6		
Olay	2				
Kategorize edilmeyen	1				

Yapılan kodlamalarda iktidar ve muhalefet birer tema olarak üst başlıkta ele alınmıştır. Bunun nedeni Türkiye’de iktidar ve muhalefetin afetlere bakış açısında belli benzerlik ve farklılıkların bulunması ve buradan hareketle her iki konunun da bir tema teşkil ettiğinin düşünülmesidir. Bu temalar arasında 4 ortak, 2 ise farklı kategori bulunmaktadır. Ortak kategorilerden üçü, doğrudan afetin hangi kelime ya da kelime grubuyla ifade edildiğine göre oluşturulmuştur. Buna göre; *felaket*, *afet* ve *olay* doğrudan açıklama sahibi kişiler tarafından sarf edilmiş tanımlardır. *Felaket* ve *afet* kategorilerinin iktidar ve muhalefet için sırasıyla 4 ve 3 ile 2 ve 3 alt-kategorisi bulunmaktadır. *Nitelemeli felaket*, “felaket” ifadesi öncesinde afetin

türünün belirtildiği ifadeleri kapsar. *Doğüstü felaket* ise “felaketin” mübalağa edildiği ve doğüstü bir güce atfedildiği açıklamalarda görülür. *Salt felaket* sadece “felaket” tabirinin kullanıldığı durumlardan, *büyük felaket* yine aynı şekilde doğrudan “büyük felaket” ifadesinin görüldüğü açıklamalardan oluşmaktadır. Aynı durum *salt afet*, *büyük afet* ve *doğal afet* alt-kategorileri için de geçerlidir. Bu kategoriler altına alınmasının uygun olmadığı düşünülen birkaç ifade ise *kategorize edilmeyen* olarak değerlendirilmiştir.

İktidar ile muhalefetin yukarıda da değinildiği üzere birbirinden farklı birer afet tanımlaması kategorisi bulunmaktadır. İktidarın farklılaştığı tanımlar *doğüstülük* kategorisinde toplanmıştır. Bu kategori içerisinde, çoğunlukla “imtihan” ifadesiyle afetlerin anlaşıldığına yönelik açıklamalar bulunmaktadır. Muhalefete ait *facia* kategorisi ise doğrudan açıklamalarda “facia” kelimesinin kullanıldığı durumlara işaret etmektedir. Afetin türünün doğrudan tanımlandığı “sel, heyelan, çığ” gibi ifadeler ise taraflar arasında bir farklılaşma potansiyeli teşkil etmediğinden çalışmaya katkısının olmayacağı değerlendirilmiş ve bundan dolayı dikkate alınmamıştır. Şimdi, bir sonraki başlıkta hem Türkiye’de iktidar ve muhalefetin çevresel afetleri tanımlama noktasındaki benzer yönleri hem de kısıtlı da olsa ayrışmaları incelenebilir.

3. Türk Siyasetinde Çevresel Afet Tanımları

Bir toplumsal olayın ve durumun nasıl tanımlandığı ona ilişkin söylemleri ve üretimini belirler (van Dijk, 2009, s 5). Çalışmanın giriş kısmında belirtildiği gibi, eğer afetler de toplumsal olaylarsa, o halde afetlere ilişkin söylemler de bu söylemi üretenlerin tanımlamalarına bağımlı olacaktır. Diğer bir deyişle, Türkiye’de yaşanan çevresel afetler sonrasındaki söylemlerin üretimi, siyaset kurumunun bu olayları hangi çerçevede tanımladığına göre değişir. Zira, Türkiye’de siyaset, “parti siyasetidir” (Frey, 1965, s. 301) ve bu nedenle söylemlerin, dolayısıyla da eylemlerin sınırlarının² belirleyeni toplumdan ziyade siyasal elitler olmaktadır. Bu minvalde, bir afetin nasıl tanımlandığı, söylemlerle birlikte, aynı zamanda o söylemin mümkün kıldığı ve/veya engellediği siyasaları da şekillendirir. Bu nedenle, Türkiye’de çevresel afetlerin hangi ifadelerle tanımlandığının analizi önem arz etmektedir (Tablo 3).

² Bu noktada daha çok postyapısalcı bir perspektifte durulmaktadır. Kısaca, iktidar uygulayan ile uygulanan özne arasındaki fark, söylemleri belirleme kapasitesinden geçer ve iktidar, bilgiyi üretme ve yayma gücünü kurumlar aracılığıyla elinde tuttuğu müddetçe öznenin eylem ve etkilere karşı devamlı bir gönüllü itaatini, rızasını, meşruiyet zemininde devam ettirir (Bkz. Foucault, 2011; 2014). Türkiye’de de bu iktidarın, dar anlamda iktidarda yani hükümette ve devlette bulunduğu, çalışmadaki ilgili referanslardan hareketle öne sürülebilir.

Tablo 3. Türk siyasetinde iktidar ve muhalefetin çevresel afet tanımları

Kategori	Alt-kategori	Kod	
		<i>İktidar</i>	<i>Muhalefet</i>
Felaket	Salt felaket	bu tür felaket felaket (x15)	afet sonrası felaket bu tür felaket felaket (x14)
	Büyük felaket	büyük bir felaket (x2) çok büyük bir felaket büyük bir sel felaketi (x2) müthiş bir felaket	ağır bir sel felaketi büyük bir felaket felaket üstü bir felaket
	Nitelemeli felaket	hortum felaketi kış felaketi sel felaketi (x12)	doğal felaket sel felaketi (x10)
	Doğüstü felaket	Allah'ın felaketi enteresan felaketlerden bir tanesi izahı adeta mümkün olmayan bir felaket	
Afet	Salt afet	afet (x8)	afet (x7)
	Büyük afet		çok büyük bir afet
	Doğal afet	doğal bir afet (x6)	doğal afet (x3)
Facia			facia (x6)
Olay		bu tip/tür olay (x2) olay (x2) seylap hadisesi	bu tip doğa olayları doğa olayları
Doğüstülük		böyle bir imtihan Cenab-ı Allah'ın takdiri imtihan (x2) olağanüstü bir hal	
Kategorize edilmeyen		büyük rüzgar faaliyeti kabus su baskını taşkın	afet ilan edilen bir trajedi

Bu tablo, ilk olarak genel bir bakışla incelendiğinde dahi Türkiye’de iktidar ve muhalefetin çevresel afetleri ne kadar benzer algıladıkları görülebilir. İkinci olarak afetlerin “afetten” daha sık oranda “felaket” olarak anıldığı dikkat çekmektedir. Üçüncü olarak iktidarların bazen yaşanan afetleri insanüstü bir güce atfetmeye çalıştıkları, muhalefetin ise yine çok sık olmasa da iktidarlardan farklı olarak afetleri “facia” gibi duygusal bir referansla tanımlayabildikleri öne sürülebilir.

3.1. Felaket, Afet ve Olay: Çevresel Afetlerin Algılanma Benzerlikleri

Hem iktidar hem de muhalefetin afetleri nasıl tanımladıklarına bakıldığında her iki taraf için de belli benzerliklerin bulunduğunu görmek mümkündür. Tablo 3’te yer alan ifadelerin frekansları da benzer bir olguyu gösterir: Türkiye’de iktidar ve muhalefet, afetleri çoğunlukla benzer sıklıklar ve aynı ifadelerle tanımlamaktadır. Buna göre; çalışmada incelenen ve en az bir siyasi demece konu olan 29 farklı afet, iktidar ve muhalefete mensup isimler tarafından, sıfatları farklılaşmakla birlikte, sırasıyla “felaket” olarak 39 ve 30, “afet” olarak 14 ve 11, “olay” olarak ise 5 ve 2 kere adlandırılmıştır. Bu benzerlik, aynı zamanda büyük oranda da bir

sürekliliktir; yani Türkiye’de çevresel afetlerin geçmişten günümüze felaket, afet ya da olay olarak tanımlanmaya devam ettiği söylenebilir. Dolayısıyla farklılık iktidar ya da muhalefet olmak veya zaman değil, ama Türkiye’de çevresel afetlerin topyekûn tanımlanması gibi görünmektedir.

“Felaket”, Türk Dil Kurumu (TDK) tarafından birinci anlamıyla “Büyük zarar, üzüntü ve sıkıntılara yol açan olay veya durum; yıkım, katastrof”; afet ise yine birinci olarak “çeşitli doğa olaylarının sebep olduğu yıkım” şeklinde tanımlanmaktadır (TDK, 2023a; 2023b). Anlaşılacağı üzere, felaket, tanım itibarıyla olayın “duygusal” boyutuna da vurgu yaparken; afet, daha “objektif” bir kriterle anlaşılabilir. Bununla birlikte, her iki tanım da bir “yıkıma” referans vermektedir. Ancak, Türkiye’de siyasetin afetleri tanımlama noktasında bu iki tanıma çoğunlukla birbirlerinin yerine kullandığını fakat bazı nüansların bulunduğunu söylemek mümkündür. Bu eş anlamlı kullanımın iyi örneklerinden biri, Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın Batı ve Orta Karadeniz’de meydana gelen selden sonra yaptığı 14 Ağustos 2021 tarihli açıklamada bulunabilir (Cumhuriyet, 2021a, s. 4):

Amerikasını da böyle, Kanadasını da böyle, Almanyasını, Avrupa'nın birçok ülkesi böyle, “bu tür felaketlerle” şu anda boğuşuyorlar. Bir “felakettir” gidiyoruz ve temennimiz o ki bunlarla boğuşurken en az hasarla bu “felaketleri” atlatalım. Amerikasını, Rusyasını yangınların altından kalkamadılar hala. Ama biz 20 günü bulmadan “afetlerden” hamdolsun büyük oranda kurtulduk.

Bu açıklamasında Cumhurbaşkanı Erdoğan, hem felaket hem de afet ifadesini Türkiye’de yaşanan selleri tanımlamak için kullanmaktadır. Yukarıda da değinildiği gibi, afet tanımlamaları iktidar ve muhalefet için çoğunlukla benzerlik arz eder. Yine aynı afette Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) Genel Başkan Yardımcısı Seyit Torun’un aynı tarihli açıklamalarına yönelik gazete haberi de buna işaret etmektedir (Cumhuriyet, 2021b, s. 4):

CHP’li Torun, Cumhurbaşkanı Erdoğan’ın sadece halka IBAN vermekle kalmadığını, “felaket” anında fırsatçılık yaptığını kaydederek “...Yani Erdoğan, ‘afet’ yerinde bile partizanlık yapmanın derdine düşmüştür”... diye konuştu.

Torun da, Cumhurbaşkanı gibi aynı olayı hem felaket hem de afet şeklinde ifade etmektedir. Yine bahsedildiği üzere, Türkiye’de afetler sonrasındaki sözlü davranışlar büyük oranda benzerlik gösterdiği gibi süreklilik de arz etmektedir. 1948 yılının 5 Haziran’ında dönemin İçişleri Bakanı Hüsrev Göle’nin gerçekleşen sel hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde yaptığı konuşmada afet ve felaketin eş anlamlı kullanımını yine görülür (Cumhuriyet, 1948a, s. 3):

Dün gece saat 20.35'te başlayan hızlı bir yağmur Amasya'da “büyük bir sel felaketinin” doğmasına sebep olmuştur. Amasya, baştan başa sular altında kalmıştır ve bu “afet”, bir buçuk saat devam etmiştir.

Türkiye’de çevresel afetlerin gerek afet gerekse de felaket olarak siyaset tarafından tanımlandığı yukarıdaki örneklerden hareketle söylenebilir. Diğer bir deyişle, Türkiye’de yaşanan bir çevresel afet, hem fiziksel hem de sosyal boyutuyla düşünülmektedir. Ancak bahsedilen sosyallik unsuru, çalışmanın giriş bölümünde bahsedildiğinin aksine, afetlerin esasında insan yaşamına etki ettiği için afet olarak anılmasıyla (Quarantelli, 2005, s. 342-345) değil, ama insanların yaşadıkları olumsuzlukların duygusal yıkıcılığına atıf verilerek ifade edilmektedir. Nitekim yine Göle’nin açıklamalarına konu olan afette dönemin Bayındırlık Bakanı Kasım Gülek, Amasya Halkevi’nde vatandaşlara hitap ederken “Buraya ‘felaketinize’ yürekten iştirak eden bir vatandaşınız olarak geldim.” cümlesiyle (Cumhuriyet, 1948b, s. 3) olayın “üzüntüsünün” vatandaşlara ait olduğunu ama kendisinin de bunu paylaştığını ifade etmektedir. Dolayısıyla afet ve felaket arasında yukarıda bahsedilen nüans da budur. 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş depremlerinden sonra bölgede yaşanan sele ilişkin açıklamasında CHP İstanbul İl Başkanı Canan Kaftancıoğlu’nun “‘Afet’ sonrası ‘felaket’ devam ediyor.” (Cumhuriyet, 2023a, s. 14) cümlesi de bu minvalde anlaşılabilir. Afet, bir olay olarak ifade edilmişken; felaket, insanların yaşadıkları sorunlara ve duygulara işaret etmektedir.

İktidar ve muhalefetin ortaklaştıkları üçüncü tanım olan ve TDK (2023c) tarafından “ortaya çıkan, oluşan durum, ilgi çeken veya çekebilecek nitelikte olan her türlü iş; hadise, vaka” olarak tanımlanan “olay” ise Türk siyasetinin afetler bağlamında daha ziyade nötr bir duyguyla kullandığı bir kavramdır ve genellikle afetin kabullenildiği, daha sakin bir bağlamda “olayla” karşılaşılır. İktidarlara ait “Bu ‘olaydan’ alacağımız çok dersler var.” (Cumhuriyet, 1988a, s. 11), “Bu tip ‘olaylarda’ maalesef düzenli çalışmayı beceremiyoruz.” (Cumhuriyet, 1988b, s. 13) ve “...bundan böyle ‘bu tür olaylara’ izin vermemek için daha dikkatli çalışmaktan başka yapacak bir şey yok.” (Cumhuriyet, 1998, s. 3) gibi açıklamalar bu minvalde değerlendirilebilir. Muhalefete ait ifadelerde ise muhalefetin de kendi ortalamasından daha sakin olduğu “10 yıldır kente hizmet verdiklerini iddia edenler, ‘doğa olayları’ karşısında çaresiz kalıyor” (Cumhuriyet, 2004, s. 3) ve “Bakanlar, sel olduğu zaman bölgeye gidiyorlar ve o şekilde görüntü vererek selle mücadele, ‘bu tip doğa olaylarıyla’ mücadele ettiklerini düşünüyorlar.” (Cumhuriyet, 2021c, s. 3) ifadelerinde saptanabilir. İktidar ve muhalefetin ayrıştıkları ise iki tanım kategorisi bulunmaktadır.

3.2. İktidarın “İmtihanı” ile Muhalefetin “Faciası”

“İmtihan”, incelenen afet sonrası açıklamalarda iktidarlara özgü *doğüstülük* kategorisi içerisinde en sık tekrar edilen tanımdır ve ekseriyetle, yaşanan afetin olumsuz etkilerinin doğüstü bir güce atfedilerek meşrulaştırılması işlevini görür. Aynı zamanda ilgili afetin iktidarlar tarafından görece kabullenildiği az sayıda örnek de mevcuttur. İmtihan; TDK tarafından birinci olarak “sınav”, ikinci olarak ise “güç, direnme, dayanışma gerektiren, sonucunda deneyim kazandıran zor bir durum” olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2023d). İktidarlar tarafındaki açıklamalarda bu iki anlam da sezdirilmekle birlikte, afet tanımının sadece bu unsurlarla sınırlı olmadığı görülür. Cumhurbaşkanı Erdoğan’ın Rize’de 2021 yılının Temmuz ayında gerçekleşen sele ilişkin “Felaket, bir ‘imtihandır’... Ona sabretmek de ayrı bir ‘imtihandı’.” açıklamaları (Cumhuriyet, 2021d, s. 3) “imtihanın” TDK’deki ikinci anlamının ağırlığını “sabretmek” bağlamında gösterirken; İçişleri Bakanı Süleyman Soylu’nun 24 Ağustos 2020 tarihli açıklamalarından TDK’deki “imtihan” tanımından sapmaları çıkarsamak mümkündür (Cumhuriyet, 2020, s. 3): “Ben böyle afet görmedim. Deprem de gördüm fakat bu başka bir şey. Allah kimseyi ‘böyle bir imtihanla’ sınamasın.”

Görüldüğü üzere Soylu, Giresun’da gerçekleşen seldeki zararları bir “sınav, sınama” olarak değerlendirmektedir. Bu sınavın ise insandan bağımsızlığı, sınamanın “Allah tarafından” yapıldığı anlamıyla açıklanmaktadır. Dolayısıyla “imtihan”, insanüstü bir gücün insanları afetler yoluyla sınaması şeklinde bir anlam kazanır ve bu, Türk medyasının da afetleri çerçevelediği bir dildir (Ergül, Gökalp ve Cangöz, 2010). Nitekim Türkiye Diyanet Vakfı (TDV) İslam Ansiklopedisi’nde bulunan “imtihan” tanımı tam da bu anlamı karşılar (TDV, 2023): “Allah’ın insanları denemek için verdiği maddi ve manevi sıkıntı, dert, külfet”. İşte bu izlek, Türkiye’de siyasetin en temel ve en önde gelen motivasyonlarından biri olan iktidar olma ve/veya sürdürme çabasının yansımaları olarak okunabilir. Bir başka anlatımla, yaşanan çevresel afetler sonrasında iktidarlar, afeti insan kaynaklı bir olay olmaktan mümkün mertebe soyutlayarak afetin olumsuz sonuçlarını kendilerinden uzaklaştırmaya gayret etmektedirler. Yine bu olgunun da iyi örnekleri mevcuttur.

2021 yılının Ağustos ayında Batı Karadeniz’de meydana gelen sel sonrasında Bozkurt Belediye Başkanı Muammer Yanık, yaşanan afeti “Cenab-ı Allah’ın takdiri, müthiş bir felaket yaşıyoruz.” (Cumhuriyet, 2021e, s. 3) şeklinde niteler. Dönemin Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı Mehmet Altınsoy’un 14 Haziran 1988 tarihli açıklamasında ise sel afetinin ele alınış şekli çok daha dikkat çekicidir (Cumhuriyet, 1988c, s. 1): “‘Allah’ın felaketini’ ben mi davet ettim?”. Tam da bu afet tanımında, “imtihan” ve “Allah takdiri” tanımlarında olduğu gibi nötr

bir duygusallık yoktur, ama aksine afetin neredeyse “sorumluluğu” insanüstü bir güce yüklenerek afet, olumsuz bir duyguyla karşılanmaktadır. Bu altyapıdan hareketle de Türkiye’de afetler durumunda iktidarların *doğüstülük* veya *doğüstü felaket* kategorisi ve alt-kategorisine dahil ifadeleri görüldüğünde bunun arkasında afetin olumsuz etkilerinin siyasi maliyetinden kaçınma motivasyonunun olabileceği söylenebilir.

Türkiye’de afetlerin kaçınılmazlığı ve etkilerinin önlenemezliği vurgusu vasıtasıyla siyasi meşruyetin korunması, afetin yalnızca “insanüstü” bir güce atfedilmesiyle eylemez; ama bunun yanında, “insandışı” faktörler de kişileştirilerek yine benzer bir sonuca varılmaya çalışılabilir. İstanbul’da Eylül 2009’da gerçekleşen selden sonra 10 Eylül’de yaptığı açıklamada afeti “izahı adeta mümkün olmayan bir felaket” olarak tanımlayan dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan, sözlerine “Derenin intikamı ağır olur.” (Cumhuriyet, 2009, s. 7) şeklinde devam eder. Burada görülen olgu, bir coğrafi oluşuma “intikam” gibi insani bir özellik yüklenerek afetteki sorumluluğun paylaştırılması olarak okunabilir. Nitekim ilgili açıklamanın devamında kamulaştırmaya engel olan siyasiler ve buna gönüllü olmayan vatandaşlara da sorumluluk atfedilmektedir (Cumhuriyet, 2009a, s. 7). Böylece *doğüstülük* kategorisi, sınırlı da olsa insandışı faktörleri de kapsayan bir meşrulaştırma aracı olarak iktidarlar tarafından bir söylem aracı olarak kurulmaktadır.

Sorumluluk uzaklaştırma olarak kavramsallaştırılabilecek bu davranış kalıbı, haliyle, yalnızca iktidarlara özgü değildir; daha farklı bir söylemsel stratejiyle bu eylem muhalefet kanadında bulunan kişi ve gruplar tarafından da gerçekleştirilmektedir. Zira; iktidarlar iktidarı devam ettirme motivasyonuna sahipken, muhalefet de iktidar olma güdüsüyle hareket eder ve bunun yollarından biri de Türkiye’de yaşanan çevresel afetler bağlamında söylemsel stratejilere başvurarak iktidarın yetersizliği algılamalarını güçlendirmek, yoksa da oluşturmaktır. İşte tam da bu altyapıyla Türkiye’de muhalefetin afetleri “facia” olarak tanımlayabildiği söylenebilir.

Facia; TDK tarafından birincil anlamıyla “çok üzüntü veren, acıklı olay”, ikincil anlamıyla ise tiyatrodaki “trajedi” olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2023e). Sadece anlamından hareketle dahi “facianın” sadece duygusal bir boyutu ifade ettiği görülür. Üstelik bir derecelendirme yapılırsa, “facia” tanımının yukarıda da ifade edildiği gibi “felaketin” duygusal yönüne referans verdiği, fakat buna ek olarak daha yoğun bir olumsuz duyguyu temsil ettiği söylenebilir. Bu bakımdan “olay” tamamen nötr, “afet” “yıkıma” atıf vermesi nedeniyle oldukça sınırlı bir olumsuz, “felaket” “zarar” boyutunu ihmal etmemekle birlikte çoğunlukla olumsuz, “facia” ise tamamen duygusal ve yoğun bir olumsuz anlama sahiptir. Bu anlamıyla ise muhalefet için “facia”, iktidarın afet siyasalarının yetersizlik algılamalarını duygusal bir

olumsuzluğa çevirmek adına iyi bir söylem aracı haline gelmektedir. Bu yetersizlik algılamasının “*facia*” tanımıyla birleştiği bir örnek olarak dönemin Demokratik Sol Parti Genel Başkanı Necdet Karababa'nın “Yolun istikametinin yanlış seçilmesi, bu ‘*faciaya*’ neden olmuş” sözleri verilebilir (Cumhuriyet, 1988a, s. 11). Hatalı siyasalar argümanı ile “*facia*” tanımının birleştiği daha iyi bir örnek ise dönemin CHP Genel Başkanı Deniz Baykal'ın 11 Eylül 2009 tarihli açıklamasıdır (Cumhuriyet, 2009b, s. 7):

Bu “*faciayı*” açıklamam mümkün değil... görünen o ki burada mühendislik hatası, kentleşme hatası, mimari hata kısacası burada belediyeçilik hatası var. Bunu bir kaza, afet olarak geçiştirmek mümkün değil. Bu göz göre göre belediyeçilik suçudur... Vatandaş yaptı ise sen de izin vermeseydin. Başka yer gösterseydin. Sen okulları 'kaçak imarlı' diye yıkacaksın, buralara çözüm bulmayacaksın. Demek ki buralarda yanlış yapılmış. Görmezlikten geldiniz, kendinizi aldattınız. 24 bin konutun her an bir “*faciaya*” açık olduğu belediye tarafından resmen biliniyor ve seyrediliyor... Burayı böyle kullanıracaksın, göz yumacaksın. Ondan sonra “*facia*” çıkınca 'Ne yapalım Allah'ın takdiri' diyeceksin. Böyle şey olur mu?..

Baykal'ın bu açıklamasından da anlaşılacağı üzere, *facia* kategorisine dahil muhalefet açıklamalarında iktidara yönelik eleştiriler mevcuttur ve bunların şiddet düzeyi de hayli yüksektir. İktidara hitaben “belediyeçilik suçu”, “görmezlikten gelmek” ve “kendini aldatmak” gibi nitelermelerle bir arada yer alan “afeti ‘*facia*’ olarak tanımlama” davranışı, böylece muhalefet için iktidarın meşruiyetini azaltabileceği bir araca dönüşür. Tabii ki, olayı “felaket” ya da doğrudan “afet” olarak tanımlamak da benzer bir motivasyonu içinde barındırır; lakin, “*facia*” olarak olayın tanımlanmasıyla bu aracın kullanımının şiddet derecesinin arttığı söylenebilir. Dönemin Halkların Demokratik Partisi Grup Başkanvekili Meral Danış Beştaş'ın 3 Ağustos 2021 tarihinde yaptığı ve geniş çaplı orman yangını sonrasında vatandaşın yaşadığı zorlukları dile getirdiği açıklaması tam da bu şiddet derecesini gösteren bir örnektir (Cumhuriyet, 2021f, s. 4):

Tek derdiniz TOKİ, inşaat, rant. Yangın, evlerin yıkılması, bu “*facia*” umurunuzda değil. Söyleyecek söz bulamıyorum. Yazıklar olsun bu kadar mı insanlıktan çıktınız?

Beştaş'ın bu kısa açıklamasında yine görüldüğü gibi, muhalefet *facia* kategorisiyle duygusal bir boyuta vurgu yaparak iktidarı meşruiyet zemininden uzaklaştırmaya çalışmaktadır. Yukarıdaki açıklamada bu örüntü, “*facianın*” “evlerin yıkılmasıyla” yaşandığının ve iktidarın bu “*faciayı* umursamayarak insanlıktan çıktığı” algılamasının vurgulanmasıyla işlenmiştir ve iktidarın vatandaşların değil, ama kendisi ve çevresinin çıkarlarını gözettiği eleştirisi dile getirilmiştir.

4. Sonuç

6 Şubat 2023 tarihinde gerçekleşen Kahramanmaraş merkezli depremlerin hemen sabahında, bu çalışmadaki verilerin toplandığı Cumhuriyet gazetesinin kapaktaki manşeti “yüzyılın ‘felaketi’” idi (Cumhuriyet, 2023b, s. 1); yani, çalışmanın terminolojisiyle, yaşanan afetin meydana getirdiği fiziksel yıkım vurgulanmış ama aynı zamanda insanların tecrübe ettikleri duygusal çöküntüler de ifade edilmişti. Cumhuriyet gazetesindeki bu manşet, yalnızca Türk medyasına özgü değildi, ancak hem siyaset hem de Türk kamuoyu bu afeti “asrın ‘felaketi’” (TRTHaber, 2023) olarak niteleyecekti. Dolayısıyla, ister bu çalışmada analiz edildiği gibi çevresel ve iklim kaynaklı isterse de yukarıdaki örnekte olduğu şekilde jeolojik olsun, Türkiye’de yaşanan afetler en sık “felaket” olarak tanımlanmaktadır.

Felaket, Türkiye’de yaşanan çevresel afetlerde iktidar ve muhalefet fark etmeksizin en sık kullanılan afet tanımıdır ve siyaset ile afetler arasındaki ilişkilerin bahse konu olduğu literatürde değinildiği gibi afetlerin sadece basit birer fiziki olaydan öte, aynı zamanda sosyal de olaylar olduğuna atıf veren bir kategoridir. Fakat bu sosyallik boyutu, Türk siyasetinde, afetin sosyal yıkımlar getirmesinden dolayı afet olarak anılmasından (Perry, 2005, s. 313) ziyade, insani “trajedilere” yol açmasını kapsamaktadır ve bu bağlamda, siyaset için de bir meşrulaştırma aracına söylemsel olarak müsait hale gelmektedir. Bir başka anlatımla, “olaydan” “afete” ve “afetten” de “felakete” doğru gidildikçe, iktidar ve muhalefet için meşrulaştırma olanakları artmaktadır. İktidarın *felaket* kategorisine ait ifadeleri afetin kontrol edilemezliği ancak insani dramının telafi edilebileceğine yönelik bir izlek oluştururken, muhalefet için aynı kategori “olayın” iktidarın siyasaları nedeniyle bir “felaket” boyutuna ulaştığı algılamalarını gösterir. İktidar ve muhalefetin bu farklı düşünce biçimleri, iki farklı afet tanımıyla daha belirgin hale gelir.

Doğüstülük, Türkiye’de iktidar konumunda bulunan kişi ve grupların afeti tanımlamada kullandıkları bir söylemsel araç halindedir. Bu araç vasıtasıyla, afetin ve daha da önemlisi insan yaşamına olumsuz etkilerinin kaçınılmazlığı ifade edilir ve böylece siyasal meşruiyetin afetler bağlamında korunmasına gayret edilir. *Doğüstülük* kategorisi içinde bulunan “imtihan” tanımları tam da bu konuda iktidarların birtakım dinî referanslarla topluma karşı kendilerini açıklamalarına yardımcı olur.

Facia, Türkiye’de muhalefetin afet tanımları noktasında iktidardan ayrıştığı bir kategoriye ifade etmektedir. Türk siyasetinde iktidarlar nasıl ki çevresel afetlerin olumsuz sonuçlarının sorumluluğunu *doğüstülük* söylemiyle kendilerinden uzaklaştırıyorlarsa, muhalefet konumunda bulunanlar da afetleri “facia” olarak tanımlayarak buradaki sorumluluğu

iktidarlara “duygusal” bir yolla yüklemek çabasıdır. Başka bir anlatımla, muhalefet, yaşanan afetin “trajedisine” daha ağırlıklı bir vurgu yaparak etkili bir söylem üretme çabası içerisindedir.

Tüm bunlar, Türkiye’de siyasetin yüksek yoğunluklu bir iktidar-muhalefet mücadelesine sahne olması özelliğiyle anlaşılabilir. Çevresel afetlerin tanımlanma farklılıklarından da anlaşılacağı üzere hem iktidar hem de muhalefet, kendi meşruiyetlerini sürdürme konusunda bilinçli tanım tercihleri yapmaktadırlar. Bu çalışmada, bahsedilen tanımlar nitel bir metotla incelenmiştir. Sonraki çalışmalarda Türk siyasetinin bu özelliği, siyaset kurumunun afetler sonrasında nasıl davrandıkları konu edinilerek incelenebilir. İkinci olarak ise bu analizler, nicel metot tercih edilerek zenginleştirilebilir.

