



TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN YÜZÜNCÜ YILI

# ULUSLARARASI İKTİSADİ VE İDARİ ÇALIŞMALAR DERGİSİ

JOURNAL OF INTERNATIONAL ECONOMICS AND  
ADMINISTRATIVE STUDIES

CİLT: 1 SAYI:1 / VOLUME: 1 ISSUE: 1  
ARALIK 2023 / DECEMBER 2023

**Uzay Hukuku ve Uluslararası Hukuk İlişkisinde Mevcut  
Sorunlara Dair Bir Analiz**

Berna AKBAY

**Kurumsal Yönetim İlkeleri'nin Hukuki Açıdan Değerlendirilmesi**

Emrah DELİCE

**Türkiye'de Özelleştirme Üzerine Bir İnceleme**

Hayrettin TÜLEYKAN - Burak ERDEN

**Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Enerji Yoksulluğu**

Derya DEMİR - Dilşad TAŞKIN KUVELOĞLU

**Türkiye'de Turizm Sektörü ve Yaşadığı İktisadi Duraksamalar:**

**2008 Küresel Ekonomik Krizi ve Covid-19 Salgını**

Meltem UÇGUNOĞLU ERARSLAN



# ULUSLARARASI İKTİSADİ VE İDARİ ÇALIŞMALAR DERGİSİ - ULİC

Journal of International  
Economic and Administrative Studies

CİLT:1 SAYI:1 / VOLUME:1 ISSUE:1  
ARALIK 2023 / DECEMBER 2023

Uluslararası İktisadi ve İdari Çalışmalar Dergisi (Journal of International Economic and Administrative Studies); online ve yılda iki defa olmak üzere (Haziran-Aralık) yayınlanan hakemli bir dergidir. Bu kapsamda dergi, iktisat, işletme, kamu yönetimi, siyaset bilimi, uluslararası ilişkiler, maliye, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri ile ekonometri bilim dallarında yazılan makalelere açıktır.

The Journal of International Economic and Administrative Studies (Uluslararası İktisadi ve İdari Çalışmalar Dergisi) is a peer-reviewed journal published online twice a year (June-December). In this context, the journal welcomes articles in the fields of economics, business administration, public administration, political science, international relations, finance, labor economics, industrial relations, and econometrics.

**Kuruluş / Establishment  
2023**

### **Sahibi / Owner**

TOGÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Adına  
(on behalf of TOGU Faculty of Economics and Administrative Sciences)  
Prof. Dr. Rüştü YAYAR (Dekan/Dean)

### **Baş Editör / Chief Editor**

Prof. Dr. Rüştü YAYAR

### **Editörler / Editors**

Prof. Dr. Yücel EROL  
Dr. Öğr. Üyesi Metehan ŞAHİN

### **Yayın Kurulu / Editorial Board**

Prof. Dr. Rüştü YAYAR, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Prof. Dr. Mihriban COŞKUN ARSLAN, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Prof. Dr. Türker ŞİMŞEK, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Doç. Dr. Elif BOYRAZ, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Doç. Dr. Emre ASLAN, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Doç. Dr. Mustafa Necati ÇOBAN, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Doç. Dr. Rukiye Mehtap ÖZLÜ, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Doç. Dr. Yusuf TEMÜR, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Dr. Öğr. Üyesi Kübra BOZDOĞAN, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Dr. Öğr. Üyesi Ozan ŞAHİN, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi

### **Danışma Kurulu / Advisory Board**

Prof. Dr. Ahmet Kibar ÇETİN - Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi  
Prof. Dr. Ahmet ÖZKİRAZ - Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Prof. Dr. Akif Argun AKDOĞAN - Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi  
Prof. Dr. Bekir PARLAK - Bursa Uludağ Üniversitesi  
Prof. Dr. Bekir Berat ÖZİPEK - İstanbul Medipol Üniversitesi  
Prof. Dr. Birol ÇETİN - Türk Tarih Kurumu  
Prof. Dr. Carlos RODRIGUES - Universidade Fernando Pessoa  
Prof. Dr. Cuma ÇATALOLUK - Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Prof. Dr. Cumhuriyet ERDEM - Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi  
Prof. Dr. Çetin BEKTAŞ - Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Prof. Dr. Deniz ŞAHİN DURAN - Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Prof. Dr. Ekrem ERDEM - Erciyes Üniversitesi  
Prof. Dr. Ersan ÖZ - Pamukkale Üniversitesi  
Prof. Dr. Fatih Coşkun ERTAŞ - Atatürk Üniversitesi  
Prof. Dr. Fehim BAKIRCI - Atatürk Üniversitesi  
Prof. Dr. Hayriye ATİK - Erciyes Üniversitesi  
Prof. Dr. Hüseyin BAĞCI - Orta Doğu Teknik Üniversitesi  
Prof. Dr. Ikram Mohamed Salih Hamid Dagash - Alzaiem Alazhari University

Prof. Dr. İlhan EROĞLU - Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Prof. Dr. Kadir ARDIÇ - Sakarya Üniversitesi  
Prof. Dr. Mahir NAKİP - Çankaya Üniversitesi  
Prof. Dr. Michael C. J. Mayer - Technische Universität Chemnitz  
Prof. Dr. Mohammad Kabir Hassan - University of New Orleans  
Prof. Dr. Osman ÇEVİK - Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi  
Prof. Dr. Osman DEMİR - Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Prof. Dr. Osman KARKACIER - Akdeniz Üniversitesi  
Prof. Dr. Osman PEHLİVAN - Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof. Dr. Ömer KURTBAĞ - Erciyes Üniversitesi  
Prof. Dr. Ömer TORLAK - İstanbul Ticaret Üniversitesi  
Prof. Dr. Ramazan ŞENGÜL - Kocaeli Üniversitesi  
Prof. Dr. Recep TARI - Kocaeli Üniversitesi  
Prof. Dr. Salih BARIŞIK - Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Prof. Dr. Sema POLATÇI - Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Prof. Dr. Süleyman Serdar KARACA - Malatya Turgut Özal Üniversitesi  
Prof. Dr. Yusuf TEKİN - Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi  
Prof. Dr. Yusuf Ziya TAŞKAN - Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Doç. Dr. Ahmet GÜVEN - Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Doç. Dr. Atif AZİZ - Karachi Institute of Economics and Technology  
Doç. Dr. Muhittin DEMİRAY - Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Doç. Dr. Yavuz ACUNGİL - Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Dr. Sara BENMAHAMMED - Université Frère Mentouri - Constantine 1

### **Alan Editörleri / Field Editors**

Doç. Dr. Serap BARIŞ, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Doç. Dr. Tuğba KILIÇER, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Dr. Öğr. Üyesi Murat YILDIRIM, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Dr. Öğr. Üyesi Ümit ŞİMŞEK, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Dr. Öğr. Üyesi Abdullah BARIŞ, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Dr. Öğr. Üyesi Sevil ŞAHİN, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi

### **Yabancı Dil Editörleri / Foreign Languages Editors**

Dr. Öğr. Üyesi Ebru ÖZTÜRK KÖSE, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Dr. Öğr. Üyesi Hafijur RAHMAN, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi  
Dr. Öğr. Üyesi Mayada KAMAL ELDEEN, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi

### **Mizanpaj Editörü ve Sekreteryası / Layout Editor and Secretariat**

Arş. Gör. Yasin GÜLYÜZ, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi

### **Hakem Kurulu / Referee Board**

Uluslararası İktisadi ve İdari Çalışmalar Dergisi, en az iki hakemin görev aldığı çift taraflı kör hakemlik sistemi kullanmaktadır.

The Journal of International Economic and Administrative Studies utilizes a double-blind peer review system with at least two referees.

## İÇİNDEKİLER / CONTENTS

<b>Sunuş</b> .....	<b>i</b>
<b>Uzay Hukuku ve Uluslararası Hukuk İlişkisinde Mevcut Sorunlara Dair Bir Analiz</b> <i>An Analysis of Existing Problems in the Relationship of Space Law and International Law</i> (Arş. Gör. Berna AKBAY) .....	<b>1</b>
<b>Kurumsal Yönetim İlkeleri'nin Hukuki Açından Değerlendirilmesi</b> <i>Evaluation of Corporate Governance Principles From a Legal Perspective</i> (Dr. Öğr. Üyesi Emrah DELİCE) .....	<b>19</b>
<b>Türkiye'de Özelleştirme Üzerine Bir İnceleme</b> <i>A Study on Privatization in Türkiye</i> (Doç. Dr. Hayrettin TÜLEYKAN – Burak ERDEN) .....	<b>29</b>
<b>Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Enerji Yoksulluğu</b> <i>Energy Poverty in Central Asian Turkish Republics</i> (Dr. Öğr. Üyesi Derya DEMİR – Dilşad TAŞKIN KUVELOĞLU) .....	<b>50</b>
<b>Türkiye'de Turizm Sektörü ve Yaşadığı İktisadi Duraksamalar: 2008 Küresel Ekonomik Krizi ve Covid- 19 Salgını</b> <i>The Tourism Sector in Türkiye and the Economic Downturn: 2008 Global Economic Crisis and Covid-19 Pandemic</i> (Dr. Öğr. Üyesi Meltem UÇGUNOĞLU ERARSLAN) .....	<b>71</b>

## Sunuş

*Değerli Okuyucularımız,*

*Uluslararası İktisadi ve İdari Çalışmalar Dergisi'nin ilk sayısı ile birlikte sizlere seslenmekten büyük bir mutluluk duyuyoruz. Bu dergi, bilgi ve deneyimlerimizi paylaşma, küresel düzeyde bilimsel iletişimi artırma amacı taşıyan bir platform olarak karşınıza çıkmaktadır.*

*Uluslararası İktisadi ve İdari Çalışmalar Dergisi, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi tarafından, çevrimiçi olarak yılda iki kez yayınlanan uluslararası, hakemli, akademik bir dergidir. Öncelikli amacımız, iktisadi ve idari bilimlerin temel alanlarında gerçekleştirilen akademik çalışmalar için hem ulusal hem de uluslararası düzeyde yayın olanağı sağlamaktır. İktisat, İşletme, Kamu Yönetimi, Maliye, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri gibi geniş bir disiplin yelpazesindeki model önerileri, analiz ve değerlendirmeler ile nicel ve nitel araştırmalar dergimizde yer verilen konular arasındadır. Yayın dilinin hem Türkçe hem de İngilizce olması, uluslararası katılımcılarla daha etkili bir bilimsel iletişim kurulmasına imkân tanımaktadır. Dergimiz araştırmacıları, akademisyenleri ve ilgili alanlardaki profesyonelleri bir araya getirerek bilgi paylaşımını desteklemekte, ulusal ve uluslararası düzeyde tanınan bir bilimsel platform olma yolunda ilerlemeyi hedeflemektedir.*

*Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 1995 yılında kurulduğundan bu yana bilimin ve bilimsel araştırmaların önemine inanarak bu alandaki gelişmeleri desteklemeyi ve yönlendirmeyi amaç edinmiştir. Bu süre zarfında, öğrencilere sağladığı eğitim kalitesi, ürettiği bilimsel çalışmalar ve gerçekleştirdiği projelerle önemli bir yol kat etmiştir.*

*Fakültemizin kuruluşunun 28. yılı, Türkiye Cumhuriyeti'nin 100. yılına rastlamaktadır. Cumhuriyetimizin ilk yüzyılında ülkemiz ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda önemli adımlar atmış, büyük başarılar elde etmiştir. Bizler de Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi olarak, bu başarı hikâyesine katkı sağlamaktan gurur duyuyoruz.*

*Dergimizin ilk sayısının çıkışında emeği geçenlere, dergimize ilgi gösteren tüm akademisyen, araştırmacı ve paydaşlarımıza teşekkür eder, gelecek sayılarda da birlikte olmayı ümit ederiz.*

*Sevgi ve saygılarımla,*

**Prof. Dr. Rüştü YAYAR**  
**Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi**  
**İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dekanı**

## UZAY HUKUKU VE ULUSLARARASI HUKUK İLİŞKİSİNDE MEVCUT SORUNLARA DAİR BİR ANALİZ

AN ANALYSIS OF EXISTING PROBLEMS IN THE RELATIONSHIP OF SPACE LAW AND INTERNATIONAL LAW

Berna AKBAY<sup>1</sup> 

Makale Başvuru Tarihi: 22.08.2023

Aralık 2023

Makale Kabul Tarihi: 21.09.2023

Cilt: 1, Sayı: 1

### Özet

Ekim 1957'de ilk yapay uydu olan Sputnik I'in Sovyetler Birliği tarafından uzaya fırlatılması, uluslararası alanda var olan rekabeti bu kez farklı bir alanda, uzayda, daha fazla kızıştırmıştır. Sovyetler Birliği'nin Sputnik II'yi uzaya göndermesinin ardından ABD 1958'de Explorer-I'i uzaya göndermiş, Yuri Gagarin 1961'de uzaya giden ilk insan olarak kayıtlara geçmiş, 1969'da Ay'da ilk insan yürüyüşü gerçekleşmiştir. Böylece uzay yarışı başlamış, konunun getirebileceği muhtemel risk ve tehditler anlaşılmış, uzayı ve uzaydaki faaliyetleri düzenleme ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyaç doğrultusunda Birleşmiş Milletler'in uzmanlığı altında uzay ve uzay faaliyetleri ile ilgili genel düzenlemeler üzerinde çalışılmış ve uzay hukuku oluşturulmuştur. Ancak, uzay hukukuna yönelik düzenlemelerdeki mevcut eksiklikler uluslararası hukuk ile uzay hukuku ilişkisini etkilemiş, farklı tartışma noktalarının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Özellikle, uzay hukukunun birincil kaynakları olan antlaşma, sözleşme ve genel ilkelerde muğlakta kalmış konuların varlığı, uluslararası alanda ortaya çıkacak muhtemel risk ve tehditler düşünüldüğünde, çözüme ulaştırılması gereken önceliklerdir.

Çalışmada, uzay hukukunun birincil kaynakları üzerinden karşılaştırmalı bir analiz ile uzay hukukunun mevcut sorunları ele alınacak, uluslararası hukuk ile uzay hukuku ilişkisi bu sorunlar üzerinden değerlendirilecektir. Çalışmanın amacı, uluslararası hukuk açısından uzay hukukunun getirdiği sorunları incelemek ve bu sorunların ivedilikle çözülmesinin gerekliliğini ortaya koymaktır.

**Anahtar Sözcükler:** Uzay Hukuku, Uluslararası Hukuk, Uzay Güvenliği

### Abstract

The launch of the first artificial satellite Sputnik I into space in October 1957 by the Soviet Union intensified the competition in the international arena, this time in a different area, in space. After the Soviet Union sent Sputnik II into space, the USA sent Explorer-I into space in 1958, Yuri Gagarin was recorded as the first person to go into space in 1961, and the first human walk on the Moon took place in 1969. Thus, the space race started, the possible risks and threats that the subject might bring were understood, and the need to regulate space and activities in space emerged. In line with this need, general regulations on space and space activities were studied under the expertise of the United Nations and space law was established. However, the existing deficiencies in the regulations on space law have affected the relationship between international law and space law, and have led to the emergence of different discussion points. In particular, the existence of ambiguous issues in treaties, conventions and general principles, which are the primary sources of space law, are priorities that need to be resolved, considering the possible risks and threats that may arise in the international arena.

In the study, the current problems of space law will be discussed with a comparative analysis on the primary sources of space law, and the relationship between international law and space law will be evaluated through these problems. The aim of the study is to examine the problems brought by space law in terms of international law and to reveal the necessity of solving these problems immediately.

**Keywords:** Space Law, International Law, Space Security

<sup>1</sup> Arş. Gör., Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı.

## Giriş

Herkes tarafından ortak bir biçimde belirlenmiş bir tanımı olmasa da genel olarak, uzay ve uzay ile ilgili faaliyetlerin düzenlenmesi amacıyla ortaya çıkan uzay hukuku; uzayda düzeni sağlamak, sınırlı kaynakları yönetmek, topluları ekonomik, sosyal, kültürel ve stratejik tehdit ve tehlikelerden korumak, uzay faaliyetlerinin kapsamını, doğasını, hızını ve gelişimini belirlemek ve bu konuda kabiliyetler geliştirmek için vazgeçilmezdir (Jakhu, 2009: 1052). Uzay ve uzay faaliyetlerini düzenlemek amacıyla uzay hukukuna dair uluslararası düzenlemeler ortaya çıkarma fikrinin kurucusu Birleşmiş Milletler (BM) olmuştur. BM tarafından bir uzay hukuku oluşturulmasına yönelik çalışmalar başlatılmış, genel hukuki ilkelerin belirlenmesiyle beş uluslararası antlaşma/sözleşme imzalanmıştır. Antlaşma ve sözleşmelerin yanı sıra BM Genel Kurulu tarafından daha özel nitelikte bildireler ve hukuki ilkeler oluşturulmuş, uzay ve uzaydaki faaliyetlerle ilgili konferanslar ve çalışma grupları düzenlenmiştir.

Her ne kadar uzay hukuku kapsamında BM nezdinde kural ve düzenlemeler oluşturulsa da, mevcut uzay hukuku düzenlemeleri uluslararası hukukun ele aldığı ve özel olarak ilgilendiği bazı konu ve kavramlar açısından eksik ya da etkisiz kalmıştır. Özellikle; uzayın herkes tarafından kabul edilmiş bir tanımının yapılamaması ve dolayısıyla sınırının belli olmaması, uzayın barışçıl kullanımı ve silahsızlandırılması ile uzayda kuvvet kullanımı ve meşru müdafaayla ilgili konularda var olan eksiklikler, uluslararası hukukta insanlığın ortak mirası prensibinin uzayda uygulanabilirliği konusu ve uzay faaliyetlerinden doğan sorumluluklar uluslararası hukuk açısından çeşitli tartışmalara ve farklı görüşlere yol açmıştır. Uzay hukuku için mevcut olan bu tartışma ve görüş ayrılıkları uluslararası hukuk ve uzay hukuku ilişkisinde çeşitli sorunları ortaya çıkarmıştır.

Bu noktada, uzay hukukunun oluşumu aşamasında var olan koşulların değiştiğini ve değişmeye devam edeceğini de belirtmek gerekir. Uluslararası barış ve güvenlik prensipleri etrafında şekillenen uzay hukuku iki kutuplu bir dünya çerçevesinde oluşturulmuştur. Her ne kadar yapılan antlaşma ve sözleşmeler ile oluşturulan genel ilkeleri güvenlik temalı olsa ve geçerliliğini korusa da (Blount, 2011: 520) Soğuk Savaş döneminin kapanmasıyla değişen güvenlik algılamaları, artan uluslararası aktör sayısı, gelişen teknoloji ve küreselleşme ile uluslararası konjonktürün değiştiği yadsınamaz bir gerçektir. Bu yeni dünya düzeninde uzay hukukunun da kendini geliştirmesi ve değiştirmesi uzay güvenliği açısından şart olmuştur.

Bu çalışmanın amacı; uzay hukuku düzenlemelerinde var olan eksiklikleri ve üzerinde durulan tartışma noktalarını açığa çıkararak uzay hukukunun mevcut sorunlarını analiz etmek ve bu sorunların ışığında uluslararası hukuk ve uzay hukuku ilişkisinde ortaya çıkan problemlerin ivedilikle çözülmesinin gerekliliğini ortaya koymaktır. Çalışmanın hipotezi; uzay hukukunun uluslararası hukuk normları çerçevesinde, değişen uluslararası konjonktüre bağlı olarak ve muğlaklıklarını çözerek yeniden düzenlenmesi gerektiğidir. Çalışmada, uluslararası hukuk üzerinden uzay hukukunun birincil kaynakları incelenerek karşılaştırmalı bir analiz yapılacaktır. Bu amaçla, öncelikle uzay hukuku ve uzay hukukunun oluşturulması süreci için kavramsal bir çerçeve çizilecektir. Uzay hukukunda temel aktörlerden biri olan BM'nin bu süreçteki rolü ve işlevi açıklanacak, uzay hukukunun birincil kaynakları değerlendirilecektir. Daha sonra, uzay hukukunun uluslararası hukuk açısından önem arz eden temel sorunları incelenerek bu sorunların uzay hukuku ve uluslararası hukuk ilişkisine etkileri analiz edilecek, sorunların ortadan kaldırılmasına ilişkin görüşler açıklanacaktır.

## 1. Uzay Hukukunun Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

### 1.1. Genel Olarak Uzay ve Uzay Hukuku

En genel anlamıyla uzay, dünya atmosferinin dışındaki bölge olarak tanımlanabilir (NASA, 2015). Başka bir tanıma göre ise uzay, dünya atmosferinin dışında, diğer gök cisimlerinin arasında yer alan, gök cisimleri hariç



evrenin geri kalan kısmında sonsuz olduğu düşünülen boşluktur (Dickson, 2009: 187). Uzayın yalnızca uzay boşluğunu değil, Ay ve diğer gök cisimlerini de içeren bir tanımı olması gerektiğini ifade eden görüşler de mevcuttur (Pazarcı, 1981: 227). Ancak tüm bu tanımlama çalışmalarına rağmen uzay kavramının herkes tarafından kabul edilmiş, ortak bir tanımı bulunmamaktadır. Aynı durum dış uzay kavramı için de geçerlidir. Dış uzay dünya atmosferinin ötesindeki alan olarak kabul edilse de (Dickson, 2009: 149) BM tarafından düzenlenen anlaşmalarda yasal ve ortak bir tanımının yapılmaması kavramın tanımını muğlakta bırakmış ve bu durum uluslararası olarak kabul edilen bir tanımın ortaya çıkmamasına neden olmuştur.

Teknoloji alanında yaşanan gelişme ve dönüşümler hukukun bu gelişme ve dönüşümlere yanıt vermesini gerektirmiştir. Uzay hukuku bu teknolojiye kaynaklanan rekabete ve bu rekabet ortamında var olan aktör davranışlarına düzen getirmeyi amaçlar (Lyal ve Larsen, 2018: 1). Uzay hukuku, teknolojik gelişmelerin ve bilimsel çalışmaların hız kazanmasıyla ortaya çıkmış ve insanlığın uzaydaki faaliyetleri ile bu faaliyetlerden kaynaklanan sorunları çalışma alanına koymuş bir hukuk dalıdır (Tütüncü, 2011: 979). Yalnızca oluşturulduğu zaman dilimi için değil, gelecek için de uzayın nasıl keşfedileceği, kullanılacağı ve korunacağı ile ilgili karmaşık sorulara yanıt vermeyi amaç edinir (Tronchetti, 2013). Uzay ve dış uzay kavramlarının tanımlanması ile ilgili ortaya çıkan sorunlar uzay hukukunun tanımlanması konusunda da tartışmaları ortaya çıkarmıştır. Herkes tarafından kabul edilen bir uzay hukuku tanımı bulunmasa da genel olarak uzay hukuku, uzay ile ilgili faaliyetleri yürüten hukuk dalı olarak tanımlanmaktadır ve uluslararası hukukta olduğu gibi uluslararası anlaşmalar, sözleşmeler, BM Genel Kurul kararları ve ilkeleri ile çeşitli düzenlemeler yoluyla dayanağını bulmaktadır.

Uzay hukukunun ortaya çıkışı Soğuk Savaş yıllarında ABD ile Sovyetler Birliği arasındaki uzay yarışına dek uzansa da literatürde uzay hukuku çalışmalarının başlangıcı olarak genellikle 1957-1958 yıllarında düzenlenen Uluslararası Jeofizik Yılı kabul edilmektedir (Balci, 2020: 2089). Ancak, uzay hukukunun ortaya çıkışı ve gelişimi ile ilgili farklı görüşler de mevcuttur. Doyle (2011), uzay hukukunun gelişimini birbiriyle ilişkili dört önemli döneme ayırmıştır. İlk dönem 1910-1957 yılları arasında Sputnik öncesi dönemdir ve uzay yasası kavramları bu dönemde gelişmiştir. İkinci dönem 1957-1966 yılları arası dönemdir ve uygulanabilir temel uzay yasaları bu dönemde açıklığa kavuşturulmuştur. Üçüncü dönem 1950'ler sonrasını kapsar ve ulusal ve uluslararası hukuk ve yönetmelikler bu dönemde ortaya çıkmıştır. Son dönem ise dünya dışı yerleşimleri ve toplulukları yönetmek için hukukun geliştirilmesi de dâhil, atmosferin ötesindeki insan faaliyetlerinin ciddi bir şekilde düzenlendiği dönemdir.

Reynolds (2005) da uzay hukukunun gelişimini dört evrede inceler. Ona göre ilk evre, uzay hukukuna dair çeşitli soruların ortaya çıktığı evredir. Bu sorular; "*Hava sahası nerede biter ve uzay nerede başlar?*", "*Devletler Ay'da ve diğer gezegenlerde toprak talep edebilir mi?*", "*Uzay aracı gemiler gibi midir yoksa uçaklar gibi mi?*", "*Uzaydaki toplumlar nasıl yönetilecek?*" şeklindedir. İkinci evre; çeşitli uluslararası anlaşmaların ortaya çıktığı, devletlerin uzayda ve uzayla ilgili olarak kabul edilebilir davranışlarının sınırlandırılmaya başladığı, hukukun sadece söylem olarak kalmadığı, pratiğe döküldüğü dönemdir. Üçüncü evre daha az heyecan verici olan evredir. Bu evrede birkaç ülke arasında yürürlüğe giren, çok büyük bir etkisi olmayan çeşitli anlaşmalar ve faaliyetler vardır. Uzay toplumları ve yönetimleri konusu gündemdedir fakat taslak metinler dışında bir ilerleme kaydedilmemiştir. Son evre ise mevcut ve daha heyecanlı olan aşamayı ifade eder. Uzay hukukunun artık toparlanmaya başladığı bu evrede yeni aktörler ortaya çıkmıştır. Uzay programları, uzay turizmi, uzay asansörlerinin etkin olduğu evre gelişmeye de devam edecektir.

Sonuç olarak, her ne kadar uzay ve uzay yasası ilgili kavramlar ve uzaya ilişkin çeşitli sorular daha öncesinde var olsa da uluslararası alanda uzay ile ilgili bir düzenleme oluşturma fikri ve uzay hukukuna dair ilk kurallar Ekim 1957'de Sovyetler Birliği tarafından uzaya fırlatılan Sputnik I ile başlamıştır denilebilir (Pazarcı, 1981:

234). Sputnik II'nin uzaya fırlatılması sonrası ABD'nin 1958 yılında Explorer-I'i uzaya göndermesi, 1961 yılında Yuri Gagarin'in ilk insanlı uzay uçuşunu gerçekleştirmesi, 1969'da Neil Armstrong'un aya ilk ayak basan insan olması sonrası uzay yarışının uluslararası toplum açısından tehditkâr görünümü uzay ile ilgili düzenleyici kuralların oluşturulması sürecini hızlandırmıştır (Tronchetti, 2013: 4-5). Özellikle, hava hukukuna dair çözülememiş meselelerin ve cevaplanamamış soruların varlığı ve bunların uzay hukuku ile çözüme kavuşturulabileceği düşüncesi uluslararası düzeyde uzay hukukunun temelini oluşturmuştur.

Uzay hukukunun ve uzaya dair politikaların oluşturulması hem ulusal hem de uluslararası açıdan karmaşık ve zorlu bir süreçtir. Bu sürecin karmaşık ve zorlu olmasının sebebi uzay konusunda gerek devletlerin gerekse diğer paydaşların farklı hedef, strateji ve çıkarlarının olmasıdır. Uzay yarışı ve uzay konusundaki rekabet tüm uzay aktörleri için politik, ekonomik, toplumsal, teknolojik ve ulusal perspektiflerden birçok farklı çıkarı temsil etmektedir. Böyle bir durumda uzay hukuku konusunda bir fikir birliğine varmak, her aktörün belirli bir konuda taviz vermesini gerektirebilir (Jakhu, 2009: 1052). Tüm bu nedenlerle üzerinde uzlaşmış ve uluslararasılaştırılmış bir uzay hukuku oluşturulması konuya özel bir uzmanlık istemektedir. Bu bağlamda, uluslararası uzay hukukunun oluşturulması konusunda sorumluluğu BM üstlenecektir.

## 1.2. Uzay Hukukunda Birleşmiş Milletler

Gelişen teknoloji uzay yarışını hızlandırırken, devletlerin uzaya olan ilgisi de artmış, bu durum uluslararası alanda düzenlemeler yapılmasını gerekli kılmıştır. Uluslararası toplum bu duruma sessiz kalmamış ve bu çerçevede; kurucu antlaşmasında da belirtildiği gibi, uluslararası barış ve güvenliği sağlamayı amaç edinen BM uluslararası uzay hukukuna ilişkin düzenlemelere ağırlık vermeye başlamıştır.

BM Genel Kurulu tarafından 13 Aralık 1958 'de alınan 1348 sayılı karar uzay hukukuna ilişkin alınan ilk uluslararası karar olmuştur. Uzayın sadece barışçıl amaçlarla kullanılmasına vurgu yapan bu karar ile BM, "BM Uzayın Barışçıl Amaçla Kullanılması Ad Hoc Komitesi" kurulmasını kararlaştırmıştır (United Nations General Assembly [UNGA], Res 1348(XIII), 1958). Uzay yarışında yaşanan gelişmeler ve özellikle iki süper güç olarak nitelendirilen ABD ve Sovyetler Birliği arasında uzay yarışı sebebiyle var olan ve stratejik risk ve tehditlerden doğan gerilim daha fazla düzenlemeyi gerekli kılmış, müzakere yöntemlerinin geliştirilmesi amacıyla yeni adımlar atılmıştır (Blount, 2011: 517). Bu bağlamda, 12 Aralık 1959 tarihinde BM Genel Kurulu tarafından alınan 1472 sayılı karar ile BM Uzayın Barışçıl Amaçlarla Kullanımı Komitesi (COPUOS) kurularak Ad Hoc Komite daimileştirilmiştir (İnan Şimşek ve Atvur, 2021: 607). COPUOS tarafından 1968, 1982 ve 1999'da üç küresel uzay konferansı düzenlenmiş, bu uzay konferanslarında genel olarak; uzayda uluslararası iş birliği, uzayın barışçıl amaçlarla kullanımı, uzayın korunması ve insanlık için ekonomik, toplumsal ve bilimsel fayda sağlayacak uzay araştırmaları ile bunların kullanımı konuları ele alınmıştır (<https://www.unoosa.org/oosa/en/aboutus/history/unispace.html>).

Uzayın barışçıl amaçlarla kullanımını temel olarak alan BM ve bu amaçla kurduğu komite olan COPUOS, uzay hukukunun rejimini belirlemek için harekete geçmiş ve 13 Aralık 1963'te 1962 sayılı karar ile Devletlerin Uzayın Keşfi ve Kullanımına Yönelik Faaliyetlerini Düzenleyen Hukuki İlkeler Bildirgesi (*Declaration of Legal Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space*)'ni kabul etmiştir. Uzayın barışçıl amaçla kullanılmasını vurgulayan bildirme, aynı zamanda uzayın tüm insanlığın ortak çıkarı ve yararına yönelik olduğunu ifade eder. Bildirgede; uzayın ve gök cisimlerinin eşitlik ilkesi temelinde ve uluslararası hukuka uygun bir biçimde tüm devletler tarafından keşif ve kullanım için serbest olduğu, uzayın ve gök cisimlerinin herhangi bir egemenlik iddiası ile kullanım, işgal yoluyla ya da başka herhangi bir yolla ulusal tahsise tabi olmadığı ve devlet veya devlet dışı kuruluşların uzaydaki faaliyetlerinde uluslararası hukuka uygun davranması gerektiği ile gerekli durumlarda uluslararası sorumlu tutulabilecekleri ifade edilmiştir (UNGA, Res 1963(XVIII), 1963).

Hukuki İlkeler Bildirgesi sonrasında kapsamı tamamen uzaya ait olan BM öncülüğünde 5 temel antlaşma/sözleşme imzalanmıştır. Bunlardan ilki, 10 Ekim 1967 tarihinde imzalanan Ay ve Diğer Gök Cisimleri Dâhil, Uzayın Keşif ve Kullanılmasında Devletlerin Faaliyetlerini Yöneten İlkeler Hakkında Antlaşma (*Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies*) ya da bilinen adıyla Uzay Antlaşması'dır. Uzayın Magna Carta'sı olarak da ifade edilen (Tütüncü, 2011: 984) Uzay Antlaşması'nın önemli ilkeleri şu şekildedir:

- a. "Uzayın keşfi ve kullanımı tüm devletlerin barış ve çıkarına uygun ve tüm insanlığın yetkisinde olacaktır.
- b. Uzay tüm devletlerin keşif ve kullanımı için serbest olacaktır.
- c. Uzay; egemenlik ilanı, kullanım, işgal ya da başka yollarla ülkesel yetkiye tabi olamaz.
- d. Uzayın keşif ve kullanımı BM Şartı ve uluslararası hukuka tabi olmak zorundadır.
- e. Devletler, nükleer veya diğer kitle imha silahlarını yörüngeye ya da gök cisimlerine yerleştiremez veya başka bir şekilde uzaya konumlandıramaz.
- f. Astronotlar insanlığın elçisi kabul edilecek, gerekli durumlarda her devlet tarafından yardım görecektir.
- g. Devletler, uzay nesnelерinin neden olduğu zararlardan sorumlu tutulacak ve uzayın ve gök cisimlerinin kirletilmesinden kaçınacaktır" (UNGA, Res 2222(XXI), 1966).

Uzay Antlaşması sonrasında, antlaşma hükümlerini genişletmek amacıyla bir dizi antlaşma ve sözleşme imzalanmıştır. Bunlardan ilki, 1968'de imzalanan Astronotların Kurtarılması, Astronotların Geri Dönüşü ve Uzaya Fırlatılan Cisimlerin Geri Dönüşüne Dair Antlaşma (*Agreement on the Rescue of Astronauts, the Return of Astronauts and the Return of Objects Launched into Outer Space*) veya bilinen adıyla Kurtarma Antlaşması'dır. Antlaşmada kaza, tehlike ve acil durumlarda astronotlara yardım etme yükümlülüğü ile ilgili koşullar, astronotların hukuki statüsü ve astronotların kurtarımına ilişkin yetki konuları ele alınmıştır (UNGA, Res 2345(XXII), 1967). 1972'de Uzay Cisimlerinin Neden Olduğu Zararların Uluslararası Sorumluluğuna İlişkin Sözleşme (*Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects*) veya bilinen adıyla Sorumluluk Sözleşmesi imzalanmıştır. Sözleşmede zarar, fırlatma, fırlatan devlet, uzay nesnesi gibi kavramlar açıklanarak uzay nesnelерinin neden olduğu zarara ilişkin uluslararası sorumluluk konuları ele alınmıştır (UNGA, Res 2777(XXVI), 1971). 1976'da Uzaya Fırlatılan Nesnelерin Tesciline İlişkin Sözleşme (*Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space*) veya bilinen adıyla Tescil Sözleşmesi kabul edilmiştir. Tescil Sözleşmesi'nin özü, devletlerin uzaya fırlattıkları uzay nesneleri ile ilgili bilgi vermeleri gerektiğidir (Tronchetti, 2013: 12). Uzay nesnelерinin kaydı, tescili, BM Genel Sekreterliği'ne bildirim konuları sözleşmede yer almıştır (UNGA, Res 3235(XXIX), 1974).

BM Genel Kurulu tarafından 1979 yılında onaylanan, ancak onaylandıktan sonra içerdiği hükümler ile birçok tartışma noktasını ortaya çıkaran antlaşma ise Devletlerin Ay ve Diğer Gök Cisimleri Üzerindeki Faaliyetlerini Düzenleyen Anlaşma (*Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies*) veya bilinen adıyla Ay Anlaşması olmuştur. Ay Anlaşması 1979 yılında onaylandığında Fransa haricindeki diğer Genel Kurul üyeleri tarafından imzalanmamış, bu nedenle 1984 yılına kadar yürürlüğe girememiştir. Bu durumun temel nedeni antlaşmanın ele aldığı aşağıda açıklanan bazı hükümlerdir:

- a. "Ay ve onun doğal kaynakları insanlığın ortak mirasıdır.
- b. Ay üzerinde güç kullanılması ve güç kullanma tehdidi yasaktır.
- c. Ay ve çevresi sadece barışçıl amaçlarla kullanılmalıdır.
- d. Ay'a veya çevresine nükleer ve kitle imha silahları dahil her türlü silah ve teçhizatı yerleştirmek ve bunları kullanmak yasaktır.

e. Ay'ın üzerinde, altında veya çevresinde bulunan doğal kaynaklar bir devletin, devlet dışı kuruluşun ya da bir bireyin mülkiyetine giremez. Doğal kaynakların yönetilmesi, korunması ve işletilmesi için uluslararası bir rejim oluşturulmalıdır" (UNGA, Res 34/68, 1979).

Ay Antlaşması'nın minimum destek ve maksimum tartışmayla karşılandığını söylemek mümkündür. Antlaşmada bahsi geçen kaynakların elde edilmesi, kullanımı ve yönetimine yönelik hükümlerin gelişmiş ülkeler ile özellikle teknoloji açısından daha dezavantajlı olan yoksul ülkeler arasında bir çatışma yarattığı söylenmektedir (Gabrynowicz, 2004: 1046). Bunun dışında, Ay Antlaşması'nın ana tartışma noktası, antlaşmada sadece nükleer ve kitle imha silahlarının değil tüm silahların ve silah denemelerinin Ay ve çevresinde yasaklanmış olması hükmünün bulunması ve Ay'da bulunabilecek doğal kaynakların yönetimi konusunun bir uluslararası rejim tarafından gerçekleştirilecek olmasıdır. Bu durum, özellikle gelişmiş ülkelerin bazı kazanımlarından feragat etmeleri anlamını taşıdığı için antlaşmanın yürürlüğe girmesi uzun bir zaman sonra gerçekleşmiştir. Yine, Ay Antlaşması'nın içerdiği önemli bir kavram olan "insanlığın ortak mirası" kavramı da antlaşmayı sadece 18 devletin imzalaması dolayısıyla tartışmalı olarak kalmıştır (İnan Şimşek ve Atvur, 2021: 609). Tüm bu nedenlerle Ay Antlaşması uzay hukuku açısından literatürde eksik ve etkisiz bir antlaşma olarak görülmektedir.

Uzay hukukunun oluşturulması konusunda 1980'li yıllarda BM Genel Kurulu, antlaşmaların yanı sıra kabul ettiği bildirme ve ilkelerle de uluslararası uzay hukukunun gelişimine katkı sağlamayı amaçlamıştır. Bu amaçla Genel Kurul tarafından imzalanan ve duyurulan hukuki ilkeler şunlardır (<https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/treaties.html>):

- 10 Aralık 1982 tarihli Uluslararası Televizyon Yayıncılığı için Yapay Dünya Uydularının Devletlerin Kullanımına İlişkin İlkeler (*The Principles Governing the Use by States of Artificial Earth Satellites for International Direct Television Broadcasting*),
- 3 Aralık 1986 tarihli Dünyanın Uzaydan Uzaktan Algılanmasına İlişkin İlkeler (*The Principles Relating to Remote Sensing of the Earth from Outer Space*),
- 14 Aralık 1992 tarihli Nükleer Güç Kaynaklarının Uzayda Kullanılmasına İlişkin İlkeler (*The Principles Relevant to the Use of Nuclear Power Sources in Outer Space*),
- 13 Aralık 1996 tarihli Gelişmekte Olan Ülkelerin İhtiyaçlarını Özel Olarak Dikkate Alarak, Tüm Devletlerin Yararına ve Yararına Uzayın Keşfi ve Kullanımında Uluslararası İş Birliği Bildirgesi (*The Declaration on International Cooperation in the Exploration and Use of Outer Space for the Benefit and in the Interest of All States, Taking into Particular Account the Needs of Developing Countries*)

Antlaşmaların yanı sıra bu bildirme ve ilkeler ile BM, devletler arasında uzay konusunda uluslararası iş birliği ve ortak anlayışın gelişimine katkı sağlamak ve uzay konusunda uluslararası hukuka uygun davranışlar sergilenmesi pratiğini yaygınlaştırmak istemiştir. Bağlayıcı nitelikte olmayan bu Genel Kurul ilkelerinin ana amacı bunlardır.

BM'nin uzay hukukunun oluşturulmasına yaptığı katkıların yanında uzay konusunda uluslararası iş birliğini teşvik ettiğini de unutmamak gerekir. Bu amaçla 13 Aralık 1958 tarihinde alınan 1348 sayılı karar ile Ad Hoc Komite'ye hizmet etmek için Birleşmiş Milletler Uzay İşleri Ofisi (United Nations Office for Outer Space Affairs [UNOOSA]) oluşturulmuştur. 1962'de Siyasi ve Güvenlik Konseyi İşleri Dairesi Başkanlığı'na devredilmiş, 1968'de bu Daire Başkanlığı'na bağlı olarak Uzay İşleri Dairesi'ne dönüştürülmüştür. 1992 yılında Güvenlik Dairesi Başkanlığı'nın bünyesine girmiş, 1993 yılında Viyana'daki BM Ofisi'ne devredilmiş ve çeşitli sorumluluklar üstlenmiştir (<https://www.unoosa.org/oosa/en/aboutus/history/index.html>). UNOOSA, BM içinde uzay ile ilgili yasa ve ilkelerin geliştirilmesini sağlayan uluslararası forumdur. Uzayın barışçıl amaçlarla kullanımı ve uluslararası iş birliğini teşvik etmenin yanında UNOOSA uzay teknolojisinin kullanımı, ekonomik

ve sosyal kalkınma, uzay kapasitelerinin geliştirilmesi ve entegrasyonu ve en önemlisi uzayda yasal bir çerçevenin sağlanması gibi konularda katkılar da sağlamaktadır. Ayrıca bu katkılarını verdiği uzay eğitim ve seminerleri ile de desteklemektedir (Kostenko, 2020: 53).

## **2. Uzay Hukukunda Temel Sorunlar**

Her ne kadar uzay hukuku kapsamında uygulanabilir çok sayıda kural ve ilke olsa da diğer hukuk sistemleri düşünüldüğünde uzay hukukunun kapsamlı ve bütüncül bir hukuk sistemi olmadığı aşikârdır (Tronchetti, 2013: 3). Bu durum uzay hukukunun özellikle uluslararası hukuk nezdinde eksik ve sorunlu bir yapıya bürünmesine sebebiyet vermiştir. Uzay hukukunun dayanağını oluşturan ve BM nezdinde gerçekleştirilen antlaşmalar, sözleşmeler, bildirgeler ve genel ilkeler ele aldıkları kararlar bakımından çeşitli tartışmalara yol açmıştır. Tartışmaların ve görüş ayrılıklarının ana noktasını uzay hukuku kaynaklarındaki eksiklikler ve uluslararası hukuk açısından yapılan değerlendirmeler oluşturmaktadır. Antlaşmaların uzun süre önce imzalanmış olması, genel ve muğlak ifadelerle yer vermesi, sınırlı sayıda aktör tarafından ele alınması ve uluslararası teşvikten uzak olması gibi nedenlerle mevcut uzay hukukunun geliştirilmesi şarttır (De Man, 2017: 92-93).

Çalışmanın bu bölümünde, uluslararası hukuk açısından uzay hukukundaki belirli sorunlar ve muğlak noktalar ele alınacaktır. Bunlar; uzayın ve uzay nesnelерinin tanımlanması ve sınırının belirlenmesi, uzayın barışçıl amaçlarla kullanımı, silahsızlanma ve meşru müdafaa terimleri, insanlığın ortak mirası kavramı ve uzaydaki faaliyetlerden dolayı oluşan sorumluluk konularıdır.

### **2.1. Uzayın ve Uzay Nesnelерinin Tanımlanması ve Sınırının Belirlenmesi**

Uzay kavramının ortak bir tanımının yapılamaması uzayın sınırı hakkında çeşitli görüş ayrılıklarının varlığından kaynaklanmaktadır. Uzayın yeryüzü ile olan sınırının nerede başladığı, nerede bittiği ve devletlerin yetki alanına giren havaya ait sınırın nerede sona erdiği gibi belirlenemeyen sorunlar, tartışmaları beraberinde getirmiş ve uluslararası uzay hukuku için önemli bir sorun oluşturmuştur. Yine, uzay nesnelерine dair cevaplanmamış sorular da bu sorunun bir parçasıdır (Pazarıcı, 1981: 227).

Hava sahası 1919 Paris Konvansiyonu ve 1944 Şikago Sözleşmesi'nde düzenlenmiştir ve ulusal yetki alanındadır. Dolayısıyla devletler kendi hava sahalarında tam kontrole ve egemenliğe sahiptir (De Leon, 2017: 4-5). Ancak, uzay hukuku bunun tam tersi yöndedir ve uzay hukukuna göre hiçbir devlet veya devlet dışı aktör uzayda bir egemenlik ya da kontrol iddiasında bulunamaz. Bu durum hem Uzay Antlaşması'nda hem de Ay Antlaşması'nda açıkça ifade edilmiştir. Fakat uzayın tanımı ve sınırı konusunda her iki antlaşmada herhangi bir ibare bulunmamaktadır.

Uzayın sınırına ilişkin tartışmalar BM içerisinde de gündeme gelmiş fakat olumlu bir sonuca ulaşamamıştır. BM Genel Kurulu tarafından oluşturulan Ad Hoc Komite Temmuz 1959'daki toplantısında sorunu gündemine alsada bu aşamada uzayın sınırının belirlenmesi ve kapsamlı bir şekilde tespitinin mümkün olmadığını ifade etmiştir. Sonraki BM Genel Kurulu alt komitelerinde de sorunun çözümüne dair bir sonuç elde edilememiştir (Harris ve Harris, 2006: 4).

Uzayın tanımlanması ve sınırının belirlenmesi problemi hakkında birçok farklı görüş öne sürülmüştür. Genel itibarıyla problemi ele alan görüşler iki temel başlık altında toplanmıştır. Bunlardan birincisi sahayı yaklaşım, diğeri işlevselci yaklaşımdır. Sahayı yaklaşım, uzay ve hava sınırları arasında kesin bir ayırım yapılması görüşünü savunarak hava hukuku ve uzay hukukunun uygulama alanlarını ortaya çıkarmanın, devletlerin egemenliğinin üst sınırını tanımlamanın ve ulusal hava sahasının güvenliğini sağlamanın önemini vurgular.

İşlevselci yaklaşım ise, hava ve uzay arasındaki sınır konusunda kesin bir sınırın çizilmesinin gerekli olmadığını, uzayın sadece uzay faaliyetleri ve uzay nesnelerinin nitelikleri konusunda düzenleme yapması gerektiğini söyler. İşlevselci yaklaşım, ayrıca, uzayın sınırının belirlenmesinin devletler arasında, özellikle güvenlik ve iş birliği alanlarında, bazı olumsuz sonuçlar doğuracağını da ifade etmektedir (Bal, 2013: 1474-1475).

Uzayın sınırının belirlenmesi konusunda birçok devlet de konu hakkındaki görüşlerini ortaya koymuştur. Daha sahacı bir bakış açısı ile Sovyetler Birliği uzay ve hava sınırı arasında kesin bir ayrıma gidilmesinin gerekliliğini savunarak 1979 yılından itibaren sınır probleminin 100 km yükseklikle veya BM tarafından kararlaştırılacak bir yükseklikle çözülebileceğine çeşitli tasarımlarını sunmuştur. Ancak bu tasarımlar daha işlevselci bir bakışa sahip olan ABD tarafından reddedilmiştir (Balcı, 2020, s.2094). Yine de literatürde 100 km yüksekliğin ilerisinin uzayın sınırı olarak tanımlanması eğilimi görülmektedir (Bal, 2013: 1478).

Uzay nesnelerinin tanımı meselesine gelindiğinde, Uzay Antlaşması'nda bunun açıkça bir tanımının yapılmadığı gözlemlenmektedir. Kurtarma Sözleşmesi'nde uzay nesnelere bahsedilmesine rağmen tanım yapılmamış, sadece uzay nesnelerinin fırlatılması, korunması ve geri dönüşlerine dair temel kurallar ifade edilmiştir (UNGA, Res 2345(XXII), 1967). Sorumluluk Sözleşmesi'nde ise *"uzay nesnelere teriminin uzay nesnesinin parçalarının yanında fırlatma aracını ve bunun parçalarını da içerdiği"* maddesi yer almaktadır (UNGA, Res 2777(XXVI), 1971). Buradan hareketle, roketler dâhil insanlık tarafından uzaya fırlatılan insan yapımı her nesne uzay nesnesi olarak kabul edilmiştir. Bunlar; uzay sondaları, uzay silahları, uzay istasyonları, yapay uydular ve uzaya fırlatıldıktan sonra geri dönebilen uzay araçları olarak tanımlanabilir (Balcı, 2020: 2094).