Kaynakça

- Alnizar, F. ve Manshur, F. M. (2022). The political language of disaster: Indonesian government communication for handling the Covid-19 pandemic. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 25(3), 240-254. <https://doi.org/10.22146/jsp.66443>
- Arceneaux, K. Ve Stein, R. M. (2016). Who is held responsible when disaster strikes? The attribution of responsibility for a natural disaster in an urban election. *Journal of Urban Affairs*, 28(1), 43-53. <https://doi.org/10.1111/j.0735-2166.2006.00258.x>
- Başkaya, M. (2015). 1929 Of-Sürmene sel felaketi ve bölgeye etkileri. *Karadeniz İncelemeleri Dergisi*, (18), 177-196.
- Bilgili, A. ve Sanatçı-Aktaş, G. (2022). Afet yönetimindeki paradoks: 2020 Ege Denizi depremi. *Doğal Afetler ve Çevre Dergisi*, 8(2), 408-420. <https://doi.org/10.21324/dacd.1007612>
- Boin, A. (2005). From crisis to disaster: Towards an integrative perspective. R. W. Perry ve E. L. Quarantelli (Ed.). *What is a disaster? New answers to old questions* (s. 153-172) içinde. XLibris Corporation.
- Çanakçı, M., Öztürk, S. ve Şaşmazlar, C. (2022). Afet ve kriz yönetiminde sosyal medyanın kullanımı üzerine bir araştırma: Twitter örneği. *Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi*, 11(3), 882-897. <https://doi.org/10.37989/gumussagbil.1136584>
- Demir, S. T. (2023). Afet medyası ve medya afeti: 6 Şubat Kahramanmaraş depreminin anımsattıkları. *TRT Akademi*, 8(18), 709-716. <https://doi.org/10.37679/trta.1306893>
- Dombrowsky, W. R. (2005). Not every move is a step forward: A critique of David Alexander, Susan L. Cutter, Rohit Jigyasu and Neil Britton. R. W. Perry ve E. L. Quarantelli (Ed.). *What is a disaster? New answers to old questions* (s. 79-96) içinde. XLibris Corporation.
- Drisko, J. W. ve Maschi, T. (2016). *Content analysis*. Oxford University Press.
- Emiroğlu, A. ve Koçyiğit, N. (2022). 2014’ten günümüze risk yönetim politikaları ve 2021 temmuz ve ağustos ayı orman yangınlarının sosyal medyada yansımalarının risk yönetimi açısından değerlendirilmesi. *Afet ve Risk Dergisi*, 5(1), 46-60. <https://doi.org/10.35341/afet.999400>

- Ergül, H., Gökalp, E. ve Cangöz, I. (2010). From the wrath of Allah to divine judgement: Natural disasters in the Islamist press in Turkey. *Journal of Multicultural Discourses*, 5(1), 1-20. <https://doi.org/10.1080/17447140903197233>
- Ewart, J., McLean, H. ve Ames, K. (2016). Political communication and disasters: A four-country analysis of how politicians should talk before, during and after disasters. *Discourse, Context & Media*, 11, 3-11. <http://dx.doi.org/10.1016/j.dcm.2015.12.004>
- Foucault, M. (2011). *Entelektüelin siyasi işlevi* (I. Ergüden, O. Akınhay ve F. Keskin, Çev.). Ayrıntı Yayınları.
- Foucault, M. (2014). *Özne ve iktidar* (I. Ergüden ve O. Akınhay, Çev.). Ayrıntı Yayınları.
- Frey, F. (1965). *The Turkish political elite*. The M.I.T. Press.
- Guggenheim, M. (2014). Introduction: disaster as politics – politics as disasters. *The Sociological Review*, 62(1), 1-16. <https://doi.org/10.1111/1467-954X.12121>
- Işık, C. (2020). Türkiye’de anti nükleer hareket örneğinde risk söylemi. *Afet ve Risk Dergisi*, 3(2), 169-180. <https://doi.org/10.35341/afet.732489>
- Koç, H. (2013). Türk basınının doğal afetlere ilişkin bakış açısını belirlemeye yönelik bir inceleme. *Journal of World of Turks*, 5(2), 121-137. <https://eds.p.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=c29df032-5def-4aa4-99a6-2cc8a3fa9e12%40redis> adresinden 1 Temmuz 2023 tarihinde alınmıştır.
- Koç, S. (2006). 1923-2000 yılları arasında Türkiye’de yaşanan doğal afetlere ilişkin Türk basınında haber yapılanması ve afet söylemleri. *Kocaeli Üniversitesi İletişim Fakültesi Araştırma Dergisi*, 8, 84-115. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1734435> adresinden 1 Temmuz 2023 tarihinde alınmıştır.
- Kolukırık, S., Arslan, D. A. ve Gökalp-Yılmaz, F. G. (2022). Orman yangınlarının toplumsal etkileri ve görünümü: Medya paylaşımlarında 2021 büyük Antalya-Manavgat yangını. *Afet ve Risk Dergisi*, 5(2), 560-580. <https://doi.org/10.35341/afet.1086418>
- Kroll-Smith, S. ve Gunter, V. J. (1998). Legislators, interpreters, and disasters: The importance of how as well as what is a disaster. E. L. Quarantelli (Ed.). *What is a disaster? Perspectives on the question* (s. 160-176) içinde. Routledge.
- Kütükoğlu, E. (2021). Afet gazeteciliğinin gündem belirleme kuramı ve İzmir depremi haberlerine bakış. *MEDIAJ*, 4(2), 211-233. <https://doi.org/10.33464/mediaj.994871>
- Lahsen, M. ve Ribot, J. (2022). Politics of attributing extreme events and disasters to climate change. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 13(1), e750. <https://doi.org/10.1002/wcc.750>
- Lahsen, M., de Azevedo Couto, G. ve Lorenzoni, I. (2020). When climate change is not blamed: The politics of disaster attribution in international perspective. *Climate Change*, 158, 213-233. <https://doi.org/10.1007/s10584-019-02642-z>
- McLean, H. ve Ewart, J. (2020). *Political leadership in disaster and crisis communication and management: International perspectives and practices*. Palgrave MacMillan.
- Neuman, W. L. (2014). *Social research methods: Qualitative and quantitative approaches*. Pearson Education Limited.
- Olson, R. S. (2000). Toward a politics of disaster: Losses, values, agendas, and blame. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 18(2), 265-287.

- Perry, R. W. (2005). Disasters, definitions and theory construction. R. W. Perry ve E. L. Quarantelli (Ed.). *What is a disaster? New answers to old questions* (s. 311-324) içinde. XLibris Corporation.
- Perry, R. W. (2007). What is a disaster?. H. Rodríguez, E. L. Quarantelli ve R. R. Dynes (Ed.), *Handbook of disaster research* (s. 1-15) içinde. Springer.
- Quarantelli, E. L. (2005). A social science research agenda for the disasters of the 21st century: Theoretical, methodological and empirical issues and their professional implementation. R. W. Perry ve E. L. Quarantelli (Ed.). *What is a disaster? New answers to old questions* (s. 325-396) içinde. XLibris Corporation.
- Sağlam, H. (2022). Afet haberlerinde “korku çekiciliği”nin kullanımı: Cumhuriyet, Hürriyet ve Sabah gazetelerindeki Covid-19 haberlerine yönelik bir inceleme. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 49, 213-228. <https://doi.org/10.30794/pausbed.950339>
- Sunay, Y. ve Özer, Ö. (2021). Haber söylemi: 2018 yılında Türkiye’de yaşanmış 5 ve üzeri ölümlü karayolu trafik olayının gazete haberlerinde sunumu. *MEDIAJ*, 4(1), 145-170. <https://doi.org/10.33464/mediaj.846603>
- Şahinsoy, K. (2017). Kriz yönetimi açısından geleneksel ve sosyal medya. *İstanbul Aydın Üniversitesi Dergisi*, 36, 1-19. <https://doi.org/10.17932/IAU.IAUD.13091352.2017.9/36.1-19>
- The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters. (2023). Emergency events database (26.06.2023) [Veri tabanı]. <https://public.emdat.be/data> adresinden 26 Haziran 2023 tarihinde alınmıştır.
- TRTHaber. (2023). Kahramanmaraş depremleri ‘Asrın Felaketi’ olarak literatüre girdi. <https://www.trthaber.com/haber/yasam/kahramanmaras-depremleri-asrin-felaketi-olarak-literature-girdi-786587.html> adresinden 17 Ağustos 2023 tarihinde alınmıştır.
- Türk Dil Kurumu. (2023a). Felaket. <https://sozluk.gov.tr/> adresinden 2 Ağustos 2023 tarihinde alınmıştır.
- Türk Dil Kurumu. (2023b). Afet. <https://sozluk.gov.tr/> adresinden 2 Ağustos 2023 tarihinde alınmıştır.
- Türk Dil Kurumu. (2023c). Olay. <https://sozluk.gov.tr/> adresinden 4 Ağustos 2023 tarihinde alınmıştır.
- Türk Dil Kurumu. (2023d). İmtihan. <https://sozluk.gov.tr/> adresinden 7 Ağustos 2023 tarihinde alınmıştır.
- Türk Dil Kurumu. (2023e). Facia. <https://sozluk.gov.tr/> adresinden 11 Ağustos 2023 tarihinde alınmıştır.
- Türkiye Diyanet Vakfı. (2023). İmtihan. <https://islamansiklopedisi.org.tr/imtihan> adresinden 10 Ağustos 2023 tarihinde alınmıştır.
- Umunç, C. (2022). Doğal afetlerde siyasi liderlerin kriz iletişimi ve sosyal medya söylemi: Recep Tayyip Erdoğan ve Kemal Kılıçdaroğlu’nun Twitter paylaşımları. *Nosyon: Uluslararası Toplum ve Kültür Çalışmaları Dergisi*, 9, 24-51. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/2421542> adresinden 2 Temmuz 2023 tarihinde alınmıştır.

- Usta, E. ve Yükseler, M. (2021). Afetlerde sosyal medya kullanımı ve etik ikilemler: İzmir Seferihisar depremi örneği. *Afet ve Risk Dergisi*, 4(2), 249-269. <https://doi.org/10.35341/afet.981246>
- van Dijk, T. A. (2009). *Society and discourse: How social contexts influence text and talk*. Cambridge University Press.
- Yazar, F. (2023). 2021 yılında Akdeniz ve Ege Bölgesinde gerçekleşen orman yangınlarının afet kriz iletişimi yönetimi bağlamında incelenmesi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 50, 252-272. <https://doi.org/10.52642/susbed.1225271>
- Yılmaz, S. (2018). Afet içerikli haberlerin afetlere karşı toplumsal kapasite geliştirmeye etkisi. *Doğal Afetler ve Çevre Dergisi*, 5(2), 257-271. <https://doi.org/10.21324/dacd.463237>
- Yücel, D., Kılıçaslan, E. ve Arman-Zengi, C. (2023). Siyasal iletişim bağlamında Türkiye’de ekonomik kriz süreçlerinde liderlerin kriz söylemleri. *SDE Akademi Dergisi*, 3(2), 217-238. <https://doi.org/10.58375/sde.1269124>
- Amasya şehri büyük bir sel felaketine uğradı. (1948a, 5 Haziran). *Cumhuriyet*, 3.
- Amasyada yağmur gene başladı, yeni zararlar var. (1948b, 8 Haziran). *Cumhuriyet*, 3.
- Çatak’ta acı bekleyiş. (1988a, 25 Haziran). *Cumhuriyet*, 11.
- Tufandan çıkmış gibi. (1988c, 14 Haziran). *Cumhuriyet*, 1.
- Bu rezilliği görün (2023a, 15 Mart). *Cumhuriyet*, 14.
- Bakan Kurt ihmali kabul etti. (1988b, 2 Temmuz). *Cumhuriyet*, 13.
- 21 yılda 83 can. (2021c, 24 Temmuz). *Cumhuriyet*, 3.
- Suçlu yine yurттаş. (2021d, 24 Temmuz). *Cumhuriyet*, 3.
- ‘Keşke bizim de evimiz yansaydı diyecekler’. (2021f, 3 Ağustos). *Cumhuriyet*, 4.
- Selde 50 kişi yaşamını yitirdi. (1998, 11 Ağustos). *Cumhuriyet*, 3.
- Yardımda partizanlık. (2021b, 14 Ağustos). *Cumhuriyet*, 4.
- Seçim çalışmasına gelmiş gibi. (2021a, 14 Ağustos). *Cumhuriyet*, 4.
- Felaket gelmeden önlem alın. (2021e, 16 Ağustos). *Cumhuriyet*, 3.
- Sel felaketi Meclis’e taşınıyor. (2004, 19 Ağustos). *Cumhuriyet*, 3.
- Aynı ‘imtihan’ sıfır ders. (2020, 24 Ağustos). *Cumhuriyet*, 3.
- Erdoğan İstanbul’a geldi. (2009a, 10 Eylül). *Cumhuriyet*, 7.,
- Bu belediyecilik suç. (2009b, 11 Eylül). *Cumhuriyet*, 7.

Extended Abstract

“Calamity”: Climatological and Environmental Disasters’ Definitions in Turkish Politics, 1948-2023

Melih Nadi Tutan*

Disasters are social, and hence, political events (Olson, 2000, p. 270). Political tasks during post-disaster situations not only prevent losses and save lives or compensate for damages but also maintain communication, especially if the disaster has the potential to negatively impact political legitimacy (McLean and Ewart, 2020, p. 33). Although local politics are the frontier line of disaster communication (Arceneaux and Stein, 2016; McLean and Ewart, 2020, p. 30), the major responsible actors are usually leaders, ministers, and presidents. Disaster communication is constructed to maintain political legitimacy (Ewart, McLean, and Ames, 2016, p. 10; Lahsen, Couto, and Lorenzoni, 2020, p. 229). This construction process can be long (Lahsen and Ribot, 2020) or short (Alnizar and Manshur, 2022). In this manner, disasters shape politics, and vice versa; politics affect disasters (Guggenheim, 2014, p. 6).

In addition to earthquakes, Türkiye has experienced various disasters ranging from floods, wildfires, and extreme temperatures to transportation accidents and industrial explosions (EM-DAT – CRED, 2023). The variety and quantity of disasters in Türkiye compel politics to be involved in these events. Disasters are social phenomena (Perry, 2005, p. 313) and concern human life (Boin, 2005, p. 159). Although disasters can be categorized to the extent of their intentions and planning (Dombrowsky, 2005, p. 87), there will still be events that cannot be put into any category. Hence, Quarantelli (2005, p. 342-345) suggests that an event should be defined as a disaster if it maintains the potential for changing the social system, yet there is still a missing part, which is the question of equivocality of definitions. Kroll-Smith and Gunther (1998, p. 165-169) argue that unity of definitions is unnecessary, since every individual experience disaster differently.

This study uses both objective and subjective dimensions of disaster definitions. In other words, I analyzed disasters that were destructive enough to attract the attention of politicians. This criterion for data selection was the existence of at least one political statement for a single disaster. I asked how climatological and environmental disasters were framed by Turkish politics and affected government-opposition relations. These are rather less-asked questions in research of Turkish politics. To date, disasters have been examined in the context of framing them in the media (Demir, 2023; Işık, 2020; H. Koç, 2013; S. Koç, 2006; Sağlam, 2022; Sunay

* Research Assistant, PhD, Niğde Ömer Halisdemir University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Political Science and International Relations, melihnaditutan@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2801-3650

and Özer, 2021; Yılmaz, 2018; Kolukırik, Arslan and Gökalp-Yılmaz, 2022; Kütükoğlu, 2021; Şahinsoy, 2017; Usta and Yükseler, 2021), behavior and social media responses during post-disaster periods (Çanakçı, Öztürk and Şaşmazlar, 2022; Emiroğlu and Koçyiğit, 2022), crisis management and communication (Bilgili and Sanatçı-Aktaş, 2022; Umunç, 2022; Yazar, 2023; Yücel, Kılıçaslan and Arman-Zengi, 2023). Besides attempting to fill this gap in the literature, I also strive to find singularities and continuities in Turkish politics' disaster definitions and remark events apart from earthquakes.

With this purpose in mind, I conducted a case study (Neuman, 2014, p. 42) and employed qualitative data analysis to inductively code politicians' verbal expressions (Drisko and Maschi, 2016, p. 86-87). I analyzed 29 different climatological, hydrological, and meteorological fatal disasters that included the EM-DAT database between 1946 and 2023. There were 67 codes for the government and 50 for the opposition. Definitions of disasters in Turkish politics are categorized under 6 categories, named *calamity (felaket)*, *disaster (afet)*, *event (olay)*, *supernaturalness (doğaiüstülük)*, *tragedy (facia)*, and *uncategorized*.

“Turkish politics are party politics” (Frey, 1965, p. 301); hence, political leaders are among the most powerful actors who can shape the discursive space in which disaster definitions are constructed. In other words, the way an event or situation is defined determines related discourse and its construction (van Dijk, 2009, p. 5). Political leaders hold this power in Türkiye; therefore, disaster definitions by politics enable or obscure several options for disaster policies.

“Calamity” which refers to both a disaster's tangible and sentimental outcomes (Turkish Language Association [TDK], 2023a) is the most frequently used disaster definition in Turkish politics and it is expressed by both government and opposition constantly during multi-party politics in Türkiye. “Disaster” is the second most common definition and is sometimes used instead of “calamity”. However, we can still detect differences in expressions by the government and opposition. According to the opposition, while a “disaster” refers to an event, “calamity” refers to the inability of government policies. As for the government, “calamity” indicates an event's unavailability owing to its magnitude. The least common disaster definition by government and opposition is “event”, which has a neutral meaning sentimentally in the Turkish language (TDK 2023c). “Events” are thus used during less intense political struggles.

In addition to these commonalities, there are two other definitions, one each for government and opposition. “Test” is a definition that belongs *supernaturalness* category, and it is used for attributing causes and adverse outcomes of disaster to a divine power. In other words, the

government sometimes frames a disaster as a will of God to evade responsibility or comfort citizens. This attribution behavior is motivated by protecting political legitimacy or preventing the negative political implications of disasters. A similar motivation pattern can be observed for the opposition as well. The *tragedy* category is what the opposition uses to pave the way for blaming the government. Defining the disaster as a “tragedy” constructs the event in a fully sentimental way; therefore, the blaming government becomes a more efficient means of political gain, while rationality loses its ground. To conclude, Turkish politicians’ definitions of disasters are deliberative choices and aspects of intensive power struggles in Turkish politics.

Cumhuriyet'in 2. Yüzyılına Girerken Yatırımlarla İlgili Çoklu Yapıda Kalkınma Ajansı Modelinin Türkiye'deki Geleceği

Nazmi KÜÇÜKYAĞCI*

Geliş Tarihi (Received) 27.09.2023– Kabul Tarihi (Accepted): 28.10.2023

DOI : 10.26745/ahbvuidfd.1367542

Öz

Küreselleşmenin hız kazandığı günümüz dünyasında ülkeler birbirleriyle sürekli bir rekabet içerisinde. Bu rekabette her ülke daha çok yatırım çekerek ulusal gelirini ve halkın refah düzeyini artırma arayışındadır. Bu minvalde bölge kalkınma ajanslarının ilk örneği 1933 yılında ABD'de ortaya çıkmış ve daha sonra Avrupa Birliği (AB) ile AB'ye aday ülkelerde kurulmuştur. Bölge kalkınma ajansları; kapsamında yer alan kentlerin veya bölgelerin kalkınmasını sağlamak, yatırım bakımından ulusal ve uluslararası çekiciliğini artırmak, kültürel ve sosyal değerlerini muhafaza etmek ve geliştirme amacıyla kurulmaktadır. Bölge kalkınma ajanslarının yereldeki aktörler olan kamu-özel ve sivil toplum kuruluşları arasındaki iş birliği ve koordinasyonu geliştireceği, gerek ulusal gerekse de uluslararası kaynaklara dayalı olarak bölgesel düzeyde kalkınmayı sağlayacağı, yerel düzeyde inovasyon ve planlama ile bölgesel kalkınmaya katkıda bulunacağı ve katılımcı demokrasi ve yönetim anlayışını bölgesel düzeyde hayata geçireceği öngörülmektedir. Bu kapsamda Türkiye'de 2000'li yılların ilk on yılında sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak, bölgesel ve yerel potansiyeli harekete geçirmeye yönelik kurulan yegâne yapılardan biri kalkınma ajansları olmuştur. Bu çalışmada kuruluşlarından itibaren on beş yıllık zaman geçen kalkınma ajanslarının kuruluş süreci, coğrafi sınırlara uygunluğu, kurumsal yapıları, görev, yetki ve sorumlulukları ile bütçe analizleri çerçevesinde etkinlik ve verimlilikleri ele alınarak bu modelin yatırımlarla ilgili diğer kurumlar arasındaki yeri tartışılmaktadır. Cumhuriyetin ikinci yüzyılına girerken bu modelin Türkiye'deki başarılı ve başarısız yönleri üzerinde durulmakta ve gelecek dönemde kalkınma ajanslarının kalıcı bir yapı olarak varlığını sürdürüp sürdürmeyeceği ve yatırımlarla ilgili çoklu yapının olduğu düzende bu modelin hangi yöne evrilebileceği değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma, Bölge, Kalkınma Ajansları, Yatırım.

The Future of Development Agency Model in Turkey of The Multi-Structural Regarding Investments in The 2nd Century of The Republic

Abstract

In today's world, where globalization is gaining momentum, countries are in constant competition with each other. In this competition, each country seeks to increase its national income and the welfare level of the people by attracting more investments. In this respect, regional development agencies were established in the European Union (EU) and EU candidate countries, the first example of which was established in the USA in 1933. Regional development agencies; It is established to ensure the development of the cities or regions within the scope of the agency, to increase their national and international attractiveness in terms of investment, to preserve and develop their cultural and social values. Regional development agencies will develop cooperation and coordination between local actors, public-private and non-governmental organizations, ensure regional development based on both national and international resources, contribute to regional development with innovation and planning at local level, and promote participatory democracy and governance understanding regionally level is anticipated. In this context, development agencies were one of the only structures established in Turkey in the first decade of the 2000s to ensure sustainable development and to activate regional and local potential. In this study, the establishment process of development agencies, which have passed fifteen years since their establishment, their compliance with geographical boundaries, their institutional structures, duties, powers and responsibilities, and their effectiveness and efficiency within the framework of budget analysis, are discussed and the place of this model among other institutions related to investments is discussed. As we enter the second century of the Republic, the successful and unsuccessful aspects of this model in Turkey are emphasized and it is evaluated whether development agencies can continue to exist as a permanent structure in the future and in which direction this model can evolve in an order with multiple structures regarding investments.

Keywords: Development, Region, Development Agencies, Investment.

* Dr., Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, Cumhurbaşkanlığı İletişim Uzmanı, vefanazmi@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-9100-1150.

Giriş

Küreselleşmenin giderek etkisini arttırdığı 2000’li yıllarla birlikte kamu yönetiminde düzenleyici reformlar hız kazanırken, dünyada ulus devlet ölçeği yerine yeni bir ölçek arayışı hız kazanmıştır. Bu yeni ölçek bölgedir. Bölgeler küresel ve post-fordist üretim ve yönetim yapısı ve yönetişimci karar alma özellikleri ile yeni düzenle uyumludur. 2000’li yıllarla birlikte düzenleyici reform dalgası Türkiye’yi de etkisi altına almış ve bölgeselleşme ve yerelleşme politikaları çerçevesinde bölge ölçeğinde kalkınma ajansları kurulmuştur. Bu çalışmada kuruluşlarından itibaren kalkınma ajanslarının özellikleri, kuruluş sürecinden teşkilat yapısına görev, yetki ve sorumluluklarından bütçe verimliliğini de içine alacak şekilde incelenmektedir. Yerel düzeyde yatırımlarla ilgili aynı/benzer görevleri yerine getiren diğer kurumlar arasındaki yeri ve faaliyetleri göz önüne alınarak modelin Türkiye’deki varlığı tartışılmaktadır. Bu kapsamda çalışma iki bölümden oluşturulmuştur. İlk bölümde kalkınma ajanslarının özellikleri ele alınmakta, ikinci bölümde yerel düzeyde yatırımlarla ilgili diğer kurumlar ve model olarak kalkınma ajansının Türkiye’deki geleceği eldeki veriler ışığında analiz edilmektedir.

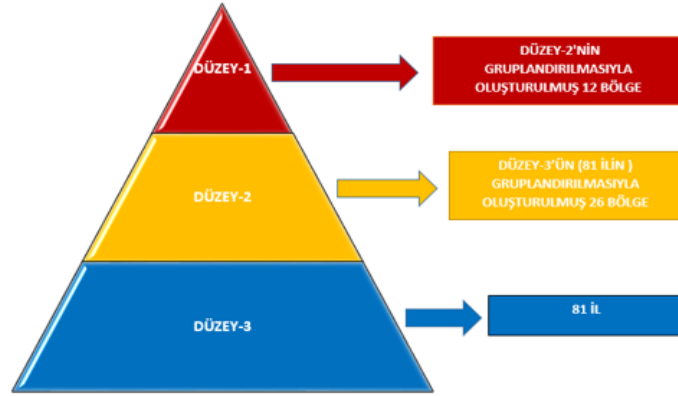
1.Kalkınma Ajanslarının Özellikleri

Bölge ölçeğinde model olarak kurulan kalkınma ajanslarının yerel düzeyde yatırımlarla ilgili çoklu ortamda yerini incelemek için öncelikli olarak bu kurumların kuruluş sürecine, coğrafi sınırlara uygunluğuna, merkezi yönetim ile ilişkilerine- bütçe verimliliklerine, bu kurumların varlık nedenleri olan hususları (AB fonları ve bölge planları, bölgesel kalkınma) yerine bakmak gerekir. Dolayısıyla kalkınma ajanslarının bu özellikleri itibariyle incelenmesi modelin daha kolay kavranmasını sağlayacaktır.

1.1. Kuruluş Süreci

Türkiye’de kalkınma ajanslarının oluşturulması yönetim gerçekliğinin başka bir deyişle ekonomik ve sosyal bir örgütlenme anlayışının bir sonucu olmaktan ziyade AB uyum sürecinin bir gereği olarak kurulduğu ileri sürülmektedir (Karasu, 2009: 9). Nitekim Türkiye’nin AB’ye üyelik sürecinde yaşanan gelişmeler, bölgesel ölçekte kalkınma ajanslarının yükümlendirici/zorlayıcı niteliğe sahip bir transfer süreciyle kurulduğunu destekler niteliktedir. AB açısından Türkiye’yi izleme aracı olan AB ilerleme raporları kalkınma ajanslarının transfer sürecinin rahatlıkla izlenebilmesine imkân sağlamaktadır. Türkiye için 1998 yılından itibaren yayınlanmaya başlayan AB ilerleme raporları incelendiğinde; 1998-2001 dönemini kapsayan AB ilerleme raporlarında Türkiye, bölgesel düzeyde kalkınmayı sağlayacak yapıları oluşturamaması sebebiyle sürekli eleştirilmektedir (Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2023). Türkiye’de AB’nin taleplerine kayıtsız kalmamış bölgesel düzeyde kalkınmayı sağlayacak yapıları kurma yoluna gitmiştir.

Türkiye AB sürecinde bölgesel düzeyde kalkınmayı sağlayacak kurumları oluşturma sürecini üç aşamada gerçekleştirmiştir. Bu aşamalardan ilki, AB üye devletlerde olduğu gibi (Sezgin, 2013: 20-21), Türkiye'nin de kendi coğrafi bölgelerle uyumlu olarak bir istatistikî bölge birimleri sınıflandırma sistemine geçilmesi olmuştur. 2002 yılında Resmî Gazete (RG)'de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile “*AB Bölgesel İstatistik Sistemi-NUTS*” yürürlüğe konmuştur (Resmi Gazete, 2002).



Şekil-1: AB Bölgesel İstatistik Sistemi-NUTS

Şekil-1’de görüldüğü üzere NUTS Düzey 2’ye göre Türkiye 26 alt bölgeye ayrılmıştır. NUTS’a uygun İstatistik Bölgeleri (26 bölgenin kapsadığı iller) aşağıdaki Harita-1’de yer almaktadır. Bölgesel düzeyde kalkınmayı sağlayacak ikinci aşama kalkınma ajanslarının kurulmasıdır. 2004 yılında Türkiye ile AB arasında Ankara’da “Finansman Zaptı” imzalanmış ve 31.05.2005 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmıştır (RG, 2005). Bu Zapt çerçevesinde Türkiye’nin söz konusu mali yardımı alabilmesi için öncelikli olarak *Bölgesel Kalkınma Ajanslarına İlişkin Kanun*’un çıkarılması talep edilmektedir. AB’nin bu zorlayıcı/yükümlendirici talepleri neticesinde 2006 yılında “*Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun*” çıkarılmıştır (RG, 2006). Burada dikkat çeken ilk nokta, kanun tasarısı taslağında uzun süreden beri var olan “bölge” sözcüğünün gerek siyasi gerekse de toplumsal olarak yaratacağı muhalefeti azaltmak adına kanundan çıkarılmış olmasıdır (Güler, 2006: 25; YAYED, 2009: 5). İkincisi kanunun gerekçesi incelendiğinde, kalkınma ajanslarının kurulmasının AB üyelik sürecinde söz konusu kanunun çıkarılmasının katılım öncesi mali yardım alınmasını etkileyen önemli bir unsur olduğunun altı çizilmesi, başta AB ülkesi üyeler ve ABD olmak üzere birçok gelişmiş ülkede bu kurumların yerel ve bölgesel kalkınma amacıyla kurulduğunun ifade edilmesidir (Özen, 2005: 1). Üçüncü önemli nokta kalkınma ajanslarının bölge planlarının uygulanması ve bölge birimlerinin kurulmasına yönelik ihtiyaçtan dolayı kurulduğunun gerekçede açık bir şekilde yer almış olmasıdır (TBMM, 2005: 14-15).

5449 sayılı Kanun çerçevesinde bölgesel ve yerel düzeyde kalkınmayı sağlamak amacıyla NUTS-2 düzeyinde toplam 26 kalkınma ajansı kurulması öngörülmüştür. Ancak ajansların kuruluş aşaması sancılı olmuş ve faaliyete geçmesi gecikmiştir. Nitekim Danıştay ve Anayasa Mahkemesi süreci sonrasında ajanslar kurulmaya başlamıştır (RG, 2008). Süreç sonunda ilk etapta 10 kalkınma ajansı kurulmuş, 2009 yılında da kalan 16 kalkınma ajansının kurulmasıyla kalkınma ajanslarının kuruluşu gerçekleşmiştir.

Bölgesel düzeyde kalkınmayı sağlayacak kurumları oluşturma sürecindeki üçüncü ve son aşama ise merkezi düzeyde kalkınma ajanslarının ulusal koordinasyonunu ile bu ajanslara destek ve hibe sağlayan uluslararası kuruluşlar arasında koordinasyon işlevini yerine getirecek olan bir yapının oluşturulmasıdır. Bu konudaki düzenleme 2011 yılında çıkarılan 641 sayılı Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile olmuştur (RG-Mükerrer, 2011). 641 sayılı KHK ile Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kaldırılırken, DPT'nin teşkilatı yeni kurulan Kalkınma Bakanlığına devredilmiştir. 5449 sayılı Kanunla kalkınma ajanslarına ilişkin görev ve yetkilerde bu bakanlığa geçmiştir. Kalkınma Bakanlığı'na Doğu Karadeniz Bölgesi Kalkınma İdaresi (DOKAP BKİ), Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi (DAP BKİ), Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi (KOP BKİ), GAP Bölge Kalkınma İdaresi (GAP BKİ) ile Türkiye İstatistik Kurumu bağlanmıştır. Kalkınma ajansları da bu bakanlıkla ilgilendirilmiştir.

Harita-1: NUTS İstatistik Bölgeleri



649 sayılı KHK ile Kalkınma Bakanlığı bünyesinde “Bölgesel Gelişme Komitesi” ve “Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu” kurulmuştur. Başbakan ve Kalkınma Bakanı ile Başbakan’ın belirleyeceği bakanlardan oluşan Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu; bölgesel kalkınmaya ilişkin konularda karar organıdır. Kurul bölgesel gelişme alanında ulusal düzeyde genel politikaları ve öncelikleri tayin etmek, bu çerçevede bölgesel gelişme ulusal stratejisini onaylamakla görevlidir. Bölgesel Gelişme Komitesi, bölgesel gelişme alanında ulusal düzeyde politika önerileri geliştirmekle görevlidir. Bu komite toplantılarına gündemine göre; kamu sektörü, özel sektör veya sivil toplum kuruluşu temsilcileri de katılabilmektedir (RG, 2011). Bu noktada bölgesel kalkınma doğrultusunda karar alım sürecinde yönetişimci mekanizmanın yeni bakanlığın karar alım sürecinin merkezine oturtulduğu görülmektedir (Küçükyağcı, 2015:235).