Tanım probleminin ötesindeki bir diğer tartışma noktası da uzay nesnelerinin bu niteliği kazanmaları için uzayda ne kadar bir süre kalmaları gerektiğine dairdir. Uzaya fırlatılan ya da bir yörünge veya gök cismine oturtulan nesnelere uzay nesnesi olarak tanımlama konusunda bir sorun yaşanmazken, sadece belirli bir süre uzaydan geçmek zorunda kalan nesnelere uzay nesnesi sayılıp sayılmayacağı meselesi farklı görüşleri ortaya çıkarmaktadır. Özellikle, devletlerin güvenliği ve askeri amaçları düşünüldüğünde bu nesnelere bir ayrıma gidilip gidilmeyeceği noktası uluslararası uzay hukuku açısından önem arz etmektedir (Pazarcı, 1981: 231). Ayrıca; uzay nesnelerinin fırlatılması, fırlatan devlet, fırlatılan uzay nesnelerinin hasara yol açması ve bunlara dair sorumluluğun kime ait olacağı konuları da sıkça tartışılan ve yapılan antlaşmalarda çelişkili bulunan sorunlar olmuştur (Bratu vd., 2021: 438).

## 2.2. Uzayın Barışçıl Amaçlarla Kullanımı

Uzayın barışçıl amaçlarla kullanımı terimi, uzay hukukunun oluşmaya başladığı tarihten itibaren gerek yapılan antlaşma ve sözleşmelerle gerekse oluşturulan kurumlarla kendini göstermiştir. Ancak söz konusu terim hakkında tam anlamıyla bir açıklamaya gidilememesi ve terimin ortak bir tanımının yapılamaması birçok belirsizliğe yol açmıştır. 14 Kasım 1957 tarihli BM Genel Kurulu'nun 1148 sayılı kararında *"uzaya gönderilecek uzay nesnelerinin sadece barışçıl ve bilimsel amaçlar doğrultusunda gönderimini denetleyecek bir sistem üzerinde ortaklaşa çalışılması"* ibaresi uzayın barışçıl amaçlarla kullanımını içeren ilk uzay hukuku kararı olmuştur (UNGA, Res 1148(XII), 1957). Sonrasında 13 Aralık 1958'de alınan 1348 sayılı kararda da *"uzayın sadece barışçıl amaçlarla kullanılmasının ortak amaç olduğu"* ibaresi yer almış ve bu karar ile kurulan ve sonra daimileştirilen komitenin adı BM Uzayın Barışçıl Amaçlarla Kullanımı Komitesi olmuştur (UNGA, Res 1348(XII), 1958).

1967 yılında imzalanan Uzay Antlaşması'nın 4. maddesinde *"Ay ve diğer gök cisimlerinin tüm devletler tarafından barışçıl amaçlarla kullanılacağı"* ve *"gök cisimleri üzerinde askeri üs, tesis ve tahkimat kurulması ile her türlü silah denemesinin yasaklandığı"* ibareleri yer almıştır. Ancak, antlaşmanın aynı maddesinde *"askeri"*

*personelin bilimsel araştırma veya diğer barışçıl amaçlar için kullanımı yasaklanmamıştır*" ibaresi de mevcuttur (UNGA, Res 2222(XXI), 1966). Uzay Antlaşması'nın uzaydaki tüm askeri faaliyetleri yasaklamaması ve "barışçıl amaçlarla kullanım" terimini açıklamamış olması belirsizlik yaratmıştır. 1979 tarihli Ay Antlaşması'nın 3. maddesinde "Ay tüm devletler tarafından barışçıl amaçlarla kullanılacaktır" ve "Ay'da askeri üs, tesis ve tahkimat kurulması, her türlü silah denemesi yapılması ve askeri manevralar yasaklanmıştır" ibareleri mevcuttur. Yine, antlaşmada "askeri personelin bilimsel araştırma ve diğer barışçıl amaçlar için kullanımının yasaklanmaması" ve "Ay'ın barışçıl amaçlarla kullanımı için gerekli olan herhangi bir ekipman veya tesisin yasaklanmaması" ibareleri de yer almaktadır (UNGA, Res 34/68, 1979). Buradan hareketle, Uzay Antlaşması'nda olduğu gibi Ay Antlaşması'nda da barışçıl amaçlarla kullanım teriminin tanımsız bırakıldığı gözlemlenmektedir.

Uzay hukuku ile ilgili antlaşmalarda barışçıl amaçlar kullanım teriminin tam anlamıyla açıklanmaması literatürde iki farklı yorumun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bunlardan ilki terimin "saldırgan olmayan", ikincisi ise "askeri olmayan" şeklinde anlaşılmasıdır. Terimin saldırgan olmayan şeklinde ele alınması gerektiğini başta ABD olmak üzere savunan kesim, terim askeri olmayan olarak ele alındığında bu durumun birçok uzay faaliyetinin yasaklanması anlamına geleceğini söyleyerek uzayın faydalı amaçlar için kullanımı söz konusu olduğundan savunma ve bilimsel amaçlı askeri faaliyetlerin uzayda gerçekleşebileceğini düşünmektedir. Terimi askeri olmayan olarak başta Sovyetler Birliği olmak üzere ele alanlar ise uzayda gerçekleştirilecek tüm askeri faaliyetlerin uluslararası güvenlik ve iş birliğini tehlikeye atabileceğini, bu nedenle tüm askeri faaliyetlerin durdurulması gerektiğini savunmaktadır (Cheng, 2000: 82-87).

Barışçıl amaçlarla kullanım teriminin farklı yorumlanmasının getirdiği riskler uzay güvenliğini etkilediği kadar uluslararası güvenlik için de çeşitli problemleri ortaya çıkarmaktadır. Bu konuda yakın bir örnek, Kuzey Kore ve İran gibi uzay faaliyetlerine görece yeni dâhil olan devletlerin nükleer silah geliştirme amacıyla uzayın barışçıl kullanımı ibaresini saldırgan olmayan şeklinde ele alıp uzayda bu tür askeri denemeler yapmasıdır. Bu noktada, uzayda barış ve güvenliği sağlaması gereken düzenlemelerin karada barış ve güvenliği tehdit edecek teknolojilerin geliştirilmesine yol açtığı gözlemlenebilir. (Blount, 2011: 520-521) Bu çerçevede, terimin uzay hukuku açısından hangi şekilde ele alınacağına açıkça belirlenmesi gerekir.

Barışçıl kavramı genel itibarıyla uluslararası hukukta saldırgan kavramının tersi olarak kullanılmaktadır. Bu çerçevede, barışçıl kullanım terimini saldırgan olmayan şeklinde yorumlamak günümüzde kabul edilendir (Menter, 1983: 584-585). Ancak, uzay faaliyetleri ve uzay hukuku bakımından barışçıl amaçlarla kullanım ifadesi bağlayıcı metinler ile net olarak açıklanmaz ise karşıt çıkarlar gündeme geldiği ve olası bir güvenlik tehdidi içerdiği için farklı yorumlamalar ortaya çıkmaya devam edecektir. Bu durum ise uzay hukuku ile uluslararası hukuk ilişkisinde var olan sorunun daha da büyümesine ve uzay güvenliğinin tehlikeye girmesine yol açacaktır.

### 2.3. Uzayda Silahsızlanma ve Meşru Müdafaa

Uluslararası hukuk uzayın silahsızlanması ile ilgili konuya özel ve tüm aktörler açısından bağlayıcı bir metne sahip değildir. Uzayda silahsızlanmaya ilişkin var olan uzay hukuku düzenlemeleri de uzayı güvenli ve insanlığın ortak yararına yönelik bir uluslararası alan olarak tanımlamak için yeterli değildir. Ancak uzay hukukuna dair yapılan antlaşma, sözleşme veya bildirgelerde uzayın silahsızlandırılması ve askerden arındırılmasına yönelik yapılan düzenlemeler konunun başlangıç adımlarını oluşturmuştur denilebilir (Seyidoğlu Danışman, 2021: 174). Uzayda silahsızlanmaya dair var olan tartışma noktaları ve bu konunun uluslararası hukuk açısından bir sorun oluşturması da bu düzenlemelerdeki eksikliklerden kaynaklanmaktadır.

Uzay hukukuna dair yapılan antlaşmalar öncesinde uzayın silahsızlandırılması konusu genellikle barışçıl amaçlarla kullanım terimi ile özdeş bir şekilde ilerlemiştir. 1963 yılında Atmosferde, Uzayda ve Su Altında Nükleer Deneme Yasağı Antlaşması (*Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space and Under Water*) ya da bilinen adıyla Kısmi Test Yasağı Antlaşması imzalanmıştır. Antlaşma uzayın uluslararası güvenlik açısından yeni bir boyut oluşturduğunu kabul etmiş ve uzayda da silahlanma yarışına son vermeyi amaç edinmiş ilk yasal, bağlayıcı ve uluslararası belge olmuştur (Jankowitsch, 2015: 14). Daha sonra, 1967 tarihli Uzay Antlaşması'nda uzayda silahsızlanma konusuna yer verilmiştir. Antlaşmanın 4. maddesinde *"devletlerin nükleer silahlar veya diğer kitleli imha silahlarını taşıyan bir nesneyi dünya etrafındaki bir yörüngeye, gök cisimlerine veya herhangi bir şekilde uzaya yerleştiremezler"* ve *"gök cisimleri üzerinde askeri üs, tesis ve tahkimat kurulması ile her türlü silah denemesi yasaklanmıştır"* ibareleri vurgulanmıştır (UNGA, Res 2222(XXI), 1966). 1979 tarihli Ay Antlaşması'nda da benzer hükümlere yer verilmiş ve *"devletlerin nükleer silah veya başka bir kitle imha silahları taşıyan nesnelere Ay'in çevresine veya bir yörüngeye yerleştirmeyecekleri"* ifade edilmiştir. Yine, antlaşmada *"Ay'da askeri üs, tesis ve tahkimat kurulması, her türlü silah denemesi ve askeri manevralar yapılması"* yasaklanmıştır (UNGA, Res 34/68, 1979).

Uzay Antlaşması ve Ay Antlaşması'nda değinilen ve uzayda yasaklanan nükleer ve diğer kitle imha silahları kavramları bir problem teşkil etmezken, asıl tartışma noktalarından biri klasik yöntemle çalışan silahlar ile ilgilidir. Bu noktada, öncelikle uzay silahı kavramına değinmek gerekir. Uzay silahları; uzaydaki bir cismi tahrip etmek, ona hasar vermek, normal çalışmasını engellemek gibi nedenlerle Ay ve diğer gök cisimleri dâhil olmak üzere uzayda, dünyada konuşlandırılmış halde bulunan cihazlar veya uzayda bulunan ya da konuşlandırılan ve dünyadaki bir cismi tahrip etmek, ona hasar vermek, normal çalışmasını engellemek için kullanılan cihazlardır (İbas, 2007: 129-130). Bu tanımdan yola çıkarak, uzay silahlarını sadece nükleer veya kitle imha silahları olarak yasaklamak tartışmaların haklılığını gösterir niteliktedir.

Düzenlemelerdeki eksikliklere yönelik ikinci olarak antlaşmaların yorumlanması konusuna değinmek gerekir (Seyidoğlu Danışman, 2021: 177). 1969 tarihli Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi'nin 31. maddesi antlaşmaların yorumlanması ile ilgili *"bir antlaşmanın, hükümlerine antlaşmanın bütünü içerisinde, konu ve amacının ışığında verilecek ailelede anlama uygun şekilde iyi niyetle yorumlanır"* ibaresine sahiptir (Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969). Uzay hukukuna yönelik yapılan antlaşmaların konu ve amacına uygun olarak düşünüldüğünde uzayda bireysel tahrip silahlarının kullanımına izin verilmeyeceği aşikârdır. Bu durum iyi niyet ilkesi çerçevesinde yorumlandığında da aynı sonuca ulaşılmaktadır. Tüm bu nedenlerle antlaşmaların bireysel tahrip silahlarının kullanımını yasaklamadığı yorumu kabul edilebilir değildir.

Uzayda silahsızlanma ile ilgili diğer bir tartışma noktası da kuvvet kullanma yasağı doğrultusunda meşru müdafaa hakkı ile ilgilidir. Bilindiği üzere BM Antlaşması'nın 2/4. maddesi kuvvet kullanma yasağı ile ilgilidir ve devletlerin uluslararası ilişkilerinde herhangi bir devletin toprak bütünlüğüne veya siyasi bağımsızlığına karşı kuvvet kullanmaktan kaçınacakları belirtilmiştir (Charter Of The United Nations And Statute Of The International Court Of Justice, 1945). Jus cogens niteliğindeki (Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969) kuvvet kullanma yasağının uzayda uygulanıp uygulanmayacağı konusu açıktır. Uluslararası hukukun bu kuralı uzayda da uygulama alanı bulmaktadır. Sorun, BM Antlaşması'nın 51. maddesinde (Charter of the United Nations, 1945) düzenlenen meşru müdafaa hakkının uzayda uygulanıp uygulanmayacağı meselesine dairdir ve bu konuda farklı görüşler bulunmaktadır. Bir görüşe göre, uzay hukuku antlaşmaları BM Antlaşması çerçevesinde düzenlendiği için meşru müdafaa hakkı uzayda da uygulanabilir. Hatta uzayda nükleer ve diğer kitle imha silahları yasaklanmışken, diğer tiplerdeki silahların yasaklanmamış olması uzayın savunulması konusunu ve meşru müdafaa gündeme getirmiştir (İbas, 2007: 122-123). Uzayda savunma silahları bulundurmamak veya uzaya bu tür silahları uzay alanına yerleştirmek ile ilgili herhangi bir madde bulunmamaktadır. Uzayda meşru müdafaa hakkının uygulanması ile ilgili diğer görüşler bu hakkın uzayda



geçerli olmayacağına, meşru müdafaa hakkının bu durumda uygulanmasının açıkça belirtilmesi gerektiğine dairdir. Bu konuda, çoğunluğun görüşüne göre ise; uzayın meşru müdafaa kapsamına girmesi savunma amacıyla da olsa uzayın silahlandırılması anlamını taşıyacaktır ve savunma silahlarının saldırı için kullanılmayacağına dair bir yasak bulunmamaktadır; bu nedenle uzayda meşru müdafaa hakkı kullanılamaz şeklindedir (İbas, 2007: 215).

Uzayda silahsızlanma konusu 9 Aralık 1982 tarihinde BM Genel Kurulu'nun aldığı 37/83 sayılı karar ile BM Silahsızlanma Komitesi'nin gündemine taşınmıştır. Alınan karar doğrultusunda uzayda silahlanmanın önlenmesi ve buna dair gerçekleştirilecek düzenlemeler her yıl bu komite bünyesinde gerçekleştirilecektir. Komitenin gerçekleştirdiği Silahsızlanma Konferansı'nda uzayda silahsızlanma, uzayın barışçıl amaçlarla kullanımı ve uzayda silahlanma yarışının önlenmesi gibi konuları içeren ve bağlayıcı olacak bir uluslararası metin oluşturulması üzerinde durulmuştur. Bu çerçevede, 2008'de ve 2014'te Rusya ve Çin tarafından çalışmalar yürütülmüş ve taslak metinler Komite'ye sunulmuştur. Ancak her iki taslaktan da sonuç alınamamıştır (Seyidoğlu Danışman, 2021: 179). Sonraki dönemlerde de uzayda silahsızlanma ile ilgili BM nezdinde gerçekleştirilen konferanslar ve çalışma gruplarında hiçbir şekilde ortak bir anlayış yakalanamamıştır.

Uzayın silahtan arındırılması uzay faaliyetleri yürütsün ya da yürütmesin tüm devletlerin çıkarıdır. Ancak uzayı silahlandıran ilk ülke olmanın verdiği avantaj da unutulmamalıdır. Özellikle uzayın barışçıl amaçlarla kullanımı konusunda da bahsedildiği gibi barışçıl amaçları saldırgan olmayan olarak ele alan devletler için bu durum kritiktir. 2006 yılında uzay politikasında değişikliklere giden ABD, uzaydaki "hükümün" genişlemesi yönünde adımlar atmaktadır (Quinn, 2008: 495-496). Bu nedenle, uzayın silahsızlandırılması yönünde herhangi bir bağlayıcı uluslararası karar alınmaz ise uzay yarışının silahlı bir şekilde devam edeceği yorumu yapılabilir.

Uzayın silahsızlandırılması konusu hem uzay hukuku ve uluslararası hukuk ilişkisi, hem de uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması için üzerinde uzlaşılammış bir sorun olarak kalmıştır. Özellikle, uzay faaliyetleri konusunda var olan rekabetin daha da gelişeceği ve bu artan rekabetin getireceği olası risk ve tehditler düşünülürse uzayda silahsızlanma ve meşru müdafaa konularında muğlak noktalar içermeyen bağlayıcı ve kapsamlı bir uzay hukuku düzenlemesinin yapılması, bu konuda uluslararası iş birliğinin teşvik edilmesi ve yeni düzenlemelerin uygulanabilirliğinin denetlenmesi uzay güvenliği için gereklidir.

## **2.4. İnsanlığın Ortak Mirası Olarak Uzay**

İnsanlığın ortak mirası kavramının tanımı ve kapsamı belirsizdir. Ancak kavramın herkes tarafından kabul edilen bazı karakteristik özellikleri vardır. Bunlar; ortak miras olarak belirlenen alanların ve kaynaklarının sahiplenilemeyeceği, ortak miras olarak belirlenen alanların ve kaynaklarının uluslararası bir rejime tabi tutulacağı, ortak miras alanlarının ve kaynaklarının işletilmesinden elde edilecek faydanın adil ve eşit olarak paylaşılacağı, ortak miras alanlarının ve kaynaklarının barışçıl amaçlarla kullanılacağı ve bu kaynakların tüm insanlığın yararı ve çıkarı için korunması gerektiğidir (Baslar, 1997: 38-40).

İnsanlığın ortak mirası kavramı ile ilgili uluslararası hukukta atılan ilk adım, Uluslararası Jeofizik Yılı faaliyetleri çerçevesinde düzenlenen 1959 Antarktika Antlaşması ile olmuştur. 1961'de yürürlüğe giren antlaşmada yer alan "*Antarktika'nın barışçıl amaçlarla kullanılması, nükleer silahlardan ve askeri denemelerden arındırılması*" ve "*Antarktika'daki mevcut ve potansiyel toprak iddialarının dondurulması ve yeni iddiaların tanınmayacak olması*" ibareleri insanlığın ortak mirası prensibine dayanak oluşturmuştur (The Antarctic Treaty No:5778, 1959). Daha sonra, 1971 yılında kabul edilen Ulusal Yargı Yetkisi Sınırlarının Ötesinde, Deniz Yatağı ve Okyanus Tabanı ile Bunların Toprak Altı Alanlarını Yöneten İlkeler Bildirgesi (*Declaration of Principles*

*Governing the Sea-Bed and the Ocean Floor, and the Subsoil Thereof, beyond the Limits of National Jurisdiction*) insanlığın ortak mirası kavramının açıkça düzenlendiği ilk uluslararası metin olmuştur. Bildirgede, "ulusal yetki sınırlarının ötesindeki deniz yatağı, okyanus tabanı ve bunların toprak altındaki bölgeleri ile kaynakları insanlığın ortak mirasıdır" ibaresi bulunmaktadır (UNGA, Res 2749(XXV), 1970).

Uzay hukukunda insanlığın ortak mirası prensibine gelecek olursak; 1967 tarihli Uzay Antlaşması'nda insanlığın ortak mirası kavramına değinilmemiş, Ay ve diğer gök cisimleri dâhil uzayın keşfi ve kullanımı tüm insanlığa tahsis edilmiştir (UNGA, Res 2222(XXI), 1966). Uzay Antlaşması'nda yer alan bu ibare uzayda bölgesel egemenliğin kullanılmasının yasak olması gerektiği görüşünden hareketle yer almıştır (Paliouras, 2014: 44). 1979 tarihli Ay Antlaşması ise uzay konusunda insanlığın ortak mirası kavramını ele alan antlaşmadır. Ay Antlaşması'nın 11. maddesinde "Ay'ın ve onun doğal kaynaklarının insanlığın ortak mirası olduğu" ibaresi yer almıştır (UNGA, Res 34/68, 1979). Burada dikkat çeken nokta, insanlığa tahsis edilme ile insanlığın ortak mirası arasındaki farka yöneliktir. İnsanlığın ortak mirası ile tüm insanlığa tahsis edilme arasındaki fark; tahsis edilme kavramının *res communis* (Baslar, 1997: 40) prensibiyle ilişkili olmasıdır. İnsanlığın ortak mirası kavramı ise *res communis plus* (Ramey, 2000: 97) olarak değerlendirilebilir. Başka bir görüşe göre ise tahsis edilme kavramının Uzay Antlaşması'nda geçen haliyle *res communis omnium* olduğu ve insanlığın ortak mirası kavramının uluslararası hukuka dâhil edilmesinin temel teorisi olan *res communis humanitatis* ile karıştırılmaması gerektiği yönündedir (Paliouras, 2014: 45).

Uzay Antlaşması'nda yer alan tahsis edilme zorunlu bir kaynak paylaşımı ve uluslararası bir rejim gerektirmezken, Ay Antlaşması ile bu eksiklik kapatılmaya çalışılmıştır (Çakır, 2022: 383). Ancak Ay Antlaşması'nda yer alan insanlığın ortak mirası prensibi, antlaşmanın etkisiz olduğu ve bağlayıcı olmadığı düşünülürse eksik kalmıştır ve muğlaklığını korumaktadır. Uzayın insanlığın ortak mirası olarak değerlendirilmesi ile ilgili dikkat çeken diğer bir nokta uzay faaliyetlerine katılım sağlamayan devletlerle ilgilidir. Uzay faaliyetlerine katılım sağlayan ve uzay yolculuğu yapan "gelişmiş" devletlerin mevcut uzay hukukunun geliştirilmesi yönünde çaba harcamaması uzay faaliyetlerine katılım gösteremeyen devletlerin çıkarlarının nasıl korunacağı düşüncesini ortaya çıkarmıştır (De Man, 2017: 96-97). Bu noktada, uzayın ulusal tahsisine ilişkin yasağın önemi görünmektedir. Uzayın insanlığın ortak mirası veya tüm insanlığa tahsis edilmesine ilişkin bağlayıcı ve net bir ilkeye kavuşturulması önem arz etmektedir. Antlaşmaların öngördüğü düzenin tekrar düzenlenmesi veya insanlığın ortak mirası konusuna uzayın dâhil edilmesi yönünde yeni düzenlemelerin yapılmasıyla bu muğlak durumlar ve uluslararası alanda mevcut olan fikir ayrılıkları ortadan kalkabilir.

## 2.5. Uzay Faaliyetleri Nedeniyle Doğan Zararın Sorumluluğu

Uluslararası hukukta sorumluluk, uluslararası hukuka aykırı bir eylemin varlığı ve bunun bir uluslararası hukuk kişisine yükletilebilmesiyle doğar. Uzay hukukunda ise uluslararası sorumluluk ile ilgili uluslararası hukuk temelleri dışında ya da ondan farklı bir kavram tanımı bulunmamaktadır (Pazarcı, 1981: 244-245). Uzay hukuku düzenlemelerinde uluslararası sorumluluk ile ilgili ibareler genel olarak devletlerin sorumluluğu ve uzay nesnelerinin faaliyetlerinden doğan sorumluluklar olarak iki ayrı biçimde incelenmektedir. Ancak, uzay hukukunda esas olan devletlerin tüm ulusal uzay faaliyetlerinden uluslararası sorumlu tutulacağına dair prensiptir. Bu bağlamda, öncelikle uzay hukuku metinlerini uluslararası sorumluluk çerçevesinde incelemek sorunu değerlendirmek bakımından uygun olacaktır.

1967 tarihli Uzay Antlaşması'nın 6. maddesi, "devletlerin Ay ve diğer gök cisimleri dâhil uzaydaki ulusal faaliyetlerinden, bu faaliyetlerin devlet veya devlet dışı kuruluşlar tarafından yürütülmesinden uluslararası sorumludur" şeklinde bir ibareye yer verir. Antlaşma'nın 7. maddesinde ise "Ay ve diğer gök cisimleri dâhil olmak üzere uzaya bir cisim fırlatan ve fırlatılmasını sağlayan her devlet ve topraklarından veya tesislerinden

*bir cismin fırlatıldığı her devlet Ay ve diğer gök cisimleri dâhil dünyada, hava sahasında veya uzayda bu tür cisim veya parçaları nedeniyle başka bir devlete, onun gerçek ya da tüzel kişilerine verilen zarardan uluslararası olarak sorumludur”* ibaresi yer almaktadır (UNGA, Res 2222(XXI), 1966). Ancak, Uzay Antlaşması’nda söz konusu faaliyetlerin hangi durumlarda hukuka bir aykırılık oluşturacağı düzenlenmemiştir. Yine, antlaşmada zararın tazmini ile ilgili de bir düzenlemeye de gidilmemiştir. Uzay Antlaşması’nın BM nezdinde uluslararası hukuk kuralları çerçevesinde oluşturulduğu düşünülürse, bu tür durumlar için uluslararası hukuka bakılmasının gerekli olduğu aşikârdır. Ancak uluslararası sorumluluk konusunda Uzay Antlaşması’nın sadece genel düzenlemelere yer vermesi bir eksiklik doğurmuştur.