Merkezi düzeyde kalkınma ajanslarına şemsiye niteliğinde bir bakanlık oluşturulurken, bölgesel kalkınma doğrultusunda karar alma süreci yönetişimci bir mekanizma üzerine kurulmuştur. Ayrıca yeni bakanlığın görevi DPT’de olduğu gibi ulusal kalkınmadan ziyade piyasa anlayışının hâkim olduğu bölgeler arasında rekabet ilkesinin geçerli olduğu bölgesel kalkınma olduğu görülmektedir (Övgün, 2012: 164). Bu noktada göz önünde bulundurulması gereken şey, kalkınma ajanslarının kurulma sürecinde olduğu gibi DPT’nin kapatılarak Kalkınma Bakanlığının kurulmasında da AB süreci ve bu sürecin önemli bir aşaması olan yapısal fonlardan yararlanabilme amacının ön planda olmasıdır (Kayasü & Yaşar, 2006, s. 205; Övgün, 2011:278-279). Nitekim AB ile ilgili belgeler incelendiğinde bu açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır (Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2023).

Tüm bu gelişmeler bölgesel kalkınma doğrultusunda aşamalı bir politikanın izlendiğini gösterirken, bölgesel kalkınma amacıyla talep edilen yapıların 2011 yılı itibariyle tamamlandığını ortaya koymaktadır. Böylece bölgesel kalkınma amacıyla kalkınma ajanslarının Türkiye’deki kurulma süreci (Şekil-2’de görüldüğü gibi) tamamlanmıştır.



Şekil-2: Bölgesel Düzeyde Kalkınmayı Sağlayacak Kurumsal/İdari Altyapının Oluşturulma Süreci

Ancak bu süreç 2017 yılında yapılan CHS’ye geçişle birlikte yeni bir boyut kazanmıştır. Yeni sisteme geçiş 10.07.2018’de çıkarılan KHK’ler ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri

(CBK) ile gerçekleştirilmiştir. Yeni sistemde Kalkınma Bakanlığı kapatılırken bu bakanlığın kalkınma ajansları ile ilgili görevleri Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesindeki Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğüne (KAGM) verilirken yatırımlarla ilgili izleme ve değerlendirmeye ilişkin görevler ise Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Strateji ve Bütçe Başkanlığında kalmıştır. Ayrıca BKİ'ler ise 26 kalkınma ajansı ile birlikte Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile ilgilendirilmiştir.

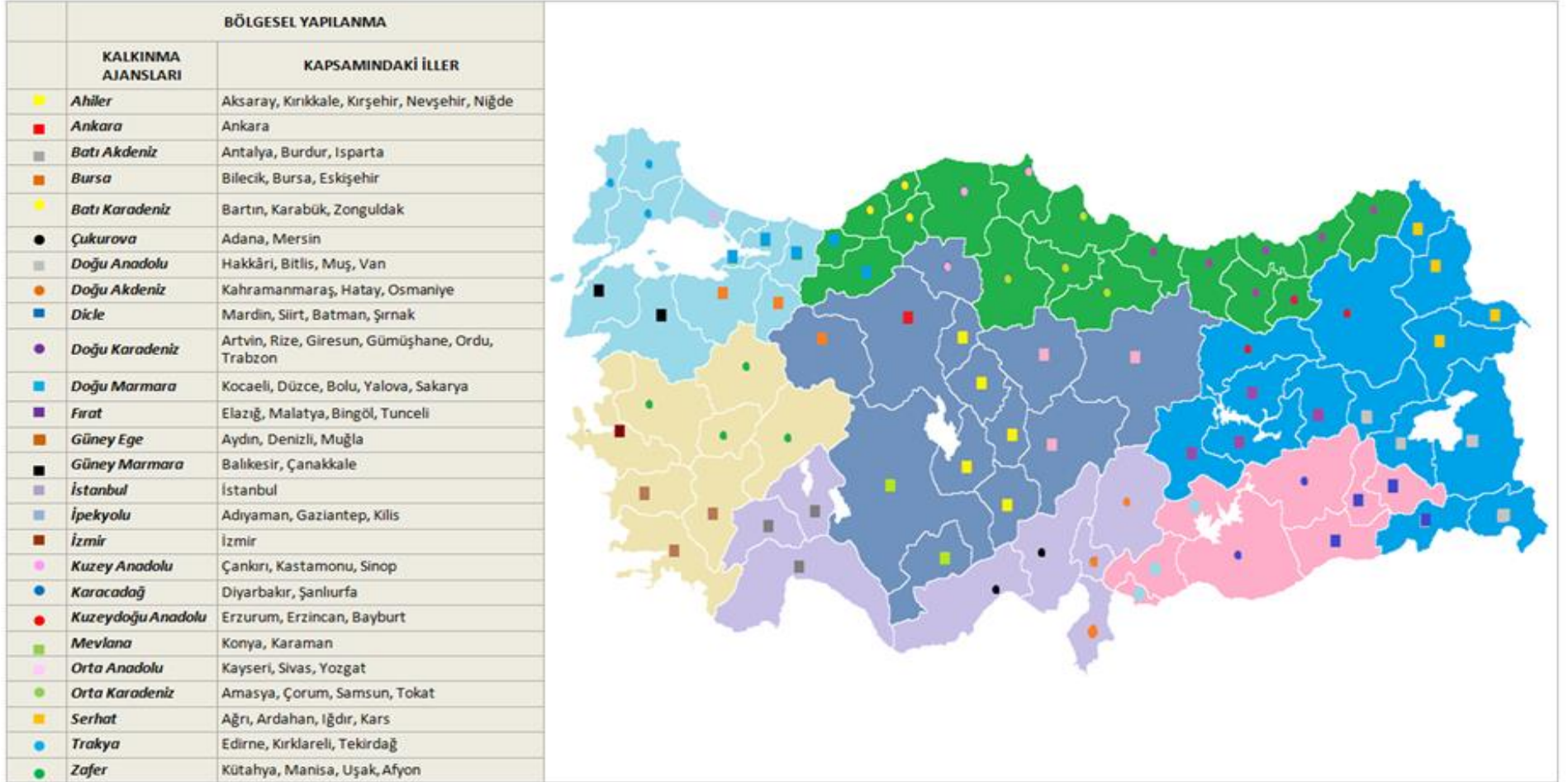
1.2. Ajansların Coğrafi Sınırlarının Uygunluğu

Kalkınma ajanslarına ilişkin önemli konulardan ilki, bu ajansların ülkenin coğrafi sınırları içerisindeki bölümlenmeye ne derece uygun olduğudur. Bu ajansların kuruluşunda NUTS Düzey-2 bölümlenmesi esas alınmış ve bu çerçevede 26 kalkınma ajansı kurulmuştur. Ancak NUTS Düzey 2 bölümlenmesi gerek fiziksel gerekse de işlevsel ekonomik coğrafyaya uygun değildir. Nitekim NUTS Düzey-2 bölümlenmesi daha çok istatistiki veri toplama amacıyla oluşturulmuş bölgelerdir. Her ne kadar bu bölgelerin oluşturulmasında illerin ekonomik ve sosyal gelişmişlik seviyesi ve coğrafi yakınlıkları göz önünde bulundurulmuşsa da bölgelerin kapsadıkları alan ve sınırları birbirinden farklıdır. Örneğin bazı kalkınma ajansları birden çok ili içine alan geniş bir bölgeye sahipken bazı kalkınma ajansları ise sadece bir veya iki ili içine alan daha dar bir alana sahip bölge sınırlarına sahiptir.

Diğer önemli nokta bölgelerin ülkenin fiziki coğrafya koşullarına uygunluğudur. Harita-2 yedi coğrafi bölge üzerinde kalkınma ajanslarının dağılımını göstermektedir (Küçükyavaş, 2014: 102). Bu tablo incelendiğinde ajansların coğrafi bölge kapsamına uymadığı görülmektedir. Keza Bursa Kalkınma Ajansı coğrafi bölge olarak Marmara bölgesinde yer almasına rağmen kapsamındaki Eskişehir ise İç Anadolu bölgesinde yer almaktadır. Kalkınma ajansları kurulurken Eskişehir Ankara ile birlikte ele alınmamıştır. Ülke düzeyinde yapılan bu sınıflandırma coğrafi bölgelerle uyumlu olmayan bir bölge ayırımına neden olmuştur (Özçağlar, 2011: 279-280).

Fiziksel coğrafya bakımından var olan uyumsuzluk aynı zamanda ekonomik ve sosyal coğrafyada da söz konusudur. Nitekim kalkınma ajansları kapsamında yer alan her il birbirinden farklı ekonomik, sosyal ve kültürel koşullara sahiptir. Bu durum daha çok sektörel temelde faaliyet gösteren kalkınma ajanslarının, doğal olmayan bir ekonomik coğrafya (ölçek) üzerinde kurulu olduğunu göstermektedir (Karasu, 2015: 277). Tüm bu özellikleriyle ajansların bölgesel düzeyde rekabet sağlayacak bir ekonomi yaratabilmesi mümkün görünmemektedir. Nitekim benzer eleştiriler Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu (DDK) Raporu'nda da yer almaktadır (DDK, 2014: 776).

Harita-2: Coğrafi Bölge Esası Temelinde Kalkınma Ajanslarının Dağılımı



Ayrıca ajansların coğrafi sınırlara uygunluğu bakımından önemli olan diğer bir husus, 2011 yılında NUTS Düzey-2 bölümlenmesinin temel alındığı kalkınma ajansları dışında bölgesel kalkınmaya dair BKİ'lerin kurulmasıdır. 2011 yılında KHK'ler ile GAP BKİ'ye ek olarak DOKAP, DAP ve KOP BKİ kurulmuştur. Her iki yapıda bölgesel düzeyde kalkınma amacına yöneliktir. Fakat BKİ'lerin coğrafi sınırları NUTS Düzey-2 değildir. BKİ'lerin coğrafi sınırları NUTS Düzey-1'e yakın olmakla NUTS Düzey-1'de sadece Güneydoğu Anadolu Kalkınma Ajansının bölge kapsamıyla uyumludur. Geri kalan 3 kalkınma idaresinin coğrafi sınırları ise NUTS Düzey-1 ile tam olarak uyumlu değildir. Dolayısıyla bölgesel kalkınma amacıyla ülkede farklı coğrafi alanları kapsayan iki farklı yapının kurulmuş olması da aynı zamanda kalkınma ajansı modelinin sorgulanmasına yol açmaktadır.

1.3. Kurumsal Yapı İle Merkezi Yönetim İle İlişkileri

Kalkınma ajansı modeli bölgesel kalkınma politikalarının ulusal olarak yukarıdan aşağıya doğru belirlendiği statik bürokratik örgütlenme anlayışını reddetmektedir. Bu modelin en önemli özelliklerinden birisi, kalkınma politikalarının yerel dinamiklerin katılımıyla aşağıdan yukarıya belirlendiği özerk ve esnek ajans örgütlenmesinden oluşmasıdır. Nitekim 5449 sayılı Kanunun genel gerekçesinde (TBMM, 2005) de vurgulandığı gibi kalkınma ajanslarının bölgesel düzeyde yerel dinamikleri harekete geçirerek bölge ekonomilerinin yeni (kentler/ bölgeler arası) rekabet koşullarına ayak uydurma yeteneğini geliştirmek ve bunun için gerekli her türlü alt yapıyı hazırlayabilmek amacıyla esnek ve katılımcı bir yapıda kuruldukları ifade edilmektedir (DPT, 2006: 8; Keskin, 2009: 531). Kalkınma ajansı modelini anlamak için ajanslarının tam olarak faaliyete geçtiği 2010 yılından bu yana mevcut yapılanmasını incelemek gerekir. Bu bağlamda ajansların öncelikle hukuki statüsüne, görev, yetki ve sorumluluklarına, karar alma ve yönetim sürecini içinde barındıran organizasyon yapısına bakmak ve ajansların koordinasyonu ile ilgilendirildiği Bakanlık ile olan ilişkisinin ele almak gerekmektedir.

1.3.1. Hukuki statüsü, görev, yetki ve sorumluluklar.

CHS'ye geçişle birlikte 5449 sayılı Kanunun adı "*Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun*" iken 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nin 75 inci maddesi ile "*Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun*" olarak değiştirilmiştir. Ayrıca 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) ile kalkınma ajansları ayrı bir bölümde düzenlenmiştir. Bu kararnamede ajansların tüzel kişiliği haiz olduğu ve bu Kararnamede düzenlenmemiş tüm işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tâbi olduğu açık bir şekilde belirtilmiştir. 5449 sayılı Kanununda gelirler, fonlar ve geçici bazı hükümler hariç diğer hükümleri 703 sayılı KHK mülga olmuştur. 4 sayılı CBK'nin 16. bölümünde 184.-207.

maddeleri arasında kalkınma ajanlarının kuruluşu, genel koordinasyonu, görev ve yetkileri, teşkilat yapısı, personel, giderler, mali denetim ve diğer hususların yer aldığı görülmektedir.

Devlet tüzel kişiliğinden ayrı olarak kamu tüzel kişiliğine sahip olmak önemlidir. 4 sayılı CBK ajansların kendi karar organlarını, yönetim yapısını, görev alanını ve bütçesini açık biçimde düzenlemiştir. Bu özellikleri itibariyle biçimsel açıdan ajansların idari ve mali özerkliğe sahip olduğu söylenebilir. Ancak bu durum ajansların esnek ve özerk bir örgüt olabilmesi için tek başına yeterli değildir. Bu ajansların idari veya mali özerkliklerinin ayrıca vurgulanması veya açık bir şekilde düzenlenmesi gerekir. Bu tür bir düzenlemenin olmayışı idari ve mali özerklik konusunda soru işaretleri doğmasına neden olmaktadır.

Kalkınma ajansları faaliyetlerini temel olarak kanun, yönetmelik ile bu uygulama rehberlerine göre yürütmektedir. Kalkınma ajansları faaliyetlerinin dayandığı mevzuat Kutu-1’de yer almaktadır (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı KAGM, 2021: 5).

- 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun
- 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
- Kalkınma Ajansları Çalışma Usul ve Esasları
- Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Yatırım Destek Ofisleri Yönetmeliği

Kutu-1. Kalkınma Ajanslarına İlişkin Mevzuat

Ajansların görev, yetki ve sorumlulukları 4 sayılı CBK’nin 188 inci maddesinde 13 bent olarak yer almakla birlikte bu ajansların görev, yetki ve sorumlulukları aşağıdaki Kutu-2’deki gibi sıralanabilir (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı KAGM, 2021: 6). CHS sonrası 5449 sayılı Kanunun ilk halindeki ajansların görevi hemen hemen aynıdır. Yalnızca 2021 yılında çıkarılan 80 sayılı CBK ile “*Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde büyüme potansiyeli taşıyan şirketlerin ve girişimcilerin desteklenmesine yönelik girişim sermayesi fonlarına katılım sağlamak*” görevinin getirildiği görülmektedir (RG, 2021).

- Yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına teknik destek sağlamak
- Bölge plan ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak, söz konusu projeleri izlemek ve değerlendirmek
- Büyüme potansiyeli taşıyan şirketlerin ve girişimcilerin desteklenmesine yönelik girişim sermayesi fonlarına katılım sağlamak
- Yerel ve kırsal kalkınmayı destekleyici kapasite geliştirme faaliyetlerinde bulunmak
- Bölge plan ve programlarını dikkate alarak bölgelerindeki diğer projeleri izlemek
- Kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasında iş birliklerini geliştirmek
- Kaynaklarını bölge plan ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak
- Bölgenin kalkınmasını sağlayacak imkânların tespitine yönelik araştırmalar yapmak
- Bölgenin ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak
- Yatırımların takibini ve sonuçlandırılmasını tek elden yürütmek
- Küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek
- İkili veya çok taraflı uluslararası programları tanıtmak ve bu kapsamda proje geliştirilmesine katkı sağlamak
- Ajansın faaliyetleri, mali yapısı ve diğer hususların güncel olarak yayımlandığı internet sitesi oluşturmak

Kutu-2. Kalkınma Ajanslarının Görev, Yetki ve Sorumlulukları

1.3.2. Organizasyonel yapı.

Kalkınma ajanslarının teşkilatı; kalkınma kurulu, yönetim kurulu, genel sekreterlik ile yatırım destek ofislerinden oluşmaktadır. Kalkınma kurulu bölgesel kalkınmaya yönelik olarak; bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında iş birliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek üzere oluşturulmuştur. Kalkınma kurulu yılda en az iki defa toplanmakta ve en fazla 50 üyeden oluşmaktadır. 4 sayılı CBK'nın ilk halinde CHS'den önce olduğu gibi bu sayı 100 olmasına rağmen 80 sayılı CBK ile bu sayı 50'ye düşürülmüştür (RG, 2021). Dolayısıyla bu noktada katılım koşulunun daraltıldığı/azaltıldığı görülmektedir. Kurul, başkan ve bir başkan vekilini kendi üyeleri arasından seçmektedir. Kalkınma kurulunun görevi; ajansı yönlendirmek, bölgesel gelişme doğrultusunda çözüm önerisinde bulunmak, ajans faaliyet raporlarını görüşmek, yönetim kuruluna tavsiyelerde bulunmak, yıllık faaliyet raporları ile Sayıştay ve mali yönetim yeterliği denetim raporlarını görüşmek, değerlendirmek ve tek ilden oluşan bölgelerde yönetim kuruluna üye seçmektir.

Kalkınma kurulu ajansın bir nevi danışma organıdır ve bölgesel kalkınma konusunda aşağıdan yukarıya yerel dinamiklerin etkin olduğu yönetişimci bir yapıya sahiptir. Bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimlerin temsilcileri katılmakta ve böylece bölge ile ilgili alınan kararların ve yapılan işlerin sahiplenilmesi hedeflenmektedir. Ancak yapının bu şekilde kurulmuş olması modelin kendiliğinden yönetişimci bir yapıya sahip olduğu sonucunu doğurmamaktadır. Uygulamaya bakıldığında kurul toplantılarına katılımın çok düşük düzeyde kaldığı, yıllar itibariyle düşük

katılım düzeyinin daha da arttığı, düşük katılım düzeyinin kurulda temsil edilen tüm paydaşlara yansıdığı, hatta bazı ajanslarda kanunen yılda en az iki kez toplanması gereken kurulların bu kurala dahi uymadığı yapılan tespitler arasındadır (DDK, 2014: 779). Hatta Kurula temsilci gönderecek sivil toplum kuruluşları, özel sektör ile kamu kurum ve kuruluşlarının gönderecekleri temsilcilerinin görev süresi, sayısı ve diğer hususların Cumhurbaşkanı Kararı ile belirlendiği göz önüne alındığında her ne kadar yönetişimci bir yapıya sahip olsa da bu Kurulun merkezi yönetim tarafından şekillendiği ve bu durumda alınacak kararları etkileyeceği açıktır.

Kalkınma ajansının karar organı ise yönetim kuruldur. Çalışma programını kabul etmek, personelin işe alınmasına ve işine son verilmesine karar vermek, bütçeyi onaylamak, denetim ve mali raporları görüşmek ve değerlendirmek, taşınmaz-taşınır mal alımı, satımı ve kiralanması ile hizmet alımına karar vermek ve ajansa yapılacak bağış ve hibeleri kabul etmek yönetim kurulunun başlıca görevleri arasında yer almaktadır. Yönetim Kurulu başkanı validir. Kapsamında birden fazla il bulunan ajanslarda yönetim kurulu başkanı, alfabetik sıraya göre birer yıl görev yapan bölge illerinin valileridir. Yönetim kurulu başkanı olarak vali ajansı temsil etmektedir. Yönetim Kurulunun oluşumu Kutu-3'te yer almaktadır.

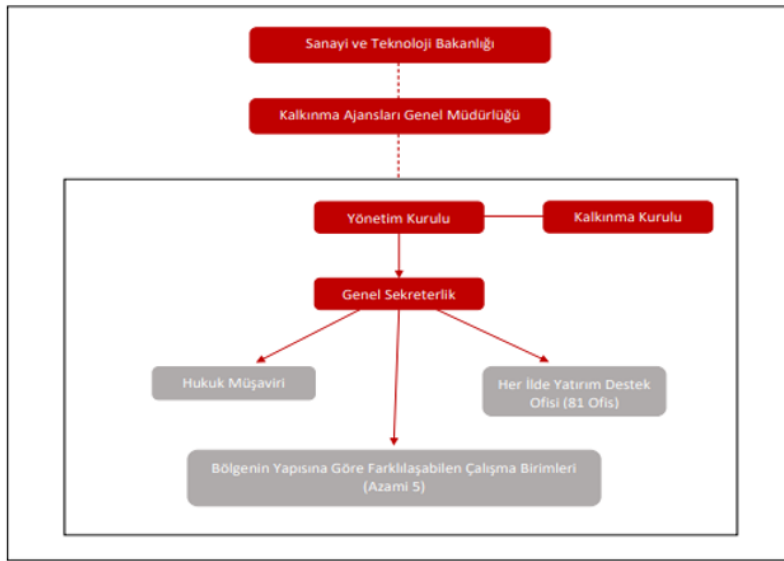
<ul style="list-style-type: none">❖ Birden fazla ilden oluşan bölgelerde<ul style="list-style-type: none">▪ İl Valileri▪ Büyükşehir olmayan illerin İl Genel Meclisi Başkanları▪ Büyükşehir Belediye Başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez Belediye Başkanları▪ Ajans Genel Sekreteri▪ Ticaret ve Sanayi Odası Başkanları veya illerde Ticaret ve Sanayi Odası ayrı ayrı kurulmuşsa her iki Odanın Başkanları❖ Tek ilden oluşan bölgelerde (Ankara, İstanbul, İzmir)<ul style="list-style-type: none">▪ Vali▪ Büyükşehir Belediye Başkanı▪ Ajans Genel Sekreteri▪ Sanayi Odası Başkanı▪ Ticaret Odası Başkanı▪ Kalkınma Kurulu tarafından seçilecek üç özel kesim ve/veya sivil toplum temsilcisi
--

Kutu-3. Kalkınma Ajansları Yönetim Kurulunun Oluşumu

Kutu-3'te görüldüğü üzere ajansların kalkınma kurulunda olduğu gibi karar organı da kamu ve özel sektörün yer aldığı karma bir yapı olarak tasarlanmıştır. Ancak bu yapıda temel ağırlık yerel ve özel sektör tarafındadır. Güler'in ifadesiyle 26 bölgede merkezi düzeydeki bakanlıkların karar gücünü kamu organ ve kişilerinden alıp özel sektör ile gönüllü örgüt olarak adlandırılan tüzel kişilerle paylaştığı bir tür "üst kurul" olarak bilinen düzenleyici ve denetleyici kurumlar benzeri yönetişimci bir yapı oluşturulduğu söylenebilir (Güler, 2005: 185). Fakat yönetim kurulu başkanlığının hala valilerin elinde olması, 80 sayılı CBK düzenlemesiyle genel sekreterin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından görevlendirilmesi ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının ajanslar üzerinde koordinasyon işlevini aşan yetkilere sahip

olduğu göz önüne alındığında, yönetişimci yapının mevzuatta kaldığı, uygulamada yerelin etkisini azaltan bir merkezileşme eğilimi olduğunu söylemek daha doğru olacaktır.

Kalkınma ajansının icra organı genel sekreterliktir. Yönetim kuruluna karşı sorumlu olan genel sekreter yatırım destek ofisleri ile ajans çalışma birimlerinin en üst amiridir. Bölgenin özelliklerine ve öncelikli faaliyet alanlarına göre genel sekreterlik bünyesinde en fazla beş ana hizmet birimi kurulabilmektedir. 4 sayılı CBK’de esneklik sağlamak üzere genel sekreterlik birimlerinin adı ve işlevlerine dair herhangi bir sınırlandırıcı hükümlerin konulmadığı görülmektedir. Çalışma birimleri ile bunlar arasındaki iş bölümü genel sekreterce belirlenmektedir. Bu çerçevede, ajansların önemli bir bölümünde genel sekreterlik örgütlenmesi; Şekil-4’te görüldüğü gibidir. Bu birimler arasında en fazla öne çıkan birim yatırım destek ofisidir. 4 sayılı CBK’de doğrudan sayılan hizmet birimi olması bakımından önemli bir yere sahiptir. Kalkınma ajansları bünyesinde olan yatırım destek ofisleri 2012 yılı sonu itibariyle tüm illerde faaliyete geçmiştir. Bu birimin temel görevi, yatırımcıya bilgi vermek ve yol göstermek, yatırımcıların kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idari işlemlerini tek elden ivedilikle ve öncelikle takip etmek ve sonuçlandırmaktır.



Şekil-4: Kalkınma Ajansları Teşkilat Şeması

Yine 80 sayılı CBK ile bu ofislerin görev alanı genişletilmiştir: Yatırımcıları destekler hakkında bilgilendirmek, yönlendirmek ve gerekli iş ve işlemleri yapmak, BKİ’ler ile bölge kapsamındaki illerdeki yatırım projelerini izlemek, bunlarla ilgili yaşanan sorunlara ilişkin çözüm önerilerini ilgili kurumlara sunmak bunlardan bazılarıdır (RG, 2021). Ancak burada önemli olan nokta, yatırım destek ofislerinin işlevidir. Her ne kadar yatırımcının bu ofislere başvurusu kendi isteğine bırakılmış olsa da, ajansın bulunduğu bölgeye yapılacak yatırım

başvurularında, başvuru yapılması halinde izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idari iş ve işlemler için yatırımcı adına yatırım destek ofisleri tarafından ilgili mercilere başvuru yapılmaktadır. Yatırım destek ofislerince yapılan bu başvurular ilgili kuruluşlarca yatırımcı tarafından yapılmış sayılmaktadır.

Dolayısıyla bu durum yerli-yabancı şirketler ve uluslararası şirketlerin doğrudan yatırımla ilgili işlerle uğraşmadan merkezdeki bakanlıkların getirdiği sınırlamalardan bağıışık olmasını sağlamaktadır. Bu durum yerel düzeyde bakanlıkların verdikleri çeşitli izin, onay ve denetim mekanizmalarının geriletilmesine sebep olmuştur (Güler, 2006: 21). Ajansların bünyesinde yer alan yatırım destek ofislerinin kurulması (her ne kadar yatırımcılar açısından olumlu etkileri bulursa da) gerek yatırımlar düzeyinde gerekse de bunlarla ilgili izin, onay sürecinde bakanlıkların by-pass edilmesine yol açarak yatırımlar bağlamında merkez ve yerel arasındaki bağları zayıflatıcı bir işlevi olmuştur (Ercan, 2006: 91).

1.3.3. Merkezi yönetim ile ilişkiler.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı kalkınma ajanslarının genel koordinasyonundan sorumlu kılınmıştır. Hatta 4 sayılı CBK’da bu noktada “görev ve yetki” madde başlığı yerine “genel koordinasyon” madde başlığının kullanıldığı görülmektedir. Kutu-4’te bakanlığın görev ve yetkileri yer almaktadır (RG, 2018).

- Bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltıcı tedbirleri almak.
- Plânlama, programlama ve projelendirme konularında ajanslara rehberlik ve danışmanlık yapmak, plân ve programların uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek.
- Ajansların kurumsal performansları ile yürütülen programların performanslarının ölçülmesine dair usul ve esasları belirleyerek, bunların değerlendirmesini yapmak veya yaptırmak
- Bölgesel gelişmeye yönelik iç ve dış kaynaklı fonların ajanslara tahsisi ile bunların kullanımına ilişkin usul ve esasları belirlemek.
- Ajanslar arası iş birliğini sağlamak ve ortak proje üretimini desteklemek
- Ajansların işlevlerini etkili ve verimli olarak yerine getirebilmesi için merkezi düzeyde ilgili ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla iş birliği ve koordinasyonu sağlamak.
- Ajansların yıllık çalışma programlarını onaylamak.
- Genel sekreteri görevlendirmek ve görevden almak.
- Plân ve programlara, yapılacak desteklere, personelin nitelik ve istihdamına, bütçe ve muhasebe standartlarının kullanımına, faaliyet raporlarına, izleme, değerlendirme ve denetime ilişkin esas ve usuller ile yatırım destek ofislerinin çalışma usul ve esaslarını ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşünü alarak belirlemek.

Kutu-4. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının Kalkınma Ajanslarıyla İlgili Görev ve Yetkileri

Görev ve yetkiler incelendiğinde, Bakanlığa koordinasyondan öteye geçen geniş görev ve yetkilerin verildiği görülmektedir. Temel olarak Kalkınma Bakanlığı döneminde olduğu gibi Sanayi ve Teknoloji Bakanlığında merkezde kalkınma ajansları arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlayan, onlara rehberlik ve danışmanlık yapan bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Kaldı ki 2011 yılında 641 sayılı KHK ile DPT’nin kaldırılarak Kalkınma Bakanlığının kurulmasıyla bölgesel planlama ve ajanslar konusunda; çalışma programı, bütçe, harcama programı, mali yönetim yeterlilik denetimi, mali destek programı, proje ve destek konuları, güdümlü proje onayı, merkezi izleme/yönetme sistemi bazı yeni yetkiler verilmişti.

Tüm bu yeni görev ve yetkiler göz önüne alındığında Kalkınma Bakanlığının ajanslar üzerinde 5449 sayılı Kanunda öngörülen görev ve yetkilerin çok ötesinde bir güce kavuşmuşken (Karasu, 2015: 278-280), CHS'ye geçişle birlikte bu yapı korunmuş ve 80 sayılı CBK (RG, 2021) ile yapılan düzenlemeler ise bu görev ve yetkileri daha da ileri taşınmıştır. Nitekim 4 sayılı CBK'nın ilk halinde genel sekreterin ajansların yönetim kurulunca önerilen adaylar ve/veya Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca belirlenen adaylar arasından görevlendirileceği ve gerekli görüldüğü takdirde bakanlıkça resen görevden alınabileceği şeklinde düzenlenmişti. 80 sayılı CBK ile genel sekreteri görevlendirme ve görevden alma yetkisi bakanlığa verilirken yönetim kurulunun bu yetkisine son verilmiştir. Ayrıca genel sekreterin yetkileri de güçlendirilirken kalkınma kurulunun üye sayısı ise 100'den 50'ye çekilmiştir. Böylece ajanslar üzerinde merkezi yönetim daha çok yönlendirme ve söz hakkına sahip kılınmıştır.

Yaşanan süreç kalkınma ajanslarının her ne kadar kamu tüzel kişiliğine ve biçimsel açıdan idari-mali özerkliğe sahip olsa da, daha kuruluş evresinde önce DPT'nin ve daha sonra 2011 yılında da Kalkınma Bakanlığının ve 2018 yılından sonra ise Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının yakın denetim ve gözetimi altına girdiğini göstermektedir. Nitekim DPT'nin ve Kalkınma Bakanlığının kaldırılması ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesinde KAGM ile artık kalkınma ajanslarına ilişkin görevlerin eskisinden daha sıkı bir şekilde denetim ve gözetim altına alınmış; kalkınma ajansları temelinde yerelde yeni bir ölçek olan bölge düzeyinde merkezileşmeye yol açmıştır. Oysa Kalkınma Bakanlığı döneminde kalkınma ajansları AB faslıyla uyumlu olarak "Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü"nin görev ve yetki alanındayken, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığında ise bölgesel gelişme ve yapısal uyumdan uzaklaşarak doğrudan KAGM'nin oluşturulması bile bu ajansların merkezin daha da etki alanına girdiğini göstermektedir. Bu durum, ajansların bir nevi Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının "taşra örgütü" haline dönüştüğünü ortaya koymaktadır.

Kalkınma ajansları ile ilgili diğer önemli husus bu ajansların esnek yapılar olduğu konusundadır. Ancak diğer ülke örneklerinde olduğu gibi Türkiye örneğinde de kalkınma ajansları standart bir yapıya sahiptirler (RG, 2018). Her ne kadar ajansların bölgenin yapısına göre farklılaşabilen azami beşi geçmeyecek çalışma birimlerinin oluşturulmasına (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı KAGM, 2022: 7) imkân sağlanmışsa da ajanslarda büyük ölçüde bakanlıkça öngörülen tek tip standart yapının hâkim olduğu gözlemlenmektedir. Bu durumda da bu modelin esnek olduğu söylemek zordur. Özellikle kalkınma ajansları konusunda Türkiye'nin bu modeli aldığı İngiltere'de de benzer bu durum söz konusudur ki bu durum birbirinden farklı fiziksel, toplumsal ve ekonomik koşullara sahip ülkelerdeki kalkınma ajanslarının aynı yapıda oluşturulması bu ajansların kurulmasındaki esneklik anlayışı ile

uyuşmamaktadır (Engin, 2011: 70-71). Kaldı ki kalkınma ajanslarının kurulmasında öncelikli olarak geri kalmış bölgeler esas alınmalıdır.

Sonuç olarak Türkiye uygulaması değerlendirildiğinde; kalkınma ajanslarının, başında siyaseten sorumlu Sanayi ve Teknoloji Bakanın bulunduğu merkezi yönetimin yakın denetim ve gözetiminde olan, karar süreçlerinin bürokratik olarak yukarıdan aşağıya belirlendiği, yerel düzeydeki aktörlerin taleplerine duyarlılık seviyesi düşük yapılar olduğu söylenebilir.

1.4. Bütçe Verimliliği ve AB Fon Kullanımında Mevcut Durum

Kalkınma ajanslarının gelirlerini genel bütçeden ve yerel yönetim bütçelerinden ayrılan paylar, sanayi ve ticaret odaları bütçelerinden ayrılan paylar, AB'den alınan fonlar ile ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlardan yapılan bağış ve yardımlar oluşturmaktadır. Dolayısıyla kaynak yapısı itibariyle bakanlıklarla başka bir ifadeyle merkezi yönetimle doğrudan bir ilişkisi bulunmamaktadır. Kalkınma ajanslarının bütçe verimliliği tespiti için bütçe büyüklüklerine, gelir gerçekleştirmelerine, bütçenin kalemler arasındaki dağılımına, bütçe kullanımı/gider gerçekleştirmelerine bakılarak değerlendirme yapılabilir. Bu konuda 2010 yılından beri hazırlanan kalkınma ajansları genel faaliyet raporları (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı KAGM, 2023) üzerinden inceleme yapılabilir. Bu nedenle kalkınma ajanslarının mali durumlarına ilişkin yapılacak değerlendirmeler 12 yıllık veriler doğrultusunda gerçekleştirilmiştir.

Tablo-1: 2010-2022 Yılı Kalkınma Ajansları Gelir Bütçesi Gerçekleşmeleri (Bin TL)

Yıllar	Genel Bütçeden Transfer	İÖİ'den Aktarılan Paylar	Belediyelerden Aktarılan Paylar	Sanayi ve Ticaret Odalarından Aktarılan Paylar	Avrupa Birliği ve Diğer Uluslararası Fonlardan Sağlanan Kaynaklar	Diğer Gelirler	Gelirler Toplamı
2010	442.643	20.094	85.488	5.073	0	211.528	764.829
2011	100.000	28.473	169.715	4.787	0	55.546	939.688
2012	81.800	28.169	150.095	6.740	0	107.001	373.807
2013	142.100	35.055	126.677	5.524	0	80.664	529.524
2014	450.000	19.554	135.320	6.751	0	88.761	724.410
2015	368.770	15.770	176.801	8.451	6.427	94.740	670.958
2016	426.228	21.527	190.058	8.377	6.855	116.066	769.109
2017	531.956	26.961	306.955	9.148	314	165.879	1.041.214
2018	451.941	30.001	236.091	10.569	827,2	260.818	989.161,80
2019	569.261	35.783	370.829	11.595	1.866	250.917	1.240.251
2020	626.152	41.315	484.383	13.828	4.616	148.498	1.320.073
2021	843.237	45.000	592.511	17.006	748	50.667	1.544.225
2022	2.153.148	44.072	844.755	17.027	1.278	84.089	3.144.369

Kaynak: Sanayi ve Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü

Gelirler genel bütçeden yapılan transferler, il özel idareleri, belediyelerden ve sanayi ve ticaret odalarından aktarılan paylar, AB ve diğer uluslararası fonlardan sağlanan kaynaklar ve diğer gelirlerden (bağış ve yardımlar, faaliyet gelirleri, destek ödemelerin iadeler, diğer gelirler, ret ve iadeler dahildir) oluşmaktadır. Tablo-1'deki 2010-2022 yılı kalkınma ajansları gelir bütçesi tablosundan elde edilen veriler değerlendirildiğinde; kalkınma ajanslarının bütçelerinin büyük bir kısmının genel bütçeden yapılan transferlerden oluştuğu görülmektedir. 2022 yılı istisna olmak üzere bütçe gerçekleştirme oranı %50-60 arasındadır. Dolayısıyla bu durum kalkınma ajanslarının beklenen gelirleri elde edemediğini gösterirken, AB ve diğer uluslararası fonlardan sağlanan kaynaklardan sağlanan gelirlerin az oluşu AB'den alınan IPA'dan sağlanan fonlardan yeterli düzeyde faydalanılamadığını ve tam olarak bu gelirlerin kullanmadığını ortaya koymaktadır. Nitekim 2022 bütçesinden bu gelirler için ayrılan bütçe 44.093.000TL iken gerçekleşme ise 1.278.000TL olması bu durumu gözler önüne sermektedir. Söz konusu kaynağın sadece %2,8'i kullanılabilmiştir. Bu durum AB ve diğer uluslararası fonlardan tam olarak yararlanılamadığını göstermektedir.

Ayrıca 2019 yılından itibaren Sosyal Gelişmeyi Destekleme Programı, Cazibe Merkezlerini Destekleme Programı, Çalışan ve Üreten Gençler Programı, Üreten Şehirler Programı ve Kurumsal Dönüşüm ve Sürdürülebilirlik Destek Programı için merkezi yönetim bütçesinden ajanslara kaynak aktarılmaktadır. Merkezi yönetimin payı bu aktarımlarla birlikte yıllar itibariyle değişmekle birlikte ortalama %55 civarındadır. İkinci önemli nokta toplam gelirden belediyelerden aktarılan pay ortalama %35-40 arasındayken, il özel idarelerinden aktarılan pay ortalama %2,5-3, sanayi ve ticaret odalarından aktarılan pay ise ortalama %2'nin altındadır. Nitekim kalkınma ajansları bölgede öncelikli olarak yatırımcılara hizmet eden yapı olarak öngörülmüşken, yatırımcı olan iş çevrelerinin temsilcisi konumundaki sanayi ve ticaret odalarının ajansların bütçelerine katkısının sınırlı olması da üzerinde düşünülmesi gereken bir konudur. Üstelik 2020 yılında tüm ajanslar "Tek Hazine Kurumlar Hesabı Uygulaması"na dahil edilmesi nedeniyle 2021 yılından itibaren mevduatlardan faiz geliri elde edememektedirler.

Ayrıca alınan paylara ilişkin sorunlar da söz konusudur. Bu sorunlar 10. Kalkınma Planı-Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda (Kutu-5) da yer almaktadır (Kalkınma Bakanlığı , 2014: 128).

Çoğu zaman yerel yönetimler tarafından ajans olgusu “bütçe gelirlerinden pay verilmesi zorunlu yeni bir kuruluş” olarak görülmekte, bu anlamda yerel yönetimler tarafında bu payların aktarımı, ajans tarafında ise tahsili ile ilgili güçlükler ortaya çıkmaktadır. Bazı yerel yönetimler bu payları aktarmaktan kaçınılmaktadır. Öte yandan, ajanslar açısından önemli gelir kalemi olan bu payların tahsil edilememesi, ajansların işlev görmesini sınırlayan bir etmen oluşturmaktadır. Yerel yönetimler açısından, ajanslara aktarılan bu payların proje ve faaliyet desteği olarak kısmen de olsa geri alınma imkânı bulunsa da bazı yerel yönetimlerin bu konulardaki kurumsal kapasite yetersizliklerinden, borçları ya da konuya ilgisizliklerinden dolayı kullanılamamaktadır.

Kutu-5. ÖİK Raporu Yerel Yönetimler ve Kalkınma Ajansları Bölümü

Dolayısıyla gelir tablosu gelirler açısından merkezi yönetime bağlılığın devam ettiğini gösterirken gelirler bakımından hedeflenenin değerlerin altında kaldığını görülmektedir. Kalkınma ajanslarının bütçe verimliliği tespit etmek için ikinci değerlendirme bu ajansların yaptıkları giderler üzerinden başka bir ifadeyle kullandıkları kaynakların incelenmesi suretiyle yapılabilir. Bu noktada 2010-2022 yılı kalkınma ajansları gider bütçesi gerçekleştirmelerine bakmak gerekir.

Tablo-2 incelendiğinde gider kalemlerinin genel hizmet giderleri ile proje, faaliyet ve destekleme giderleri olmak üzere iki kalemden oluşmasıdır. Genel hizmet giderleri kendi içinde genel yönetim, plan, program ve proje hizmetleri, izleme, değerlendirme ve koordinasyon hizmetleri, araştırma ve geliştirme hizmetleri, tanıtım ve eğitim hizmetleri ile personel giderlerinden oluşmaktadır. 2010-2022 arasında genel hizmet giderleri ortalama %40, proje, faaliyet ve destekleme giderleri ise ortalama %60 civarındadır. Son husus ise genel hizmet giderleri içerisinde oransal olarak genel yönetim giderlerinin yüksek (%30 civarındadır) olmasıdır. Bu oranlar birlikte değerlendirildiğinde, bütçe verimliliğinin çok düşük seviyede kaldığı görülmektedir.

Tablo-2: 2010-2022 Yılı Kalkınma Ajansları Gider Bütçesi Gerçekleşmeleri (Bin TL)

Yıllar	Genel Hizmet Giderleri	Proje, Faaliyet ve Destekleme Giderleri	Genel Toplam
2010	92.791	48.490	141.281
2011	142.278	173.386	315.664
2012	164.637	383.895	548.532
2013	171.468	330.413	501.881
2014	205.698	474.246	679.944
2015	249.590	466.442	716.032
2016	385.053	417.952	803.005
2017	269.686	414.891	684.577
2018	334.941	285.096	620.037
2019	368.718	428.070	796.788
2020	395.471	583.549	979.020
2021	469.852	761.292	1.231.144
2022	820.075	1.347.569	2.167.644

Kaynak: Sanayi ve Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü

Her iki tablo birlikte okunduğunda Tablo-3'teki gelir-gider dengesindeki uyumsuzluk ortaya çıkmaktadır. Kalkınma ajansları 2012, 2015, 2016 yılları dışında elde ettiği gelirlerinden daha az harcama yaptıkları görülmektedir. Dolayısıyla bütçe verimliliği açısından gerek gelir

gerekse de gider tablolarında kalkınma ajanslarının ön görülen hedeflere ulaşamadıkları, gelirler bakımından merkezi yönetime hala bağımlı oldukları, temel görevleri olan proje ve faaliyet destekleme giderlerinin arttığı, ancak kendisine verilen gelirlerin büyük bir kısmını harcayamadığını hatta kuruluş amacı olan AB ve diğer uluslararası fonlardan alınan kaynakların bile yeterli düzeyde kullanılmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Dolayısıyla bütçe verimliliği açısından yapılan inceleme; bu ajanslar tarafından sunulan hizmetlerin yerel düzeyde merkezi idarenin taşra örgütlerince (mülki idare, bakanlıklar) veya diğer kamu idareleri/ kurumlarınca yerine getirilebileceği konusunu gündeme getirmekte ve ajansların varlığının sorgulanmasına neden olmaktadır (Karasu, 2015: 291).

Tablo-3: 2010-2022 Kalkınma Ajansları Gelir-Gider Dengesi (Bin TL)

Yıllar	Gelirler	Giderler	Gelir-Gider Dengesi
2010	764.829	141.281	623.548
2011	939.688	315.664	624.024
2012	373.807	548.532	-174.725
2013	529.524	501.881	27.643
2014	724.410	679.944	44.466
2015	670.958	716.032	-45.074
2016	769.109	803.005	-33.896
2017	1.041.214	684.577	356.637
2018	989.161	620.037	369.125
2019	1.240.251	796.788	443.463
2020	1.320.073	979.020	341.053
2021	1.544.225	1.231.144	313.081
2022	3.144.369	2.167.644	976.725

Kaynak: Sanayi ve Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü

Esas itibariyle Türkiye’de de kalkınma ajanslarının temel kuruluş gerekçelerinden diğeri ise AB’den bölgesel kalkınma ve yapısal araçların kullanımı doğrultusunda (aday ülke olduğu katılım öncesi mali yardım kapsamında) AB fonlarının alınmasıdır. Bu gerekçe gerek 58. Hükümet Acil durum planında gerekse de katılım ortaklığı belgelerinde yer almaktadır (DDK, 2014: 773). Ancak yukarıda incelenen mali bilanço (gelir-gider) tablolarının detayları incelendiğinde AB’den alınan kaynakların son derece sınırlı kaldığı görülmektedir. Türkiye’de kalkınma ajanslarının tam olarak faaliyete geçmelerinin üzerinden yaklaşık 12 yıl geçmiştir. Kalkınma ajansları Tablo-1’de görüldüğü gibi 2015 yılından itibaren AB ve diğer uluslararası fonlardan yararlanmaya başlamıştır. Ancak 12 yıllık periyotta kurumsal olarak AB fonlarından mali kaynak kullanımı düşük seviyededir. Nitekim bu durum AB ilerleme raporlarına da yansımıştır. 2022 AB ilerleme Raporu’nda uygulamada kapasitenin eksik olduğu ve fon kullanımında kayıpların yaşandığının altı çizilmektedir (Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2023). Nitekim kalkınma ajanslarına ilişkin genel faaliyet raporlarında da AB ve diğer

uluslararası fonlardan ayrılan bütçenin yaklaşık %2,5'inin gerçekleştiğini ortaya koyan verilerde bu durumu teyit etmektedir (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı KAGM, 2021). Dolayısıyla modelin asli unsurlarından biri olan AB fonlarının kullanılmayışı/ kullanılmaması/ eksik kullanımı bir nevi kalkınma ajanslarının varlık nedenini tartışılır hale getirmektedir.

1.5. Bölge Planları

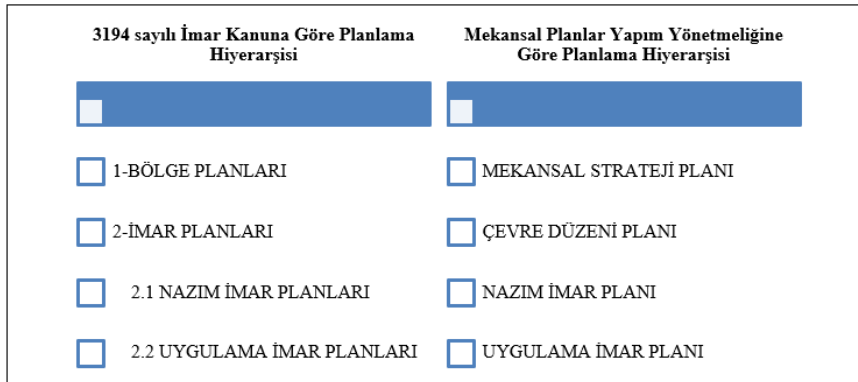
Kalkınma ajanslarının kuruluş gerekçelerinden biri, bu ajanslarca hazırlanacak bölge planlarıdır. Bölge planı, herhangi bir bölgenin ekonomik, sosyal, kültürel ve fiziki yönlerden geliştirilmesi için önceden belirlenen amaçlar doğrultusunda yapılan işlemler veya bölge olarak tanımlanan mekânın en rasyonel biçimde düzenlenmesi ve bu düzenlenmenin gerektirdiği biçimde donatılması faaliyetleri olarak tanımlanmaktadır (Taneri, 1986.; Kayan, 2012: 106)

Bölge planları esas itibariyle bir bölgenin kalkınmasının kalkınma ajanslarının asli unsurunu oluşturmaktadır (Trakya Kalkınma Ajansı, 2023). Bölge planlarını önemli kılan iki temel özellik bulunmaktadır. Bunlardan ilki katılımcı bir anlayışla yereldeki tüm aktörlerin talep ve beklentilerinin alınarak hazırlanması, ikincisi bölge ölçeğinde aşağıdan yukarı ve yukarıdan aşağı planlama yaklaşımlarını bütünleştiren yaptırım gücüne sahip bir belge olmasıdır. Yaptırım gücü aynı zamanda kalkınma ajansı kapsamında bulunan kamu kurum ve kuruluşlarının kendi stratejik planlarını bölge planını göz önünde bulundurarak hazırlamaları zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir.

Türkiye’de bölge planlamasına ilişkin temel düzenleme 3194 sayılı İmar Kanunu’nda yer almaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 6. maddesi ile planlar kapsadıkları alan ve amaçları bakımından “bölge planları” ve “imar planları” olarak ayrılırken, imar planlarının ise “nazım imar planları” ve “uygulama imar planları” olarak hazırlanacağı düzenlenmiştir. İmar Kanununun 8. maddesi ise bölge planını “sosyo- ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanan plan” olarak tanımlamıştır (RG, 1985) . Yapılan düzenlemelerle bölge planı planlama hiyerarşisine dâhil edilirken; bölge planını yapma ve yaptırma yetkisi, DPT’ye verilmiştir. Nitekim DPT bu yetki çerçevesinde bugüne kadar; GAP, DAP, DOKAP Bölgesel Gelişme Planı ve Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi gibi bölgesel planları ihale usulü ile üniversitelere veya danışmanlık firmalarına yaptırmıştır (Akpınar, 2010: 11). Bu planlar 2014 öncesi 4 yıllık olarak hazırlanırken, 2014 yılından itibaren 10 yıllık olarak hazırlanmaktadır. Örneğin Ankara Kalkınma Ajansı için iki bölge planı vardır: İlki 2011-2013 ikincisi 2014-2023’tür. Diğer kalkınma ajansları da benzer şekilde 2014-2023 yıllarını kapsayacak şekilde bölge planları yapılmıştır.

Kalkınma ajansları kurulduktan sonra, bölge planı hazırlama yetkisinin kalkınma ajanslarına verilmesi konusunda gerek 3194 sayılı Kanunda gerekse de 5449 sayılı Kanunda herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Uygulamada ilan edilen bölge planları incelendiğinde; bölge planlarının hazırlık çalışmaları kalkınma ajansları tarafından yapılırken; ancak nihai olarak bölge planları ilgilendirildikleri Bakanlık tarafından hazırlanmaktadır. 2011 yılında çıkarılan KHK’lerde planlama ile ilgili konularda birçok kuruma önemli yetkiler verilirken, kalkınma ajanslarına planlama konusunda bir yetki verilmemiştir. CHS sonrasında 4 sayılı CBK’de yapılan düzenleme ile ajansların görevleri arasında “*Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak*” sayılmış (RG, 2018); ancak hazırlama yetkisinin ajanslara verilmemiştir. Bu durum bölgesel planlama konusunda 2024-2033 yılları arasında hazırlanacak bölge planlarında da kalkınma ajanslarının asıl yetki sahibi kurumlar olarak kabul edilmediğini net şekilde göstermektedir.

Ayrıca Haziran 2014’te Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nca Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğini çıkarılmıştır (RG, 2014). Şekil-5’te görüldüğü gibi bu yönetmeliğe göre bölge planları planlama kademeleri arasında yer almamaktadır. Bu durum bölge planlarının plan hiyerarşisindeki konumu ve zorlama düzeyi konusundaki belirsizliğin bir sonucudur. Nitekim aynı durum “*Devam eden yönetmelik çalışmaları sonuçlandırıldığında bölge planlarının plan hiyerarşisindeki yeri ve hukuki yaptırımı konularının netleşeceği ümit edilmektedir.*” (Kalkınma Bakanlığı , 2014: 126) şeklinde ifade edilen 10. Kalkınma Planı Yerel ve Bölgesel Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda da kendisini göstermektedir.



Şekil-5: Planlama Hiyerarşisinde Bölge Planının Yeri

Keza Cumhurbaşkanlığı DDK Rapor’unda bölge planının tanımı, kapsamı, içeriği, hazırlanması, uygulanması gibi konularda mevzuatın yetersiz olduğu (DDK, 2014: 99) ve bölge planının bölge aktörlerince sahiplenme düzeyinin düşük olduğu ifade edilmekte ve nedenle başarısının az olduğu (DDK, 2014:781) tespitleri göz önüne alındığında bölge planlarının herhangi bir zorlayıcılığı ve yaptırımı olmayan bir doküman haline geldiği söylenebilir.

Zorlayıcılığı ve yaptırımını olmayan bir dokümanın da kurumlar açısından bağlayıcılığı olduğu söylenemeyecektir.

Bu durumun aşılması amacıyla “*Bölgesel Gelişme Ulusal Strateji Belgesi (2014-2023)*” hazırlanmıştır. Bu belge Kalkınma Bakanlığı bünyesinde yer alan Bölgesel Gelişme Yüksek Kurul Kararı ile çıkarılmış ve RG’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (RG-Mükerrer, 2015). Böylece bölge planları bir üst politika metnine dayandırılarak bu planlara icrailik kazandırılmaya çalışılmıştır. Lakin CHS’ye geçiş sonrasında ulusal planlamaya ilişkin yetkiler Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığında kalırken bölgesel planlama yetkisi (doğrudan bir düzenleme bulunmamakla birlikte) Sanayi ve Teknoloji Bakanlığındadır. Artık bölgesel planların icrailiğini sağlayacak bir üst politika metnin nasıl oluşturulacağı konusu ise belirsizliğini sürdürmektedir. Dolayısıyla bölge planının planlama hiyerarşisinden çıkarılması/ çıkartılması ve bu durumu aşmak için bölgesel politikaların bir üst politika metnine dayandırılması çalışmaları bir nevi kalkınma ajanslarının üzerinde yükseldiği varlık nedenlerinden birinin yıkılması anlamına gelmektedir.

2. Yerel Düzeyde Yatırımlarla İlgili Diğer Kurumlar ve Model Olarak Kalkınma Ajansının Türkiye’deki Geleceği

Yerel düzeyde yatırımlarla ilgili tek yetkili ve görevli kurum kalkınma ajansları değildir. Bu noktada yerelde bölge kalkınma idareleri ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) da yer almaktadır. Her iki kurumda kalkınma ajanslarının varlığını sorgulatmaktadır. İlk olarak 2011 yılında “*642 sayılı Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Projesi ve Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Teşkilatı Hakkında KHK*” ile Kalkınma Bakanlığına bağlı üç bölge kalkınma idaresi (BKİ) kurulmuştur (RG -Mükerrer, 2011). Ayrıca daha önceden kurulmuş olan GAP BKİ’de yine Kalkınma Bakanlığının bağlı kuruluşu olmuştur. GAP BKİ’nin görev süresi ise Cumhurbaşkanı kararıyla sürekli uzatılmaktadır. Yeni alınan karar ile görev süresi 31.12.2028 yılına kadar uzatılmıştır (RG, 2023).

CHS ile birlikte BKİ’ler doğrudan Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının bağlı kuruluşu haline gelmiştir. Dolayısıyla bir yanda kalkınma ajansları bulunurken diğer yandan bölge kalkınma idarelerinin kurulması Hükümetin izlediği bölge kalkınma stratejisinin sorgulanmasına yol açmıştır. Nitekim önce NUTS bölgelerinin kurulması, ardından kalkınma ajanslarının kurulması ve son olarak merkezi düzeyde Kalkınma Bakanlığının kurulması ile bölge kalkınma stratejisi tamamlanmıştır. BKİ’ler bir nevi kalkınma ajanslarının gerçekleştiremediği bölgesel düzeydeki büyük altyapı projelerinin planlanmasını, koordinasyonunu, eşgüdümünü sağlayan ve bu yatırım projelerini hayata geçiren kurumlardır. Mevcut yapıda BKİ’ler, çoğunlukla da sulama ve atık projeleri olmak üzere genellikle devam

eden projeleri canlandırmak amacıyla kendi bütçesindeki kaynağı bölgedeki diğer kurumlara aktaran aracı kurum konumuna sahiptir. BKİ'ler bölge düzeyinde kalkınma amacıyla oluşturulmuş tüzel kişiliğe sahip yapılardır. Ancak bu idareler ajansa göre esnek bir yapıya sahip değildir. BKİ'ler bir başkan, 2 başkan yardımcısı ve sayısı değişmekle birlikte 5-6 birimden (planlama ve proje geliştirme, izleme-değerlendirme, yönetim hizmetleri, tarım-kırsal kalkınma, ekonomik kalkınma-sanayi ve hizmetler, beşerî, sosyal ve kurumsal gelişme koordinatörlükleri) oluşmaktadır. Kaldı ki BKİ'lerin kapsamında olan illerde farklı kalkınma ajansları da faaliyet göstermektedir. Örneğin toplam 11 ili kapsayan DOKAP BKİ kapsamında Doğu Karadeniz, Orta Karadeniz ve Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı yer almaktadır. Dolayısıyla bu durum tersten okunacak olursa kalkınma ajanslarının bölgesel kalkınmada yetersiz olduğunu ve Hükümetin istediği amaçlar çerçevesindeki kurumlar olmadığını göstermektedir. BKİ'lerde, kalkınma ajanslarının hazırladığı bölge planlarına benzer şekilde, 5 yıllık bölge eylem planı ve 3 yılı kapsayan bölge kalkınma programları hazırlamaktadır. Bu durumun da yerel düzeyde kapsamı farklı ve birbirinden ayrı planlamalar, uygulamada ve yönetimde karmaşaya ve kaynakların israfına kapı araladığı söylenebilir.

Yerel düzeydeki ikinci önemli kurum YİKOB'lardır. YİKOB'lar, 2013 yılında 14 ilde büyükşehir belediyesinin kurulmasıyla birlikte ortaya çıkmıştır. Yapılan düzenleme ile büyükşehir belediyesine dönüştürülen illerde il sınırı belediye sınırı haline gelmiş ve büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde valiye bağlı olarak YİKOB'lar kurulmuştur (RG, 2012). YİKOB'ların tam olarak faaliyete geçmesi 31 Mart 2014 yerel seçimleri sonrasındadır. 2016 yılına kadar genel bütçeli ve kamu tüzel kişiliği olmayan YİKOB'lar, 2016 yılından sonra kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüştürülmüşlerdir (RG -2.Mükerrer, 2016). Bu dönüşüme uygun olarak 2016 yılında "*Bakanlıklar ve Diğer Merkezi İdare Kuruluşlarının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları Aracılığıyla Yapacakları İşlerin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar*" ile "*Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği*" çıkarılmıştır (RG, 2016). 2018 yılında 1 sayılı CBK ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu ile CBK'de sayılan diğer hizmetlerin yerine getirilmesi üzere valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareler olduğu şeklinde düzenleme yapıldığı görülmektedir (RG, 2018). YİKOB'ların kalkınma ajanslarında olduğu gibi yatırımlarla ilgili önemli yetkilere sahip olduğu görülmektedir. Bu yetkiler aşağıdaki Kutu-5'de yer almaktadır (Mevzuat Bilgi Sistemi, 2014).

- Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılmasını, izlenmesini ve koordinasyonunu sağlamak,
- Merkezi idare tarafından yapılan her türlü yardımı koordine etmek, denetlemek, izlemek ve acil durumlarda bizzat yerine getirmek,
- Gerekteğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımları yapmak ve koordine etmek,
- İlin ihtiyaçları çerçevesinde gerektiğinde her türlü yatırım ve hizmetleri yerine getirebilmek amacıyla, kamu kurum ve kuruluşlarıyla, diğer tüzel kişilerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapmak ve ortak projeler yürütmek.
- İlerdeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlığınca tespit edilmesi durumunda, hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmemesi halinde söz konusu yatırım ve hizmetleri, valinin talimatı ile yerine getirmek.

Kutu-6. YİKOB'ların Yatırımla İlgili Görev, Yetki ve Sorumlulukları

YİKOB'ların kurulmasıyla birlikte yerelde ekonomik ve sosyal olarak gelişmiş büyükşehir kapsamında (il düzeyinde) kamu yatırımlarının takibi, koordinasyonu hatta yerine getirilmesi konusunda doğrudan merkezin temsilcisi konumundaki vali tarafından yapılabilecektir. Bu noktadan sonra kamu ya da özel projelere kaynak aktarma işlevi devam etmekle birlikte; kalkınma ajanslarının kapsam alanı daralmakta ve daha çok özel sektör yatırımcıları ajansların ilgi alanı haline gelmektedir. Dolayısıyla önce bölge kalkınma idareleri sonra da YİKOB'ların kurulması bölge düzeyinde yatırımların etkin olarak yapılmasını, izlenmesini ve koordinasyonunun sağlanması konusunda bu ölçekte çok başlı bir yapının ortaya çıktığını göstermektedir.

Tablo-4: Yatırımlarla İlgili Olarak Yerel Düzeyde Kurulan Örgütler

	Kalkınma Ajansı	Bölge Kalkınma İdaresi	YİKOB
Hukuki Dayanağı	•5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun •4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	•388 sayılı Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname •642 sayılı Doğu Anadolu Projesi Doğu Karadeniz Projesi ve Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıklarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	•6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun •1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
Tüzel kişiliği ve Niteliği	Kamu Tüzel kişiliğine sahiptir.	Kamu Tüzel kişiliğine sahiptir.	Kamu Tüzel kişiliğine sahiptir
Özerklik Durumu	İdari ve mali özerkliği var.	İdari ve mali özerkliği bulunmamaktadır.	İdari ve mali özerkliği bulunmamaktadır.
Ölçeği	Bölge ölçeğinde NUTS Düzey-2	Bölge ölçeğinde Özellikle büyük altyapı ve sulama projelerinin kapsamındaki iller	İl/kent ölçeğinde Büyükşehir belediyesinin olduğu iller
Sayısı	26	4	30
Görev alanları noktasında temel farklılık	Kamu veya özel ayrımı olmaksızın küçük ve orta ölçekli yatırımlara ve sanayiye yöneliktir.	Kamu veya özel ayrımı olmaksızın büyük ölçekli ve özellikle de alt yapı ve sulama yatırımlarına yöneliktir.	Kamu yatırım programında yer alan tüm yatırımlara yöneliktir.
Merkez ile İlişki Düzeyi	Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının İlişkili kuruluşudur	Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının Bağlı kuruluşudur.	İlde Valiliğe bağlı olarak faaliyetlerini gerçekleştirmektedir.

Yukarıda yer alan Tablo-4 yerel/bölgesel düzeyde yatırımlar konusundaki çok başlı yapıyı açık bir şekilde gözler önüne sermektedir. Keza Hükümet 6360 sayılı Kanun ile ölçeği

büyükşehir belediyesi örgütlenmesi ile il başka bir deyişle kent ölçeğine çekmiş ve bölgesel ve yerel düzeydeki yapıyı yeniden şekillendirmeye başlamıştır. Dolayısıyla yaşanan süreçte bir taraftan kalkınma idareleri diğer taraftan YİKOB'lar ile kalkınma ajansları daha da işlevsiz hale gelmekte ve bu durum ajansların varlığını daha da tartışılır hale getirmektedir.