Uzay hukukunda uluslararası sorumluluk hakkında düzenleme yapan bir diğer metin ise 1972 tarihli Sorumluluk Sözleşmesi’dir. Sözleşmenin 1. maddesinde *“zarar teriminin yaşam kaybı, yaralanma veya diğer sağlık bozuklukları ve devletlerin, uluslararası kuruluşların ya da gerçek veya tüzel kişilerin mallarının kaybı ve hasara uğraması anlamına geldiği”* ifade edilmiştir. Uzay hukuku literatürüne “fırlatan devlet” kavramını sokan Sorumluluk Sözleşmesi’nde “bir uzay nesnesini fırlatan ya da fırlatılmasını sağlayan devlet veya topraklarından ya da tesislerinden bir uzay nesnesi fırlatılan devlet” ibaresi bulunmaktadır (UNGA, Res 2777(XXVI), 1971). Bu bağlamda, sözleşme Uzay Antlaşması’nda özel olarak düzenlenmeyen bazı kavramları açıklama yoluna gitmiştir.

Sorumluluk Sözleşmesi’nin 2. maddesinde *“fırlatan devletin uzay nesnesinin dünya üzerinde veya uçuş halindeki uçaklarının neden olduğu zararlar için sorumlu olduğu”*, 6. maddesinde ise *“bu zararın tamamen veya kısmen karşı tarafın ağır ihmalden veya kasıtlı olarak yapılan bir eyleminden kaynaklandığı tespit edilirse fırlatan devletin sorumluluğunun kesin olmayacağı”* ibarelerine yer verilmiştir (UNGA, Res 2777(XXVI), 1971). Böylece, sözleşme fırlatan devletin sorumluluğunu ele alırken kusurlu ve kusursuz sorumluluk ayırımına gitmiştir. Burada dikkat çeken ve görüş ayrılıklarına yol açan bir diğer nokta, 2. maddedeki dünya yüzeyi ve uçuş halindeki uçaklar ifadesidir. Sorumluluğun kapsamı sınırlandırılmıştır. Yine, Sorumluluk Sözleşmesi’nin 7. maddesinde *“bu sözleşmenin fırlatan devletin uzay nesnesinin verdiği zarara ilişkin hükümlerinin fırlatan devletin vatandaşlarına ve yabancı uyruklulara uygulanmayacağı”* ifade edilmiştir (UNGA, Res 2777(XXVI), 1971). Böyle bir durumda fırlatan devletin uzay nesnelerinin söz konusu kişilere verdiği zarardan kimin sorumlu tutulacağı sorusu muğlakta kalmıştır.

Uzay faaliyetleri nedeniyle zarar doğuran ve sorumluluk alınması gereken konulardan biri de uzay çöpleri ile ilgilidir. Uzay yarışının başlaması itibariyle uzaya gönderilen çok sayıda uzay aracının yörüngede biriken uzay enkazları oldukça büyük bir sorun haline gelmiştir. Özellikle yeni uzay aktörlerinin ortaya çıkması ve uzay turizminin her geçen gün daha da etkili olmasıyla uzay çöpleri insanlığın güvenliği için bir risk oluşturmaktadır. Uzay çöpleri konusunda uzay hukukunda sorumluluğa dair bir ilke ya da kural olmaması uzaydaki bu enkazın birikmesine yol açmış ve bu durum insanlığın uzaya uzun vadeli erişimini de tehdit etmeye başlamıştır (Pelton, 2013: 2-3). Uzay çöpleri meselesi ile ilgili Reynolds (1992: 227-228), uzay hukukunda oluşturulacak orantılı bir sorumluluk rejimi önermiştir. Bu sorumluluk rejimi; devletlerin uzay çöpleri için tazminat ödemelerini, bu ödemelerin uzayın temizliği için kullanılmasını ve böylece devletleri uzayın kirletilmesini önlemeye teşvik etmeyi öngörmektedir. Reynolds’ın da belirttiği gibi, uzay hukukunda uzay çöplerini ve bu zararın sorumluluğunu içeren bir uzay hukuku oluşturmak uzayın güvenli kullanımı için şarttır.

Sonuç olarak, uzay hukukunda uluslararası sorumluluk ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır ancak; lex specialis olarak sorumluluk ile ilgili sözleşme imzalanmış olsa dahi, konu uzay ve uzay hukuku açısından muğlaklıklar ve eksiklikler içermektedir. Muğlaklıklara yer vermeyecek şekilde, söz konusu durumun uzay hukuku açısından

yeni bir değerlendirilmesinin yapılması ve eksiklerinin giderilmesi uzay güvenliği açısından son derece gereklidir.

## Sonuç

Uzay çağının başlamasıyla devletler arasında artan rekabet, uluslararası alanda yeni tehdit ve risklerin meydana gelmesine sebebiyet vermiştir. Bu noktada, uzay ile ilgili hukuk kuralları oluşturma fikri gündeme gelmiş ve BM bu konuda uzman rolü oynayarak görevi üstlenmiştir. BM nezdinde uzay hukukuna yönelik yapılan düzenlemeler, uzayın ve uzay faaliyetlerinin uluslararası düzeyde daha güvenilir, sistematik ve anlaşılır olması için gerçekleştirilmiştir. Uzay hukuku için temel metin olan Uzay Antlaşması'nın uzay ve uzaydaki faaliyetlerle ilgili oluşturduğu düzenlemeler uzayın anlaşılması ve belirli bir düzen içerisine oturtulması konusunda yardımcı olsa da, uzay konusunda genel ifadeler içermesi sebebiyle eksik kalmıştır. Uzay Antlaşması sonrasında imzalanan Kurtarma Sözleşmesi, Sorumluluk Sözleşmesi ve Tescil Sözleşmesi ise, temel antlaşmada yer alan ancak nitelikleri tam olarak açıklanamayan konuları ele alan *lex specialis* sözleşmeler olmuştur. Sözleşmeler sonrasında imzalanan Ay Antlaşması da Uzay Antlaşması'nın eksik yönlerini tamamlama açısından daha işlevsel bir yönde olsa da sadece 18 üye devlet tarafından imzalanması ve bu nedenle etkisiz kabul edilmesi sebebiyle bağlayıcı bir metin olamamıştır. BM tarafından oluşturulan antlaşma ve sözleşmeler sonrası kabul edilen bildirge ve genel ilkeler ise konuya özel olarak hazırlanmış belgeler olarak kalmıştır.

Uzay hukukuna dair üzerinde uzlaşamamış konuların varlığı ve mevcut muğlaklıklar tekrar tekrar BM nezdinde gündeme getirilse de problemlerin çözümü için bir sonuca varılamamıştır. Özellikle muğlak alanların çözüme kavuşturulması ve sorunların ortadan kaldırılması için bağlayıcı herhangi bir metne sahip olunmaması uzay hukukunun en büyük problematiği olmuştur. Bu durum ise, uzay hukukunu uluslararası hukuk açısından sorunlu bir konuma getirmiştir.

Uluslararası hukukun temel ilke ve normları düşünüldüğünde, her ne kadar kendi içerisinde de gri alanlara sahip bir hukuk alanı olsa da uzay hukuku açısından ortaya birçok sorun çıkmıştır. Bunlardan ilki, uzayın ve uzay nesnelerinin tanımlanması ve sınırının belirlenmesi üzerinedir. Uzayın ortak bir tanımının yapılamaması ve hava sınırı ile uzay sınırı arasındaki ayrımın belirgin olmaması uluslararası hukuk için bir sorundur. Sahacı ve işlevselci yaklaşımlar sınırın belirlenmesi üzerine iki ayrım noktasını ifade etmiş, sahabi yaklaşımı savunan devletler sınırın belirlenmesi için taslak metinler hazırlamış ancak uzlaşmaya varılamadığı için sorun henüz çözülememiştir.

Uluslararası hukuk açısından uzay hukukuna dair bir başka sorun uzayın barışçıl amaçlarla kullanımı terimi üzerinedir. Terimin tam anlamıyla uzay hukuku düzenlemelerinde açıklanmamış olması literatürde saldırgan olmayan ve askeri olmayan olarak iki farklı yorumun ortaya çıkmasına neden olmuştur. İki farklı yorumun da savunucuları vardır ve bağlayıcı metinlerle konu açıklığa kavuşturulamaz ise problem daha da büyüyecektir.

Yine, uzayda silahsızlanma ve meşru müdafaa hakkının kullanılması konusu da bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Uzayın silahsızlandırılması ile ilgili mevcut uzay hukuku düzenlemelerinde temel kurallar belirlenmiştir. Ancak bu metinlerde uzay silahı kavramının tanımının açık olmaması ve silahsızlandırmayı kapsayan uzay silahı tiplerindeki eksik ifadeler tartışmalara yol açmıştır. Uzayda kuvvet kullanımının yasaklandığı aşikârdır. Fakat kuvvet kullanımı yasak olduğu halde uzayda meşru müdafaa hakkının kullanılıp kullanılmayacağı konusunda da farklı görüşler mevcuttur. Uzayın silahsızlandırılması ve meşru müdafaa hakkı ile ilgili mevcut düzenlemelerde yeniliklere gitmek veya yeni düzenlemeler ile bu eksiklikleri gidermek konuyu uluslararası hukuk açısından uzay hukuku sorunu olmaktan çıkarabilir.

Uzay hukukuna dair başka bir muğlakta kalan konu ise, insanlığın ortak mirası kavramı ile ilgilidir. Kavramın uzayı kapsayıp kapsamadığı net olarak belirlenmemiştir. Uzay Antlaşması'nda uzayın tüm insanlığa tahsis edildiği ibaresi, Ay Antlaşması'nda ise uzayın tüm insanlığın ortak mirası olduğu ibaresi vardır. Ancak Ay Antlaşması'nın bağlayıcı bir metin olmaması, bu kavramın da kesinliği konusunda farklı yorumların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Uzay faaliyetleri nedeniyle oluşan uluslararası sorumluluk konusu da büyük bir sorunu işaret eder. Uluslararası sorumluluk konusu hem Uzay Antlaşması'nda hem de sonrasında Sorumluluk Sözleşmesi'nde özel olarak düzenlenmiştir. Ancak her iki metinde de uluslararası sorumluluk ile ilgili eksiklikler mevcuttur. Yine, uluslararası sorumluluk konusu üzerinden uzay çöpleri de giderek artan bir tehdit oluşturmaktadır. Devletlerin uzay faaliyetleri esnasında meydana getirdikleri uzay çöpleri konusunun sorumluluk ilkesi çerçevesinde çözüme kavuşturulmasının gerekliliği aşikârdır. Uzay hukukunda sorumluluk konusuna dair eksikliklerin tamamlanması, özellikle uzayda ve uzay faaliyetlerinde yeni uluslararası aktörlerin yer almaya başladığı düşünülürse, çözülmesi gereken bir konudur.

Tüm bu sorunların yanında, uluslararası hukuk ve uzay hukuku ilişkisinde, uzay hukukunun geliştirilmesi gerekliliğinin somut örneklerinden biri de yeni uzay aktörleridir. Mevcut uzay hukukunun temelleri iki kutuplu bir dünyada, ABD ve Sovyetler Birliği arasındaki rekabetin bir sonucu olan güvensizlik ortamında oluşturulmuştur. Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle değişen güvenlik algılamaları ve oluşan yeni uluslararası ortamda uzay hukukunun da kendini geliştirmesi şart olmuştur. 1990'lı yıllar ve sonrasında uzay alanında ortaya çıkan yeni aktörler uzay hukukunda bir yeniliğe ihtiyaç duyulduğunun göstergesidir. Uzay ve uzay faaliyetlerinin yeni aktörleri hem uzay yarışına dâhil olmak isteyen devletler, hem de ticari aktörlerdir. Bu noktada, uzay hukukunun yeni aktörlerinin de uluslararası hukuk normları çerçevesinde ele alınması ve uzay hukukuna dâhil edilmesi şarttır.

Sonuç olarak, uzay hukukuna dair düzenlemelerde var olan eksikliklerin giderilmesi, farklı yorumlamaların ortadan kalkması, uzay ve uzay nesnelere ile faaliyetlerine dair ortak tutumun geliştirilebilmesi ve muğlak kalan alanların düzeltilmesi için uzay konusunda bağlayıcı bir uluslararası hukuk kaynağına ihtiyaç vardır. Bağlayıcı bir uzay hukuku düzenlemesi uluslararası hukuk açısından ortaya çıkan tüm bu uzay hukuku sorunlarını da ortadan kaldıracak, uluslararası hukuk çerçevesinde uzay hukukunun bütüncül ve eksiksiz olmasını sağlayacaktır.

**Kaynakça**

- Bal, A. (2013). Hava-Uzay Araçlarının (Aerospacecraft) Hukuki Rejimi. Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. 15: 1465-1528.
- Balçı, Z. S. (2020). Uzay Hukuku ve Uluslararası İnsancıl Hukuk İlişkisi. İstanbul Hukuk Mecmuası. 78(4): 2079-2109.
- Baslar, K. (1997). The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law. London: Martinus Nijhoff Publishers.
- Blount, P. J. (2011). Renovating Space: The Future of International Space Law. Denver Journal of International Law & Policy. 40(1): 515-532.
- Bratu, I., Lodder, A. R. ve Van Der Linden, T. (2021). Autonomous Space Objects and International Space Law: Navigating the Liability Gap. Indonesian Journal of International Law. 18(3): 423– 446.
- Cheng, B. (2000). Properly Speaking, Only Celestial Bodies Have Been Reserved for Use Exclusively for Peaceful (non-military) Purposes, but Not Outer Void Space (M. N. Schmitt, Ed.). International Law Across The Spectrum of Conflict, Newport: Naval War College.
- Çakır, T. (2022). Uzay Hukuku Bağlamında "İnsanlık" ve Uluslararası Hukuk Kişiliği Meselesi. SÜHFD. 30(1): 371-398.
- De Leon, P. M. (2017). Introduction to Air Law. Netherlands: Wolters Kluwer.
- De Man, P. (2017). State Practice, Domestic Legislation and the Interpretation of Fundamental Principles of International Space Law. 42: 92-102.
- Dickson, P. (2009). A Dictionary of Space Age. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Doyle, S. E. (2011). A concise history of space law: 1910-2009 (M. J. Sundahl ve V.Gopalakrishnan, Ed.). New Perspectives On Space Law. Paris: International Institute of Space Law.
- Gabrynowicz, J. I. (2004). Space Law: Its Cold War Origins and Challenges in the Era of Globalization. Suffolk University Law Review. 37(4): 1041-1065.
- Harris, A. ve Harris, R. (2006). The Need for Air Space and Outer Space Demarcation. Space Policy. 22(1): 3-7.
- İbas, S. (2007). Uzayın Askeri Kullanımı ve Silahsızlandırılması. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- İnan Şimşek, A. ve Atvur, S. (2021, Ekim). 21. Yüzyılda Uluslararası Uzay Rejiminin İnsanlığın Ortak Mirası Temelinde Yeniden İnşası. Alternatif Politika. 13(3): 593-628.
- Jakhu, R. (2009). Capacity Building İn Space Law And Space Policy. Advances in Space Research. 44: 1051-1054.
- Jankowitsch, P. (2015). The Background and History of Space Law (F. von der Dunk ve F. Tronchetti, Ed.). Handbook of Space Law. Cheltenham and Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.

- Kostenko, I. (2020). Current Problems and Challenges in International Space Law: Legal Aspects. *Advanced Space Law*. 5: 48-57.
- Lyall, F. ve Larsen, P.B. (2018). *Space Law a Treatise* (2nd Edition). New York: Routledge.
- Menter, M. (1983). Peaceful Uses of Outer Space and National Security. *International Lawyer*. 17(3): 581-595.
- NASA. (2015, 9 Haziran). Space. <https://www.nasa.gov/audience/forstudents/k-4/dictionary/Space.html> (02.05.2023)
- Paliouras, Z. A. (2014). The Non-Appropriation Principle: The Grundnorm of International Space Law. 27(1): 37-54.
- Pazarıcı, H. (1981). Pozitif Uzay Hukuku ve Bugünkü Sorunları. Seha L. Meray'a Armağan (ss.223- 250). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Pelton, J. N. (2013). *Space Debris and Other Threats from Outer Space*. New York: Springer.
- Quinn, A. G. (2008). The New Age of Space Law: The Outer Space Treaty and the Weaponization of Space. *Minnesota Journal of International Law*. 17(2): 475-502.
- Ramey, R. (2000). Armed Conflict on the Final Frontier: The Law of War in Space. *The Air Force Law Review*. 48: 1-158.
- Reynolds, G. H. (1992). International Space Law: Into the Twenty-First Century. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. 25(225): 225-255.
- Reynolds, G. H. (2005). Space Law in Its Second Half-Century. *Journal of Space Law*. 31(2): 413-422.
- Seyidoğlu Danışman, Z. (2021). Uzay Hukuku Açısından Silah(sız)lanma Sorunu. *Akademi Sosyal Bilimler Dergisi*. 8(22): 167-182.
- Tronchetti, F. (2013). *Fundamentals of Space Law and Policy*. New York: Springer.
- Tütüncü, A. (1999). Uzay Hukuku ve Uzaydaki Faaliyetlerin Gelişmesiyle İlgili Milletlerarası Sistemin Yapısı, Düzenlediđi İlişkiler ve Dayandığı Esaslara Genel Bir Bakış. *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*. 19(1-2): 979-989.
- UN. (1945). Charter Of The United Nations. <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf> (03.05.2023)
- UN. (1959). The Antarctic Treaty No:5778. <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20402/volume-402-I-5778-English.pdf> (06.05.2023)
- UN. (1969). Vienna Convention on the Law of Treaties. [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1\\_1\\_1969.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf) (03.05.2023)
- UNGA Res.1148 (XII). (1957). <https://www.un.org/disarmament/wp-content/uploads/2017/02/A-RES-1148.pdf> (03.05.2023)

UNGA Res.1348 (XIII). (1958).

[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_13\\_1348E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_13_1348E.pdf) (06.05.2023)

UNGA Res.1963 (XVIII). (1963).

[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_18\\_1962E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_18_1962E.pdf) (08.05.2023)

UNGA Res.2345 (XXII). (1967).

[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_22\\_2345E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_22_2345E.pdf) (04.05.2023)

UNGA Res.2749 (XXV). (1970).

<https://digitallibrary.un.org/record/201718> (01.05.2023)

UNGA Res.2777 (XXVI). (1971).

[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_26\\_2777E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_26_2777E.pdf) (01.05.2023)

UNGA Res.3235 (XXIX). (1974).

[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_29\\_3235E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_29_3235E.pdf) (04.05.2023)

UNGA Res.34/68. (1979).

[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_34\\_68E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_34_68E.pdf) (08.05.2023)

UNOOSA. Space Law Treaties and Principles.

<https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/treaties.html> (04.05.2023)

UNOOSA. UNISPACE Conferences.

<https://www.unoosa.org/oosa/en/aboutus/history/unispace.html> (04.05.2023)



## KURUMSAL YÖNETİM İLKELERİ'NİN HUKUKİ AÇIDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

EVALUATION OF CORPORATE GOVERNANCE PRINCIPLES FROM A LEGAL PERSPECTIVE

Emrah DELİCE<sup>2</sup> 

**Makale Başvuru Tarihi:** 29.09.2023

**Aralık 2023**

**Makale Kabul Tarihi:** 09.11.2023

**Cilt: 1, Sayı: 1**

### Özet

Kurumsal yönetim ilkeleri şirket içi ilişkileri ihtiva eden ve şirketin amaçlarına ulaşabilmesi için izlenecek yolun tespit edildiği bir kavramdır. OECD vasıtasıyla hukuki altyapısının oluşturulduğu kurumsal yönetim ilkelerinden hukukumuzda Türk Ticaret Kanunu, Sermaye Piyasası Kanunu ve bu kanuna uygun olarak hazırlanan Kurumsal Yönetim Tebliği (II-17.1)'nde bahsedilmektedir. Kurumsal yönetim ilkelerinin şeffaflık, eşitlik, hesap verilebilirlik ve sorumluluk olmak üzere 4 temel esası bulunmaktadır. Halka açık şirketlerde bu esasların gerçekleştirilmesi aynı zamanda kurumsal yönetime uygun şirket yönetimin de verimli işlemesini sağlamaktadır.

**Anahtar Sözcükler:** Kurumsal Yönetim, Şirketler Hukuku, Ticaret Hukuku, Sermaye Piyasası, Şeffaflık.

**JEL Kodları:** K22, G30, O16.

### Abstract

Corporate governance principles are a concept that includes internal relations within the company and determines the path to be followed in order to achieve the company's goals. Corporate governance principles, for which the legal infrastructure has been created through OECD, are mentioned in our law in the Turkish Commercial Code, the Capital Markets Law and the Corporate Governance Communiqué (II-17.1) prepared in accordance with this law. Corporate governance principles have four basic principles: transparency, equality, accountability and responsibility. The realization of these principles in public companies also ensures the efficient operation of company management in accordance with corporate governance.

**Keywords:** Corporate Governance, Corporate Law, Commercial Law, Capital Market, Transparency.

**JEL Codes:** K22, G30, O16.

<sup>2</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü, Ticaret Hukuku Anabilim Dalı.

## Giriş

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) 27-28 Nisan 1998 tarihlerinde Bakanlık düzeyinde yapılan Konsey toplantısında, OECD'nin ulusal hükümetler, diğer uluslararası kuruluşlar ve özel sektörle birlikte bir dizi kurumsal yönetim standartları ve kılavuz ilkeleri geliştirmesi için çağrı yapılmıştır. Yine 1999 yılında OECD'nin Bakanlık düzeyinde yaptığı toplantıda, birçok organizasyonun katkı sağlayarak geliştirdiği Kurumsal Yönetim İlkeleri kabul edilmiştir<sup>3</sup>. Söz konusu ilkeler 2004 ve 2015 yıllarında tekrar gözden geçirilmiş ve ihtiyaç doğrultusunda güncellenmiştir. Ülkemizde de ilk olarak 2003'te Sermaye Piyasası Kurulu tarafından yayınlanan Kurumsal Yönetim İlkeleri, ihtiyaç doğrultusunda farklı tarihlerde güncellenmiştir. 2011'de yürürlüğe giren Türk Ticaret Kanunu'nda da yer verilen Kurumsal Yönetim İlkeleri hakkında ayrıca aynı yıl Kurumsal Yönetim İlkelerinin Belirlenmesine ve Uygulanmasına İlişkin Tebliğ<sup>4</sup> yayınlanmıştır. 2012 yılında değiştirilen Sermaye Piyasası Kanunu m. 17'de Kurumsal Yönetim İlkeleri'nden detaylıca bahsedilmiştir. 2014 yılında yürürlüğe giren Kurumsal Yönetim Tebliği sayesinde SerPK m. 17 ile daha uyumlu bir düzenleme ortaya konulmuştur.

OECD'nin 2015 yılında gerçekleştirdiği G20 Bakanlar ve Merkez Bankası Başkanları Toplantısı'nda kurumsal yönetime ilişkin; şirket yönetimi, yönetim kurulu, pay sahipleri ve diğer menfaat sahipleri arasındaki ilişkiyi ihtiva eden, şirketin hedeflerinin ve bu hedeflere ulaştıran araçların ve performansın nasıl izleneceğinin belirlendiği bir yapı da sağlayan bir kavram olduğu ifade edilmektedir<sup>5</sup>.

## 1. Kurumsal Yönetim İlkelerine İlişkin Kanuni Kapsam

### 1.1. Türk Ticaret Kanunu Açısından Kurumsal Yönetim İlkeleri

Kurumsal Yönetim İlkeleri'ne ilişkin asli düzenleme Türk Ticaret Kanunu (TTK) m. 1529'da yer almaktadır. TTK m. 1529/1 gereğince halka açık anonim şirketlerde kurumsal yönetim ilkeleri, yönetim kurulunun buna ilişkin açıklamasının esasları ve şirketlerin bu yönden derecelendirme kural ve sonuçları Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) tarafından belirlenir. TTK m. 1529/2'ye göre SPK'nın uygun görüşü alınmak şartıyla, diğer kamu kurum ve kuruluşları da kurumsal yönetim ilkeleri hakkında sınırlı nitelikte düzenleme yapabilecektir. Bunun haricinde TTK'da yer alan ve kurumsal yönetimle alakalı maddeler, kanunun madde gerekçelerinde de bahsedildiği üzere, kurumsal yönetim ilkeleriyle uyum halinde düzenlenmiştir.