Türkiye'deki ajans deneyimine ilişkin yapılan incelemeler sonucunda ajans modelinin geleceğinin çok da parlak olduğu söylenemez. Nitekim ajans modelinin alındığı İngiltere'de dahi başarısız olan bölge kalkınma ajansları kaldırılması modelin kendi yapısından kaynaklanan sorunların olduğunu göstermektedir (Karasu, 2005:226). Türkiye'de kalkınma ajansı modelinin eksiklikleri ve başarısızlıkları temel olarak şu şekilde sıralanabilir:

1. Modelin Türkiye'deki kuruluş süreci sancılı olmuştur. Her şeyden önce kalkınma ajanslarının Türkiye'de kurulması doğrultusunda toplumsal ve ekonomik bir talep söz konusu olmamıştır. Ajans modelinin kurulmasında dış aktör AB olurken, cılız da olsa sermaye kesiminden talepler vardır (Dünya Gazetesi, 2008; Özkan, 2016). Yerel düzeyde merkez ve yerel arasında bölge gibi yeni bir ölçeğin oluşturulması konusunda bir talep yoktur. Dolayısıyla daha çok AB'nin yapısal ve uyum fonlarının kullanılması amacıyla iç talebin olmadığı bir kurum oluşturulmuştur. Dışsal talep sonucu kurulan ve iç talebin cılız olduğu ya da hiç olmadığı bir yapının uzun süre varlığını sürdürmesi beklenemez.

2. Kalkınma ajanslarının üç temel kuruluş gerekçesi bulunmaktaydı: Bunlar bölgesel kalkınma doğrultusunda AB'den sağlanan yapısal fonların kullanımı, bölge planlarının yapılması, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farkının kaldırılarak bölgeler arası rekabet anlayışı ile bölgesel kalkınma. Oysa yapılan incelemeler ajansların kurulma gerekçelerinin geçersiz kılındığını göstermektedir. Kalkınma ajanslarının faaliyete geçtiği yaklaşık 13 yıllık sürede özellikle 2015 yılından itibaren AB fonlarını kullanmaya başlamıştır. Kullanılan kaynak miktarı ise yıllık ortalama %3'ü geçmemektedir. Dolayısıyla kurumsal olarak AB fonlarından sağlanan mali kaynak yeterli düzeyde kullanılamamaktadır. Bölge planı konusunda ise bu planı yapma yetkisi önce Kalkınma Bakanlığında CHS sonrasında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığında kalmış ve bu yetki ajanslara devredilmemiştir. Ancak uygulamada bölge planlarının koordinasyon ve hazırlık çalışmaları ajanslarca yapılırken; bölge planı nihai olarak Bakanlık tarafından yapılmaktadır. Ayrıca Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile bölge planları planlama hiyerarşisinden çıkarılmıştır. Bunun sonucu olarak bölge planları uygulama gücü ve bağlayıcılığı olmayan bir planlama belgesine dönüşmüştür. Son olarak bütüncül kalkınma (ulusal kalkınma) anlayışının olduğu

kurumsal yapı olan DPT kaldırılarak Kalkınma Bakanlığı kurulmuştur. CHS ile ajanslar Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile ilişkilendirilmiştir. Böylece ajanslar merkezde Bakanlığın bulunduğu ve rekabet ilkesine dayanan piyasa anlayışının hâkim olduğu bölgesel kalkınma anlayışını temel alan bir yapı üzerinde yükselmektedir. Ancak eski yapıdan farklı olarak yeni yapının görevi hem kalkınma ajanslarının kendi arasında hem de ulusal-uluslararası kuruluşlar ile kalkınma ajansları arasında koordinasyon ve eşgüdümü sağlamaktır. Lakin kuruluşlarından bu yana yaklaşık 13 yıl geçen kalkınma ajansları bölgeler arasında ve bölge içinde gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmada TÜİK verileri (TÜİK, 2023) göz önüne alındığında başarılı olmadığı gözlemlenmektedir. Dolayısıyla bu gelişmeler kalkınma ajanslarının üzerinde yükseldiği uçayağın sağlam olmadığını göstermektedir. Kuruluş gerekçeleri bir tespihin taneleri gibi dağılan ajansların da bu şekilde varlığını uzun süre sürdürmesinin mümkün olmadığı söylenebilir. Kaldı ki kuruluş aşamasından günümüze ajanslar daha çok kalkınma planlarının bölgesel/yerel düzeyde uygulayıcısı olarak görülmesi (Özen, 2005: 25) de bu anlayışın bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

3. Kalkınma ajansları için diğer önemli bir husus, bölgesel kalkınmayı sağlayacak ve yatırımcılara rehberlik ve danışmanlık yapacak bu kurumların kurumsal kapasitelerinin yüksek olması gerekliliğidir. Ajansların kamu personel rejiminden farklı olarak özel hukuk rejimi kapsamında personel istihdam etmesi bu amaca yöneliktir. Ancak ajansların mevcut yapılarıyla bu kapasiteye sahip olmaktan uzak olduğu görülmektedir. Kalkınma ajanslarının kapsadığı her ilde yatırım destek ofisleri bulunmakla birlikte ajanslar yeterli personele sahip değildir. 2010 verilerine göre 26 kalkınma ajansında toplam 795 personel bulunurken (Kalkınma Bakanlığı, 2010: 18), 2022 yılında personel sayısı 1.247'ye çıkmıştır (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı KAGM, 2022: 12). Kalkınma ajansı başına ortalama düşen personel sayısı yaklaşık 48'dir. Her ne kadar personel sayısı artırılmış olsa da kalkınma ajanslarının çok geniş bir coğrafyaya yayılmış illeri kapsadığı düşünüldüğünde personel bakımından yeterli olduğunu söylemek zordur. Kurumsal kapasite konusunda diğer bir husus bu ajansların bütçe verimliliğidir. Yukarıda ayrıntılı olarak incelenen ajansların bütçe verimliliğinin düşük olduğu görülmektedir. Ajanslar kendisine sağlanan muazzam kaynak ile proje ve destekleme görevlerini zamanla artırmıştır. Ancak öngörüldüğü gibi ajanslar yüksek performansa sahip kurumlar olamamış, aksine çok düşük bir kapasite ile faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. Kendisine verilen kaynağı bile kuruluş amacı olan

hizmetler için kullanamaması bu kurumların varlığının sorgulanmasına yol açmaktadır.

4. Kalkınma ajansları yönetişimci yapılar olarak tasarlanmışsa da uygulamada bu durumun doğru olmadığı görülmektedir. Kalkınma kurulu toplantılarına katılımın çok düşük düzeyde kalması, yıllar itibariyle düşük katılım düzeyinin daha da artış göstermesi, düşük katılım düzeyinin kurulda temsil edilen tüm paydaşlara yansımaları, hatta bazı ajanslarda kanunen yılda en az iki kez toplanması gereken kurulların bu kurala dahi uymadığı göz önüne alındığında danışma organı niteliğinde olan kurulun yönetişimci yapısının uygulamada başarılı olmadığı görülmektedir. Yine kalkınma kurulunun üye sayısının 100'den 50'ye çekilmesi neticesinde ajanslar üzerinde merkezi yönetimin daha çok yönlendirme ve söz hakkına sahip kılındığı göz önüne alındığında bu yapıların katılımcı özelliği sorgulanır hale gelmektedir. Ayrıca ajansların karar organı olan yönetim kurulu başkanının merkezin temsilcisi olan vali olması, 6360 sayılı Kanun sonrasında büyükşehir belediyesinin olduğu illerde il özel idaresinin kaldırılması nedeniyle il özel idaresinin temsilcilerinin yönetim kurulunda yer almayacak olması da mevcut kurul yapısında yerel düzeyde katılım seviyesini azaltıcı bir etki yaratmaktadır. Son olarak kalkınma ajansı genel sekreterlerinin ise kalkınma ajanslarının seçmesi/ataması yerine doğrudan Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından atanması ve görevden alınması ajansların yönetiminin demokratik ve yerel olmadığını; aksine ajansların giderek merkezi yönetimin bir unsuru haline dönüştüğünü ortaya koymaktadır.

5. En önemli hususu ise yerel düzeyde yatırımlarla ilgili çoklu bir yapının var oluşu ve bu yapıda merkezileşme düzeyinin giderek artmasıdır. Yaşanan merkezileşme 20.yy'ın klasik anlamdaki merkezileşmesi değildir. Merkez, bölge ölçeğinde yeni bir örgüt kurarken biçimsel olsa da bu kurumların demokratik, yerel ve etkin kurumlar olarak tasarlanmış; ancak kısa bir süre sonra gerek yaptığı düzenlemelerle gerekse de uygulama süreci ile bu yapıları kendine bağımlı kılarak yereli daha geniş bir ölçek olan bölge düzeyinde kendine daha da eklemiş ve merkezileşme düzeyini arttırmıştır. Nitekim merkezin yerelde kamu hizmetlerini bölge ölçeğinde örgütleyerek bunu daha da pekiştirdiği söylenebilir (Keleş, 2000: 158-160). Bu konuda Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı'nca hazırlanan Bölge Raporu'nun verileri bu durumu doğrulamaktadır. Bu rapora göre Türkiye'de kalkınma ajansları ve bölge kalkınma idareleri de dâhil olmak üzere 2014 yılı itibariyle toplam 695 bölgesel yapı bulunmaktadır (Küçükyağcı, 2014: 25-26). TÜİK dışında bölgesel örgütlenmeye sahip

hiçbir kurum kalkınma ajansları ile aynı kapsama sahip değildir. CHS sonrasında da bu durumda önemli bir değişiklik olmamıştır. Esasında merkez belirli hizmetler kapsamında yereli örgütlerken yereli yatırımlar bağlamında AB'nin talebi doğrultusunda örgütlemiştir. Ancak sonraki yıllarda yaptığı düzenlemeler ile yatırımlar bağlamında BKİ'ler ve YİKOB'lar vasıtasıyla yereli örgütlemiştir. Her iki yapıda kalkınma ajansı modeline göre daha merkezi yapılarıdır. Ayrıca kalkınma ajanslarında en azından biçimsel de olsa özel sektörün ve yerel düzeyde halkın katılımını önemseyen örgütlerdir. Oysa bölge kalkınma idareleri ve YİKOB'da böyle bir durum söz konusu değildir. Bunların görev, yetki ve sorumlulukları ajanslarla çakışmaktadır. Dolayısıyla demokrasi ve yerelliği arttıracak öne sürülen kalkınma ajanslarının bu ölçütü de sağlayamadığı görülmektedir.

Tüm bu özellikleriyle ele alındığında kalkınma ajanslarının kaldırılması ciddi bir konu olarak ön plana çıkmaktadır. Ancak bu kurumların AB talebiyle kurulmuş olması ve AB'den alınması muhtemel mali yardımlar nedeniyle Türkiye'de kalkınma ajanslarının kaldırılması henüz gündeme gelmemiştir. Ancak kurulmalarından bu yana geçen sürede gerek kalkınma ajanslarının gösterdiği performans gerekse de Hükümetin büyükşehir başka bir ifadeyle il/kent ölçeğine yönelmesi bu kurumların geleceğinin pek de parlak olmayacağı sinyalini vermektedir. Bu çerçevede yerel düzeyde diğer yatırımlarla ilgili kuruluş olan BKİ'ler ve YİKOB'ları da içine alacak şekilde tek bir örgütsel yapının oluşturulması idarenin etkinliğini ve verimliliğini sağlayacaktır.

Sonuç

Düzenleyici reformlar ve bu reformların önemli unsurlarından olan bölgeselleşme ve yerelleşme politikaları çerçevesinde bölge ölçeğinde oluşturulan kalkınma ajanslarının zamanla siyasal bölgeselleşme ve öz yönetim taleplerini gündeme getireceği ileri sürülmekteyse de Türkiye özelinde durumun farklı olduğu görülmektedir. Kalkınma ajanslarının Türkiye'deki kuruluş serüveni AB süreci ile gerçekleşmiş; bölge ölçeğindeki bu yapılar daha çok AB'nin talebi doğrultusunda ve katılım öncesi mali yardımlardan faydalanmak amacıyla kurulmuşlardır. Kalkınma ajanslarının kurulmasındaki iç talep cılız kalırken; faaliyete geçmelerinden sonrada gerek kurumsal kapasitelerinin gerekse de bütçe verimliliklerinin düşük oluşu nedeniyle bölgesel kalkınmada beklenen performansı gösterememişlerdir.

Bölge planlarının fiziki planlama hiyerarşisinden çıkarılması, AB fonlarını kullanmaması/kullanamaması ve uygulamada bölge ölçeğinde yerel katılım ve demokrasinin hayat bulmadığı göz önüne alındığında kalkınma ajanslarının temel kurulma amaçlarını dahi yerine getiremediği görülmektedir. Keza bölge ölçeğinde kurulan kalkınma ajanslarının

sınırları Türkiye'nin coğrafi bölge ayrımıyla uyumlu değildir. Dolayısıyla yukarıda ayrıntılarıyla incelenen kalkınma ajanslarının bu yapı ve niteliği ile ömrünün uzun olmayacağı söylenebilir. Nitekim Hükümetin kalkınma ajanslarına ek olarak bölgesel ölçekte bölge kalkınma idarelerini oluşturması, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehirleşme yoluna giderek il/kent bölgelerine yönelmesi ve büyükşehir statüsündeki illerde kalkınma ajansları ile benzer görev ve yetkilere sahip YİKOB'ların kurulması kalkınma ajansları şeklinde oluşturulan modelin varlığını daha da tartışılabilir hale getirmiştir. Fakat tüm bu gelişmelere rağmen Türkiye'de ajansların kaldırılması ya da fonksiyonlarının YİKOB ve bölge kalkınma idarelerine göre yeniden düzenlenmesi doğrultusunda bir politikanın/çalışmanın olmadığı görülmektedir. Kaldırılan CHS'ye geçiş ile birlikte Kalkınma Ajanslarının merkezde koordinasyonunu sağlayan Kalkınma Bakanlığı kapatılmış, ajansların koordinasyonu Kalkınma Bakanlığının halefi niteliğindeki Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı yerine Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına verilmiştir. Diğer taraftan yeni sistemle birlikte kalkınma ajanslarının merkezdeki koordinasyonu kurumsallaşırken ajansların kurumsal kapasitelerinin geliştiği gözlemlenmektedir. Ancak CHS ile bir değişim olsa da yerel düzeyde merkezde kalkınma ajansı modelinin de bulunduğu yatırımlarla ilgili çoklu yapının olduğu düzende köklü bir değişim ve dönüşüm yaşanmamıştır. Son olarak esnek, demokratik ve yerel olduğu ileri sürülen bu yapının, öngörülenin aksine yerel katılım düzeyinin düşük, standart ve merkeziyetçi yapıya sahip kurumlar olduğu görülmektedir. Ajansların kamu-özel başka ifadeyle karma özelliklere sahip olduğu ve merkezin geleneksel sınırlamalarından önemli ölçüde bağımsız olduğu söylenebilse de yönetişimci karar yapısıyla bir taraftan sermaye (özellikle doğrudan doğruya uluslararası sermayenin) diğer taraftan merkezi yönetim (özellikle Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının) arasında kalmıştır. Son dönemde yapılan düzenlemeler ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının bu kurumlar üzerindeki etkisi çarpıcı bir şekilde artmış ve ajanslar bir nevi Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının "taşra" kuruluşu haline gelmiştir. Dolayısıyla kalkınma ajansları üzerinden bölge ölçeğinde merkeziyetçilik yeniden kurgulanmıştır.

Özetle tüm bu gelişmeler dikkate alındığında kalkınma ajanslarının Türkiye'deki geleceği konusunda dört temel senaryo bulunmaktadır: Bunlardan ilki ajansların mevcut yapı ve işlevleri ile iktidara personel ve kaynak kullanımını sağlayan kurumlar olarak varlıklarını korumalarıdır. Ancak yatırımlar çerçevesinde oluşturulan yeni yapılar ve bunun getirdiği yetki ve görev karmaşası bu senaryonun gerçekleşme ihtimalinin çok düşük olduğunu göstermektedir. İkinci senaryo, kalkınma ajanslarının benzer işlevlere sahip bölge kalkınma idareleri ve YİKOB'lar ile görev, yetki ve sorumluluklarının uyumlaştırılmasıdır. Bu kapsamda bunların bir kısmının birleştirilmesi/kaldırılması gündeme gelebilecektir. Uzun dönemde en

rasyonel senaryo budur. Üçüncüsü kalkınma ajanslarının kurumsal kapasitesinin yükseltilmesine dönük düzenlemeler yapılarak ajansların temel işlevlerini yerine getirebilecek yapıya sahip kılınmasıdır. Kısa dönemde en rasyonel senaryo bu gözükmektedir. Kalkınma ajanslarının merkezi yönetim ve yerel yönetimlerden kaynak aktarımı yerine AB'den kaynak sağlayarak bölgesel kalkınmada kullanması sağlanabilir. Son senaryo ise bu ajansların kaldırılması ve bu kurumların yerelde yaptığı görevleri yerel yönetimlere/yerel yönetim birliklerine/ KOSGEB'e/ bakanlıkların taşra birimlerine/ her ilde oluşturulacak YİKOB'lara veya bölgesel/yerel ölçekte oluşturulacak yeni bir kuruma verilmesi olacaktır. Son senaryo kalkınma ajansı modelinin alındığı İngiltere'de yaşanmıştır. İngiltere 2010 yılında bölge kalkınma ajanslarını kaldırmış ve ajansların tasfiye süreci 2012 yılında tamamlanmıştır. Dolayısıyla yakın gelecekte bu senaryolardan hangisinin gerçekleşeceğini Hükümetin siyasi politikası belirleyecektir. Bu çerçevede yatırımlar temelinde yeni yapıların ve düzenlemelerin hayata geçirildiği CHS sonrası kalkınma ajanslarının kaderini yine ajansların kendi performansı belirleyecektir.

Kaynakça

- Akpınar, R. (2010). Türkiye'de Kalkınma Ajanslarının Hazırlanan Bölge Planlarına Dair Bir Kritik: İzka'nın İzmir Bölge Planı (2010-2013) Örneği. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(4), 7-18.
- Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu. (2014.). , *Türkiye'nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi Araştırma ve İnceleme Raporu (Hizmete Özel)*. Ankara: Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı.
- Çiner, C. U. (2009, Temmuz-Ağustos). Türkiye'de Kalkınma Ajanslarının Kuruluş Süreci. *Çalışma Ortamı*(115), 16-19.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). *Dokuzuncu kalkınma Planı(2007-2013) Bölgesel Gelişmede Temel Araçlar ve Koordinasyon Özel İhtisas Komisyonu Raporu* . Ankara: DPT.
- Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2023, 08 01). *İlerleme Raporları*. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı: https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html adresinden 10.07.2023 tarihinde alınmıştır.
- Dünya Gazetesi. (2008, 07 23). *MÜSİAD hazırladığı kalkınma raporunda 24 kentin ekonomik kalkınmasını sağlayacak bakanlık kurulmasını istedi / 24 kent için kalkınma bakanlığı kurulmalı*. Dünya Gazetesi Ekonomi: <https://www.dunya.com/ekonomi/musiad-hazirladigi-kalkinma-raporunda-24-kentin-ekonomik-kalkinmasini-haberi-39038> adresinden 16.08.2023 tarihinde alınmıştır.
- Engin, C. (2011). Kalkınma Ajansları: Türkiye ve İngiltere Ülke Örnekleri. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 3(2), 65-77.

- Ercan, F. (2006). Bölgesel Kalkınmada Değişim: Devlet Merkezli Bölgesel Kalkınmadan Piyasa Merkezli Bölgesel Birikime. A. Arı(Ed.) içinde, *Bölgesel Kalkınma, Politikalar ve Yeni Dinamikler* (s. 45-107). İstanbul: Derin Yayıncılık.
- Güler, B. A. (2005). *Devlette Reform Yazıları*. Ankara: Paragraf Yayınevi.
- Güler, B. A. (2006). *Yerel Yönetimler – Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*. Ankara: İmge Yayınevi.
- Güler, B. A. (2006). Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir? *Memleket Mevzuat*(8), 25-27.
- Kalkınma Bakanlığı. (2010). *2010 Yılı Kalkınma Ajansları Genel Faaliyet Raporu*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- Kalkınma Bakanlığı . (2014). *Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu(Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018)*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı Yayınları.
- Karasu, K. (2005). İngiltere’de Bölge Kalkınma Ajansları. M. Turan(Der.) içinde, *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir? Ne Değildir?* (s. 197- 238). Ankara: Paragraf Yayınevi.
- Karasu, K. (2009). Yerelleşme Söylemi ve Bölge Kalkınma Ajansları. *Memleket Siyaset Yönetim*, 4(11), 1-43.
- Karasu, K. (2015). Kalkınma Ajansları:’Modelimi Kaybettim. Hükümsüzdür’(Ölçek Siyasetinin Yerelliği). *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 70(2), 273 - 316.
- Kayan, A. (2012). Türkiye’de Bölge Planlaması: Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(20), 103-134.
- Kayasü, S., & Yaşar, S. (2006). Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler. *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu* (s. 199-213). Ankara: TEPAV.
- Keleş, R. (2000). *Yerinden Yönetim ve Siyaset* (4. Baskı b.). İstanbul: Cem Yayınevi,.
- Keskin, N. E. (2009). *Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*. Ankara: Tan Kitapevi.
- Küçükyağcı, N. (2014). *Bölgesel Yapılanma (Kamu Kurumlarının Hizmetleriyle İlgili Yönetim Bölgeleri Araştırma Raporu)* . Ankara: Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı Yayınları .
- Küçükyağcı, N. (2015). *Kamu Yönetimi Reformunda Bakanlıklar:2011 Örneği*. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Mevzuat Bilgi Sistemi. (2014, 04 04). *Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=19545&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5> adresinden 08 10.2023 tarihinde alınmıştır.
- Övgün, B. (2011). Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme: Kalkınma Bakanlığı. *AÜSBF Dergisi*, 66(3), 263-281.

- Övgün, B. (2011). Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme: Kalkınma Bakanlığı. *AÜSBF Dergisi*, 66(3), 263-281.
- Övgün, B. (2012). “Kamu Politikalarının Dönüşümünde Politika Transferinin Rolü: Bir Uygulama Örneği Olarak Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri. *Kamu Politikalarında Dönüşüm-KAYFOR X* (s. 163-179). Bursa: Uludağ Üniversitesi.
- Özçağlar, A. (2011). *İdari Coğrafya* . Ankara: Ümit Matbaacılık.
- Özen, P. (2005). *Bölge Kalkınma Ajansları*. Ankara: TEPAV.
- Özen, P. (2005). *Bölge Kalkınma Ajansları* . Ankara: TEPAV.
- Özkan, F. (2016, 07 10). Radikal Gazetesi. *Türkiye Gayretli Öğrenci Ama Sonuç Yok*. Radikal Gazetesi.
- Resmi Gazete. (1985, 05 09). *03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18749.pdf> adresinden 10.08.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete. (2002, 09 22). *2002/4720 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/09/20020922.htm#3> adresinden 23.07.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete. (2005,11 17). *2005/9586 sayılı Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Komisyonu Arasında İmzalanan Finansman Zaptı'nın Onaylanması Hakkında Karar*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/11/20051117-7.htm> adresinden 23.07.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete. (2006, 02 08). *5449 Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/02/20060208-1.htm> adresinden 23.07.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete. (2008, 02 23). *Anayasa Mahkemesinin E: 2006/61, K: 2007/91 Sayılı Kararı (25/1/2006 Tarihli ve 5449 Sayılı Kanun ile İlgili)*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/02/20080223-11.htm> adresinden 23.07.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete. (2011, 08 17). *KHK/649 sayılı Avrupa Birliği Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname*. T.C. Resmi Gazete Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/08/20110817-1.htm> adresinden 30.07.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete. (2012, 12 06). *6360 On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete:

- <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-1.htm> adresinden 24.07.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete. (2014, 06 14). *Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <http://www.resmigazete.gov.tr> adresinden 08.05.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete. (2016, 12 30). *30 Aralık 2016 Tarihli ve 29934 Sayılı Resmî Gazete*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/12/20161230.htm> adresinden 24.07.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete. (2018, 07 15). *4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.4.pdf> adresinden 01.08.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete. (2018, 07 10). *Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Kararname Numarası: 1)*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180710-1.pdf> adresinden 25.07.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete. (2021, 07 14). *Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Kararname Numarası: 80)*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/07/20210714-10.pdf> adresinden 02.08.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete. (2023, 08 04). *Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının Görev Süresinin 31/12/2028 Tarihine Kadar Uzatılması Hakkında Karar (Karar Sayısı: 7471)*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2023/08/20230804-6.pdf> adresinden 23.07.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete-2.Mükerrer. (2016, 09 01). *KHK/674 Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/09/20160901M2-2.htm> adresinden 05.08.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete-Mükerrer. (2011, 06 08). *KHK/641 sayılı Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608M1-9.pdf> adresinden 30.07.2023 tarihinde alınmıştır.
- Resmi Gazete-Mükerrer. (2011, 06 08). *KHK/642 Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi ile Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıklarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608M1-10.pdf> adresinden 30.07.2023 tarihinde alınmıştır.

Resmi Gazete-Mükerrer. (2015, 03 24). *Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi (2014-2023) ile İlgili 30/12/2014 Tarihli ve 2014/1 Sayılı Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu Kararı*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/03/20150324M1-1-1.pdf> adresinden 04.08.2023 tarihinde alınmıştır.

Sanayi ve Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü. (2023, 08 08). *Kalkınma Ajansları Genel Faaliyet Raporları*. Sanayi ve Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü: <https://www.sanayi.gov.tr/bolgesel-kalkinma-faaliyetleri/raporlar-ve-yayinlar/01145b> adresinden 08.08.2023 tarihinde alınmıştır.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü. (2021). *Kalkınma Ajansları 2021 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü. (2022). *Kalkınma Ajansları 2022 Yılı Genel Faaliyet Raporu*. Ankara: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü.

Sezgin, A. (2013). *Kalkınma Ajansı Uygulamasının Gelişmiş ve Az Gelişmiş Ülke Örnekleri Açısından Sonuçları (Yüksek Lisans Tezi)*. Çorum: Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Taneri, E. (1986). *Bölge Planlama*. İstanbul: Doğan Matbaası.

TBMM. (2005, 01 19). *Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun Taslağı*. TBMM Kanun Tasarıları: <https://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0950.pdf> adresinden 25.07.2023 tarihinde alınmıştır.

Trakya Kalkınma Ajansı. (2023, 08 04). *Bölge Planı nedir?* Trakya Kalkınma Ajansı: <https://www.trakyaka.org.tr/tr/33263/Trakya-Bolgesi-Bolge-Planlari> adresinden 04.08.2023 tarihinde alınmıştır.

Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı. (2023, 08 16). *Bölgesel İstatistikler*. Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı: <https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/sorguGiris.do> adresinden 16.08.2023 tarihinde alınmıştır.

YAYED. (2009, Nisan). Türkiye’de Bölge Kalkınma Ajansı Adımları. *Memleket Mevzuat*, 4(46), 1-25.

Extended Summary

The Future of Development Agency Model in Turkey of The Multi-Structural Regarding Investments in The 2nd Century of The Republic

In today's world, where globalization is gaining momentum, countries are in constant competition with each other. In this competition, each country seeks to increase its national income and the welfare level of the people by attracting more investments. In this respect, Regional Development Agencies were established in the European Union (EU) and EU candidate countries, the first example of which was established in the USA in 1933. Regional Development Agencies; It is established to ensure the development of the cities or regions within the scope of the agency, to increase their national and international attractiveness in terms of investment, to preserve and develop their cultural and social values.

Regional Development Agencies will develop cooperation and coordination between local actors, public-private and non-governmental organizations, ensure regional development based on both national and international resources, contribute to regional development with innovation and planning at local level, and promote participatory democracy and governance understanding regionally level is anticipated. In this context, development agencies have been one of the only structures established in Turkey in the first decade of the 2000s to ensure sustainable development and to activate regional and local potential. Contrary to the trend in the world, in Turkey, the word "region" is evaluated negatively both socially and politically, so it is seen that this word is not included in the front of the development agencies. In fact, even this usage gives a clue as to how the development agencies will be established and in which direction this model will go. The development agency model rejects the understanding of static bureaucratic organization in which regional development policies are determined nationally from top to bottom. One of the most important features of this model is the autonomous and flexible agency organization in which development policies are determined from the bottom up with the participation of local dynamics.

Although it is claimed that the development agencies established at the regional scale within the framework of regulatory reforms and regionalization and decentralization policies, which are important elements of these reforms, will bring political regionalization and self-government demands to the agenda over time, it is seen that the situation is different in Turkey. The adventure of establishment of development agencies in Turkey took place with the EU process; These regional structures were established in line with the EU's request and to benefit from pre-accession financial aid. While the domestic demand for the establishment of development agencies remained weak; They could not show the expected performance in regional development at the beginning due to their low institutional capacity and budget efficiency after they started operating.

Considering that regional plans are removed from the physical planning hierarchy, EU funds cannot be used fully, and local participation and democracy at the regional scale do not come to life in practice, it is seen that development agencies cannot even fulfill their basic establishment goals. Likewise, the boundaries of the development agencies established at the regional scale are not compatible with Turkey's geographical division. Therefore, it can be said that the life of development agencies will not be long with this structure and quality.

As a matter of fact, the government's creation of regional development administrations on a regional scale in addition to development agencies, the move towards metropolitanization with the Law No. 6360, and the establishment of YIKOBs with similar duties and authorities in metropolitan provinces, the existence of the model created in the form of development agencies is even more controversial. However, despite all these developments, it is seen that there is no policy/study in Turkey to abolish agencies or reorganize their functions according to YIKOB (Investment Monitoring and Coordination Department) and regional development administrations. Moreover, with the transition to the Presidential Government System, the Ministry of Development, which provided the coordination of the Development Agencies at the center, was closed, and the coordination of the agencies was given to the Ministry of Industry and Technology instead of the Presidential Strategy and Budget Directorate, which is the successor of the Ministry of Development. On the other hand, with the new system, while the coordination of the development agencies in the center is institutionalized, it is observed that the institutional capacities of the agencies have improved. However, although there has been a change with the Presidential Government System, there has not been a radical change and transformation in the system where there is a multi-structure regarding investments, including the development agency model at the local level.

In this study, the place of this model among other institutions related to investments is discussed by discussing the establishment process of development agencies, which has been fifteen years since their establishment, their suitability to geographical borders, their institutional structures, duties, authorities and responsibilities, and their efficiency and productivity within the framework of budget analysis, which has been fifteen years since their establishment. As we enter the second century of the Republic, the successful and unsuccessful aspects of this model in Turkey are emphasized and it is evaluated whether the development agencies can continue to exist as a permanent structure in the future and in which direction this model can evolve in an order where there are multiple structures related to investments.

Belediyelerde Çevik Proje Yönetim Ekosistemi

Muhammet Tuğrul ÖZEN*

Murat KOÇ**

Geliş Tarihi (Received) 27.09.2023– Kabul Tarihi (Accepted): 29.10.2023
DOI : 10.26745/ahbvuibfd.1367585

Öz

Demokrasi kültürünün genişlemesi ile belediyelerde katılımcı yerel yönetim anlayışı örnekleri her geçen gün artmaktadır. Belediye yönetimleri, mevcut işleyişlerini iyileştirmek amacıyla sakinlerinden öneri, şikâyet, geribildirim anketleri ile değerlendirmeler almaktadırlar. Benzer şekilde bir proje kapsamında sakinlerin önerileri güncel iletişim kanallarıyla veya fikir yarışmaları vb. uygulamalarla değerlendirilmeye alınmaktadır. Mevcut yerel yönetim uygulama örneklerindeki katılım süreci, vatandaş görüşünü hizmet ve değer oluşturmada daha çok merkeze alan, daha kapsamlı ve sistematik bir yapıya kavuşturulabileceği düşünülmektedir (Özen & Koç, 2022, 42). Dijital çağın yönetim biçimi olarak kabul edilmekte olan çevik yönetim yaklaşımı; yazılım sektöründe başlayıp teknoloji yoğun şirketlerde hızlanmış ve günümüzde hemen her sektörde uygulama sahası bulmaktadır. Çevik yönetim felsefe ve metodolojisinin günümüz belediyeçilik anlayışına katkı sunacak bir yaklaşım olarak ele alınabileceği düşünülmektedir. Çalışmada, birlikte daha mutlu, huzurlu yaşanabilir bir kent oluşturulmasına katkı sağlamayı hedefleyen, dıştan içe doğru beslenerek, vatandaşların istek ve gereksinimlerini önceleyen, sürdürülebilir bir vizyon ve katılımcı anlayışla projeler geliştirmeye odaklanmış, belediyeler için çevik bir proje yönetim ekosistemi önerilmiştir. Çevik proje yönetim çalışmaları belediyeler üzerinde yeni bir kavram olup, çevik yönetim felsefesinin önemli bir uygulama sahası olabileceği öngörülmektedir. Özellikle, belediye yönetiminin aktif vatandaşlığı geliştirme, sosyal sorumluluk ve topluma hizmet üretme amacı doğrultusunda paydaşların yönetim sürecine dâhil olduğu bir çevik ekosistemin hedeflenen başarılarına ulaştıracağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Çevik belediyeçilik, çevik proje yönetim yaklaşımı, yerel yönetimler

An Agile Project Management Ecosystem In Municipalities

Abstract

With the expansion of the culture of democracy, examples of participatory local governance are increasing in municipalities every day. Municipal administrations aim to improve their existing operations by receiving suggestions, complaints, feedback surveys, and evaluations from residents. Similarly, within the scope of a project, residents' suggestions are considered through current communication channels or through practices such as idea competitions. It is believed that the participation process in current local governance practices can be further centralized, comprehensive, and systematic in prioritizing citizen opinions for service and value creation (Özen & Koç, 2022, p. 42). The agile management approach, which is considered as the management style of the digital age, started in the software sector, accelerated in technology-intensive companies, and is now finding applications in almost every sector. The philosophy and methodology of agile management are thought to be an approach that can contribute to today's municipal governance understanding. In this study, an agile project management ecosystem is proposed for municipalities that focuses on developing projects with a sustainable vision and a participatory approach that prioritizes the desires and needs of citizens, nurturing from the outside to the inside, aiming to contribute to the creation of a happier, more peaceful, and livable city together. Agile project management studies are a new concept for municipalities and are anticipated to be a significant application field for the agile management philosophy. Especially, it is thought that an agile ecosystem in which stakeholders are involved in the management process is aimed at achieving the targeted successes in line with the goal of enhancing active citizenship, social responsibility, and producing services for society within municipal management.

Keywords: Agile municipality, agile project management approach, local governance.

* Doktora Öğrencisi, Çağ Üniversitesi, SBE, İşletme Yönetimi A.B.D., mtugrul.ozen@gmail.com, ORCID: 0000-0002-1671-5823

** Prof. Dr., Çağ Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İşletme Yönetimi Bölümü, muratkoc@cag.edu.tr, ORCID: 0000-0002-3848-3111

1. Giriş

Son yıllarda içinde bulunduğumuz ortamı niteleyen akronim kelimelerden birisi olan VUCA (Volatility-Değişken, Uncertainty-Belirsiz, Complexity-Karmaşık, Ambiguity-Muğlak), bugüne kadar başarılı olan yöntemlerin gelecekte işe yaramayabileceğini vurgulayarak, sosyo-ekonomik ve kültürel yaşantımızda önemli paradigmalara değişeceği bir geleceği işaret etmektedir (Koç ve Özen, 2021, s. 388). VUCA ortamına bir çözüm önerisi olarak; geleneksel yapıdaki, komuta-kontrol ve güvenlik gereksinimi yüksek örgütsel yapılar yerine, odak noktası yenilik, kalite, esneklik, hız ve deneyim ekseninde zorunlu bir şekilde yeniden düzenlenen örgüt yönetim anlayışlarına ihtiyaç duyulmaktadır (Day vd. 2004, s.19; Özdemir & Çetin, 2019, s.313). Son yıllarda geleneksel kalıpların dışına çıkmayı başarmış örgütler, liderler; süreçler ve teknolojiler sürekli olarak değer yaratan değişimler yapılması gerekliliğinin farkındadırlar ve karar verme süreçlerinde ancak esneklik ve çeviklikle mümkün olacağı anlayışına sahiptirler (Kelly, 2012; s.8; Özdemir & Çetin, 2019, s.313). Bu bağlamda, yerel yönetimler, vatandaş memnuniyetini sağlama misyonunu VUCA ortamının farkındalığında odak noktasına alarak, değer yaratma süreçlerinin sürdürülebilir ve sürekli olabilmesi için mevcut yönetim araçlarını gözden geçirmeyi dikkate almalıdır.

1980'lerin dünya ekonomisinde "makine tabanlı" (Newtoncu-Kartezyen) düşünce yapısı "bilgi tabanlı" (çevre dinamizmine dayalı eksojen nitelikli) bir düşünce biçimine evrilmiştir (Koç vd., 2020; s.2). Yönetim alanında, dış çevrenin "değiştirilebilir" yaklaşımı, "karmaşıklık ve "kaos" kuramlarının tanımlanmasına yerini bırakmış, bilinmezlik, riskler ve bunların etkilerini minimize edecek yöntemler geliştirilmeye çalışılmaktadır (Darwin, 1996, s. 21). Dış çevrenin değişmesi, demokrasi kültürünün gelişmesi ve katılımcılığın teşvik edilmesi, etik ilke ve değerlere olan hassasiyetlerin artması, kamu hizmetlerinin zamanında, verimli ve etkin bir şekilde "vatandaş/müşteri odaklı" bir biçimde sunulabilmesi amacıyla, özel sektördeki yönetim yaklaşımı benimsenmiş, hiyerarşik, katı kamu yönetimi yerini esnek örgütlenme modeli ile kamu yönetimi alanında büyük bir paradigma değişikliğini de beraberinde getirmiştir (Çamur & Aydın, 2022, s.150; Eryılmaz, 2015, s. 44; Tortop vd., 2017, s. 315).

Çevik proje yönetimi, proje yönetim sürecinde çevik (agile) metodolojilere dayanan bir yaklaşımdır. Çevik proje yönetim yaklaşımı, ilk olarak yazılım geliştirme projelerinde başlamış, daha sonra farklı alan, sektör ve organizasyonlarda kullanılmaya başlayan ve zaman içerisinde metodolojiden bir düşünce yapısına dönüşmüştür. Çevik yaklaşım, proje süreçlerinin daha esnek, işbirlikçi ve müşteri odaklı bir şekilde yönetilmesini hedefler. Çevik proje yönetiminin amacı, müşteri memnuniyetini ve deneyimini merkeze alarak, kalite ve verimlilikten

ödün vermeksizin, sürekli işbirliği ve iletişim sağlayarak, değişen gereksinimlere daha hızlı yanıt verebilmektir. Yeni yönetim anlayışının vatandaş/müşteri odaklı, işbirliği teşvik eden, performansa dayalı verimli ve hızlı çözüm geliştirme hedefleri ile çevik yönetim yaklaşımı benzerlikler göstermektedir.

Vatandaş deneyimini merkeze alan Yeni Kamu Yönetimi anlayışının benimsenmesi ile yerel yönetimlerde katılımcılığı teşvik eden iyi uygulama örnekleri bulunmaktadır. Bu iyi uygulamalar, çevik yönetim yaklaşımının belediyeler özelinde uygulama sahası bulabileceği ve çağdaş belediye yönetim sürecine entegre edilebileceğini ortaya koymaktadır. Vatandaş odaklı, aktif katılımı teşvik eden Trabzon, Çanakkale, Kadıköy, Balıkesir Belediyeleri tarafından geliştirilen bazı örnek uygulamalar ülkemizde belediyelerde çevik bir proje yönetim ekosistemin modellerinin geliştirilebilmesine imkân sağlamaktadır. Trabzon Büyükşehir Belediyesi gönüllü katılım amacıyla başlattığı “gönüllüyüz hareketi” projesi kapsamında, vatandaşların belediye hizmetlerine gönüllü katılımları ile birlikte 16 etkinlik organize edilmiştir. (Oğuzhan, 2019, s.306; Trabzon Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2017 ve 2018)

Çanakkale Belediyesi, 2007 yılından itibaren bütçe hazırlama döneminde, harcama önceliklerinin belirlenmesinde katılımcı bütçe uygulaması ile yerel halkın görüşleri alınmaktadır. Katılımcı bütçe uygulama sürecine incelemelerde, yerel demokrasinin yaşaması için yerel yönetim birimleri geliştirilerek gerekli altyapı kurulması ve ortam sağlanmasına, kentsel aidiyetin geliştirilmesi, yöneticilerin ve halkın isteklikleri ve demokrasi kültürünü benimsemiş bir yönetim anlayışının daha fazla hâkim olması ile hedeflenen kazanımların artacağı paylaşılmıştır (Dağlı & Gök, 2021, s.426).

Kadıköy Belediyesinin “Anlat Kadıköy” ve “Anlık Kadıköy Çocuk” adlı dijital katılım platformları ile 2020-2024 Stratejik Planı hazırlık sürecine kent sakinlerinin ve ilgili paydaşlarının katılması ve plan netleştikten sonra aynı platform üzerinden alınan kararların yaşama nasıl uygulandığının takip edilebilmesi de önemli bir deneyim oluşturmuştur (Kadıköy Belediyesi Stratejik Plan 2020-2024). Aynı proje kapsamında Kadıköy Belediyesi, veriye dayalı kentsel durum analizi yapmak, mekânsallaştırılmış verileri çeşitli perspektiflerle bir arada değerlendirmek ve Kadıköy’ün kriz gündemi taşıyan gündemlerine dair önleyici politikalar geliştirmek amaçlarıyla yeni araçlar geliştirmiştir (Kadıköy Belediyesi Stratejik Plan 2020-2024).

Balıkesir Belediyesi, şehir şûraları ile belediyenin stratejik planının oluşumuna 35 bin kişinin katkı sunmasını mümkün kılmış, Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2019 Eylül ayında Ulus Meydanı'na yönelik kent sakinlerinden öneri talep etmesi, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin 2006'daki vapur seçimi oylaması gibi örnekler yönetim kültürünün yayılması ve teşvik edilmesi noktasında önem taşımaktadır. (Yerel Yönetimlerde Dijital Yönetişim Fırsatları, 2023, s.14)

Her geçen gün farklı alanlarda vatandaş katılımını destekleyen uygulama ve platformlar yerel yönetimlerde çevik yaklaşımın benimsenme ve organizasyon içerisinde yaygınlaşması sürecinde önemli bir basamak olarak nitelenebilir.

2. Çevik Proje Yönetim Gereksinimleri

Çeviklik, değişen şartlara etkin bir biçimde adapte olabilme esnekliği, kapasitesi ve yeteneği olarak tanımlanabilir (Akdağ, 2020, s.2) Çevik bir yaklaşım, dış çevredeki her türlü değişikliğe hızlı bir şekilde uyum sağlama yeteneği içeren proaktif eylemlerin bir bütünü olarak tanımlanabilir (Koç ve Özen, 2021, s. 385). Çevik yaklaşımda müşterilerle/vatandaşlarla yoğun iş birliği, uyarlamalı deneyler/testler ve öğrenme yoluyla inovasyon becerisini geliştirmeyi hedefleyen bir anlayış ve yöntem vardır. (Rigby, 2020, s.6)

Girişimci ruhlu çevik guruplar, müşteriye yakın olmak ve değişen koşullara hızla ayak uydurmak amacıyla kurulmaktadır. Doğru grup oluşumunda, verimlilik ve takım morali artmakta, ürün ve hizmetlerin piyasaya sürülme sürecini hızlandırmakta, kalite yükselmekte ve risk, geleneksel yaklaşımlara oranla çok daha azalmaktadır. (Rigby vd., 2020, s.15)

Wycoski (2014) iş süreçlerinde hedefin belirgin olduğu ancak çözüm yollarının, nasıl ulaşılabileceğinin ve başarıya ulaşmanın risk, belirsizlik ve karmaşıklık içerdiği durumlarda, 'Çevik Proje Yönetimi'nin sonuca ulaşmada yardımcı olabileceğini önermiştir. Çevik metodoloji, küçük döngülerle sürekli değişen bir süreç sunar ve eksiksiz bir çözüme yaklaşmayı destekleyen bir tasarım felsefesini benimser. (Wycoski, 2014, s. 405; Özen & Koç, 2021, s.387).

Çeviklik, her derde deva bir ilaç değildir. Çözülmesi gereken problem karmaşık olduğunda, çözüm baştan bilinmediğinde, ürün gereksinimleri değişecek gibiyse, yapılan iş modüllere (alt parçalara/görevlere) ayrılabiliriyorsa, son kullanıcı ile yakın iş birliği (ve hızlı geri bildirim) olanağı varsa, çevik yöntemler daha etkili olur ve daha kolay kullanılır. Bu koşullar, birçok ürün geliştirme fonksiyonunda, pazarlama projesinde, stratejik planlama çalışmasında, tedarik zinciri operasyonunda ve kaynak dağılım kararında mevcuttur. Tesis bakımı, satınalma,

satış görüşmesi ve muhasebe gibi rutin operasyonlarında ise daha az görülürler (Rigby, 2020, s.12)

Çevik proje yönetimi, günümüz iş dünyasının ve projelerin karmaşıklığının arttığı bir ortamda gelişmiştir. Çevik proje yaklaşımı, kaynakların kısıtlı, kapsamın belirsizlik, çeşitlilik içerdiği durumlarda, riskleri minimize etmek amacıyla, projeleri modüler bir yapı ve artırılmış bir yaklaşımla ele alarak projelerin hızlı bir şekilde teslim edilmesini hedeflemektedir. Günümüz çevresel koşulları ve değişimler dikkate alındığında vatandaşa değer üretme sürecinde çevik proje yönetim yaklaşımının kamu yönetim süreçlerinde uygulamaya alınması bir gereklilik olarak değerlendirilebilir.

3. Belediyelerde Çevik Proje Yönetim Uygulamaları

Kamu sektöründe çevik yönetim yaklaşımı, güncel konu olmakla birlikte, literatürde farklı adlandırmalarla (Amaca Yönelik Takımlar – Purpose-Driven Teams- Burger & Meulen, 2017, s.1; Anderson, 2018) veya kamuda çevik proje yönetim başlıkları ile (Simoyama vd.; 2016; Bogdanova vd. 2020, s. 287; Car-Pušić vd., 2019; s. 18) literatürde yer almaya başlamıştır.

Bogdanova vd. (2020) tarafından yapılan çalışmada, çevik proje yönetim metodolojilerinin kamu yönetiminde uygulanabilirliği konusu Bulgaristan Standardizasyon Enstitüsü temsilcileri ve belediye idarelerindeki yetkililerle derinlemesine görüşmeler yoluyla gerçekleştirilmiştir. Faaliyetlerin çevik proje yönetimi açısından ele alındığında organizasyonlar daha fazla kamu hizmeti sunumu, daha fazla şeffaflık ve paydaş memnuniyeti elde edecekleri yönünde olumlu görüşler ortaya koyulurken, ekibin bilgi ve tecrübe eksikliği, yöneticilerin tavrı, uygulama sürecinin uzun süre zarfında oturması gibi kaygılar dile getirilmiştir. Bununla birlikte sınırlı bir alan içerisinde (pilot bölge) süreçleri yeniden yapılandırıp takım özerkliğinin sağlanarak uygulama aşamasına geçilmesi önerilmiştir (Bogdanova vd. 2020, s. 294-296).

Car-Pušić vd. (2020) yaptıkları çalışmada, Hırvatistan'a bağlı Poreč şehrinde yürütülen projelere (çoğunlukla inşaat ve altyapı projeleri) ilişkin, yerel özyönetim birimlerinin proje sayısı arttığında süreç yönetiminde yetersiz kaldığını ve gereksinimleri karşılayamadığını ortaya koymuştur. Proje yönetim süreci için *Scrum* ve *Dinamik Sistem Geliştirme Yöntemi* çerçevesinde, proje seviyesi ve işlevsel seviyeden oluşan, matris bir organizasyon yapısı ile *Hibrit Çevik Model* önerisi sunulmuştur. Proje yönetim sürecine, multidisipliner yaklaşım, açık ve hızlı iletişim kanalları, aralarındaki yanıl bağlantılar bölümler ile organizasyonel gelişme ve

verimli sonuçlar elde edebileceği paylaşılmış ve Hırvatistan Cumhuriyeti'ndeki mevcut koşullar altında, finansal kaynakların öngörülebilir makul kullanımı ile ilgili yasal düzenlemeler kapsamında Hibrit Çevik Model getirilebileceği önerilmiştir (Car-Pušić vd., 2020, s.1425)

Newcastle belediyesi kent konseyi, zorlu bir finansal gelecekle karşı karşıya olduklarını belirterek, maliyetleri düşürme hedeflerine ulaşmak için, müşterinin daha fazla self servis hizmetini teşvik edecek, iş gücünün daha etkili çalışmasını sağlayacak ve ortaklar ve topluluk gruplarıyla daha yakın işbirliğini teşvik edecek çözüm arayışına girildiğini vurgulamıştır. Belediye yönetimi, “Dijital Uzmanlar Programı” kapsamında 2015 Ağustos ayına kadar ilk olarak 12 personele çevik yöntem eğitimleri aldırılmış ve “Dijital Ödemeler” projesini hayata geçirmiştir, bunula birlikte çevik takımlara yardımcı olacak destek birimlere de Çevik Farkındalık eğitimleri aldırılmıştır. Newcastle belediyesi, 2015-2016 yılları arasında Dijital Ödemeler projesinden 60.000 Sterlin tasarruf sağlanmış ve proje dönüşümü ile belediye personellerinde dijital okuryazarlık becerisinin gelişimine katkı sunacağı belirtilmiştir (Preston, 2017, s.9)

Amsterdam Belediyesinin çevik yaklaşımı benimsediği, 2009 yılında başlattığı Amsterdam Akıllı Şehir projesi; vatandaşların, hükümetin ve iş dünyasının şehrin sürdürülebilir büyümesine rehberlik etmeyi amaçlayan projeler oluşturabileceği ve test edebileceği çevrimiçi bir platformdu (Guay, 2017). Akıllı Şehir Projesinin temelinde, farklı paydaşlarla birlikte proje oluşturmak amacıyla, paydaşların yararlanabileceği veya katkıda sunabilmesi için açık kaynaklı, paylaşılabilir verilerdir. Proje platformu aracılığıyla şirketler bir kamu projesi fikrini paylaşabilir, rehberlik talep edebilir, ortaklar veya yatırım arayabilirler. 2009-2015 yılları arasında, bu uygulama kapsamında 150'den fazla projenin yönetilmesine yardımcı olmuş, bu sürece 2.300 üye ve 200 kuruluş katkı sağlamıştır (Larson, 2015).

Melbourne Belediyesi “Participate Melbourne” programı ile kentsel yenileme projelerinde ve çevre dostu altyapı projeleri başta olmak üzere “Melbourne'un geleceğini şekillendirin, mahallenizin gelecek planlarını şekillendirin” mottoları ile sakinlerine proje teklifleri sunabileceği veya daha önce sunulmuş projelere katkı sunabileceği bir platform oluşturmuştur. Projeler çevik yaklaşımın benimsemiş olduğu yöntemden yararlanarak, aşamalı geliştirme ile yönetilmektedir. Vatandaşlar, internet sitesine (<https://participate.melbourne.vic.gov.au/>) kullanıcı girişi yaparak diledikleri projeleri takibe alabilir, katkı veya eleştirileri sunabilir. Projelerde, vatandaş katılımı ve geri bildirimleri önemli bir rol oynamış ve proje süreçleri esneklik ve hızlı tepki verme yeteneği ile yürütülmüştür. Ayrıca, belediyenin web sitesinde

(<https://www.melbourne.vic.gov.au/Pages/home.aspx>) ile herhangi bir sayfada gezinen kullanıcı, çevik proje yönetiminde “kullanıcı hikayeleri” oluştururken kullanılan, kullanıcının en temel talebini ifade etme biçimi olan “I want to ...” ile basit anlaşılır bir arayüz oluşturmuşlardır (Melbourne Belediyesi, 2023)

Barselona’da belediye meclisinde kabul edilen yönerge ile dijital tabanlı belediye projelerinde çevik yönetim yaklaşımı ve metodolojileri benimsenmiş ve uygulamaya alınmıştır. Sürecin çalışan takımlarca içselleştirilmesi için aşağıdaki bölümde ele alınacak yönergeye ait ilke ve değerler ortaya konulmuştur (Barcelona Ciutat Digital, 2017: 4). Belediye meclisinde kabul edilen *Çevik Dijital Hizmetlerin Sağlanmasına İlişkin Yönergelere* ait maddeleri; Disiplinler Arası İşbirliği, Kendi Kendine Organize Edilen Takımlar, İletişim, Şeffaflık, Devam Eden İyileştirme, Hızlı Geri Bildirim, Değişikliğin Kabul Edilmesi, İteratif Düşünme, Hızlı Kurulum, Sık Kurulum, Kullanıcılara Değer Sağlamaya İlgi, Kalite, İzleme İlerlemedir (Barcelona Ciutat Digital, 2017, s.12-13). Barselona belediyesinin önermiş olduğu ilke ve yönergeler sadece BT projelerinde değil, belediye yönetiminin yürüteceği farklı alanlara ait proje ve hizmetlerinin uygulanmasında çerçeve ve referans oluşturabilecek özellikleri taşımakta olduğu düşünülmektedir.

Amaç yönelimli takımların belediye özelinde uygulama safhasına geçmiş, çevik zihniyet ve metodoloji etrafında odaklanmış örneklerden birisi de Ede belediyesidir. Bu uygulamanın yönetsel tasarımında, çevik zihniyetin, belediyeye, bölge sakinlerinin ve sivil toplum kuruluşlarının ihtiyaç ve isteklerini öngörme ve bunlara karşı sorumlu davranma perspektifi sunulmuştur (Burger & Meulen, 2017, s.1). Kas Burger ve Ido van der Meulen (2017) danışmanlığında, Hollanda’ya bağlı Ede belediyesinde (113.000 nüfuslu bir il) çevik bir zihniyet kullanarak sosyal alanda dört ekip ve fiziksel alanda bir ekip ile amaca yönelik çalışmalara başlamışlardır (Burger & Meulen, 2017, s.1).

Belediye teşkilatının bölge sakinlerinin memnuniyeti için kamusal alanda çevik yaklaşımı benimsemiş takımlar kurulması umut verici bir bakış açısı olarak nitelenmiş (Burger & Meulen, 2017, s.1) ve bu süreçte, amaç ekibinin, belediye sakinlerinin sahip olduğu tüm sorular ve dilekler hakkında en iyi şekilde bilgilendirilerek çözüm üretmesi sağlanması ifade edilmiştir. (Burger, 2018, s.7). Ede Belediyesinde, *Scrum* metodolojisinden yararlanılarak, ürün sahibi, scrum master, geliştiricilerden oluşan; kadın, gençlik, güvenlik, mahallede birliktelik ve bakım alanlarında “odaklanma” sağlayarak paydaşların memnuniyetini artıracak ve üretkenlik artışı sağlayacak takımlar kurulmuştur (Burger, 2018, s. 6). Ayrıca amaca yönelik takımların bölge sakinleri, belediye yönetimi, belediye meclisi, diğer sosyal kuruluş ve

paydaşlarla bilgi ve kaynak etkileşimlerinin güven ve hesap verilebilirlik ilkelerinin benimsenmesi gerekliliği vurgulanmıştır (Burger, 2018, s.5).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, benimsemiş olduğu “Temel Değerler”den birisini “Çeviklik” olarak tanımlamıştır. Belediyenin kurumsal web sitesinde (<https://www.ibb.istanbul/icerik/Kurumsal>) Çeviklik ilkesi başlığında ; “Dünyada değişen trendlere, dönüşen toplumsal ihtiyaçlara yalın, hızlı ve etkin biçimde yanıt verebilen şehircilik anlayışını esas kabul eder” şeklinde tanımlama gerçekleştirmiştir (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2023)

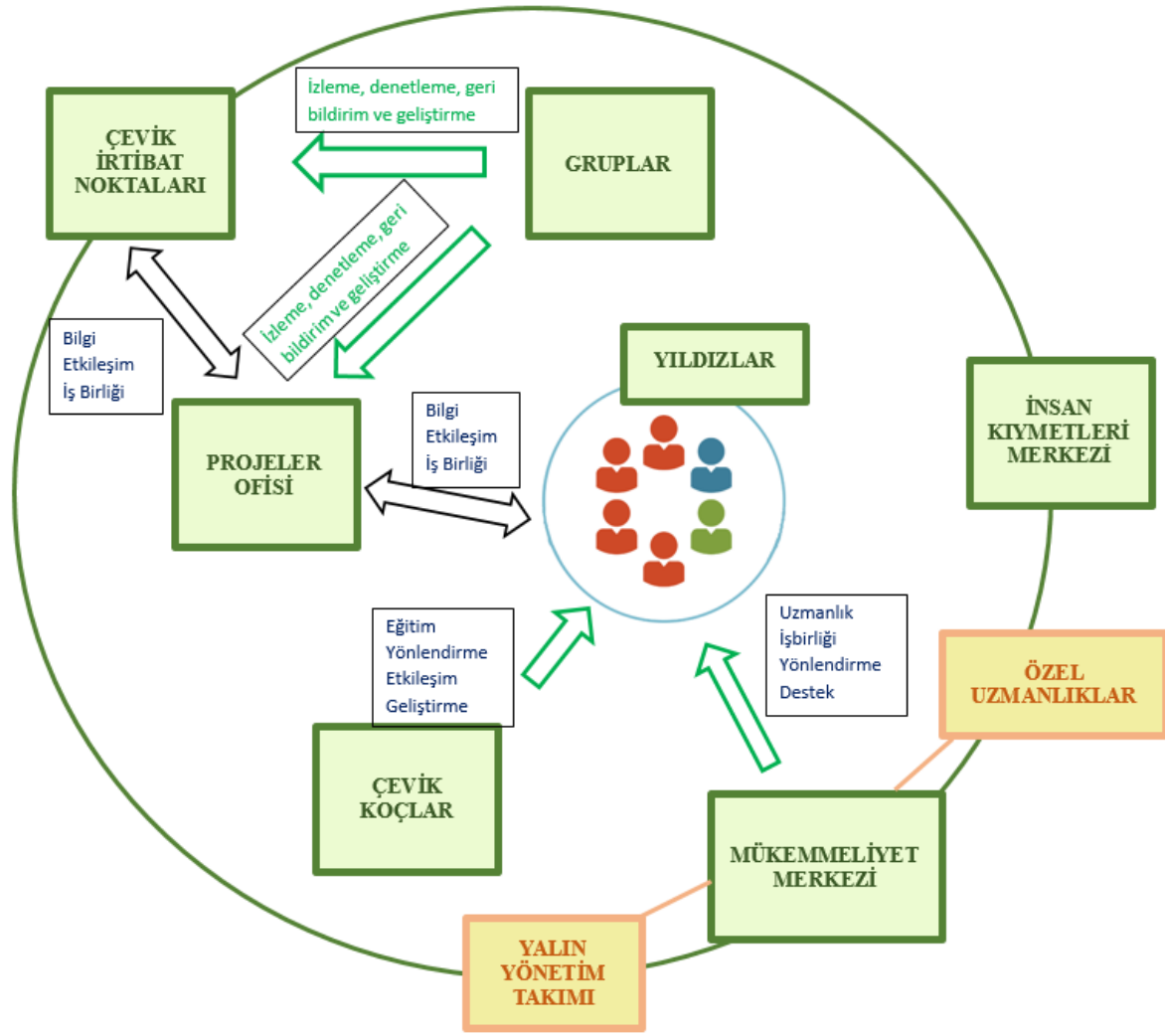
Çevik yaklaşım, belediyelerin hizmet sunumu ve projelerini daha hızlı, esnek ve vatandaş odaklı bir şekilde yönetmelerine yardımcı olmaktadır. Değişen toplumsal gereksinimler, hızla gelişen teknolojiler ve vatandaşların daha fazla katılım beklentisi, belediyeleri çevik yaklaşımları benimsemeye yönlendirmektedir.

4. Belediyelerde Çevik Proje Yönetim Ekosistemi

Çevik metodolojiler, vatandaş katılım süreçlerine uygulanabilir ve belediyelerin vatandaşları karar verme ve politika geliştirme süreçlerine dâhil etmesini sağlar. Belediyenin gerek yasal (Belediye Kanunu - Madde 13, 2005, s. 9472-1; Madde 15 – a bendi, s. 9473) olarak gerekse yönetim ekibinin katılımı teşvik ederek başarılı çözümler geliştirebilmesi gerekir.

Çevik bir belediye proje organizasyonu özünde vatandaş memnuniyetini amaçlayan ve tüm paydaşların (vatandaşlar, belediye yönetimi ve çalışanlar, STK’lar, dernekler, kent konseyi, üniversiteler, OSB, idari yönetimler) değer üretme gayesinde olduğu bir ekosistem oluşturma hedefinde olmalıdır. Bu ekosistemin etkin ve verimli yönetimi için organizasyonda vatandaş odaklı yatay hiyerarşiden oluşan yeni düzenlemelere gidilmeli ve yeni yetki, sorumluluk alanları oluşturulmalıdır. Aşağıda belediyelerde çevik bir proje yönetim organizasyonunda olması önerilen yönetim merkezleri, takımlar ve ilişkiler sunulmuştur.