TTK'nın genel gerekçesinde kurumsal yönetim ilkelerine ilişkin düzenlemelerin temellerinin şeffaflık, iyi ve hesabı verilebilir bir yönetim ve etkili bir iç ve dış denetim olduğu belirtilmektedir. Bunu ortaya koyarken de kurumsal yönetimin; şeffaflık, adillik, hesap verilebilirlik ve sorumluluk olmak üzere dört taşıyıcı kolon üzerine oturduğu ifade edilmektedir. Gerekçede bu ilkelerin esasında hisse senetleri borsada işlem gören anonim şirketler için öngörülmesine rağmen diğer anonim şirketlere, tüm işletmelere ve hatta yönetim ve denetimin olduğu her kurum ve kuruluşa, nihayet Devlete de tavsiye edilecek bir kapsam kazandığından bahsedilmektedir. Yine gerekçede kurumsal yönetim ilkeleriyle; öncelikli olarak yönetim kurulu ile üyeleri ve yönetim kuruluna bağlı komiteler hakkında, ayrıca pay sahipliği ve denetim hakkında önerilerin tartışmaya açıldığı belirtilmektedir.

<sup>3</sup> [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=C/MIN\(99\)6&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=C/MIN(99)6&docLanguage=En) (Son Erişim Tarihi: 23.1.2023).

<sup>4</sup> <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/12/20111230-14.htm> (Son Erişim Tarihi: 16.2.2023).

<sup>5</sup> <https://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Principles-TUR.pdf> (Son Erişim Tarihi: 23.1.2023).

## 1.2. Sermaye Piyasası Kanunu ve Kurumsal Yönetim Tebliği (II-17.1) Açısından Kurumsal Yönetim İlkeleri

Kurumsal yönetim ilkelerine ilişkin diğer bir kanuni düzenleme ise 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu m. 17'dir. SerPK m. 17'de halka açık ortaklıklarda kurumsal yönetim ilkelerinin uygulanmasına ilişkin yöntemin SPK tarafından belirleneceğinden bahsedilmektedir. Bu açıdan SPK'ya geniş yetkiler tanınmış, kurumsal yönetim ilkelerine uyumun sağlanabilmesi için yaptırım yetkisiyle donatılmıştır. SerPK m. 17'ye dayanılarak SPK tarafından hazırlanan Kurumsal Yönetim Tebliği (II-17.1) ile usul ve esaslar belirlenmiştir.

Kurumsal Yönetim Tebliği m. 1/2 kapsamında kurumsal yönetim ilkelerinin tabi olmadığı ortaklıklar açıklanmıştır. Bu açıdan payları borsada işlem gören halka açık ortaklıklar ile ilk defa halka arz edilmesi veya borsada işlem görmesi için SPK'ya başvuran ortaklıklar kurumsal yönetim ilkelerine ilişkin hükümlere tabi kılınmıştır. Kurumsal yönetim ilkelerinin kapsamındaki ortaklıklar açısından, Tebliğ m. 5/1'de yer alan ilkelerin uygulanması zorunlu tutulmuştur. Yine Tebliğ m. 5/2'ye göre ortaklıklar piyasa değerine göre bazı gruplara ayrılmış olup, ilkeleri uygulamak zorunda olan ortaklıklardan bazıları Tebliğ m. 5/5, m. 5/6 ve m. 6 gereği ilkeler açısından istisnaya tabi tutulmuştur. Tebliğ m. 6/3'e göre payları borsada işlem gören bankalar açısından da ilkelerin uygulanmasında özel şartlar getirilmiştir. Tebliğ m. 8'de ise, yıllık faaliyet raporlarında yer alması gereken kurumsal yönetim ilkelerine uyum raporunun içeriğine ilişkin kapsam yer almaktadır. SPK tarafından ilgili rapor formatları yayınlanmış olup ortaklıklar bu rapora uygun bir şekilde hareket etmektedirler<sup>6</sup>. Borsada işlem gören ilgili ortaklıklardan, kurumsal yönetim ilkelerine uyum derecelendirme notu 10 üzerinden en az 8, her ana başlık açısından 10 üzerinden en az 7 olan ortaklıklar "Kurumsal Yönetim Endeksi'ne" dâhil edilmektedir.

## 1.3. Diğer İlgili Mevzuat Açısından Kurumsal Yönetim İlkeleri

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda da kurumsal yönetim ilkeleri etkin bir şekilde uygulanmıştır. Bu doğrultuda m. 22 ve diğer maddelerde gerek yönetici niteliklerine ilişkin gerekse de şirket faaliyetlerin kurumsal yönetimine uyumuna ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Ayrıca 2006 tarihli Bankalarda Kurumsal Yönetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik ile birlikte çerçeve oluşturulmuş ve bankalarda kurumsal yönetimin etkin bir şekilde işletilmesi sağlanmıştır.

Bahsi geçen hukuki düzenlemeler haricinde 6361 sayılı Finansal Kiralama, Faktöring, Finansman ve Tasarruf Finansman Şirketleri Kanunu 3. kısımda kurumsal yönetim çerçevesinde çeşitli düzenlemeler yer almaktadır. 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanunu'nda kurumsal yönetim ilkelerine uygun hareket edilmesi gerektiğinden bahsedilmektedir. 7405 sayılı Spor Kulüpleri ve Spor Federasyonu Kanunu'nda da halka açık spor anonim şirketlerinin uymakla yükümlü oldukları kurumsal yönetim ilkelerine ilişkin esasların, SPK görüşü alınarak Gençlik ve Spor Bakanlığı tarafından belirleneceği yer almaktadır.

## 2. Kurumsal Yönetim İlkeleri

Günümüzde şirketlerin nitelikli ve sağlam bir yapıda ortaya çıkması ve gelişebilmesi açısından başvuru en önemli araçlardan bir tanesi "Kurumsal Yönetim" kavramıdır. Kurumsal Yönetim İlkeleri ile birlikte ortaklıkların işletme yapısını güçlendirebilme doğrultusunda hukuki temeller ortaya konmuştur. Bu temel üzerine inşa edilen sistem sayesinde yönetsel olarak ortaklıkların teşvik edilmeleri üzerinde durulmaktadır. İç ve dış ilişkiler açısından denetime tabi olduğu bilincinde olarak hukuki sınırlarını bilen yöneticiler, kurumsal yönetim

<sup>6</sup> Kurumsal yönetim uyum raporuna ilişkin formatlar ve içeriğe ilişkin bkz. <https://www.spk.gov.tr/kurumsal-yonetim-ilkeleri/kurumsal-yonetim-uyum-raporu-formatlari> (Son Erişim Tarihi: 15.2.2023)

ilkeleri sayesinde aynı zamanda hedefe yönelik olarak pay sahipleri ile uyum içerisinde de hareket edebilmektedirler. Şüphesiz ki bu uyumu sağlayan en önemli araç da şeffaflık çatısı altında işlemlerde bulunmaktadır. Bu açıdan şirketler hukukunun eskiden gelen bilgi birikimi ile birlikte kurumsal yönetim ilkelerinin fiili olarak uygulanabilmesi kendini geliştiren, düşünen ve yenilenen şirket yapılarının kendisini göstermesine de imkân sağlayacaktır. Diğer taraftan kurumsal yönetim ilkeleri yalnızca mevcut pay sahiplerinin etkin katılımını sağlamayacak, yeni yatırımcı profiline de güvenli ve kararlı bir şekilde şirketlere dâhil olmasına ön ayak olacaktır.

OECD Kurumsal Yönetim İlkeleri bir rehber olarak 6 başlıkta kurumsal yönetim ilkeleri hakkında açıklama yapmaktadır<sup>7</sup>.

- Etkin kurumsal yönetim çerçevesinin temelini sağlanması,
- Pay sahiplerinin hakları ve adil muamele görmeleri ile temel ortaklık işlevleri,
- Kurumsal yatırımcılar, pay senedi piyasaları ve diğer araçlar,
- Menfaat sahiplerinin rolü,
- Kamuyu aydınlatma ve şeffaflık,

Yönetim kurulunun sorumlulukları, bu 6 başlığı oluşturmaktadır.

Kurumsal Yönetim İlkelerinin Belirlenmesine ve Uygulanmasına İlişkin Tebliğ'in eki niteliğindeki Sermaye Piyasası Kurulu Kurumsal Yönetim İlkeleri de bu rehberin ışığında kurumsal yönetimin dayandığı esaslardan bahsetmektedir. Bahsi geçen ilkeler öncelikli olarak halka açık olan şirketlerde uygulanması amacıyla düzenlenmiş olsa da aynı zamanda halka açık olmayan şirketler açısından da fayda sağlayıcı yapısı sebebiyle dikkate değer görülmektedir<sup>8</sup>. SPK Kurumsal Yönetim İlkeleri pay sahipleri, kamuyu aydınlatma ve şeffaflık, menfaat sahipleri ve kapsamlı bir şekilde yönetim kurulunun yapısından bahsetmektedir.

Bu açıklamalar ışığında kurumsal yönetim ilkeleri; şeffaf hareket etme, adil yönetim, hesap verilebilir olma ve sorumluluk olmak üzere 4 başlıkta incelenmektedir<sup>9</sup>.

## 2.1 Şeffaf Hareket Etme

Şeffaf hareket etme 2003 tarihli Sermaye Piyasası Kurulu Kurumsal Yönetim İlkeleri'nde; ticari sır niteliğindeki ve henüz kamuya açıklanmamış bilgiler hariç olmak üzere, şirket ile ilgili finansal ve finansal olmayan bilgilerin, zamanında, doğru, eksiksiz, anlaşılabilir, yorumlanabilir, düşük maliyetle kolay erişilebilir bir şekilde kamuya duyurulması yaklaşımı olarak tanımlanmıştır. Şeffaf bir yönetim hem pay sahiplerinin şirket faaliyetlerini takip etmesi açısından hem de kamunun aydınlatılması açısından sağlanmış bir imkân niteliğindedir.

Anonim şirketlere ilişkin TTK m. 437/3'te yer alan pay sahiplerinin bilgi alma ve inceleme hakkı kurumsal yönetime hizmet eden önemli bir düzenlemedir. Aynı zamanda TTK m. 437/3'te şirket sırrı veya şirket menfaatine aykırı nitelikte bilgi istemenin söz konusu olması halinde bilgi vermenin reddedilebileceği, aksi halde reddedilemeyeceğinden bahsedilmektedir. TTK m. 437/6 gereğince bilgi alma ve inceleme hakkının mutlak olduğu ve kaldırılmayacağı veya sınırlandırılmayacağı düzenlenmektedir. Dolayısıyla pay

<sup>7</sup> <https://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Principles-TUR.pdf> (Son Erişim Tarihi: 19.09.2023)

<sup>8</sup> Borsaya kote olmamış şirketlerin kurumsal yönetim ilkelerine verdiği önem ve iyi uygulamalarına ilişkin bir çalışma için bkz. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/tr/Documents/risk/kurumsal-yonetim-anketi-raporu.pdf> (Son Erişim Tarihi: 19.09.2023).

<sup>9</sup> Çalışmamızın konusu olan kurumsal yönetim ilkeleri özellikle yönetim kurulunun ve diğer bazı kavramların hukuki açıdan değerlendirilmesi üzerinde durulacaktır.

sahiplerinin, kanunen kendilerine tanınmış olan bilgi alma ve inceleme hakkından faydalanmaları şeffaflık ilkesinin doğal bir neticesini oluşturmaktadır.

Yine şeffaf hareket etmeye ilişkin TTK'da yer alan başka bir önemli düzenleme olan TTK m. 379'a göre şirketin kendi paylarını iktisap etmek istemesi halinde şeffaf hareket edilmesi madde gerekçesinde de açık bir şekilde belirlenmiştir. Nitekim TTK m. 381/2'de yetkilendirme kararı olmaksızın yönetim kurulu tarafından gerçekleştirilen iktisaplarda, iktisap sonrası ilk genel kurulda yönetim kurulunun bilgi vermesine ilişkin yükümlülüğün de yine kurumsal yönetim ilkelerinin ve şeffaflığın gereği olduğundan ilgili madde gerekçesinde bahsedilmektedir. Şeffaflık yalnızca anonim şirketlerde kabul edilen bir ilke olmayıp; TTK m. 574/2 gereği limited şirketin ortak sayısının bire düşmesi halinde bilgi verme yükümlülüğü, TTK m. 582 gereği mal bedelleri ve kurucu menfaatlerine ilişkin bilgilerin paylaşılması da şeffaflığın tesis edilebilmesi amacıyla mevcut olan düzenlemelerdir.

TTK'da bahsi geçen şeffaflık esasen pay sahiplerinin bilgi alma hakkının özne olarak merkeze daha yakın konumlandırıldığı ve şirketlerin kamuyu aydınlatmasına ilişkin düzenlemelerle desteklenmiş bir yapı görünümündedir. SPK tarafından SerPK'ya uygun hazırlanan Kurumsal Yönetim Tebliği (II-17.1)'nde yer alan kamuyu aydınlatma ve şeffaflığa ilişkin düzenlemeler ise daha çok yöneticilerin kurumsal bir sorumluluk bilincinden hareket etmesini sağlamaya yönelik düzenlemelerdir. Tebliğ m.2'de kurumsal internet sitesinin kurulması ve faaliyet raporunun hazırlanması haricinde, yönetim kurulunun faaliyetlerini kurumsal yönetim ilkelerine uygun şekilde yürütmesi gerektiğinin belirlenmesi sayesinde, şeffaf hareket etmenin "talep olmadan yerine getirilmesi gereken bir yükümlülük" olduğu ortaya konmak istenmiştir. SPK ve Tebliğ'de yer alan düzenlemeler TTK'da yer alan hükümlere kıyasla günümüz gereksinimlerine daha çok cevap verici mahiyette olup kurumsal sorumluluğun ve bilinçli yönetici anlayışının oluşmasını teşvik edicidir. Her ne kadar şeffaflığın sağlanması için kapsamlı hukuki düzenlemeler mevcut olsa da, bu haliyle dahi halka açık anonim şirketlerin sermaye piyasasında işlem gören payları üzerinde şeffaflığa ilişkin tartışmalar devam etmektedir. Bu kapsamda şirket içi bilgi suiistimalinin gerçekleşmesi halinde ortaya çıkacak durum yatırımcıların sermayeye etkin katılımını da engelleyebilmektedir. Dolayısıyla denetlenmeye açık ve uyulmaması halinde caydırıcı neticelere tabi olan bir şeffaflığın kurumsal yönetim ilkelerinin gerçekleştirmek istediği asıl şeffaflık olduğu ifade edilebilir.<sup>10</sup>

## **2.2. Adil Yönetim-Eşitlik**

Adil Yönetim-Eşitlik, başka bir kavram karşılığı olarak eşit davranma şirket yönetiminin yapacağı işlemlerde hak sahiplerinin tamamına karşı eşit tutum içerisinde davranmasını ifade etmektedir. 2003 tarihli Sermaye Piyasası Kurulu Kurumsal Yönetim İlkeleri'nde de eşitlik şirket yönetiminin tüm faaliyetlerinde, pay ve menfaat sahiplerine eşit davranmasını ve olası çıkar çatışmalarının önüne geçilmesi olarak ifade edilmiştir. Adil yönetimin TTK'daki en belirgin karşılığını, anonim şirketin temel ilkelerinden bahsedilen TTK m. 357'deki eşit işlem ilkesi oluşturmaktadır<sup>11</sup>. Eşit işlem, yöneticilerin keyfi olarak pay sahiplerine farklı şekilde davranmasının

<sup>10</sup> Şeffaflık ve hukuki yönleriyle incelenmesi hakkında ayrıca bkz. Narbay, Şafak ve Sönmez, Melih (2016). Kurumsal Yönetimde Şeffaflık ve Türk Ticaret Hukukundaki Uygulamaları. Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi, C. 18 (Özel Sayı-I), ss. 369-417.

<sup>11</sup> TTK m. 357 kapsamında eşit işlem ilkesi hakkında ayrıntılı açıklamalar ve konu hakkında öğretilerdeki görüşler için bkz. Yıldız, Şükrü (2003). Anonim Ortaklıkta Pay Sahipleri Açısından Eşitlik İlkesi; Akdağ Güney, Necla (2014). Anonim Şirketlerde Eşitlik İlkesi. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 18, S. 3-4, ss. 115-135; Gürbüz Gökberk, İdil Nur (2020). Anonim Şirketlerde Yönetim Kurulu Bakımından Eşit İşlem İlkesi. İstanbul; Omağ, Merih Kemal (1986). Anonim Şirketler Hukukunda Eşit İşlem İlkesinin (Hukuki) Sonuçları. Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 1, S. 1, ss. 1-8; Eminoğlu, Cafer (2015). Anonim Şirket Pay Sahipleri Açısından "Eşit Şartlarda Eşit İşlem" İlkesi. Ticaret ve Fikri Mülkiyet Hukuku Dergisi, C. 1, S. 1, ss. 79-88.

önüne geçtiği gibi aynı zamanda azlık hakları veya sözleşmeyle çıkar elde etmeyi de engelleyen temel bir hak konumundadır. 2021 tarihli bir İstanbul Bölge Adliye Mahkemesi kararında; ilgili anonim şirketin sermaye payları eşit olan iki ortaktan yalnızca birine yönetim kuruluna aday olma veya bir aday gösterme hakkının verildiği, diğer ortağa bu hakkın tanınmadığı temelinden hareketle, TTK m. 357 gereğince eşit işlem ilkesine aykırı hareket edildiği doğrultusunda hüküm tesis edilmiştir<sup>12</sup>.

Eşitlik ilkesinin uygulanması bilgi edinmede, mali hakları kullanmada, toplantılara ve şirket kararlarına katılmada, oy hakkının kullanımında kendisini etkin bir şekilde göstermektedir. Eşit muameleye tabii tutulmak şirketteki hak sahiplerinin ortaklık sıfatlarının doğal sonucu olmakla birlikte, adil yönetim gerçekleştirilirken mutlak bir eşitlik sağlama amacından sapılabileceğinin de unutulmaması gerekir. Nitekim TTK m. 478'e ve m. 479'a göre oyda veya payda imtiyaz tanınması mümkündür. Bu tip kanuni hallerde eşitlik ilkesinden kısmen sapabilmek mümkün olsa da adil davranma yükümlülüğü halen mevcut olduğundan göreceli bir eşitlik mevcuttur. Göreceli adil davranma yükümlülüğünün bulunmadığı durumlarda ise yöneticilerin adil davranma yükümlülüğü mutlak olup, sınırlandırılması veya kaldırılması mümkün değildir.

Kurumsal Yönetim Tebliği (II-17.1)'nde de adil yönetime ilişkin çeşitli düzenlemeler mevcuttur. Genel kurulda oy hakkının kullanımında, azlık haklarının kullanılmasında, payların devrinde ve temelde pay sahiplerinin haklarının kullanılmasının kolaylaştırılmasında genel kurulun eşit şekilde hareket etmesi gerekmektedir. Yine yönetim kurulunun faaliyetlerini yürütürken adil hareket etmesi gerektiğinden bahsedilmektedir. Yönetim kurulu bünyesinde oluşturulan komitelerin de adil hareket etme yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu yükümlülükler yalnızca pay sahiplerine karşı değil, hak sahibi olan herkese karşıdır. Örneğin bağımsız yönetim kurulu üyelerinin ücretlerinin bağımsızlıklarını koruyacak düzeyde olması, hakkaniyetli bir ücret politikasının belirlenmesi gerekmektedir.

Eşit işlem ilkesine aykırı nitelikte ve pay sahiplerinin belirli bir kısmına karşı adil olmayan şekilde hareket edilmesi halinde; TTK kapsamında kararı alan organa göre ve kararın niteliğinde göre farklılaşan bir şekilde, butlan veya iptal edilebilirlik müeyyideleri söz konusu olabilecektir<sup>13</sup>.

### 2.3. Hesap Verilebilir Olma

Hesap verme, yönetici konumundaki kişilerin gerçekleştirdiği faaliyetler ve aldıkları kararlar sebebiyle, belirli kişilerin veya organlar tarafından denetime tabi tutulup kapsamlı ve içeriği açık bilgi aktarma yükümlülüğüdür. 2003 tarihli Sermaye Piyasası Kurulu Kurumsal Yönetim İlkeleri'nde yönetim kurulu üyelerinin esas itibarıyla anonim şirket tüzel kişiliğine ve dolayısıyla pay sahiplerine karşı olan hesap verme zorunluluğunu ifade etmektedir. Bilgi alma pay sahipleri tarafından bir hak ise, bunun yönetici tarafındaki yansımaları şeffaflık ve hesap verme yükümlülüğüdür. Aynı zamanda hesap verilebilir olma, kurumsal yönetim ilkelerinden sorumluluk ile de doğrudan alakalı bir husustur. Nitekim yetkili konumdaki kişinin sorumluluklarının hukuki düzenlemelerle açık şekilde belirlenmiş olması, aynı kişilerin hesap verme yükümlülüğü açısından atılmış olan ilk adımı oluşturmaktadır. Hesap verecek olanların niteliklerinin de açık şekilde belirlenmiş olması bu amaca hizmet etmektedir.

<sup>12</sup> Karar için bkz. İstanbul Bölge Adliye Mahkemesi 43. Hukuk Dairesi, T. 4.3.2021, E. 2020/184, K. 2021/237 (www.kazanci.com.tr) (Son Erişim Tarihi: 21.09.2023) "... TTK'nın 357. Maddesine göre, pay sahipleri eşit şartlarda eşit işleme tabi tutulmalıdır. Davacı/birleşen dosya davalısı ...'nin sadece iki gerçek kişi ortağı kalmış olup bunlar ... ve ...'dür. Bu iki ortağın sermaye payları da eşittir. Buna karşın değiştirilen 11. Madde ile ...'e yönetim kuruluna aday olma veya 1 ( bir ) aday önerme hakkı verilmiştir. Aynı oranda sermayeye sahip gerçek kişi ortaklar arasında eşitliği bozan bu uygulamanın haklılığını gösterir herhangi bir delile rastlanmamıştır...".

<sup>13</sup> Uygulanacak müeyyide hakkında öğretilerdeki görüşler ve tartışmalara ilişkin bkz. Akdağ Güney, ss. 129-131.

TTK m. 437'de yer alan bilgi alma ve inceleme hakkı, anonim şirket yöneticilerin hesap verme yükümlülüğüne ilişkin bir düzenlemedir<sup>14</sup>. TTK m. 437/2 c.3'te verilecek bilgilerin hesap verme ve dürüstlük ilkeleri bakımından özenli ve gerçeğe uygun hareket edilmesi gerektiğinden bahsedilmektedir. TTK m. 437/2'de, bilgi verme yükümlülüğünün şirketler topluluğuna ilişkin TTK m. 200 kapsamında da geçerli olduğundan bahsedilmektedir. Bu sayede şirket yöneticilerinin yönetim kuruluna hesap vermesi gerektiği gibi yönetim kurulunun da pay sahiplerine hesap vermesi gerekir. Hatta TTK m. 441/3 gereğince çalışanlar, kayımlar ve tasfiye memurlarının da bilgi verme yükümlülüğü kapsamında gerektiğinde denetçiye hesap vermesi zorunludur.

Kurumsal Yönetim Tebliği (II-17.1)'nde yöneticilerin hesap vermesine ilişkin birçok düzenleme yer almaktadır. Örneğin yönetim kurulunun genel kurula kârın dağıtılmamasını teklif etmesi halinde, neden kârın dağıtılmadığı hususuna gündem maddesinde yer verilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Yine şirketin faaliyetlerini önemli ölçüde etkileyecek olan yönetim ve faaliyet değişikliklerinin gerekçesi hakkında genel kurulun bilgi vermesi zorunludur.

## 2.4. Sorumluluk

2003 tarihli Sermaye Piyasası Kurulu Kurumsal Yönetim İlkeleri'nde sorumluluk, şirket yönetiminin anonim şirket adına yaptığı tüm faaliyetlerinin mevzuata, esas sözleşmeye ve şirket içi düzenlemelere uygunluğunu ve bunun denetlenmesi olarak ifade etmektedir<sup>15</sup>. Hesap verme yükümlülüğünün de ilk adımı olan sorumluluk, yöneticileri bilinçli ve özenli hareket etmeye yönlendiren<sup>16</sup>, yapacakları kusurlu işlemler neticesinde şirkette zarar meydana getirmeleri halinde yöneticilerin de sorumlu olabileceğine ilişkindir.

Olası bir kötü yönetim neticesinde oluşan zarar hak sahipleri açısından belirgin olsa da, sorumluluk kapsamında bütün yöneticiler açısından aynı netlik mevcut olmayabilir. Nitekim bir yönetim kurulu üyesinin tek başına gerçekleştirmiş olduğu bir işlem dolayısıyla ortaya çıkan zararda, işlemde etkisi olmayan diğer yönetim kurulu üyelerinin hiçbir katkısı bulunmamaktadır. Kurumsal yönetim ilkelerinin esaslarından olan sorumluluk bu açıdan TTK m. 557 kapsamında farklılaştırılmış teselsül ilkesi olarak karşımıza çıkmaktadır. İlgili düzenlemenin gerekçesinde bahsedildiği üzere; müteselsil sorumluluğun "birlikte verilen zarar" için söz konusu olabileceği, birlikte verilen zarar dışındaki sorumluların tek başlarına verdikleri zararlardan, sadece zararı verenin sorumlu tutulması gerektiği ve müteselsil sorumluların teselsül tavanına kadar, kusurlarına ve somut olay gerçeğine göre zararı tazmin etmeleri anlayışına dayanmaktadır<sup>17</sup>. TTK m. 557 gereğince, aynı

<sup>14</sup> Anonim şirketlerde bilgi alma hakkında ilişkin detaylı açıklamalar için bkz. Atalay, Oğuz (2014). Anonim Şirketlerde Bilgi Alma ve İnceleme Haklarının Mahkeme Aracılığıyla Kullanılması. Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi-Prof. Dr. Hakan PEKCANİTEZ'e Armağan, C. 16, Özel Sayı, ss. 53-76, İzmir.

<sup>15</sup> Sorumluluğun bir dış sorumluluk olduğundan hareketle; yöneticilerin, anonim ortaklığın dışında kalan ancak ortaklığın işleyişinden etkilenen tüm ilgililerin de menfaatlerini karar alma sürecinde göz önüne almalarını, onlara da bazı haklar tanınmasını, bu menfaat grupları ile sıkı bir iş birliği içine girilmesi şeklinde yapılan tanım için bkz. Paslı, Ali (2020). Türk Hukukunun Avrupa Birliği Hukukuna Uyumu-Özel Hukuk (Kaya, Arslan; Engin, Baki İlkay; Paslı, Ali; Aşıkoğlu, Şehriban İpek; Oğuz, Elif ed.). Anonim Ortaklık Kurumsal Yönetimi (s. 403-433). İstanbul.

<sup>16</sup> Bilinçli ve özenli hareket etmek olarak ele aldığımız sorumluluğu OECD tam bilgi sahibi ve iyi niyetli olarak, gerekli itina ve dikkati göstererek ve şirket ile pay sahiplerinin menfaatlerine en uygun şekilde hareket etmek şeklinde değerlendirmiştir. Bkz. <https://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Principles-TUR.pdf> (Son Erişim Tarihi: 26.1.2023).

<sup>17</sup> İşlemin gerçekleştirilmesinde katkısı olmayan yönetim kurulu üyesinin sorumluluğunun bulunmayacağına ilişkin bkz. 11. Hukuk Dairesi, T. 1.6.2021, E. 2019/4815, K. 2021/4664 ([www.kazanci.com.tr](http://www.kazanci.com.tr)) (Son Erişim Tarihi: 25.09.2023) "...6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 557.maddesinde, anonim şirket yönetim kurulu üyelerinin hukuki sorumluluğuna ilişkin olarak Kurumsal Yönetim İlkeleri çerçevesinde "farklılaştırılmış teselsül ilkesi" benimsenmiştir. Bu yeni düzenleme uyarınca, hiç bir yönetim kurulu üyesi kendisinin sebep olmadığı zararlardan sorumlu değildir. Sorumluluk dış ilişkide kişisel kusurun varlığına bağlıdır. Dosya kapsamında yapılan incelemede dava konusu taşınmazın satışı için alınmış bir yönetim

zararı birlikte gerçekleştiren ancak kusurları farklı olan kişiler açısından ise zarar şahsen kendilerine yükletilebildiği ölçüde sorumlu olmaktadır. Yani farklılaştırılmış teselsülde sorumluluğun mevcut olması için kişisel kusur, kusur derecesi ve uygun illiyet bağı önem arz etmektedir<sup>18</sup>.

Sorumluluk başlığında bahsedilmesi gereken bir başka konu da işadami kararı ilkesidir (business judgement rule). TTK m. 369'da, yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin özen ve bağlılık yükümlülüğü kapsamında tedbirli birer yönetici olarak hareket etmeleri halinde, ortaya çıkan netice ne olursa olsun işadami kararı gereğince sorumluluklarının bulunmayacağı düzenlenmektedir. Madde gerekçesinde de açıkça belirtildiği üzere, duruma uygun araştırmalar yapılmış ve gerekli bilgiler alınarak yönetim kurulunda karar verilmişse gerekli özenin mevcut olduğu kabul edilmektedir. Yine gerekçede tedbirli yönetici kavramı ile basiretli yönetici kavramlarının farklı olduğu, tedbirli yöneticinin muhakkak şirket lehine olanı gerçekleştirerek zararına olandan kaçınmak gibi bir kıstasla değerlendirilmemesi gerektiğinden bahsedilmektedir. Netice itibarıyla, yönetim kurulu üyelerinin işadami kararı kapsamında aldığı kararlarda tedbirli hareket ettikleri bir karinedir<sup>19</sup>.

Yönetim kurulunun görev yetkileri TTK m. 374'te açıkça bahsedilmektedir. TTK m. 375'te de yönetim kurulunun bu görev ve yetkilerinden bazılarının devredilemeyeceği maddeler halinde sayılmaktadır. Dolayısıyla TTK m. 375'te yer almayan görev ve yetkilerin usulüne göre komitelere devredilebilmeleri mümkündür. Değerlendirmeye konu olan bir diğer husus da TTK m. 366/2 ve TTK m. 378'de bahsi geçen komiteler ve komisyonların, yönetim kurulunun yetki devriyle sorumlu görevli bir konuma getirilip getirilemeyeceğidir. Komiteler hakkında TTK'da yer alan ilgili düzenleme haricinde Kurumsal Yönetim Tebliği (II-17.1)'nde kurumsal yönetimin desteklenmesi amacıyla çeşitli komitelerin kurulabileceğinden bahsedilmektedir. Bahsi geçen ilgili düzenlemeler değerlendirildiği zaman, bazı komitelerin kurulması kanun tarafından zorunlu tutulmuşken bazı komitelerin kurulması ise şirketin tasarrufuna bırakılmıştır<sup>20</sup>. TTK m. 1529 atfıyla SerPK ve bu kanuna uygun hazırlanan tebliğ gereğince; payları borsada işlem gören şirketlerin yönetim kurulu bünyesinde denetim komitesi, riskin erken saptanması komitesi, ücret komitesi, aday gösterme komitesi ve kurumsal yönetim komitesi kurulması zorunludur. Bununla birlikte komiteler yönetim kurulunun yetki devri gerçekleştirilmesi ile birlikte etkin hale gelen yapıda olmayıp, işbölümü içerisinde yönetim kuruluna katkı sağlama amacıyla mevcut olan yapılardır. Sonuç olarak komiteler sorumluluk sisteminin merkezinde yer alan ancak yönetim kurulunun sorumluluğunu kısmen de olsa üzerine alabilecek yapıda olmayan destek birimleridir.

---

*kurulu kararının varlığı anlaşılammış olup, taşınmaz satışının da tek imza ile yapıldığı görülmüştür. Mahkemece anılan eksiklikler incelenerek, TTK 557/1 maddesi uyarınca yönetim kurulu üyelerinin tamamının mı, yoksa bir kısmının kusuruyla zararın ortaya çıktığı belirlenerek her bir yönetim kurulu üyesinin sorumlu olacağı miktar tartışılıp değerlendirilmeden hüküm kurulması da doğru olmamış bozmayı gerektirmiştir..."*

<sup>18</sup> Farklılaştırılmış teselsüle ilişkin ayrıca bkz. Pulaşlı, Hasan (2022). Şirketler Hukuku Şerhi. C. 3, ss. 2645 vd., Ankara; Helvacı, Mehmet (2013). Yönetim Kurulu Üyelerinin Hukuki Sorumluluğunda Farklılaştırılmış Teselsül. Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 12, S. 2, ss. 77-92; Bahtiyar, Mehmet (2016). Ortaklıklar Hukuku, ss. 385-388, İstanbul.

<sup>19</sup> İşadami kuralına ilişkin ayrıca bkz. Pulaşlı, C.2, ss. 1453-1459; Bengi, Ali (2009). Anonim Şirket Yönetim Kurulu Üyelerinin İşlemlerinin Hukuka Uygunluk Denetiminde Yeni Bir Kriter: "Business Judgment Rule" (Yöneticinin Hukuka Uygunluk Kuralı). Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.

<sup>20</sup> Komitelerin yürüttüğü görevler ve hukuki nitelikleri hakkında detaylı bilgiler ve doktrinde yer alan görüşler için bkz. Pulaşlı, ss. 1163 vd.; Atasoy, Ömer Adil ve Ergün, Berkay (2018). Anonim Şirketlerde Yönetim Kurulu Üyelerinin Görevleri Kapsamında Kurulması Zorunlu Komitelerin Faaliyetlerinden Doğan Sorumlulukları. İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 2, ss. 33-52; Demir, Elvin Emine (2016). Anonim Şirket Yönetim Kurulu Bünyesinde Oluşturulan Komiteler. Ankara.



## **Sonuç**

Kurumsal yönetim ilkelerinin hukuki altyapısını TTK ve SerPK ile birlikte bu kanuna uygun hazırlanan Kurumsal Yönetim Tebliği (II-17.1) oluşturmaktadır. Halka açık anonim şirketlerin kurumsal yönetim ilkeleri kapsamında şeffaf olmaları, adil hareket etmeleri, hesap verme hususunda uyumlu ve özenle faaliyet yürüterek sorumlu olduklarının bilincinde davranmaları gerekir. İlkeler de esasen nitelikli şirket yönetimlerini teşvik etmek, şirket yöneticilerinin keyfi hareketlerinin engellenmesini sağlayarak pay sahiplerinin etkin katılımını gerçekleştirmek ve gerçek bir kurumsal yapının ortaya çıkmasını sağlama amacıyla mevcuttur. Ülkemizdeki yasal düzenlemeler de kurumsal yönetimin sağlam adımlarla ilerleyebilmesi için gerekli zemini hazırlamaktadır. Bu açıdan sorumluluğun çoğunluğu şirket yöneticilerine düşmekte, özellikle denetime açık ve şeffaf hareket etmelerinin yeni sermaye akışıyla birlikte şirketi hatırı sayılır biçimde geliştireceği göz önünde tutulmalıdır. Yöneticilerinin paydaşlarına eşit mesafede olduğu bir model gerçekleştiren şirketlerin asıl kazanımları paydaşlarda oluşacak güven hissidir. Bu sebeple hukuki düzenleme ihtiyacı hâsıl olmadan da hukuka uygun işlemlerde bulunmanın, şirketlerin kurumsal yapılarını destekleyen en bilinçli hareket tarzı olduğu unutulmamalıdır.

**Kaynakça**

- Akdağ Güney, N. (2014). Anonim Şirketlerde Eşitlik İlkesi. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. 18(3-4): 115-135.
- Atalay, O. (2014). Anonim Şirketlerde Bilgi Alma ve İnceleme Haklarının Mahkeme Aracılığıyla Kullanılması. Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi-Prof. Dr. Hakan PEKCANİTEZ'e Armağan. 16(Özel Sayı): 53-76.
- Atasoy, Ö. A. ve Ergün, B. (2018). Anonim Şirketlerde Yönetim Kurulu Üyelerinin Görevleri Kapsamında Kurulması Zorunlu Komitelerin Faaliyetlerinden Doğan Sorumlulukları. İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. 4(2): 33-52.
- Bahtiyar, M. (2016). Ortaklıklar Hukuku. 385-388, İstanbul.
- Bengi, A. (2009). Anonim Şirket Yönetim Kurulu Üyelerinin İşlemlerinin Hukuka Uygunluk Denetiminde Yeni Bir Kriter: "Business Judgment Rule" (Yöneticinin Hukuka Uygunluk Kuralı). Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara.
- Demir, E. E. (2016). Anonim Şirket Yönetim Kurulu Bünyesinde Oluşturulan Komiteler. Ankara.
- Eminoğlu, C. (2015). Anonim Şirket Pay Sahipleri Açısından "Eşit Şartlarda Eşit İşlem" İlkesi. Ticaret ve Fikri Mülkiyet Hukuku Dergisi. 1(1):79-88.
- Gürbüz Gökberk, İ. N. (2020). Anonim Şirketlerde Yönetim Kurulu Bakımından Eşit İşlem İlkesi. İstanbul.
- Helvacı, M. (2013). Yönetim Kurulu Üyelerinin Hukuki Sorumluluğunda Farklılaştırılmış Teselsül. Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. 12(2): 77-92.
- Narbay, Ş. ve Sönmez, M. (2016). Kurumsal Yönetimde Şeffaflık ve Türk Ticaret Hukukundaki Uygulamaları. Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi 18(Özel Sayı-I): 369-417.
- Omağ, M. K. (1986). Anonim Şirketler Hukukunda Eşit İşlem İlkesinin (Hukuki) Sonuçları. Hukuk Araştırmaları Dergisi. 1(1): 1-8.
- Paslı, A. (2020). Türk Hukukunun Avrupa Birliği Hukukuna Uyumu-Özel Hukuk (Kaya, Arslan; Engin, Baki İlkay; Paslı, Ali; Aşıkoğlu, Şehriban İpek; Oğuz, Elif ed.). Anonim Ortaklık Kurumsal Yönetimi 403-433. İstanbul.
- Pulaşlı, H. (2022). Şirketler Hukuku Şerhi. 3: 2645 vd., Ankara.
- Yıldız, Şükrü (2003). Anonim Ortaklıkta Pay Sahipleri Açısından Eşitlik İlkesi; Akdağ Güney, Necla (2014). Anonim Şirketlerde Eşitlik İlkesi. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. 18(3-4):115-135.

[www.kazanci.com.tr](http://www.kazanci.com.tr)

[www.oecd.org](http://www.oecd.org)

## TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME ÜZERİNE BİR İNCELEME

### A STUDY ON PRIVATIZATION IN TÜRKİYE

Hayrettin Tüleykan<sup>21</sup> 

Burak Erden<sup>22</sup> 

**Makale Başvuru Tarihi:** 02.10.2023

**Aralık 2023**

**Makale Kabul Tarihi:** 04.12.2023

**Cilt: 1, Sayı: 1**

#### Özet

Devletin ekonomi üzerindeki rolüne yönelik yapılan tartışmalar günümüzde daha çok ne düzeyde bir müdahale olması gerektiğine yönelik olmuştur. Devletin ekonomiye müdahalede bulunmak amacıyla kullandığı araçlardan birisi kamu harcamalarıdır. Kamu harcamaları ülkemizde 1990 sonrasında daima artış gösteren bir eğilimde olmuştur. Bu ciddi artış sonucunda da kamu finansmanı sorunu ortaya çıkmıştır. Kamu finansmanını sağlamak amacıyla kullanılan yöntemler daha çok vergilendirme, vergi dışında gelir elde etme, borçlanma ve monetizasyon (vadesi gelen borcun para basılarak ödenmesi) olsa da bu yöntemlerin yanı sıra bir de özelleştirme yöntemi kullanılmıştır. Kamu finansman aracı olarak tercih edilen özelleştirmenin ekonomik yönden de birçok etkisi bulunmaktadır.

Bu çalışmada, esas itibarıyla arızı bir gelir olarak görülen özelleştirmeden sağlanan gelirlerin ülkemizde kamu harcamalarının finansmanında önemli bir gelir kaynağı olup olmadığı araştırılacaktır. Ayrıca özelleştirmelerin mali etkileri ile birlikte özellikle kaynak kullanımında etkinlik, verimlilik ve iktisadi etkileri elde edilen kaynaklar çerçevesinde betimsel analize tabi tutulacaktır. Buna yönelik belirli yıllar için özelleştirmeden sağlanan gelirler, ayrıca vergi gelirleri ve vergi dışı gelirlere ilişkin istatistik veriler kullanılacaktır. Çeşitli ülkeler itibarıyla dünyada ve Türkiye'de özelleştirmenin etkinlik durumu tartışılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Finansmanı, Özelleştirme, Ekonomi, Verimlilik, Gelir

**JEL Kodları:** H10, H30, H60

#### Abstract

Discussions on the role of the state on the economy are mostly about what level of intervention should be. One of the tools used by the state to intervene in the economy is public expenditures. In Türkiye, public expenditures increased continuously after 1990. As a result of this serious increase in public expenditures, the problem of public finance has emerged. In order to provide public financing, privatization was used in addition to taxes, non-tax revenues, borrowing and monetization. The privatization method, which is preferred as a public financing tool, has many effects in terms of its economic results.

In this study, it will be investigated whether the revenues obtained from privatization, which is seen as a transitory income, are an important source of income in the financing of public expenditures in Türkiye. In addition, the financial effects of privatizations, as well as the efficiency, productivity and economic effects in resource use, will be subjected to descriptive analysis within the framework of bibliography. For this purpose, statistical data on privatization revenues, tax revenues and non-tax revenues for certain years will be used. The effectiveness of privatization in the world and in Turkey will be discussed by comparing it with various countries.

**Keywords:** Public Finance, Privatization, Economy, Productivity, Income

**JEL Codes:** H10, H30, H60

<sup>21</sup> Doç. Dr., Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Maliye Teorisi Anabilim Dalı.

<sup>22</sup> Yüksek Lisans, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Maliye Bölümü.

## Giriş

Devlet, toplumların ihtiyaçları karşılayabilmek ve görevlerini ifa edebilmek için belli harcamalar yapmak zorundadır. Bu harcamaların büyük bir kısmını doğrudan yapmaktadır. Devletin, toplumsal ihtiyaçların karşılanabilmesi için, sosyal hayata müdahalesi arttıkça harcamalarının da artması kaçınılmazdır. Bu artan harcamaların finansmanını sağlamak için devlet gelir elde etmek zorundadır. Bu ihtiyaçların finansmanındaki en önemli kalem kamu gelirleridir. Gerek toplanmasında gerek harcanmasında ekonomide ciddi etkiler oluşturan ve önemli bir kamu finansman aracı olan vergiler kamu gelirleri içinde önemli bir paya sahiptir. Kamu finansmanında ikinci kalem borçlanmadır. Üçüncü kalem olarak para basma yer almaktadır. Diğer gelir kalemleri içinde yer alan kamu mallarının satışı yoluyla elde edilen özelleştirme gelirleri ise hacim ve miktar itibarıyla diğer kalemlere nazaran çok küçük bir paya sahiptir.

1980 sonrasında serbest piyasa ekonomisinin işlerlik kazandırılmasıyla birlikte devletin ekonomideki payının küçültülmesi düşüncesine ağırlık verilmesine rağmen bu durum devletin harcamalarının azalmasında etkili olmamıştır. Dolayısıyla devletin finansman aracı olan kaynaklara ihtiyacı gün geçtikçe artmış, artık vergiler yetersiz gelmeye başlamış ve bu noktada borçlanma yoluna gidilmiştir (Bağdigen ve Abdulhakimoğulları, 2005: 46).

Kamu harcaması kavramı, devletin kamusal mal ve hizmet temini amacıyla yaptığı harcamalar olarak ifade edilmektedir (Susam, 2015: 167). Bir başka ifadeye göre de kamu harcaması devletin asıl görevlerini ifa etmek için gerçekleştirdiği mal ve hizmet alımına yönelik harcamalardır (Bulutoglu, 2008: 196). Söz konusu kamu harcamalarının karşılanması için devletin etkili finansman araçları kullanmak suretiyle kamu finansmanını sağlaması gerekir.

Özelleştirme kavramı sözlük anlamına göre, devlet bünyesinde yer alan bir işletmenin işletme hakkının özel kesimlere devredilmesidir (Şafak, 1996, s.456) Bir başka tanımlamaya göre ise özelleştirme, bir bedel karşılığında devletin sahip olduğu sanayi ve ticari kuruluşların özel sektör eline bırakılmasıdır (Çakıcı, 2002: 318)

Özelleştirme kavramı ortaya çıktığında sadece devlete ait iktisadi işletmelerin yeniden yapılandırmaya tabi tutularak özel kesime satılması olarak nitelendirilirken zamanla uygulama alanı bir hayli genişlemiştir (Yaşar, 2005: 12)

Çalışmanın birinci bölümünde kamu finansmanı hakkında genel bilgilere yer verilmiş ve kamu açıklarının finansman yöntemleri incelenecektir. İkinci bölümde de özelleştirmeye yönelik genel bilgiler verilerek özelleştirmenin amaçlarından, nedenlerinden ve etkilerinden bahsedilecektir. Daha sonra özelleştirmenin uygulama yöntemleri ele alınarak detaylı bir şekilde incelenecektir. Üçüncü bölümde ise özelleştirmenin dünyadaki boyutuna değinilerek çeşitli ülkeler bazında özelleştirmenin durumu aktarılacaktır. Son olarak özelleştirmenin Türkiye’deki durumu incelenmiş ve ülkemizde özelleştirilen bazı kuruluşların özelleştirme öncesi ve sonrası durumları da açıklanarak Türkiye’de özelleştirmenin genel durumu değerlendirilecektir.

## 1. Kamu Finansmanı

Kendisine yüklenen temel görevlerin yerine getirilmesi ve mal ve hizmet alımlarının yapılabilmesi için devletin birtakım harcamalar yapması gerekmektedir. Devletin en temel yapısını oluşturan toplumun belli ihtiyaçlarının karşılanması, çeşitli mal ve hizmetlerin devlet tarafından üretilmesini zorunlu kılmakla birlikte bunlar için yapılacak harcamaların, yine devlet eliyle yapılması gerekmektedir. Bu harcamalar, bazen mal ve hizmet üretimi yapanlara bir ödeme olarak yapılabildiği gibi bazen de üretim faktörlerinin satın alınması ya da satın alınan faktörlerin hizmete dönüştürülmesi amacıyla yapılabilir. Kamu hizmetlerinin üretimi aşamasında devlet öncelikle gerekli üretim faktörlerini satın alır, bununla birlikte özel kesimin ürettiği ürünleri de kullanır ve geliri

yeniden paylaşım için maliyetlere katlanır ve bunların tamamının finansal boyutu kamusal harcamaları oluşturur (Leylek, 2021: 6).

Kamusal harcamaların en doğal finansman yöntemi ülkenin kamusal gelirleridir. Keynesyen devlet görüşüyle beraber kamu üzerine yüklenen hizmetlerin artması kamu harcamalarını da arttırmış ve bu harcamaların temel kamusal gelirlerle finanse edilmesini neredeyse imkansızlaştırmıştır. Dolayısıyla kamusal harcamaların artarak ilerlemesi kamunun borçlanma ihtiyacını da ortaya çıkarmıştır. Artan kamu harcamalarının finanse edilmesi için de borçlanma, senyoraaj geliri yöntemi, vergileme, özelleştirme ve diğer yöntemler kullanılmıştır.

## **1.2. Borçlanma Yoluyla Finansman**

Belirlenen bir zamana göre önceden belli olan alacaklılara devletin anapara ve faiz ödemesinde bulunmasına yönelik yasal yükümlülük devlet borçlanması olarak ifade edilmektedir. Bu borçlanma devlet tarafından ticari bankalardan, özel kurumlardan, kamu kurumlarından, TCMB'den, bireylerden ve sigorta kuruluşlarından yapılabilmektedir. Bazen devlet, ekonominin üzerinde birtakım etkiler oluşturabilmek için veya kamu harcamaları kamu gelirlerinden çok olduğunda hane halkından veya kurumlardan borçlanma yoluna gidebilmektedir. Yapısı itibarıyla devlet tarafından yapılan borçlanma, özel hukuk hükümlerine dayanır ve bir özel hukuk borç sözleşmesi niteliğindedir. Bir taraf borçlu diğer taraf alacaklı sıfatına sahiptir. Borcun anaparası, vadesi, faizi ve ödeme koşulları borç sözleşmesinde belirtilir ve burada borçlu sıfatına sahip olan devlettir (Güven, 2013: 32).

Kamu harcamalarının finansmanı için devlet, vergi ve benzeri olağan gelirleri dışında farklı kaynaklara da ihtiyaç duymaktadır. Kamu hizmetlerinin aksatılması mümkün olmadığı için devlet, daima farklı kaynaklar elde etme ve borçlanma yoluna da giderek gelir sağlamaya çalışacaktır. Bundan dolayı borçlanma yolu devletin hem temel ve daimî kaynağı hem de arızı bir kaynağı olarak karşımıza çıkacaktır.