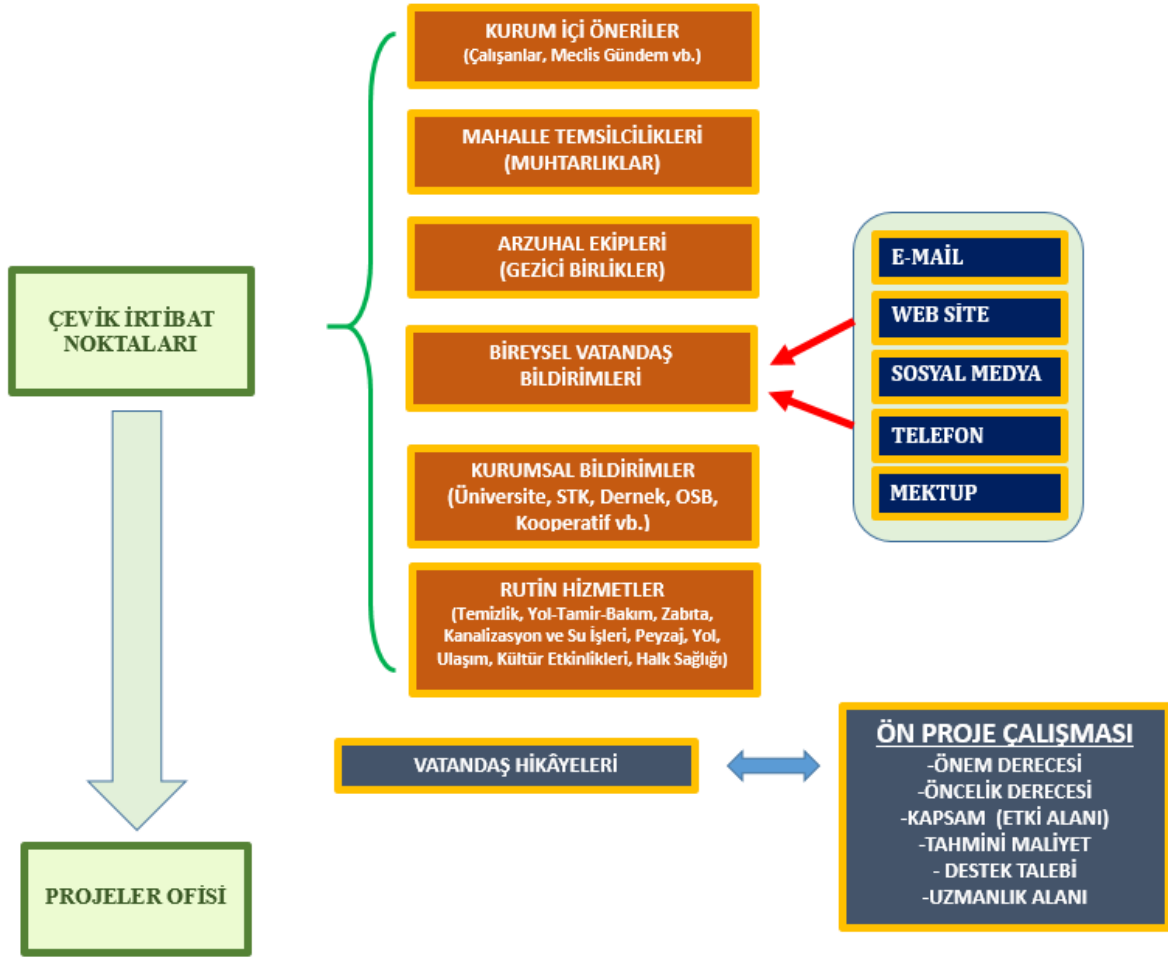
Bu ekosistemin (Şekil 1.) amacı belediyenin rutin faaliyetlerini de sürece dâhil edecek bir yaklaşım ile uygulamaya alacağı yeni ürün, hizmet veya politikaların çevik proje mantığı benimsenerek sürekli gelişim ve dinamik bir yapı çerçevesinde vatandaşların talep ve beklentilerini karşılamaktır. Sırasıyla bu ekosistemde varlığını ve gelişimini destekleyecek ana unsurlar detaylandırılacaktır.



Şekil 1. Belediyelerde Çevik Proje Yönetim Ekosistemi (Kaynak: Yazarlar tarafından geliştirilmiştir.)

4.1. Çevik İrtibat Noktaları

Çevik İrtibat Noktaları (Şekil 2), çevik belediye ekosistemi içerisinde vatandaşla doğrudan temas kurulan ilk noktadır. Çevik irtibat noktaları, belediye yönetiminin bir simgesi, temsili ve vatandaşla ilk iletişime geçen birim olması sebebiyle farkındalığı yüksek, iyi bir dinleyici ve gözlemci, şeffaf, güvenilir, duygudaşlık yapabilen, detaycı, sorgulayıcı, samimi, kibar bireylerden oluşmalıdır. Çevik İrtibat Noktalarının işleyiş ve sorumluluğunu üstlenen lider, bireylerden beklenen özelliklerin tamamına sahip olmalı ve takım tarafından benimsenmelidir. Ek olarak, dönüştürücü ve hizmetkâr lider özelliklerine sahip olmalı ve takımın ihtiyaç duyacağı eğitim ve destekler için yönlendirmeler yaparak birimlerin gelişimini katkı sağlamalıdır.



Şekil 2. Çevik İrtibat Noktaları (Kaynak: Yazarlar tarafından geliştirilmiştir)

Çevik İrtibat Noktaları, 6 temel alt birimden oluşmaktadır. Her bir alt birim sahip oldukları sorumluluklar dâhilinde Vatandaş Hikâyeleri üretirler ve bu öneriler belirli bir ön çalışma sonucunda Projeler Ofisine gönderilir. Belediye organizasyonun sorumluluk alanı, faaliyetleri organizasyon yetkinliğine göre genişletilebilir.

Vatandaş Hikâyeleri, Scrum'da bulunan Kullanıcı Hikâyelerinden esinlenerek tanımlanmıştır. Vatandaş Hikâyelerinde amaç, her bir alt birim irtibat noktalarında elde etmiş olduğu veri ve bilgileri, ön proje çalışması formatına uygun bir şekilde önem ve öncelik derecesini, kapsamını, değer üretilecek kitlenin çerçevesini (etki alanını) tanımlar, tahmini maliyet ve farklı birimlerden istemiş olduğu destek ve uzmanlıkları belirterek Projeler Ofisi ile paylaşır.

Çevik İrtibat Noktalarının alt birimleri aşağıdaki şekilde detaylandırılmıştır:

- **Kurum İçi Öneriler:** Belediye kurumu içerisinde görev alan çalışanların gözlem, deneyim, önerileri ve belediye meclisinde gündem olmuş ancak farklı sebeplerle gerekli teveccühü görmeyerek uygulamaya geçmeyen önem derecesi yüksek bazı görüşlerin yeniden incelenip ön proje haline getirilmesini kapsamaktadır. Belediyedeki işgörenler, aynı zamanda vatandaş olarak sosyal çevreleri ile birinci, ikinci derecen şahit oldukları iyileştirme alanları veyahut önerileri araştırmak üzere bu birim altında değerlendirmeye alınır.

Ayrıca, paydaşlara daha fazla hizmet üretebilmek için organizasyon içerisindeki iyileştirme alanlarına ilişkin öneriler de paylaşılması sağlanır. Belediye üst yönetiminin yapmış olduğu yıllık çalışan memnuniyeti anketi yine bu birim altında değerlendirilerek çalışanların motivasyon ve örgütsel bağlılığın artırılması için gerekli proje çalışmaları için öneriler sunulur.

- **Mahalle Temsilcilikleri (Muhtarlıklar):** Şehir merkezine bağlı Mahalle Temsilcilikleri (Muhtarlıklar) veya mahallenin büyüklüğüne göre oluşturulacak ek mahalle temsilcilikleri ile doğrudan vatandaşların öneri, talep ve şikâyetlerinin dinlendiği ve kayıt altına alındığı birimdir. Bu birime bağlı görevli uzmanlar, her mahalle için belirlenmiş gün ve saatte her hafta düzenli olarak sakinlerle birlikte toplantılar düzenler. Ayrıca, mahalle sakinlerinden gelen özel görüşme talebi olduğunda toplantı organize edilir. Alınan geri bildirimler düzenlenerek Projeler Ofisi ile paylaşılır.

Belediye yönetimi, Mahalle Temsilciliklerini belediyenin yazılı, görsel iletişim kanalları ve internet (kurumsal web site, sosyal medya) aracılığı sürecin vatandaşlar tarafından benimseninceye dek düzenli tanıtım faaliyetleri organize edilmelidir. Özellikle, vatandaşların toplantılar sonucunda çözüme ulaştığına kani olması durumunda katılımcı sayısında artış ile ve çevik yönetim ekosistemine uygun bir şekilde öneriler niceliksel ve niteliksel olarak artış gösterecektir.

Mahalle temsilcilikleri, *aktif vatandaşlık* tutumunun sakinlere benimsetilmesi konusunda bilinç ve hassasiyet taşıması ve vatandaşlara bu farkındalığı aktarması kritik öneme sahiptir.

- **Arzuhal Ekipleri (Gezici Birlikler):** Arzuhal Ekipleri, gezici ekipler olup düzenli olarak kasaba/köy/turizm bölgelerini ziyaret ederek sakinlerin görüş ve önerilerinin dinlediği ve kayıt altına alındığı birimdir. Bu birime bağlı ekipler, düzenli periyotlarla taşra ve turizm

bölgelerindeki vatandaşların arzuhalini sorarak vatandaşların kamu yönetimlerine ilişkin bütün sorun, şikâyet ve önerilerini dinlerler, kayıt altına alırlar. Vatandaş talepleri, belediye yönetimi kapsamında ise Vatandaş Hikâyeleri haline getirilerek Proje Ofisi ile paylaşılır. Belediye yetki ve sorumlulukları dışında ise, Arzuhal Ekipleri diğer idari yönetimlerle (Emniyet, Kaymakamlık, Milli Eğitim, Müftülük vb.) görüşme notlarını paylaşarak vatandaş memnuniyetine katkı sağlamış olacaktır.

Vatandaşlarla bir araya gelme zamanlarının internet, sosyal medya araçları ve muhtarlık, cami hoparlörü duyuruları katılım sayısının artırılması hedeflenmelidir.

Görüşme sırasında tüm kayıtlar ve diğer idari birimlerle paylaşımlar, belediye yönetiminin proje takibi yaptığı/yapacağı yazılım programında kayıt altına alınacak ve alınan aksiyonlara ilişkin bildirimler vatandaşlara mesaj/e-mail yoluyla iletilecektir.

- **Bireysel Vatandaş Bildirimleri:** E-mail, web site, sosyal medya, telefon, mektup yolları ile vatandaşların belediye hizmetlerine ilişkin düşünce, şikâyet ve önerisini paylaşacağı altyapılar tesis edilmelidir. Bireysel Vatandaş Bildirimleri birimi, gelen bu bildirimleri detaylı bir şekilde analiz ederek; konu, sıklık, kapsam, etki, öncelik konularında gerekli değerlendirmeler yapıp Vatandaş Hikâyeleri oluşturup Projeler Ofisine paylaşımında bulunur.
- **Kurumsal Bildirimler:** Üniversite, STK'lar, dernekler, kooperatifler, OSB, diğer kamu idarelerinden gelen kurumsal bildirimler bu birimin sorumluluğunda incelenir. Ayrıca bu birim belirli dönem aralıklarında kurumlarla bir araya gelerek istişarelerde bulunurlar. Görüşmeler neticesinde, belediye yönetim sürecinden beklenti, talep ve değerlendirmeler üzerinden detaylandırılarak oluşturulan Vatandaş Hikâyeleri Projeler Ofisi ile paylaşılır.
- **Rutin Hizmetler:** Belediye yönetiminin yetki ve sorumluluğunda bulunan rutin hizmetlere (Temizlik, Yol-Tamir-Bakım, Zabıta, Kanalizasyon ve Su İşleri, Peyzaj, Yol, Ulaşım, Kültür Etkinlikleri, Halk Sağlığı vb.) ilişkin sahada görev yapan personellerin gözlem, inceleme, öneri ve görüşleri geri bildirimleri bu birim tarafından kayıt altına alınır. Gelen bildirimler, detaylı bir şekilde incelenir, ön proje çalışması niteliğine kavuşturulur ve Vatandaş Hikâyelerine dönüştürülerek Projeler Ofisi ile paylaşılır.

4.2. Projeler Ofisi

Projeler Ofisi, belediye yetki ve sorumluluk alanlarına giren her türlü projenin kavramsal tasarımının, tahmini bütçe ve süresinin belirlendiği birimdir. Çevik İrtibat Noktaları ile sahadan gelen ön proje çalışmaları ve Projeler Ofisine bağlı diğer birimlerin hazırlamış oldukları çalışmalar neticesinde Yıldızlar takımının yöneteceği projelerin atanması gerçekleştirilir. Projelerin Yıldızlar ekibine yönlendirme sorumluluğu Projeler Ofisi

Liderindedir ve projenin gerekliliklerine (kapsam, süre, bütçe vb.) göre bazı durumlarda belediye üst yönetiminin onayı sonrasında uygulama sürecine iletilir.

- **Vatandaş Hikâyeleri (Çevik İrtibat Noktaları):** Bir önceki bölümde ele alınan Çevik İrtibat Noktalarının vatandaşlardan, sahadan ve kurum içinden gelen öneriler eşliğinde oluşturulan proje ön çalışmaları bu birimde kapsam, maliyet, süre, öncelik, önem, etki alanı, içsel-dışsal destek ihtiyacı gibi kriterler için detaylı çalışma yaparak Proje dosyaları hazırlarlar. Projeler Ofisi Liderinin kararı ve yönlendirmesi Yıldızlar ekibine yönlendirilir.
- **Paydaşların Proje ve Önerileri:** Vatandaşların (kitle) desteğini almış proje önerilerinden oluşan süreci yöneten birimdir. Helsinki, Barcelona, Melbourne belediyelerindeki benzer uygulamalardan esinlenerek oluşturulan Türkçe yazında Fikirde Birlik İşte Birlik (Özen & Koç, 2022, s.53) olarak uyarlanan, bir katılımcı bütçeleme yürütme şeklidir. Bu yöntemde, belediye yönetimi, sakinler tarafından önerilen fikirleri uygulamak için belirli bir bütçe tahsis eder. Belediye yönetiminin kabul etmesi ile projelerde kullanılmak üzere bu bütçeye kurumsal ve bireysel bağışlar talep edilebilir.

Sakinler, kültür, çevre, eğitim- öğrenme, yeni beceriler kazanma, sağlık, spor ve açık hava etkinlikleri, toplumsal konular, doğa dostu, çevresel düzenleme ve peyzaj, parklar ve bahçeler gibi birçok konuda proje teklif edebilirler (Özen & Koç, 2022, s.54).

- **Kent Konseyi Önerileri:** Kent konseyi toplantılarının önerileri, tavsiyeleri ve toplantı çıktıları referans alınarak proje teklifleri oluşturulur. Benzerlik göstermesi dahilinde farklı proje birimlerinin ön çalışmalarına bu teklifler entegre edilerek çalışma kapsamı genişletilebilir.

Kent Konseyinin çalışma grupları da birer çevik takım ruhu ile hareket etmesi bütünleşmeyi kolaylaştırır. Böylece vatandaşlara sunulacak hizmetin kalitesini iyileştirmede ve hızlı bir şekilde uygulamaya geçmede önemli katkı sağlar.

Kent konseyleri çevik yaklaşımın bütün ekosistemde benimsenmesi konusunda önemli bir role sahiptir, gönüllülük esaslı ile vatandaşlara belediye yönetiminin sahadaki bir temsilcisi kimliği ile bağlantı kurması, sosyal vatandaş benliğinin kazandırılması, belediyenin faaliyetlerini dışardan bir göz ile tahlil ederek nitelikli geribildirimler ile sunulan ürün ve hizmetlerin geliştirilmesinde çok önemli roller oynamaktadır. Belediye yönetimlerinin de Kent Konseyinin etkin çalışmalar sağlaması için gerekli desteği sağlaması noktasında çevik yükümlülükler bulunmaktadır.

- **Paydaş Anketleri:** Yılda 3 defa, düzenli periyotlarla paydaşlara/vatandaşlara sunulan hizmetlere ilişkin “memnuniyet” anketleri gönderilerek doldurulması sağlanır. Alınan yanıtlar, istatistiksel olarak derinlemesine incelenir. Tekrar eden, gizli, örtük, derin bilgi içeren olumsuz görüşler açığa çıkarılması doğru çözüm öneriler için kritik öneme sahiptir. Bu birim tarafından elde edilen sonuçlar yeni proje çalışmalarının temelini oluşturacaktır.

Bu birimde çalışacak uzmanların verileri analiz edebilme ve derin istatistik bilgisi, analitik düşünme yetisi, kavramsal becerileri yüksek, psikoloji ve iletişim alanında bilgi sahibi bireylerden oluşması önemlidir.

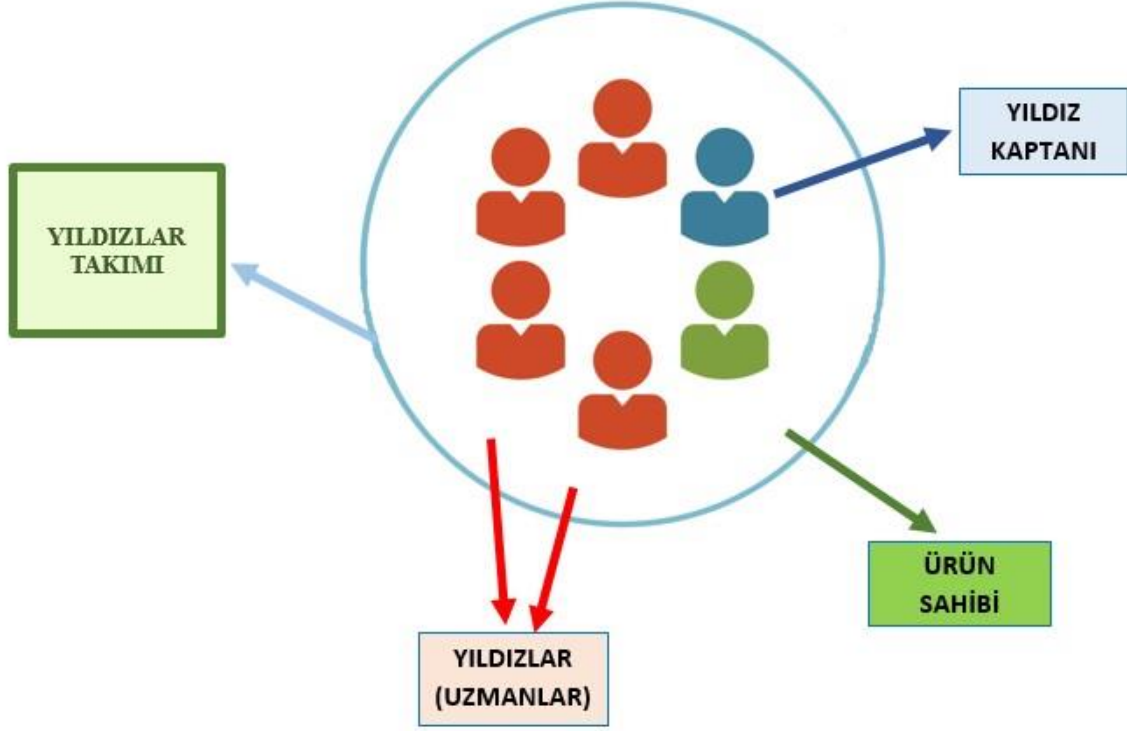
- **Belediye Meclis Kararları:** Belediye meclisinde alınan kararlar bu birim tarafından projelendirilir. Projeler Ofisi lideri ve gerektiğinde belediye üst yönetimin yönlendirmesi sonrasında Yıldızlar takımı ile paylaşılır. Belediye meclisinde görüşülen ancak karar çıkmamış konularda, üst yönetimin talebi doğrultusunda fizibilite çalışmaları yapılabilir. Ayrıca, bütçe ve yönetsel olarak belediye meclis kararı gerektiren proje teklifleri bu birim tarafından gerçekleştirilecek gerekli çalışmalar sonucunda belediye meclisi onayına sunulur.
- **Devam Eden Projeler (Dış Paydaşlarla Ortak Yürütülen Projeler):** Belediye üst yönetimi ile üniversite, OSB, STK vb. paydaşlarla protokol imzaladığı ve belediye bünyesinde devam eden projeler, dönüşüm ile birlikte bu birimin sorumluluğunda devam eder. Proje kapsam ve gereksinimlerinin belirlenmesinin ardından Yıldızlar takımına yönlendirilir.

4.3. Yıldızlar Takımı ve Proje Döngüsü

Yıldızlar (Şekil 3), farklı uzmanlık ve yetkinlik alanlarına sahip proje takımlarıdır. Scrum metodolojisinden esinlenerek oluşturulmuştur (Scrum Guide, 2020, s.4).

Liyakat temelli, alanında uzman, yetkin ve güçlendirilmiş (yetkilendirilmiş) Çevik Proje Takımları kurarak, Projeler Ofisinden gelen projelerin hayata geçirilmesini sağlarlar.

Çevik takımların başarıya ulaşmasını, Scrum Rehber(2020), takımdaki bireylerin beş değeri ustalıkla yaşatma becerisine bağlı olacağını şart koşar. Bu değerler; *Taahhüt, Odak, Açıklık, Saygı ve Cesaret* (Scrum Guide, 2020, s.4). Bu noktadan hareketle, Yıldızlar takımının etkinliğini artırmak için çevik yönetimle alakalı farkındalığın oluşması için, “Çevik Yönetim Yaklaşımları” üzerine eğitimlerin en üst yönetici kadrodan, en alt sorumlu çalışana kadar alınması sağlanarak kurum kültürünün ve liderlerin dönüşüme hazırlanması hedeflenmelidir.



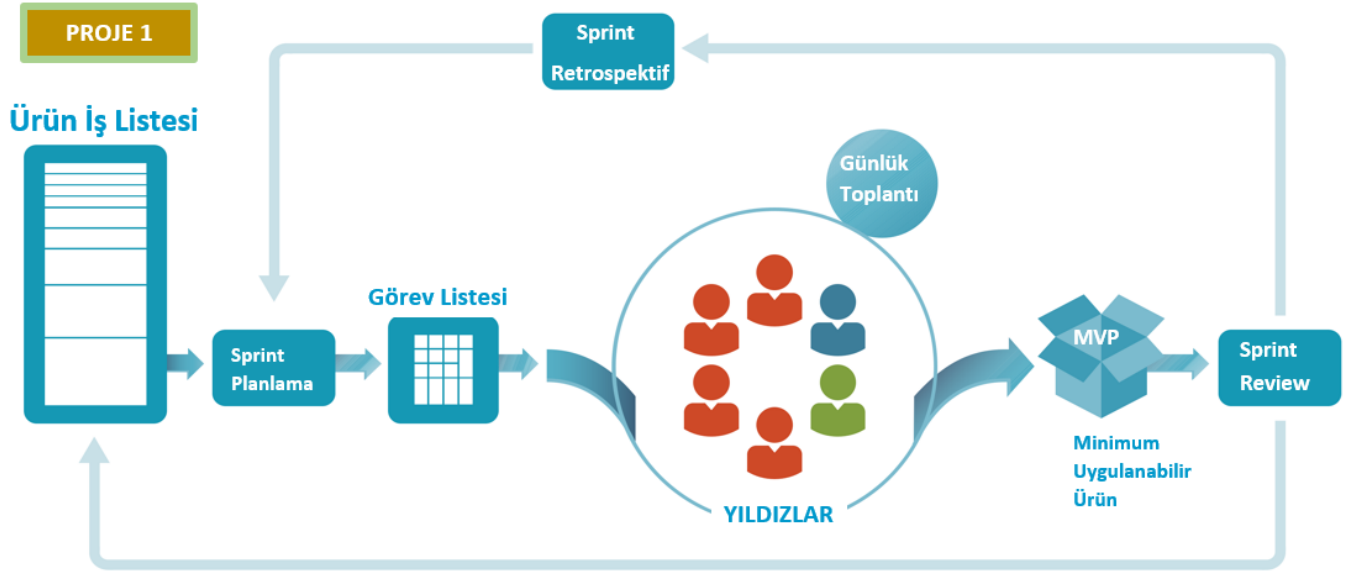
Şekil 3. Yıldızlar Takımı

Yıldızlar takımında (Scrum Modeli referansı ile) temelde 3 ana rol vardır. Bu roller, Ürün (Proje) Sahibi (Product Owner), Yıldız Kaptanı (Scrum Master) ve uzmanlardan oluşan Yıldızlar (geliştiriciler)dır. Çevik Takımlar genelde 3-10 kişi arasında olup, yapılacak işin boyut ve özelliğine göre üye sayısı değişkenlik gösterebilmektedir. 2020 yılında yayınlanan Scrum Rehberinde küçük takımların daha iyi iletişim kurduğunu ve daha üretken olduğunu özel olarak vurgulamıştır (Scrum Guide, 2020, s. 5). Yıldızlar takımının özellikleri aşağıdaki gibidir:

- Projenin uygulama sorumluluğu uçtan uca Yıldızlar'dadır.
- Yıldızlar takımı içerisinde alt takımlar ve hiyerarşi bulunmamaktadır.
- Proje Ofisinden gelen proje ve ürün iş listesini gerçekleştirmekten sorumludur.
- Ek bir uzmanlığa gerek duyuluyor ise Mükemmeliyet Merkezinden destek alınır.
- Sürecin disiplinli bir şekilde uygulanması için rollerin ve sorumlulukların doğru ve etkinliği Çevik Koçlar tarafından takip edilir, gerektiğinde destek alınır.
- Her Sprint sonunda minimum uygulanabilir, iyileştirilmiş ürün üretilir.

Yıldızlar takımı proje süresince yapılacak işlerin küçük parçalara bölünmesi ve yinelemeli (tekrar eden) periyotlarla (sprint) bir araya gelerek ve geliştirme yaparak değerli ürün çıktıları sağlamalıdır (Scrum Guide, 2020, s. 7-11). Scrum Rehberde, her etkinlik (ritüel) Scrum eserleri üzerinde gözlem ve adaptasyon yapmak için resmî birer fırsat olarak değerlendirilmiş ve gerekli

olan şeffaflığı mümkün kılmak için özel olarak tasarlandığı vurgulanmış, bu etkinliklerin herhangi birinde gerçekleşecek uygulama eksikliği, gözlem ve adaptasyon için fırsatların kaybedilmesine neden olabilecek ve başarısızlığa götürebileceği önemle ifade edilmiştir (Scrum Guide, 2020, s.7).



Şekil 4. Proje Döngüsü (Kaynak: Scrum Framework © 2020 Scrum.org)

4.4. Çevik Koçlar

Çevik Koçlar; dönüşüm sürecindeki belirsizliklere karşı, organizasyonların, takımların ve bireylerin değişime ayak uydurabilmeleri ve bu değişimi yönetebilmeleri için çalışmalarda bulunur ve çevik kültür ve disiplinin örgütün her seviyesinde içselleştirilmesi yolunda tüm kuruma koçluk yaparlar (Vodafone Türkiye Agile Yolculuğu, 2020, s. 91). Sürekli iyileştirme, yeni yetkinlikler kazandırılması için eğitim ihtiyacının belirlenmesi için ekip liderleri ve takımlarla toplantılar gerçekleştirerek toplam çevik yöntemlerin etkinliğinin artmasını sağlar. Kurum içindeki çevik pratikleri gözlemlemek için takımlarla birlikte toplantılara katılır. Çevik Koçlar, organizasyondaki dönüştürücü ve hizmetkâr liderlerdir, kurum içinde sempati ve saygı duyulan, güvenilir ve dürüst kabul edilen, yardımsever bir öğretmen ve doğru sorular ile bireylere yeni ufuklar açan bir mentor yetkinliklerini sahip olmalıdır. Çevik Koçların organizasyon içerisindeki görevleri aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Tüm organizasyonda çevik kültürünün benimsenmesinden, uygulanmasından ve dönüşüm sürecinden sorumludur.

- Takımlardaki her bir masanın birbiri ile etkileşimi, çevik disiplini, ritüellerin ve toplantıların uygulanmasını, çıktılarının denetlenmesini, ekibin eğitimi ihtiyacının belirlenmesini sağlar.
- Hizmetkâr ve dönüştürücü lider özelliklerini taşır. Bütünü gören, vizyoner, pozitif, sosyal, bilgi paylaşmayı seven, sürekli öğrenmekten keyif alan bir yapıda olmalıdır.
- İnsan Kıymetleri Merkezi ile birlikte eğitim, yetkinlik ve performans denetimi çalışmalarında bulunarak tüm organizasyona destek sağlarlar.

4.5. Gruplar

Gruplar, Çevik İrtibat Noktaları ve Projeler Ofisinin çalışma süreçlerini gözlemleyen, takip eden ve incelemeler sonrası onların iş yapma biçimlerini geliştirmeyi hedefleyen birimdir. Gruplar, tasarım odaklı düşünme yaklaşımlarını benimser ve beraber çalıştığı diğer birimlere bu yönde yönlendirmeler yaparak birimlerin etkin iletişim ve gelişim yolunda ilerlemesine yardımcı olurlar. Gruplar, kendi içerisinde 5 alt birime ayrılır:

- **Vatandaşlarla Temas Grubu:** Doğrudan sahada görev yapan çalışanların vatandaşlarla olan iletişimlerinin geliştirilmesine yönelik incelemelerde bulunur. Doğrudan iletişime geçilen vatandaşlardan geri bildirimler alınır. Belediye adına vatandaşlarla telefon görüşmeleri gerçekleştiren çalışanların üslup, ilgi, sorun çözme, doğru yönlendirme vb. alanlardaki memnuniyetleri ölçülür. Ayrıca, belediyenin rutin hizmetleri aracılığı ile dolaylı vatandaşa hizmet götüren çalışanların temsil yetkinlikleri takip edilir. Çevik yönetim vizyonuna uygun şekilde tutum ve davranışa ulaştırmak için İnsan Kıymetleri Merkezi ile birlikte eğitimler düzenlenerek bireysel gelişimin sağlanması hedeflenir.
- **Temas Edilen Vatandaş Sayısının Büyütülmesi Grubu:** Çevik ekosistemde, Çevik İrtibat Noktaları ve Projeler Ofisi birimleri ile yüz yüze, telefon, internet, anket vb. araçlar ile iletişime girilmekte ve vatandaşların değerli görüşleri kabul edilmektedir. Kabul edilen bu görüşler belirli çalışmaların ardından projelendirilmekte ve hizmet olarak tekrar belediye sakinlerine dönüşü sağlanmaktadır. İletişim kurulan vatandaş sayısının artması projelerin daha fazla ortak aklın ve katılımcı fikri ile üretilmesini sağlar. Buradan hareketle, bu birim tarafından, dijital dünyanın yeni yöntem ve araçlarından daha fazla yararlanılarak temas edilen vatandaş sayısının artırılması hedeflenir.
- **En İyi Hizmet Deneyimi Grubu:** Belediyenin vermiş olduğu hizmetlerden vatandaş tarafından teveccüh görülenleri bu grup tarafından detaylı bir şekilde analiz edilir. Vatandaşların beğenisini kazanan ve olumlu geri bildirimler alınan uygulamaların kök

nedenleri yapılacak çalışmalarla belirlenir. Ardından elde edilen veriler ışığında eğitim ve gelişim yol haritaları çıkarılarak diğer birimlerle paylaşılması sağlanır ve hizmet kalitesinin artırılması hedeflenir.

- **Vatandaş Hizmetleri Grubu:** Belediye vatandaşlarına sağlamış olduğu hizmetlere ilişkin kullanıcıların görüş ve yorumları referans alınarak en iyi hizmet deneyimi seviyesine ulaşmak hedeflenir. Çevre düzenlemeden E-belediyecilik uygulamalarına, zabıta faaliyetlerinden halk sağlığı uygulamalarına, su-kanalizasyon-alt yapı işlerinden üst yapı işlerine, eğitim-kurs hizmetlerinden temizlik işlerine ve dahi sayısını artırabileceğimiz her türden hizmetin nasıl daha iyi verilebileceğini araştıran kaizen kültürünün bütün belediye çalışanları tarafından sağlanmasını hedefleyen çalışmalarda bulunur.
- **Hizmet Yetkinliği Grubu:** Çevik İrtibat Noktaları birimlerine düzenli aralıklarla vatandaşlarla kurulacak iletişim kalitesini artırmak üzere düzenli eğitim içerikleri ve iyi yönetim uygulamaları paylaşılır. Eğitim seviyesinin yükselmesi ile vatandaşların sahip olduğu haklara ilişkin yüksek bilinç seviyesinde olması ve belediye yönetiminde sürekli daha iyi hizmet beklentisi, bunları karşılayacak birimlerinde bu yetkinliklere ulaşması gerekliliğini doğurmaktadır. Bu birim, daha iyi hizmet yetkinliği kazandırmak üzerinde diğer birimlerle ortak çalışmalarda bulunur.

4.6. İnsan Kıymetleri Merkezi

İnsan Kıymetleri Merkezi, insanı tüketilecek bir kaynak yerine, değer odaklı bir yaklaşımla kıymet olarak niteleyen bakış açısı ile çevik belediye organizasyonunda faaliyet gösterir ve bütün organizasyona hizmet verir. Çevik Koçlar ve İnsan Kıymetleri Merkezi birlikte çalışarak, değişim aksiyon planı (Yitmen, 2020, s.123) oluşturup, dönüşüm sürecine ilişkin eğitim, görev tanımlamaları, profil yetkinlikleri, yeni düzenlemeler ve alıştırma sürecine ilişkin hedef ve aksiyonları kapsayacak yapılacaklar listesi oluşturmalıdır.

Gizli cevherler programı başlatılarak, potansiyeli yüksek ancak görmezden gelinen uzman ortaya çıkarılabilir, böylece aşırı yüklenen merkezi oyuncuların yükünün bir kısmının üstlenmesi sağlanabilir. (Croker vd, 2020, s.82) İnsan Kıymetleri Merkezi, potansiyel her türden yetkinliğin, beceriyi gün yüzüne çıkaracak bir çatı oluşturmalıdır. Örgütsel öğrenmeyi teşvik edecek iyi uygulama örneklerini teşvik ederek birey ve takımların duygusal bağlılıklarını ve motivasyonlarını yüksek tutacak pratikleri hayata geçirmelidir. Düzenli aralıklarla çalışan memnuiyetini ölçerek, sürekli iyileştirme mantığı ile bireylerin belediye kurumuna keyifle çalışacağı, topluma hizmet sunma konumunda olmanın manevi hazzını taşımaları sağlanmalıdır.

İnsan Kıymetleri Merkezinin görevleri aşağıda ifade edilmiştir:

- Dönüşüm organizasyonun sağlanması ve yeni iş tanımlarının oluşturulması
- Yetkinlik modellerinin oluşturulması ve performans yönetimi,
- Yetenek kazanımlarının sağlanması
- Eğitim ve gelişim ihtiyaçlarının belirlenmesi ve kariyer planlaması
- Belediye markasını oluşturmaya katkı sağlaması

4.7. Mükemmeliyet Merkezi

Mükemmeliyet Merkezi genel olarak kurumsal vizyon ve stratejinin takibi, kaynakların etkin kullanımının denetimi ve özel destek gerektiren iş ve uzmanlıkların kurum içi birimlere sağlanması yönünde bütün organizasyona destek veren birimdir. Ayrıca, belediye organizasyonundaki birimlerin ürettiği değerleri analiz ederek gelecek strateji ve kaynak tahsis edilmesi konusunda çalışmalarda bulunur. Stratejik konuların takibini sağlar, orta ve uzun vadedeki işlerin belirlenmesi ve tüm organizasyonun bu yönde yönlendirilmesi ve hizalanmasını sağlar. Mükemmeliyet Merkezinin görev alanları aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- Bütçe yönetimi, risk, hukuk, fiyatlama, kaynak tahsisi, marka yönetimi vb. gibi kritik konular bu merkez tarafından yönetilir.
- Projelerin belirli aşamalarında özel uzmanlık gerektiren işlerde takımlara destek sağlar veya tedarik eder.
- Etkin kaynak yönetimi için “Yalın Yönetim” prensiplerinin benimsemiş bir takım, tüm belediye iş süreçlerinde uygulanmasını sağlar.
- Mükemmellik Merkezi, organizasyon geneline hizmet veren bir birim olup temelde iki alt birimden oluşmaktadır. Bu birimler: Özel Uzmanlıklar ve Yalın Yönetim Takımıdır.

4.7.1. Özel Uzmanlıklar: Organizasyonda görev alan birimler, bazı iş süreçlerinde ve proje yönetim süreçlerinde özel uzmanlık ihtiyacı duyabilmektedir. Bu ihtiyaçların karşılanması bu merkez tarafından gerçekleşir.

- Yapılacak işin veyahut vatandaş talebinin hukuki olarak uygunluğu, uygulanabilirliğinin değerlendirilmesi, belediye yetki ve sorumluluklarının içerisinde olmasının denetlenmesi.
- Uygulanacak projelere ilişkin özel yazılım, tasarım, analiz, danışmanlık ihtiyacının kurum içerisinden veya dışarıdan sağlanması.

- Projelere ilişkin bütçe kısıtlarının yönetilmesi, maliyet ve ödeme takibinin yapılması.
- Belediye marka yönetimi kapsamında birimlere bilgilendirme ve yönlendirmeler yapılması.
- Projeler ofisinin geliştireceği proje tekliflerinin strateji ve bütçe uygunluklarının takip edilmesi.
- Çevik Koçlarla birlikte gereksinimi artan özel yetkinlikler için takımlara eğitimler verilmesinin organize edilmesi.
- Organizasyonel risklerin belirlenmesi, birimlerle paylaşılarak farkındalığın artırılması.

4.7.2. Yalın Yönetim Takımı: Çevik felsefenin temel paradigmalarından birisi olan değer odaklı bir yaklaşımda paydaşların tamamına daha fazla katma değer sunmayı amaçlar. Diğer taraftan, Suzaki (2013) işaret ettiği şekilde, “değer katmayan şey, israf” olarak tanımlanır (Suzaki, 2013, s. 28-29). Buradan hareketle, Yalın Yönetim Takımı organizasyon genelinde yapılan işlerin dönemsel analizlerinin gerçekleştirilmesi ve birimlerle gerekli verimlilik çalışmalarını yapılarak katma değer artırılmasını sağlayan takımdır. Kurum içi birimlerle, kayıp analizi çalışmaları gerçekleştirilerek israfı önleme çalışmalarında bulunur (Akyurt, 2012, s.139). Analizler sonucunda, belirlenen kök nedenler, farkındalık, standartlaşma, özel beceri ve yetkinlik eğitimleri ile giderilmeye çalışılır. Organizasyonel katma değer yükseltilmesi hedeflenir.

5. Sonuç

Ürün ve hizmet yaşam döngülerinin çok kısılması, bireylerdeki bilgi, deneyim ve uzmanlıkların artması, yönetim ve faaliyet süreçlerinin hesap verilebilir ve daha şeffaf olması beklentisi, vatandaşların yönetimde söz hakkı talep etmesi günümüz belediye yönetimlerinin değer üretme sürecindeki temel olgulardır. Bu temel olguların farkındalığı ile belediye yönetimlerinin tüm faaliyet alanlarına “proje geliştirme” gözüyle bakan ve yeni ürün/hizmet geliştirme sürecinde çevik yönetim yaklaşımlarının benimsenmesini tavsiye eden Çevik Proje Yönetim Ekosistemi önerilmiştir.

Doğrudan paydaşlarla iletişim halinde olunan alanlarda çevik belediyeceilik yaklaşımını içselleştirmiş birim ve bireylerden gelecek proje teklifleri ile hızlı bir şekilde temel seviyede vatandaşların ihtiyacını karşılayacak ilk projeler ortaya koyulmalıdır. Tasarım odaklı düşünme ve zaman içerisinde öğrenen organizasyon mantığı ile hareket eden çevik takımlar tarafından

daha kapsamlı ve geniş kitlelerin ihtiyacını karşılayacak özelliklere bürünmesi için sürekli gelişim ve ilerleme kaydedilmelidir.

Her bir projede, proje takvimi için belirlenmiş bölümler ve adımlarla, sürekli dışarıdan bir gözün (mikro göz Ürün Sahibi & makro göz Çevik Koç) amacına uygunluğunu takip ettiği ve yönlendirdiği, öğrenen organizasyon ile her bir deneyden/döngüden yeni gelişim alanları çıkarıldığı bir metodoloji olarak belediye yönetiminde başarılı sonuçlara ulaştıracağı öngörülmektedir.

Çevik belediye ekosistemi öğrenen organizasyon yaklaşımı ile birimler arası ve takımlar içerisinde de bireyler arasındaki iş süreçlerinin şeffaf, paylaşımcı, katılımcı, sinerji kültürü ile kurgulanması ve odak noktasının “paydaşlara sürekli değer üretme” olacağı bir vizyon ve anlayışın benimsenmesi sağlanmalıdır.

Çevik dönüşümde, dijital alt yapı güçlendirilmeli, daha ulaşılabilir, sakinlerin/vatandaşların ihtiyaç, istek ve taleplerini daha fazla önemseyen, kayıt altına alan, incelemeler sonrası vatandaşlarına geri bildirimde bulunarak “aktif vatandaşlık ve birlikte yönetim” algısını tesis eden bir tutum sergilenmelidir. Proje takibi için kurum içerisinde geliştirilmiş veya özel olarak satın alınmış web tabanlı profesyonel proje yönetim programı ile uçtan uca izleme, gelişim ve çıktılar takip edilmelidir.

Orta ve uzun vadeli planlar oluşturmak için belirli dönem aralıklarında, yüz yüze, telefon ve internet üzerinden paydaşlarımızın değerli görüş, fikir ve önerilerini alarak ve yaşamış olduğu sıkıntı, problemleri doğru analiz ederek tekrarının yaşanmaması adına gelecek çalışmalar için anlamlı bilgiler üretilmesi sağlanmalıdır. Benzer şekilde, belediye kurumu bünyesinde gerçekleştirilen rutin iş süreçlerinin paydaşların memnuniyetine/ görüşlerine sunarak hizmet kalitesinin artırma hedefinde olunmalı ve sonuçlardan yeni proje çalışmaları geliştirilmelidir.

Çevre, toplum, sağlık, eğitim alanlarında, toplumsal fayda içeren türden önerileri, çevik takımlar ve öneri sahipleri ile birlikte kurulacak çalışma takımları ile uygulanabilir boyutlara taşınmalıdır. Alanında uzman, değerli görüşleri olan vatandaşların, akademisyenlerin, iş hayatındaki profesyonellerin bilgi ve tecrübelerinden daha fazla istifade etmeye çalışılmalı, çalışma gruplarında çevik proje takımlarında “Ürün (Proje) Sahibi” rolü ile yakın etkileşim ve paylaşımlar sağlanmasına imkân tanınmalıdır.

Değer oluşturmeyen süreçlerin tespit edilip, ortadan kaldırılması; bütçe, kaynak, enerji ve emeğin doğru yerlere odaklanması için dönüşümün önemli aşamalarıdır. Bu alanların tespiti için güçlendirilmiş Yalın Yönetim Takımları ile özel bir çevik takım ekibinin çevik ekosisteme entegrasyonu çok kritik öneme sahiptir.

Çevik işbirliğini kolaylaştıracak, kapsayıcı ve güven dolu bir ortam yaratılması büyük önem taşımaktadır. Çalışanlar, fikirlerini dile getirmekten çekindiğinde bir korku kültürü hakim olmaya başlar ve uçlardakiler katkıda bulunacak özgüveni bulamayabilir (Crocker vd, 2020, s.84) Performansı yüksek organizasyonlarda güvenli bir iletişim ortamı, diğerlerinden 2,5 kat daha yüksek olmasını sağlayabilmektedir (Institute for Corporate Productivity, 2017).

Çevik Koç ve İnsan Kıymetleri Merkezi birlikte çalışarak, “Değişim aksiyon planı” oluşturup, dönüşüm sürecinde hedef ve aksiyonlar belirlenmelidir (Yitmen, 2020, s.123). Özellikle çevik dönüşümün ilk süreçlerinde eski alışkanlıklarından vazgeçmek istemeyecek bireylerin, yetki ve söz hakkını yitirmiş yöneticilerin yeni düzende oluşturabileceği sürtünme kuvvetine gerekli tedbirler alınmaması durumunda kurum içerisinde özellikle genç yaşta çalışanların geleceğe dair umut ve beklentilerinin zedelenmesi, hayal kırıklığına uğrayarak motivasyon kaybı iş sonuçlarını ve verimliliğini etkilemesi söz konusu olabilecektir. İnsan Kıymetleri Merkezi dönüşümün ilk dönemlerinde kurum içerisinde değişim sürecine engel olabilecek kişilerin olumsuzluklarının bertaraf edilmesi konusunda önemli sorumluluklar düşmektedir.

Çevik Liderler, İnsan Kıymetleri Merkezi ve Mükemmellik Merkezi ile gelişen şartlara uyum gösterecek yeni yetkinlik boyutlarına uygun nitelikte birey yetiştirmede ortak çalışmalar gerçekleştirmek için “Çevik Eğitim Merkezi” kurarak takımları geleceğe bir adım daha yaklaştıracak etkinlik düzeylerinin artırılması sağlanmalıdır.

Çevik proje ekosistemi çalışmaları belediyeler üzerinde yeni bir kavram olup, çevik yönetim felsefesinin önemli bir uygulama sahası olabileceği öngörülmektedir. Özellikle, belediye yönetiminin sosyal sorumluluk ve doğrudan topluma hizmet üretme amacı ile çevik yönetiminin paydaşların yönetim sürecine dâhil olduğu bir ekosistemin hedeflenen başarıya ulaşacağı düşünülmektedir.

Belediyelerin siyasi temsil özelliğinin çevik ekosistemi etkileyebilecek bir unsur olarak görülmektedir. Özellikle muhalefet partilerinin yönetimde olan idareyi başarısızlığa uğratmak için ifade edeceği politik söylemler, medya aracılığı ile alacağı manipülatif aksiyonlar, süreci

provoke edecek bireysel ve kurumsal tutumlar dönüşüm sürecinde takımların motivasyonunu etkileyebilir ve belediye üst yönetiminin cesaretini kırabilecektir.

6. Kaynaklar

Agilealliance (2021), “The Agile Manifesto”, Agile Alliance, <https://www.agilealliance.org/agile101/the-agile-manifesto/> (Erişim Tarihi: 08.08.2023).

Akdağ Ahmet (2020) . Nasıl Agile Olunur? Cesur Çevik Organizasyon Pratikleri. Seçkin Yayıncılık. 2. Baskı, ISBN: 978 975 02 5793 3, Çankaya/Ankara

Akyurt İbrahim Zeki (2012). Modern Üretim Sistemleri, İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi İşletme Lisans Programı Ders Notu, http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/isletme_au/modernuretimsistemleri.pdf (Erişim Tarihi: 13.06.2023)

Anderson Rick (2018). “De implementatie van opgavegericht werken binnen gemeenten” Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie 92(5/6): 167-175

Barcelona Ciutat Digital (2017). “Agile Methodologies at Barcelona City Council”. https://www.barcelona.cat/digitalstandards/en/agile-methodologies/0.1/_attachments/barcelona_agile_methodologies_0.1.en.pdf (Erişim Tarihi: 13.04.2021)

Belediye Kanunu (2005). Belediye Kanunu, *Kanun No: 5393, Kabul Tarihi: 3/7/2005* *Yayımlandığı Resmî Gazete: Tarih: 13/7/2005* Sayı: 25874, Yayımlandığı Düstur: Tertip: 5 Cilt: 44, 9469-9500.

Beck Kent, Beedle Mike, Bennekum Arie van, Cockburn Alistair, Cunningham Ward, Fowler Martin, Grenning James, Highsmith Jim, Hunt Andrew, Jeffries Ron, Kern Jon, Marick Brian, Martin Robert C., Mellor Steve, Schwaber Ken, Sutherland Jeff, Thoma Dave (2001). Manifesto for Agile Software Development, <https://agilemanifesto.org/> (Erişim Tarihi: 20.03.2021)

Bogdanova Margarita, Parashkevova Evelina, Stoyanova Mariela (2020). Agile Project Management In Public Sector – Methodological Aspects Journal of European Economy, Vol. 19. No: 2 (73). April–June 2020 s. 283-295

Bruin L de (2018) “Opgave- of procesgericht werken binnen de overheid, wat werkt beter? O&I management consultants”. <https://www.oi.nl/kennis/opgave-procesgericht-werken-binnen-overheid-werkt-beter> (Erişim Tarihi: 30.07.2026)

Burger Kas (2018). “Governance van opgavegericht werken met een agile mindset in gemeenten” <https://nl.linkedin.com/pulse/governance-van-opgavegericht-werken-met-een-agile-mindset-kas-burger> (Erişim Tarihi: 12.06.2023)

Burger, Kas & Meulen Ido van der (2017). “Purpose-driven work using an Agile Mindset in Municipalities”. <https://www.linkedin.com/pulse/governance-purpose-driven-work-municipalities-using-agile-kas-burger> (Erişim Tarihi: 18.07.2023)

Car-Puřić, Diana.; Marović, Ivan; Bulatović, Goran (2019). “Agile organization model for managing local government projects”. *Electronic Journal of the Faculty of Civil Engineering Osijek-e-GFOS*, 2019, 18, pp. 12-21, <https://doi.org/10.13167/2019.18.2>

Car-Puřić Diana, Marović Ivan, Bulatović Goran (2020). Development of a Hybrid Agile Management Model in Local Self-Government Units. *Technical Gazette* 27, 5(2020), 1418-1426

Crocker I., Cross R., Gardner H., (2018) “How to Make Sure Agile Teams Can Work Together” <https://hbr.org/2018/05/how-to-make-sure-agile-teams-can-work-together>, (Erişim Tarihi: 10.08.2023)

Çamur Ö. ve Aydın A., (2022). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Etik Temelleri ve Kamu Yönetiminde Etik Yönetimin Gelişmesi Üzerindeki Etkisi. *Denetişim Dergisi*, Sayı:25, Temmuz 2022, s. 148-159

Dağlı, E. & Gök, M. (2021). Belediye Yöneticilerinin Katılımcı Bütçeleme Hakkındaki Algılarına Yönelik Nicel Bir Araştırma: Bandırma Ve Çanakkale Belediyeleri Örneği . *Journal of Management and Economics Research* , 19 (4) , 419-436 . DOI: 10.11611/yead.1013709

Darwin, J. (1996). Dynamic poise-part 1: A new style of management. *Career Development International*, 1 (5).

Day, D. V., Zaccaro, S. J., & Halpin, S. M. (2004). *Leader development for transforming organizations: Growing leaders for tomorrow*. Psychology Press.

Eryılmaz, B. (2015). *Kamu yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Drury, M., Conboy, K., and Power, K. (2012). Obstacles to decision making in Agile software development teams. *Journal of Systems and Software*, 85(6):1239– 1254.

Garton E. & Noble A., (2017). “How to Make Agile Work for the C-Suite” *Harvard Business Review*, July 2017, <https://hbr.org/2017/07/how-to-make-agile-work-for-the-c-suite> (Erişim Tarihi: 10.07.2023)

Gill Navdeep Singh (2019). Agile Thinking – Stop Starting Start Finishing, <https://www.xenonstack.com/blog/agile-thinking/> (Erişim Tarihi: 14.05.2021)

Guay J. (2017) “Amsterdam solves city problems with cross sector platform” *Apolitical*, April 10, 2017, https://apolitical.co/solution_article/amsterdam-solves-city-problems-cross-sector-platform/ , (Erişim Tarihi: 12.08.2023)

Highsmith, J., Orr, K. & Cockburn, A., 2000. *E-Business Application Delivery*, pp. 4-17. [Online] Available at: www.cutter.com/freestuff/ead0002.pdf.

Institute for Corporate Productivity (2017). “Purposeful Collaboration: The Essential Components of Collobratives Cultures” <https://www.scribd.com/document/455986584/Purposeful-Collaboration-i4cp-2017-pdf> (Erişim Tarihi: 27.08.2023)

Kadıköy Belediyesi Stratejik Plan 2020-2024, (2023). <https://anlat.kadikoy.bel.tr/stratejik-plan>, Erişim Tarihi: 28.08.2023

Kelly, K. (2012). *Leadership Agility: Using Improv to Build Critical Skills*. UNC Kenan-Flagler Business School.

Koç M., Özbay M., Koçak G. ve Özen M. T., (2020), *Yönetim Perspektifinden Pandemi Dönemi Üzerine Düşünceler*, Karahan Kitabevi, Adana.

Larson S., (2015). “Inside Amsterdam’s efforts to become smart city” *The Kernel*, January 4, 2015, <http://kernelmag.dailydot.com/issue-sections/features-issue-sections/11313/amsterdam-smart-city/> (Erişim Tarihi: 12.08.2023)

Melbourne Belediyesi, 2023. (www.melbourne.vic.gov.au, Erişim Tarihi: 14.08.2023).

Nirmal Pal N. & Pantaleo C. (2005). "The Agile Enterprise," Springer Books, Springer, number 978-0-387-25078-6.

Oğuzhan, E. (2019). Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Trabzon Büyükşehir Belediyesi Örneği. *BEÜ İİBF AİD.*, 4(2), 295-310.

Özdemir, N., Çetin, M. (2019), “Çevik Liderlik Ölçeğinin Geliştirilmesine Yönelik Güvenilirlik ve Geçerlilik Çalışması: Eğitim Örgütleri Üzerine Bir Uygulama”, Vol: 2 Issue: 7 ; pp: 312-332

Özen, M. T. ve Koç, M. (2021). Çevik Yönetime Dair Bazı Tespitler: Yazılım Sektöründe Hazırlanan Raporlar Kapsamında Dönemsel Bir Analiz. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 4 (2) , 385-408.

Özen, M. T. ve Koç, M. (2022). Hizmet Baskın Mantık Çerçevesinde Belediyelerde Proje Yönetim Ekosistemi. Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi, 3 (2) , 41-64.

Pink Daniel H, (2009), “Drive”, Riverhead Books,,Newyork, Part 2 - 3 Elements, s.63-64

Preston K., (2017). Newcastle City Council Digital Experts Programme. <https://www.local.gov.uk/sites/default/files/documents/newcastle-city-council-ag-d2e.pdf> (Erişim Tarihi: 03.07.2023)

Project Management & Agile Methodologies, (2012). Retrieved from: <https://www.cprime.com/2012/09/project-management-agilemethodologies> , Erişim Tarihi: 30.07.2023)

Rigby Darrell K. (2020). Çeviklik: Oyuna Girmenin ve Oyunda Kalmanın Yolu, “Dijital Dönüşüm: Çeviklik, Harvard Business Review Press, Optimist Yayınları, İstanbul, Eylül 2020.

Rigby D., Henderson S., D’Avino M. (2018) “How Agile Teams Can Help Turnarounds Succeed” Harvard Business Review, July 2018, <https://hbr.org/2018/07/how-agile-teams-can-help-turnarounds-succeed> (Erişim Tarihi: 16.06.2023)

Rigby D. K., Sutherland J., Takeuchi H., (2020). “Çevikliği Kucaklamak”. Çevik Yönetim: Çevik Dönüşüme Hazır mısınız? Harvard Business Review. <https://hbrturkiye.com/storage/doc/acm/acm-sayi-1.pdf> (Erişim Tarihi: 01.07.2023)

Rigby D., K., Shutherland J., Noble A. (2020). Çeviklik Anlayışının Yaygınlaştırılması, “Dijital Dönüşüm: Çeviklik, Harvard Business Review Press, Optimist Yayınları, İstanbul, Eylül 2020.

Scrum Guide, (2020), “Scrum Kılavuzu” <https://scrumguides.org/docs/scrumguide/v2020/2020-Scrum-Guide-Turkish.pdf> (Erişim Tarihi: 19.07.2023)

Stateofagile (2020), Stateofagile Corporate Website, <https://stateofagile.com> (Erişim Tarihi: 15.07.2023).

Simoyama, Felipe de Oliveira ; Bueno Ricardo Luiz Pereira; Battisti, Mario Cesar Guimarães. (2016): Adaptation and Implementation of Scrum Methodology for Agile Projects in a Government Agency. Journal of Management & Technology, 16(2), pp. 260-276,

Suzaki, Kiyoshi, (2013. İmalatta Mükemmellik Yolu, (Çeviren: Saadet Özkal), Optimist Yayınları-İstanbul. s. 28

Tortop, N., İspir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H. & Özer, M. A. (2017). Yönetim bilimi. Ankara: Nobel Yayınları.

Trabzon Büyükşehir Belediyesi (2018). Faaliyet Raporu. <https://webdata.trabzon.bel.tr/BaglantiFotolar/23074463-b07e-4238-8ed1-70a08e9d376f/20220726102627PesLg.pdf> (Erişim Tarihi: 27.08.2023).

Trabzon Büyükşehir Belediyesi (2017). Faaliyet Raporu. <https://webdata.trabzon.bel.tr/BaglantiFotolar/000369ba-1345-4a14-b049-f0943be45935/20220726014429cKQsI.pdf> (Erişim Tarihi: 27.08.2023).

Yerel Yönetimlerde Dijital Yönetişim Fırsatları (2023). İnsani Gelişim Vakfı Raporları, <http://ingev.org/raporlar/Yerel-Yonetimlerde-Dijital-Yonetisim-Firsatlari.pdf> (Erişim Tarihi: 05.08.2023)

Yitmen Mehmet (2020), Scrum: Bir Dönüşüm Hikayesi, Seçkin Yayıncılık, 5. Baskı, s. 123.

Yitmen Mehmet, Gürbüz Emin (2020), Scrum: Usta Sorulara Uzman Cevaplar. Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı,s. 140.

Vodafone Türkiye Agile Yolculuğu (2020), <https://www.acmagile.com/wp-content/uploads/2020/02/agile-hikayemiz-web.pdf>, s: 91 (Erişim: 17.02.2021)

Wysocki, R. K., (2014), Effective Project Management: Traditional, Agile, Extreme, Wiley Publishing Inc., Indianapolis, 5th Edition. s.405

Extended Summary

In recent years, one of the acronym words characterizing the environment we find ourselves in is VUCA (Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity), which highlights the possibility that methods that have been successful so far may not work in the future, indicating a future where significant paradigms will change in our socio-economic and cultural lives (Koç and Özen, 2021, p. 388). As a solution proposal for the VUCA environment, there is a need for organizational management approaches that are fundamentally reorganized, focusing on innovation, quality, flexibility, speed, and experience, rather than traditional command-and-control and security-oriented structures (Day et al., 2004, p. 19; Özdemir & Çetin, 2019, p. 313). In recent years, organizations and leaders that have successfully ventured beyond traditional patterns are aware of the necessity of constantly making value-creating changes to processes and technologies and understand that flexibility and agility are essential in the decision-making process (Kelly, 2012, s. 8; Özdemir & Çetin, 2019, p. 313).

The thought structure in the world economy of the 1980s, characterized by a 'machine-based' (Newtonian-Cartesian) approach, has evolved into a 'knowledge-based' (exogenously driven based on environmental dynamics) form of thinking (Koç et al., 2020; p. 2). In the field of management, the approach of viewing the external environment as 'modifiable' has given way to defining theories of 'uncertainty' and methods to minimize the effects of the unknown, risks, and complexities (Darwin, 1996, p. 21). The transformation of the external environment, the development of a democratic culture, the encouragement of participation, an increased sensitivity to ethics, principles, and values, and the timely and efficient delivery of public services in a 'citizen/customer-centric' manner have led to the adoption of management approaches from the private sector. This shift has brought about a significant paradigm change in public administration, replacing hierarchical and rigid public administration with a flexible organizational model (Çamur & Aydın, 2022, p. 150; Eryılmaz, 2015, p. 44; Tortop et al., 2017, p. 315).

Individuals receive direct and indirect services from the local governments where they reside as citizens, in return for the taxes they pay. Changes in today's technological, economic, environmental and social conditions cause the priorities of individuals and society to differ and create new expectations. Municipal governments whose *raison d'être* depends on citizen satisfaction and votes; It forces us to adopt and develop alternative approaches to traditional methods in service production processes.

With the expansion of the culture of democracy, examples of participatory local governance are increasing every day in municipal administrations. Municipal administrations seek input, complaints, and feedback from their residents through suggestion boxes, surveys, and evaluations to improve their current operations. Similarly, within the scope of a project, residents' suggestions are evaluated through modern communication channels or idea competitions, among other practices. It is believed that the participation process in existing local government examples can be transformed into a more centralized,

comprehensive, and systematic structure that places citizen input at the center of value and service creation (Özen & Koç, 2022, p. 42).

Agility can be defined as the flexibility, capacity, and capability to effectively adapt to changing conditions (Akdağ, 2020, p. 2). An agile approach can be defined as a collection of proactive actions involving the ability to swiftly adapt to any changes in the external environment (Koç and Özen, 2021, p. 385). In the agile approach, there is an understanding and method that aims to enhance innovation capabilities through intensive collaboration with customers/citizens, adaptive experiments/tests, and learning (Rigby, 2020, p. 6).

The agile management approach, considered as the management style of the digital age, started in the software industry, gained momentum in technology-intensive companies, and now finds application in almost every sector. The agile approach can be seen as a philosophy and methodology that can contribute to today's municipal governance.

The agile approach entails working within a collaborative and communicative environment with stakeholders, increasing transparency within the organization, and approaching new ideas and suggestions with conscious awareness and an unbiased attitude, all while striving to improve and enhance projects based on shared objectives (Özen & Koç, 2021, p. 387).

Wycoski (2014) has proposed that 'Agile Project Management' can assist in achieving the desired outcome in cases where the goal is clear in business processes but the solution paths, how to reach them, and achieving success involve risk, uncertainty, and complexity. The agile methodology provides a continuously evolving process with small loops and adopts a design philosophy that supports approaching a comprehensive solution (Wycoski, 2014, p. 405; Özen & Koç, 2021, p. 387)

By internally nourishing from external sources and prioritizing the desires and needs of stakeholders (citizens), it is recommended to establish an agile project management ecosystem in municipalities. This ecosystem endeavors to develop policies with a sustainable vision and understanding, considering project work and implementation recommendations based on criteria, and evaluating them in decision-making bodies and/or the municipal council after thorough assessment and examination, aiming to create a collectively happier, peaceful, and livable city.

A agile municipal project organization should fundamentally aim for citizen satisfaction and strive to create value for all stakeholders (citizens, municipal management and employees, NGOs, associations, city council, universities, industrial zones, administrative authorities). The objective is to create an ecosystem where all stakeholders are involved in generating value. To effectively and efficiently manage this ecosystem, the organization should move towards new arrangements consisting of citizen-focused horizontal hierarchies, establishing new areas of authority and responsibility. Below,

management centers, teams, and relationships recommended for an agile project management organization in municipalities are presented.

The agile project ecosystem consists of six fundamental components: "Agile Contact Points" that directly engage with citizens; the "Projects Unit," which determines the conceptual design, estimated budget, and duration of all projects within the authority and responsibility areas of the municipality; "Stars and Project Cycles," project teams created with inspiration from Scrum methodology (Scrum Guide, 2020), with various expertise and competencies; "Agile Coaches" who coach the entire organization in internalizing the agile culture and discipline for teams and individuals to adapt to and manage change; "Groups" that observe, track, and seek to improve the working processes of Agile Contact Points and the Projects Office after inspections; and the "Human Values Center," responsible for education, role definitions, profile competencies, new regulations, objectives, and actions related to the transformation process. The "Center of Excellence" provides support to the entire organization in monitoring corporate vision and strategy, effective resource utilization, and the provision of specialized expertise to internal units that require special support.

Agile project ecosystem studies are a relatively new concept for municipalities, and it is anticipated that they could serve as an important application area for the philosophy of agile management. Especially in municipal administration, where the primary goal is social responsibility and providing direct service to the community, it is believed that an ecosystem in which agile management involves stakeholders in the governance process will achieve the desired success.

The agile municipal ecosystem should ensure the adoption of a vision and understanding where the focus is on 'continuously creating value for stakeholders,' and work processes among individuals within and across units and teams are structured transparently, collaboratively, participatively, and with a culture of synergy, following the learning organization approach.

In the agile transformation, the digital infrastructure should be strengthened to be more accessible, prioritizing the needs, desires, and requests of residents/citizens, documenting and providing feedback to citizens after examinations to establish a perception of 'active citizenship and collaborative governance.' A proactive approach should be demonstrated. Tracking projects should involve end-to-end monitoring, development, and tracking of outputs using a web-based professional project management program developed internally within the organization or purchased specifically for this purpose.