## **1.3. Vergileme Yöntemiyle Finansman**

Kamu harcamalarının finansmanı amacıyla, devletin egemenlik gücüne dayanarak gerçek ve tüzel kişilerden, gelirler ve mallar üzerinden alınan ekonomik değerler vergi olarak tanımlanır. Diğer finansman yöntemlerinden farklı olarak vergi karşılıksızdır ve zora dayanılarak alınan zorunlu bir ödeme şeklindedir. Vergileme uygulamaları devlet tarafından tek taraflı olarak yasalarla belirlenir. Yasalarla belirlenmesinin asıl amacı ödenmeyen vergi borçlarının cezalarla da desteklenerek tahsilinin kolaylaştırılmasıdır. Vergi ödendiğinde bunun karşılığında doğrudan bir fayda bekleyişi içerisine girilmemesi verginin karşılıksız olmasını ifade eder. Vergiler öncelikle kamu mal ve hizmetlerini finanse edebilmek amacıyla toplanır. Açıklar vergiler ile kapatılmaya çalışıldığında bazı sorunlarla karşılaşmaktadır. Kamu giderlerinin finansmanı için uygulanan maliye politikasının bütçedeki optimal dengeyi sağlayamaması ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde yaşanan, vergi gelirlerinin reel değerlerinin enflasyon sebebiyle azalması bu sorunlardan biridir. Karşılaşılan bu sorular "Tanzi etkisi" ve "vergi düzeltmesi" ile açıklanmaktadır (Varolsun, 2006: 25-26).

## **1.4. Monetizasyon Yöntemiyle Finansman**

Devlet, monetizasyon olarak nitelendirilen para basma yöntemini de kamu harcamalarını finanse etmek amacıyla kullanabilmektedir. İç borçların monetizasyonu Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın, Hazine aracılığıyla devlete ait iç borçlanma senetlerini almasıdır. İki şekilde yapılan bu yöntemin ilki, piyasanın küçük boyutlu para ihtiyacını gidermek amacıyla madeni para basarak piyasaya sürülmesidir. İkinci yöntem ise devletin TCMB aracılığı ile para basarak piyasaya kâğıt para sürmesidir (Herekman, 1988: 118).

Vergilerin yeterli düzeyde toplanamaması da hükümetlerin monetizasyona başvurmasının diğer bir nedenidir. Yeterli miktarda olmayan vergi gelirleri sonucunda bütçe açıklarında meydana gelen artışlar ile bu açıkların kronik bir hale gelmesi kısmen veya tamamen monetizasyon yoluna başvurmayı gerekli kılmaktadır. Aynı

zamanda ülkelerde meydana gelen iç ve dış kaynaklı krizler nedeniyle de monetizasyona gidilebilmektedir. (Gümüç: 2008: 35).

Reel büyüme oranıyla ters oranlı olan enflasyon, kamu açıkları ve parasal taban ile doğru oranlı bir ilişkiye sahiptir. Parasal taban oranında meydana gelen artış, kamu açıkları sabit kalsa dahi enflasyonun artmasına sebep olacaktır. Belirli bir kamu açığının finansmanı amacıyla daha fazla para basan devlet, enflasyonun da artmasına yol açacaktır. Enflasyonun artması ile birlikte satın alma gücü daha da azalacak, aradaki fark giderek açılacak ve devlet enflasyon vergisi aracılığıyla sağladığı gelirden sınıra dayanmış olacaktır. (Önder vd., 1995: 58).

## 1.5. Özelleştirme Yöntemiyle Finansman

Devletin ekonomik faaliyetlerinin sınırlandırılarak piyasada özel kesimlerin daha aktif olması durumu özelleştirme olarak tanımlanmaktadır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nde temizlik, yemek ve benzeri işlerin ihale yoluyla özel kesime yaptırılması da özelleştirme olarak görülmektedir. Özelleştirme kapsamında olan diğer yöntemler de gelir ortaklığı, kiralama yöntemi, imtiyaz devri ve yönetim devridir (Gümüç, 2008, s.126).

Yapısal değişimlerle özelleştirme yönteminde uygulanan politikalar daima desteklenmelidir. Kamu harcamalarını finanse etmek amacıyla temel mal ve hizmet üreten kamusal kurum ve kuruluşları özelleştirmek, gelir dağılımının temel yapısını olumsuz etkilemektedir. Özelleştirmenin rasyonel olabilmesi için, bu yöntemle elde edilen gelirlerin, toplam üretim kapasitesinde artışlara neden olacak verimli yatırım sahalarında kullanılması gerekmektedir (Güven, 2013: 48).

## 2. Özelleştirme

Sözlük anlamına göre özelleştirme, devlet bünyesinde yer alan bir işletmenin işletme hakkının özel kesimlere devredilmesidir (Şafak, 1996, s.456) Bir başka tanımlamaya göre ise özelleştirme, bir bedel karşılığında devletin sahip olduğu sanayi ve ticari kuruluşların özel sektör eline bırakılmasıdır (Çakıcı, 2002: 318).

Özelleştirme ortaya çıktığında sadece devlete ait iktisadi işletmelerin yeniden yapılandırmaya tabi tutularak özel kesime satılması olarak nitelendirilirken zamanla uygulama alanı bir hayli genişlemiştir (Yaşar, 2005: 12).

Temel özelleştirme düşüncesi, ekonominin pazar mekanizmaları aracılığıyla yönlendirilmesi ancak adalet ve güvenlik gibi devletin asli görevlerini yerine getirmek için yaptığı harcamalar ile özel kesim tarafından yükü kaldırılamayacak büyüklükteki yatırımların finansmanını devletin sağlamasıdır (www.oib.gov).

Ekonomide serbest ortam oluşturmak ve devleti girişimci bir yapıdan çıkarıp temel görevlerini yapmasını sağlamak özelleştirme taraflarına göre özelleştirme uygulamasındaki temel amaçtır. Bu taraflara göre, özelleştirmenin başarılı olabilmesi için giderler bir hayli düşük olmalı, elde edilen kaynaklar verimli refah arttırıcı yatırım alanlarında kullanılmalı ve bu yatırımlardan sağlanan faydadan daha fazla fayda sağlayan faaliyetler yapılmalıdır. Özelleştirilen ekonomik varlığın, özel kesim bünyesinde devlet bünyesinde olduğundan daha iyi yönetilmiş olması özelleştirmenin başarılı olduğunu gösteren diğer bir göstergedir (Sarıkamış, 2005: 9-12).

### 2.1. Özelleştirmenin Uygulanma Amaçları

Özelleştirmenin uygulanma amaçları iktisadi amaçlar, mali amaçlar ve siyasal ve toplumsal amaçlardan oluşmaktadır.

İktisadi verimliliği sağlamak, ekonomik karlılık oluşturmak, optimal kaynak dağılımını sağlamak, verimlilik artışını sağlamak, piyasanın liberalizasyonu ve sermayenin tabana yayılması özelleştirmenin iktisadi amaçları

iken Kamu İktisadi Teşebbüslerinin borç yükünü hafifletmek, devlete gelir kazandırmak ve vergileme yapısını değiştirmek özelleştirmeyle birlikte ulaşılmak istenen mali amaçlardır.

Optimal kaynak dağılımını sağlama ve adaletli gelir dağılımını sağlama özelleştirmenin toplumsal amaçlarını oluştururken politik özgürlüğü sağlamak da özelleştirmenin siyasal amacıdır.

## 2.2. Özelleştirmenin Uygulanma Sebepleri

Devlet, yönetimi ve sahipliği kendine ait olan malların özel kesime devredilerek birçok hizmeti özel sektörün gerçekleştirmesini istemiştir. Bunun temel nedeni kaynak kullanımı ve toplumsal refahın en yüksek düzeyde sağlanmak istenmesidir. Devlet, insanların toplu şekilde bir arada yaşamak istemeleri sonucu ortaya çıkmış ve bireylerin ortak bir maliyetle ortak olan ihtiyaçlarını karşılamaya çalışmıştır. Devlet bu ihtiyaçları karşılamaya çalışırken toplumsal refahtan ödün verdiği için mal ve hizmetlerin üretiminde toplum faklı çözüm yolları bulunmasını beklemiştir. Devletin bazı mal ve hizmetlerin üretiminde toplumsal refahı en üst düzeyde tutamadığı yönünde fikirlerin ortaya çıkmasıyla özellikle 1970'li yılların sonuyla 1980'li yılların başında farklı çözüm yolları ortaya konmaya başlanmıştır. Geliştirilerek uygulamaya konulan özelleştirme, regülasyon ve deregülasyon toplumsal refahın en üst düzeye çıkarılmasında önemli olmuş ve dünya genelinde uygulanmaya başlanmıştır (Ege, 2000: 69).

Özelleştirme uygulanarak bazı mal ve hizmetlerin özel sektör tarafından üretilerek satılması ve bu uygulamanın rekabetçi politikaların gelişebilmesi için ortam hazırlaması toplumsal refahın en üst düzeye ulaşip o seviyede ilerleyebilmesi için büyük fayda sağlamıştır. Dolayısıyla iktisadi mal ve hizmetlerin üretiminde kamunun başarısız sonuçlar elde etmesiyle birlikte bu başarısızlığın önüne geçmek için devletler alternatif çözüm arayışına girerek özelleştirmeyi bu çözümlerden biri olarak görmüşlerdir (Çetinkaya, 2001: 121).

Kamunun ekonomideki birtakım başarısızlıkları ve özel kesimin piyasa ekonomisinde daha verimli, daha aktif olması sonucu devletin iktisadi mal ve hizmetlerin üretiminden elini çekmesi gerektiği düşüncesi ortaya çıkmıştır. Devlet, bu nedene de dayanarak, iktisadi mal ve hizmetlerin üretimini politik, sosyal ve finansal nedenlerden dolayı büyük oranda özel kesime bırakmış yani özelleştirme yolunu tercih etmiştir.

## 2.3. Uygulama Yöntemlerine Göre Özelleştirmeler

Özelleştirme yöntemleri satış yöntemi, ihale yöntemi, yönetim devri yöntemi, fiyatlama yöntemi, kupon yöntemi, yasal-kurumsal serbestleşme yöntemi, işletme hakkı devri yöntemi, yap-işlet-devret yöntemi, imtiyaz devri yöntemi (Franchising), ortak girişim yöntemi, finansal kiralama yöntemi (leasing) ve sübvansiyon (üreticinin desteklenmesi) yöntemlerinden oluşmaktadır.

**Satış yöntemi** kamu kuruluşlarına ait aktiflerin bir kısmının ya da tamamının satılarak gerçekleştirilmesidir. Bu yöntem doğrudan satış yöntemi ve sermaye piyasasının aracılığıyla satış yöntemi olmak üzere iki şekilde uygulamaya konmaktadır.

Doğrudan satış yöntemi ülkemizde varlıkların satılması şeklinde de nitelendirilmektedir. Kamuya ait kuruluşların kısmen ya da tamamen özel kesime satılmasıyla uygulanmaktadır. Bu yöntem en çok da kamu iktisadi teşebbüslerine (KİT'lere) ait işletmelerin, müesseselerin, aktiflerinin ya da faaliyet alanlarının satılmasında kullanılır. Satılacak olan aktifler ya da işletmeler pazarlık yolu ile belli bir şirketin konsorsiyumuna da devir yapılabilir. Blok satış tercih edilerek belli bir yatırımcıya da satılabilmektedir.

Sermaye piyasasının aracılığıyla satış yöntemi ise kamuya ait kuruluşların hisse senetlerinin çalışanlarına, bazı finansal araçlara ya da diğer bireylere satışını ifade etmektedir. Sermaye piyasasında Kamu İktisadi Teşebbüslerine ait hisse senetlerinin satılabilmesi bu teşebbüslerin sermayesi paylara bölünmüş anonim

şirkete dönüştürülmesi ile mümkündür. Sermayesi paylara bölünmüş anonim şirkete dönüştükten sonra öz kaynaklar hesaplanır, aktifler değerlendirilir ve hisse senedinin miktarı ve fiyatı belirlenir. Sonrasında da satış yöntemi belirlenerek satış için ilan yapılır ve fiilen özelleştirme uygulaması başlar. Kamu İktisadi Teşebbüslerine ait hisse senetleri blok satış denilen yöntemle belli bir alıcı grubuna doğrudan satılabilir. Satış işlemi sermaye piyasaları yoluyla yapıldığında halka arz da yapılmış olur. Özel tasarruf yapanlar, kuruluşlarda çalışanlar, dış sermaye piyasaları ve mali kurumlar hisse senedi satışında karşılaşılan piyasalardır (Tecer, 1987: 57-63).

**İhale yöntemi** üretimi devlet tarafından yapılan mal ve hizmetin üretiminin bir kısmının ya da tamamının özel kesime ihale yoluyla verilmesidir. Yapılan ihale sonucunda kazanan firma mal ve hizmet üretimini gerçekleştirdikten sonra finansmanını kamudan sağlamaktadır. Dolayısıyla ihale yönteminde kamu, özel kesimin ürettiği mal ve hizmetlerin finansmanını karşılamış olur. Bu yöntem uygulanırken devlet firmayı seçme, üretim miktarını belirleme, mal ve hizmetin türünü seçme, üretimin kontrolünü yapıp tahsilini gerçekleştirme gibi imkanlara sahiptir (Falay, 1990: 5).

**Yönetim devri yöntemi** Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yönetiminin, işletilmesinin ve denetiminin özel kesime belli bir ücretle devredilmesidir. İşletme yönetimini devralan kuruluş personel girişlerini, üretimi, dağıtımını ve pazarlamayı gerçekleştirme yükümlülüğünü de devralmış olmaktadır (Aktan, 1987: 112).

**Fiyatlama yöntemi** ise devlet tarafından sunulan ve fiyatlandırma yapılamayan adalet, iç ve dış güvenlik, diploması gibi kamu hizmetlerinin de pazarlanabilen ve fiyatlandırma yoluyla tüketiciye aktarılabilen eğitim, sağlık, elektrik, su, otoyollar gibi fiyatlandırılarak piyasa mekanizmasına uygun hale getirilmesini ve bu mal ve hizmetlerden faydalanan kişilerden yararlandıkları ölçüde bir bedel alınmasını ifade etmektedir (Üzümcü, 2007, s.120).

**Kupon yöntemi** vesika ile, kartlarla veya kuponla devletin bazı mal ve hizmetleri özel kesimden karşılamasıdır. Kupon veya vesikayı elinde bulunduran kişiler ihtiyaçlarını bunlar ile karşılarken özel kesim de hizmetlerin finansmanını devletin karşılamasını isteyebilmektedir. Sağlık alanında sosyal bir hizmet olarak uygulanan yeşil kart uygulaması Türkiye’de 1991 yılında Süleyman Demirel yönetimi zamanında bu yöntemle ortaya çıkmıştır (Falay, 1990: 6-7).

**Yasal-kurumsal serbestleşme yöntemi** özelleştirmeden ziyade bir iktisat politikası aracı olarak iktisadi kamu sınırlarını daraltmakta ve kamuya ait bütün ayrıcalıkları ortadan kaldırmaktadır. Bu yöntemle özel kesimin önündeki giriş engelleri kalkarak özel sektör de devlet elindeki ekonomik faaliyetlere girebilme imkanına ulaşmış olur. Ortaya çıkardığı en önemli etkilerden biri de yapılan ekonomik faaliyetlerle piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılmış olur. Ülkemizde 24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte yasal kurumsal serbestleşme çerçevesinde birçok uygulamalar yapılmış ve devlet müdahalesini en aza indirmek için para ve maliye politikaları uygulanmıştır. Bununla birlikte özel öğretim kurumlarının açılmasına izin verip bazı devlet tekellerine son verilerek faizleri belirleme yetkisi bankalara devredilmiştir (Üzümcü, 2007: 109).

**İşletme hakkı devri yöntemi** kamunun mülkiyeti kendinde tutarak işletmelerini özel kesime devretme yöntemidir. Mülkiyet hakkı saklı kalmak şartıyla yut dışındakiler de dahil olacak şekilde kamuya ait işletmelerin müesseselerinin ve bağlı ortaklıklarının belirlenmiş olan bedel, süre ve koşullar çerçevesinde gerçek ve tüzel kişilerin işletmesi işletme hakkı olarak tanımlanmaktadır. Daha çok sağlık hizmetlerinde, şehir içinde toplu ulaşımda ve turizmde tercih edilen bir yöntem olmaktadır. Özelleştirmenin işletme hakkının devri şeklinde yapılması durumunda, hakkı devralacak olan kesimin yönetim, pazarlama vb. özelliklerinin bulunması ve kariyer sahibi olması önem taşımaktadır (Özmen, 1987: 125-129).

**Yap-işlet-devret yöntemi** gelişmekte olan ülkelerde yabancı yatırımcıların bir üretim veya hizmet faaliyetini belirli süre için bizzat yapıp işletmesi ve süre sonunda işletmeyi devlete devretmesi bu yöntemi ifade etmektedir. Eğlence merkezleri, petrol arama istasyonları, turistik işletmelerin kurulmasında bu yöntem tercih



edilmektedir. Hem uluslararası boyutta hem de ülke içinde cazip gelen bu yöntem ile ülkeye teknoloji ve sermaye girişi sağlanarak işgücünde yeterli kalifiyeye ulaşılmış olmaktadır. Kamuya ait araziler yerli yatırımcılara bedel alınmadan karşılıksız olarak verilerek belli bir süre o araziler üstünde kuracakları yapıları işletip süre sonunda devlete bırakmaları öngörülebilmektedir (Aktan, 2000: 187).

**İmtiyaz devri yöntemi (franchising)** devlete ait doğal tekellerin üretim faaliyetlerinin sözleşme ile belirlenen şartlar, tarifeler ve belli standartlar ile özel sektöre bırakılmasıdır. Denetleyici ve düzenleyici olarak devletin özel şirketin hiyerarşik anlamda üstünde olduğu bu yöntemde üretim faaliyeti rekabet içinde olan şirketlerden sadece birine devredilerek o şirkete bir ayrıcalık tanınmaktadır. Özel şirketlere franchising ile devri söz konusu olan üretim faaliyetleri sanayilerde ölçeğin büyüyerek şirket maliyetlerinin düşmesi sonucu ortaya çıkan demiryolu, elektrik, su gibi doğal tekel alanlarıdır. Bu işletmeler imtiyaz sözleşmesiyle özel kesime devredildiğinde pazarlık yapılarak özel şirketin ürettiği malı piyasaya en düşük bedel ile sunacağı sözü alınmakta ve tüketici malı daha ucuz şekilde tüketmektedir (Üzümcü, 2007: 119).

**Ortak girişim yöntemi** özel kesim ve kamu kesiminin birtakım faaliyetleri gerçekleştirmek için bir araya gelerek ortaklık kurması olarak ifade edilmektedir. Bu yöntem geniş anlamda bir özelleştirme olarak değerlendirilerek karma iktisadi girişim şeklinde de tanımlanmaktadır. İdari ve mali açıdan tam anlamıyla özerk olan ve yatırım, üretim, finansman gibi alanlarda devlet müdahalesinin olmadığı ortak girişimler gerçek anlamda başarıya ulaşabilirler. Bir özelleştirme aracı olarak görülmekte olan bu ortak girişim yöntemi bazı düşünürlere göre de sadece belli alanlarda uygulanabilir ve kamu ile özel kesim ortaklığı hep sınırlı kalmaktadır (Aktan, 2000: 184-185).

**Finansal kiralama yöntemi (Leasing)** bu yöntem kamu iktisadi teşebbüslerinin özel kesime kiralanması şeklinde uygulanmaktadır. Verimli ve karlı bir yapıya ulaşması istenen Kamu İktisadi Teşebbüsleri bu uygulama ile kiralanmaktadır. Kiracı ya da işletmeci şirketlerin leasing ile kiralanın işletmeleri üretimde kullanması ve uzun dönemde satın alması beklenmektedir. Mülkiyet açısından bir transfer yapılmayan bu yöntem Kamu İktisadi Teşebbüslerini serbest piyasa koşullarına ayak uydurabilecek konuma getirip mali yapılarını güçlendirse de tam anlamıyla bir özelleştirme olarak görülmemektedir. Bu yöntem yerli ve yabancı firmalarla en az 4 yıllık sözleşmelerle yapılabilmektedir. Hukuki dayanağa sahip leasing sahasında işletilecek olan işletmelere ait hisse senetlerinin tamamı nama yazılı şekilde olmalıdır ve bu şirketler anonim şirket olarak kurulmak zorunlulukları bulunmaktadır (Cevizoğlu, 1989: 72).

**Sübvansiyon yöntemi** kamusal ve özel işletmelerin üretim açısından teşvik edilmesi için aynı ve nakdi yardımların yapılmasıdır. Devlet kupon yönteminde tüketici kesimin belli mal ve hizmetlere olan talebini teşvik etmeye çalışırken sübvansiyon yönteminde üretici kesimin belli mal ve hizmetlerdeki üretimini teşvik etmeyi amaçlamaktadır (Üzümcü, 2007: 122).

### **3. Türkiye’de Özelleştirmeler**

Kalkınmanın özel sektör aracılığıyla gerçekleştirilmesi fikri ilk olarak 1923 yılında İzmir İktisat Kongresi’nde ön plana çıkmış ve girişimci yetersizliği ve sermaye yetersizliğinden dolayı 1930'lara kadar uygulanamamıştır. Bunun üzerine devlet temel üretim faaliyetlerini üstlenerek sanayideki atılımı gerçekleştirmeyi hedeflemiş ve kamu işletmeleriyle daha etkin bir ekonomiye ulaşarak bu durumun özel kesimi itici güç olarak teşvik etmesi sağlanmıştır (Gökalp, 1994: 363).

Bu kapsamda 1924 yılında Türkiye İş Bankası'nın kurulması ve T.C. Ziraat Bankası'nın hareket serbestisine kavuşması, 1925 yılında Sanayi ve Maadin Bankası'nın kurulması, 1927 yılında Emlak ve Eytam Bankası'nın kurulması 1946 çok partili döneme kadar devletçilik anlayışı doğrultusunda gerçekleştirilen uygulamalardır (Merken, 2008: 72).

1925 yılında kurulan Sanayi ve Maadin Bankası yeterli başarıya ulaşamadığı için kapatılmış ve onun yerine 1932 yılında Devlet Sanayi Ofisi ve Türkiye Sanayi Kredi Bankası şeklinde iki Kamu İktisadi Teşebbüsü kurulmuştur. Başarılı olamayan bu iki kuruluşun da faaliyetlerine son verilerek 1933 yılında, tüm sanayi uygulamalarında ve bankacılık alanında faaliyette bulunmak amacıyla Sümerbank kurulmuştur (Saka, 2006: 19).

İkinci Dünya Savaşı sona erdiğinde soğuk savaş dönemi başlamış ve Türkiye Batı Bloğu’na ılımlı yaklaşarak Amerika tarafından oluşturulan Bretton Woods sisteminde yerini almış ve bu sistemin bir parçası olan Dünya Bankası ve IMF programları çerçevesinde uluslararası kapitalist sistemin etkileri hissedilmeye başlanmıştır. Türkiye için öngörülen bu değişim programı 1946 Thornburg Raporu’nda ifade edilmektedir. Devletçilik anlayışının bir parçası olan planlı kalkınmanın komünizmin bir simgesi olarak görüldüğü bu raporda Türkiye’nin devletçilik anlayışından vazgeçmesi ve Karabük Demir-Çelik Fabrikası’nın elden çıkarılması gerektiği vurgulanmıştır (Övgün, 2005: 66).

Çok partili döneme geçilmesiyle birlikte karma ekonominin de uygulamaya konulması amaçlanmış ve 1950 yıllarında menderes döneminde devletin ekonomiye olan müdahalesinin azaltılması ve kamu iktisadi teşebbüslerinin özel kesime devredilmesi devlet programında yer edinmiştir.

Fakat 1950 ve 1960 yılları arasında bu amaçların dışına çıkılarak PTT, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi, Denizcilik Bankası T.A.Ş. ve Devlet Malzeme Ofisi Kamu İktisadi Teşebbüsüne dönüştürülmüştür. Daha sonra T. Demir Çelik İşletmeleri, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı, Et ve Balık Kurumu, Turizm Bankası ve SEKA, kurularak önemli bir Kamu İktisadi Teşebbüsü potansiyeline sahip olunmuştur.

Dünya Bankası ile Marshall Planı Özel Girişim Fonu’ndan Türkiye’de faaliyette bulunan özel sanayi işletmeleri için gönderilen kredileri ulaştırmak, ülkemizde sanayi başta olmak üzere tüm ekonomik alanlardaki faaliyetlere yönelik yatırımları desteklemek, yerli ve yabancı sermayenin Türkiye’de kurulmuş olan ya da kurulacak olan şirketlere paylaştırılmasını sağlamak ve ülkemizde sermaye piyasasının gelişimine destek olmak için 1950 yılında Türkiye Sınai Kalkınma Bankası’nın temelleri atılmıştır. Aynı zamanda 1954 yılında Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu çıkarılarak yabancı sermaye ülke içine çekilmek amaçlanmıştır.

Bu dönemde hem özelleştirme ortaya çıkarılmış hem de kamu iktisadi teşebbüslere aktif bir yapı kazandırılmıştır. Geniş bir yapıya kavuşan iç pazar için, altyapı çalışmaları için, hammadde ve ara malı kullanarak üretimde bulunan özel sektör için ihtiyaç duyulan kaynaklar kamu aracılığıyla giderilmeye çalışılmıştır. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin politik etkisi ciddi şekilde görülmeye başlanmış, istihdam sağlıyor olmasından politik açıdan faydalanılarak özel kesime büyük fayda sağlanmıştır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri işgücüne önemli şekilde kaynaklık etmekte ve yoğun istihdam alanı oluşturarak kaliteli yönetici ve işçiler barındırmaktadır. Bu yönetici ve işçiler de özelleştirme ile birlikte özel kesime kaymaktadır (Dağanalp, 1989: 27-28).

1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı kurularak 1980 yılına kadar Kamu İktisadi Teşebbüslerini yeniden bir düzene sokmak ve daha etkin bir hale getirmek amaçlanmıştır. Bu doğrultuda Devlet Yatırım Bankası, İskenderun Demir Çelik Tesisleri, Taksan, Gerkonsan, Seydişehir Alüminyum Tesisleri, Testaş, Temsan, Tümosan, Karadeniz Bakır İşletmeleri Türkiye Elektrik Kurumu, Desiyab ve Çaykur gibi Kamu İktisadi Teşebbüsleri kurulmuştur (Yaşar, 1998: 234-235).

1970 yıllarında petrol fiyatları ithalat maliyetinde ciddi baskılara neden olmuştur. Bu sorun milletlerarası finans sermayesi desteğiyle çözümlenmiş olsa da 1978 ve 1979 yılları arasında yeterli kredinin sağlanamaması nedeniyle üretim durma noktasına kadar gelmiştir. Zamanla büyüyen sorunlar için IMF ile iki istikrar anlaşması yapılmış ancak bu anlaşmalar da çözüm odaklı olamamıştır. Dünya Bankası’yla imzalanan yapısal uyum kredileri ve 24 Ocak 1980 kararları ile birlikte ülke ekonomisi ithal ikameci yapıdan ihracat odaklı bir yapıya

dönüştürülmüştür. Kamu İktisadi Teşebbüsleri 1980'li yıllara kadar özel kesimin gelişmesini sağlamak amacıyla ekonomik politikalar uygulamaya geçirmiş ve bu doğrultuda özel sermaye ile tamamlayıcılık amaçları çerçevesinde ara malı ve altyapı yatırımlarına yönelme sağlayarak fiyatları düşük tutmaya çalışmıştır. Aynı zamanda ulusal sanayinin gerçekleştirilmesi aşamasında da doğrudan yatırım ve işletmecilik alanlarında yer edinmiştir (Merken, 2008: 79).

24 Ocak 1980 kararları birtakım istikrar tedbirlerini içermektedir ve bu tedbirler ile ülkemiz ekonomisinde yapısal bir dönüşüm yaşanarak devletin küçülerek ekonomideki etkinliğinin ortadan kalkmasını sağlayacak, özel kesim yöneticiliğinde gelişme gösteren, dışa açık olan, Dünya Bankası'nın yapısal uyum kredileriyle desteklenen reformlar uygulamaya konulmuştur (Esenyel, 2006: 28).

Bu programların esas amacı dünya ekonomisiyle bir bütün haline gelebilmek ve ülke ekonomisinin serbest piyasa koşullarına göre hareket etmesini sağlamaktır. Söz konusu programlar ile ülkemiz ekonomisinin dışa kapalı bir hale gelmesine neden olan ithal ikameci sanayileşme politikasından vazgeçilerek ihracat odaklı bir sanayileşme politikasına yönelme sağlanmıştır. Bu politikalar ile ulaşım, haberleşme ve diğer altyapı yatırımları daha da önemli hale gelmiş ve özellikle nakdi anlamda birçok teşvikle ihracat desteklenerek bürokratik engeller büyük oranda ortadan kaldırılmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000: 180).

Türk Lirasının 1980'den beri reel olarak değerinin azalması kamu iktisadi teşebbüslerinin açıklarının reel olarak artmasına ortam hazırlamıştır. 1978-1983 yıllarında uygulamaya konulan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ise değişen şartlar nedeniyle uygulamadan kaldırılmış ve çeşitli istikrar politikalarıyla 1983'ten sonra özelleştirme uygulamaları gündeme gelmiştir. Ortaya çıkan bu özelleştirme programlarını içeren ilk yasal düzenleme 1984 yılında 2983 Sayılı Kanun'la yapılmıştır ve bu kapsamda Kamu İktisadi Teşebbüslerine ait hisseler ihraç edilerek gerçek ve tüzel kişilerin ortak olmalarına ya da bu teşebbüslerin tesislerinin işletilmesi hakkını belli bir süre elinde tutmasına ortam hazırlanmıştır (www.oib.gov.tr).

1980 sonrasında bir taraftan özelleştirmenin yasal çerçevesi belirlenmeye çalışılırken bir taraftan da milletlerarası boyutta özelleştirme uygulamalarına yönelik çalışmalara devam edilmiştir. Bu doğrultuda Devlet Planlama Teşkilatı milletlerarası ekonomik piyasalarda yer edinerek Türkiye'deki özelleştirme uygulamaları için beş İngiliz, iki Amerikan olmak üzere toplam yedi şirketten 15 Mart 1985 yılında bir Master Plan (Ana Plan) hazırlanmasını talep etmiştir (Cevizoğlu, 1989: 87). Yapılan uluslararası ihale sonucuna göre Morgan Guaranty Trust Company of New York, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası, Price Waterhouse/ Muhaş A.Ş., Sınai Yatırım ve Kredi Bankası ile Yatırım Finansman A.Ş. bir araya gelerek özelleştirme programları için bir ana plan yapılmıştır (Saka, 2006: 21).

Bu planda özelleştirme uygulamalarının hedeflerinden, özelleştirme faaliyet planlarından ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yeniden yapılanması için gerekli olan olgulardan bahsedilmiştir. Planda söz onuşu amaçlardan en önemlisi "etkin bir serbest piyasa ekonomisi" iken "yüksek endüstriyel verimlilik" de diğer bir amacı oluşturmaktadır. En son dikkate alınacak olan amacın da devlete gelir sağlamak olduğu ifade edilmiştir (Kardeş, 1995: 45).

Özelleştirme kapsamındaki kamuya ait toplam otuz iki teşebbüs, ekonomiklik, yatırım ve yaşanabilirlik olarak üç farklı kategoriye ayrılmıştır. Bu kategoriler satışı yapılacak olan hisse senetlerinin bicine ve oranlarına göre de alt sınıflara ayrılmıştır. Morgan Bank tarafından hazırlanan Master Plan Türkiye'nin amaçlarına yönelik olmadığı için uygulamaya konmamış ve her kamu iktisadi teşebbüse yönelik ayrı bir plan hazırlanması amacıyla çalışmalar yapılmıştır (Saka, 2006: 22).

Türkiye'de 1994 yılıyla birlikte tüm yönetimlerin ilk önceliği özelleştirme olmasına rağmen bu uygulamalar 2004 yılına kadar istikrarlı olamamış ve zaman zaman ortaya çıkan iktisadi krizlerin baskısına maruz kalmıştır. Dolayısıyla 1999 ve 2001 yıllarındaki kriz dönemlerinde özelleştirme gelirleri bir hayli düşük olmuştur.

Türkiye’de krizin en etkili olduğu 2001 yılında 119,8 milyon dolar özelleştirme geliri elde edilmiştir. 2003 yılında özelleştirme hedefi 4 milyar dolar olarak belirlenirken bu tutar IMF’ye sunulan Niyet Mektubu’nda 2,1 milyar Dolar olarak düzeltilmiştir. 2003 yılında büyük çaplı özelleştirme uygulamaları yapılamamış, sadece küçük işletmelerin satışı gerçekleştirilmiştir. Aynı yılda Uzan Grubunun İmar Bankası Vakası nedeniyle PETKİM’in satış işlemleri 2007 yılı sonunda gerçekleştirilmiş, Tekel Sigara İşletmeleri’nin ihalesi iptal edilmiş ve TÜPRAŞ sözleşmesi imzalanmamıştır. Bu hedeften sapmalar nedeniyle özelleştirme gelirleri 171,6 milyon dolar seviyelerinde kalmıştır. 2003 yılında öne çıkan diğer özelleştirme uygulamaları da SEKA’nın Afyon, Balıkesir, Çaycuma, Aksu ve Kastamonu işletmelerinin özelleştirilmesi ve TDİ’ye ait Çeşme, Kuşadası, Dikili ve Trabzon Limanlarının işletme hakkının devredilmesidir (Merken, 2008: 85).

2005 yılının Kasım ayında Telekom özelleştirilerek büyük oranda özelleştirme geliri sağlanmış ve sonrasında özelleştirme uygulamaları hızla ilerlemiştir. Türk Telekom’un %55 hissesi, 6,55 milyar dolar karşılığında blok satış yöntemiyle Oger Telecoms Ortak Girişim Grubu’na devredilmiştir. Aynı yıl TÜPRAŞ’ın %14,76’lık payı İMKB de halka arz edilerek bu özelleştirmeden de 453,9 milyon dolar gelir elde edilmiştir (Merken, 2008: 87).

2006 yılına gelindiğinde, TÜPRAŞ’ın %51 oranındaki kamu hissesinin 4,14 milyar dolar karşılığında özelleştirilmesine yönelik devir sözleşmesi Koç-Shell OGG ile imzalanarak ERDEMİR’de %46,12 oranında bulunan hissenin 2,77 milyar Dolar bedel ile Oyak Ordu Yardımlaşma Kurumu Genel Müdürlüğü’ne devri yapılmıştır. THY’ye ait %28,75 oranındaki hissenin yurtiçi ve yurtdışı piyasalarda halka arzı yapılarak sonucunda 207 milyon dolar gelir sağlanmıştır. %56,7 oranında Başak Sigorta ve %41 oranında Başak Emeklilik A.Ş.’nin satışı 268 milyon dolar karşılığında yapılmıştır. Toplamda 42,2 milyon dolar ile Tekel’e ait Ankara Başmüdürlük Binası, Bodrum Sosyal Tesisleri ve varlıkları ile Kayacık Tuzlası, 40,7 milyon dolar ile Kaldırım Tuzlası ve 37,3 milyon dolar ile Yavşan Tuzlası’nın satışı ve 121,5 milyon dolar ile Emekli Sandığı’na ait Büyük Efes Oteli, 36,8 milyon dolar ile Büyük Ankara Oteli, Kızılay Emek İşhanı ve Büyük Tarabya Oteli’nin özelleştirilmesi de 2006 yılında yapılmıştır (Merken, 2008: 87).

2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda bahsedilen ifadeye göre ekonomik programların uygulanması açısından Türkiye ekonomisi bir başarı elde etmiş ve Avrupa Birliği ile müzakere süreci esasına göre 2002 yılının ilk çeyreğinden itibaren devamlı bir büyüme dönemi içerisine girerek GSYİH reel olarak yıllık ortalama %7,5 artış göstermiştir. Bu büyümenin 2007 yılı itibariyle biraz yavaşlaması beklenerek GSYİH ve GSMH’deki artışların %5’lere geleceği ifade edilmiştir. Yine bu plan çerçevesinde faiz oranlarında ve kamu maliyesinde yaşanan olumlu gelişmeler, özelleştirme ile yapısal reformlardaki gelişmeler ve enflasyondaki düşüş eğilimi devam ettiği sürece ilerleyen yıllarda da GSYİH büyümesinin devam edeceği savunulmuştur (Merken, 2008: 87-88).

#### 4. Türkiye’de Özelleştirmelerin Durumu

18 Mart 2003 tarihinde özelleştirme konusu kısa ve dağınık şekilde gündeme alınarak daha önceki hükümet politikaları eleştirilmiştir. Bu dönemde özellikle kararlılık vurgulanarak, özelleştirme sürecinin şeffaf olması, etkin ve hızlı yürütülmesi gerektiğine değinilmiştir. Yabancı sermaye teşvik edilerek doğrudan yabancı yatırımlarının gelmesine kolaylık sağlanacağı da ifade edilmiştir (Çınarlı ve Hızal, 2014: 83).

2005 ve 2006 yıllarında yapılan özelleştirme uygulamalarında büyük artışlar yaşanmış ve özelleştirme uygulamalarından sağlanan toplam gelirin yaklaşık %23’ü kadar gelir elde edilmiştir. Dolayısıyla bu dönem 2013 yılına kadar özelleştirme uygulamalarından en çok gelir elde edilen dönem olmuştur. Bu dönemden sonra özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirlerde düşüşler olmuş, 2008 yılında ortalamaya göre iyi bir artış olsa da sonrasında 2013 yılına kadar ciddi bir artış görülmemiştir (www.oib.gov.tr).

1986-2003 yılları arasında 8,2 milyar dolar düzeyinde olan özelleştirme gelirleri, daha sonra yapılan özelleştirme uygulamaları sonucunda yukarıda da belirtildiği gibi toplamda 70,4 milyar dolar düzeyine

ulaşmıştır. Yıllık oranlara bakıldığında en çok dikkat çeken ve en yüksek olanlar 2005, 2006, 2008, 2013 ve 2014 yıllarıdır (www.oib.gov.tr).

2013 yılında özelleştirme gelirleri yaklaşık 12,5 milyar dolar ile en yüksek seviyeye ulaşarak zirveyi görmüştür. Bu dönemde daha çok elektrik dağıtım şirketleri ve hidroelektrik santrallerinin özelleştirilmesi ön plana çıkmıştır. Bu dönemden sonra özelleştirme gelirlerinde kademeli olarak azalmalar meydana gelmiştir(www.oib.gov.tr) .

Covid-19 salgınının etkili olduğu 2020 yılında 22 milyon dolar gelir elde edilerek özelleştirme gelirlerinde durma noktasına gelinmiştir. Böylelikle özelleştirme gelirlerinde 1987 yılından bu yana en düşük seviye kaydedilmiş oldu. Bu dönemde 2 elektrik üretim santrali, 1 liman ve muhtelif sayıdaki taşınmaz olmak üzere çeşitli alanlarda 80 özelleştirme ihalesi tamamlanmıştır. Geçmiş yıl taksitleriyle birlikte özelleştirmeden 2020'de sağlanan gelir 677 milyon doları buldu. Hazineye yapılan transfer tutarı ise aynı dönemde 588 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir (ÖİB, 2020: 111).

1986 yılından bu yana blok satış yöntemi, %53'lük oran ile özelleştirme uygulamalarında kullanılan en yüksek paya sahip yöntemdir. Bu yöntem alıcı açısından bakıldığında, kuruluşa ait hisselerin büyük çoğunluğunun alınmasını sağlayarak yönetimde söz sahibi olma hakkı verdiği için özelleştirmeyi daha çekici kılmaktadır. Devlet açısından değerlendirildiğinde ise diğerlerine göre daha yüksek gelir sağlayan bir yöntemdir. Eski Kamu İktisadi Teşebbüsleri konumundaki kuruluşlara halkın ortak olmasına imkân vererek özelleştirme sonrasında sermayenin tabana yayılmasını sağlayan halka arz yöntemi de %14'lük paya sahiptir. Borsada satış yoluyla yapılan özelleştirme oranı %2 iken varlık satışı %7, işletme tesis satışı da %22 oranındadır. Son olarak kamu kurumlarına yapılan devir oranı da toplam payın %2'si kadardır (Akkoyunlu, 2011: 105).

Özelleştirme başlangıcından günümüze kadar olan satış/devir uygulamalarının yıllara göre tutarları şu şekilde ifade edilmektedir (www.oib.gov.tr) :

**Hisse senedi satışı** ilk olarak 1986 yılında 710.394 dolar tutarında uygulanırken 2013 yılında 8.631.560.806 dolar ile en yüksek tutarda gerçekleşmiştir. 2020 ve 2021 yıllarında ise hiç satış olmamıştır. Toplamda da 46.099.865.783 dolar olarak gerçekleşmiştir.

**Tesis-işletme satışı** ilk olarak 1989 yılında 708.755 dolar olarak uygulanırken 2014 yılında 4.828.450.000 dolar ile en yüksek tutarda gerçekleşmiştir. Son olarak 2021 yılında da 174.770.338 dolar olan bu satış yöntemi toplamda 17.702.326.159 dolar olmuştur.

**Otel-sosyal tesis satışı/devri** ilk olarak 1995 yılında 22.875.474 dolar tutarında uygulanırken 2006 yılında 305.410.001 dolar ile en yüksek tutarda gerçekleşmiştir. Son olarak 2021 yılında da 14.788.057 dolar olan bu satış yöntemi toplamda 688.475.784 dolar olmuştur.

**Taşınmaz satışı/devri** ilk olarak 1986 yılında 244.501 dolar olarak uygulanırken 2014 yılında 1.053.340.726 dolar ile en yüksek tutarda gerçekleşmiştir. Son olarak 2021 yılında da 187.234.007 dolar olan bu satış yöntemi toplamda 4.131.123.785 dolar olmuştur.

**Diğer varlık satışı/devri** ilk olarak 1995 yılında 21.028.449 dolar olarak uygulanırken 2007 yılında 635.000.000 dolar ile en yüksek tutarda gerçekleşmiştir. Son olarak 2021 yılında da 34.889.584 dolar olan bu satış yöntemi toplamda 745.151.267 dolar olmuştur.

**Kamu kurumlarına devir** ilk olarak 1995 yılında 20.455.382 dolar olarak uygulanırken 2014 yılında 384.101.474 dolar ile en yüksek tutarda gerçekleşmiştir. Son olarak 2021 yılında da 1.416.187 dolar olan bu satış yöntemi toplamda 1.428.011.500 dolar olmuştur.

Yıllar bazında bakıldığında en yüksek satış/devir tutarı 12.485.548.323 dolar ile 2013 yılında gerçekleşirken en düşük tutar ise 832.842 dolar ile 1987 yılında olmuştur.

## 5. Bazı Kuruluşların Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Durumları

### 5.1. Denizbank

1992 yılında Emlak Bankası ile birleştirilen Denizbank, 1938 yılında denizcilik sektörüne finans desteği oluşturmak amacıyla bir devlet bankası olarak kurulmuştur. Emlakbank’tan 1997 yılında bankacılık yapma izni, 3 şube binası ve 0 çalışanıyla ayrılmıştır. Daha sonra özelleştirme ihalesine çıkartılmış ve 66 milyon dolara Zorlu Grubu’na satışı yapılmıştır. 1997 yılının Eylül ayında faaliyetlerine başlayarak 2007 yılı sonu itibarıyla 320 şube ve 7.577 çalışanı ile birlikte 18,6 milyar TL’lik aktif büyüklüğüne ve 1,7 milyar TL’lik özkaynaklara sahip olmuştur. 2007 yılında elde edilen net karı ise 341 milyon TL olmuştur (Türk, 2014: 72).

Denizbank 2021 yılında güçlü finansal ve operasyonel sonuçlar elde etmiş, yıl sonu itibarıyla konsolide toplam aktiflerini 395,9 milyar TL’ye, toplam mevduatını ise 248,5 milyar TL’ye yükseltmiştir (www.denizbank.com).

Bankanın 2021 yılı faaliyet raporu incelendiğinde son beş yılın özet gelir tablosu bilgilerine göre bankanın net karı bir önceki yıla göre 2018’de %16 artmış, 2019’da %38 azalmış, 2020’de %34 artmış ve son olarak 2021 yılında da %97 oranında artmıştır (www.denizbank.com).

### 5.2. Anadolubank

Anadolubank, 1996 yılı sonunda Etibank Bankacılık Anonim Ortaklığının bölünmesi ile kurulmuş ve Denizbank gibi sadece bankacılık izni, 3 şube ve 0 çalışan ile 1997 yılında özelleştirme ihalesine çıkarılmıştır. 69,5 milyon dolar bedelle Habaş Grubu tarafından satın alınan banka Ekim 1997’de faaliyetlerine başlamıştır. 2007 yılı sonu itibarıyla 76 şube ve 1.724 çalışanı ile 3 milyar TL’lik aktif büyüklüğü ve 367 milyon TL’lik özkaynak sağlamış ve 2007 yılında 72,5 milyon TL net kar elde etmiştir (Türk, 2014: 73).

Bankanın özelleştirme sonrasında 2003 yılı Net Dönem Karı 160 milyon TL, Net ücret ve komisyon geliri ise 15 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde aktif karlılığı %1,81 özkaynak karlılığı da %30,15’tir.

2021 yılı sonunda ise Net Dönem Karı 552 milyon TL olarak gerçekleşirken Net Faiz Geliri 747 milyon TL, Net ücret ve komisyon geliri ise 149 milyon TL’dir. Bu sonuçlara göre aktif karlılığı ve özkaynak karlılığı sırasıyla %2,0 ve %15,4 olarak gerçekleşmiştir (www.anadolubank.com).

### 5.3. Sümerbank

Sanayi kurumları oluşturarak ülkenin sanayileşmesini sağlamak amacıyla 1933’te kurulan Sümerbank, 1987’de özelleştirme kapsamına alınmış ve Sümerbank Holding A.Ş. olarak yeniden yapılandırılmaya tabi olmuştur. Bankacılık kısmı (Sümerbank A.Ş.) 1993 yılında holding bünyesinden ayrılarak holdingin adı Sümer Holding olarak değiştirilmiştir (www.sumerbank.com).

49 şubesi ve 590 personeli bulunan Sümerbank A.Ş. nin Ekim 1995’te İpeks Tekstil Sanayi A.Ş. ye 103,46 milyon dolar bedel ile satışı yapılmıştır. Bankanın özelleştirmeden önceki 1994 yılında 144,9 milyon dolar aktif büyüklüğü, 54,5 milyon dolar özkaynak ve 33,9 milyon dolar net karı bulunmaktadır. Özelleştirme sonrasında, 1995-1998 yıllarında ise aktif büyüklüğü 356,4 milyon dolardan 1,192 milyar dolara, özkaynakları da 71,1 milyon dolardan 96,5 milyar dolara çıkmıştır. Bu dönemin elde edilen yıllık net karları da sırasıyla 11,9, 15,0, 15,0 ve 7,9 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir (Türk, 2014: 74-75).

2000 yılına bağlı şirketler dahil 39,5 bin ton pamuk ipliği ve 138,2 milyon metre pamuklu kumaş dokuma kapasitesi olan kuruluşun, Türkiye'nin 2000 yılı toplam pamuk ipliği üretimine katkısı %0,7, pamuklu mamul dokuma üretimine katkısı %1,6'dır (www.sümerbank.com).

Sümer Holding A.Ş. Türkiye'nin en büyük yün topsu üretim birimine sahip olup, özel şirketlerin yün topsu gereksinmesinin önemli bir bölümünü de karşılamaktadır. Kuruluşun, 2000 yılında Türkiye'nin yünlü teknolojisiyle iplik üretimi ve kumaş dokumaya katkısının, sırasıyla %0,6 ve %2,2 düzeyinde olduğu tahmin edilmektedir. Sümer Holding'in hazır giyim ve hazır eşya sanayiine de katkıları bulunmaktadır (Dilek, 2006: 84).

#### **5.4. POAŞ**

POAŞ 1990'da özelleştirme faaliyetlerine dahil edilmiş ve 1991'de hisselerinin %4'ünün halka arz edilmesiyle ilk özelleştirme uygulaması gerçekleştirilerek 14,4 milyon dolar gelir sağlanmıştır (www.poaş.com).

21 Temmuz 2000'de de 1 milyar 260 milyon dolar karşılığında İş-Doğan Petrol Yatırımlarına, hisselerinin %51'lik kısmının blok satış yöntemiyle satışı gerçekleştirilmiştir. 2002 yılında ise hisselerinin %16,5'i halka 168,4 milyon dolar karşılığında satılarak ikinci bir halka arz yöntemiyle özelleştirme yapılmıştır. Temmuz 2002'de de kalan yüzde 25,83'lük payın, şirketin yüzde 51'ine sahip olan İş-Doğan Petrol Yatırımlarına 237,7 milyon dolar karşılığında satılması ile kamudaki tüm POAŞ hisseleri elden çıkarılmıştır (Türk, 2014: 91).

POAŞ'ın özelleştirilmesinden kısa bir süre sonra, şirketin yeni sahibi İş-Doğan Ortaklığı'nın faaliyetleri yeniden yapılandırmaya başlamıştır. Özelleştirmeden bir yıl sonra POAŞ'ın bayi sayısının 675 azalarak 4.584'e düştüğü ve Türkiye'deki toplam bayi sayıları içerisinde payının %61'den %56'ya gerilediği görülmektedir (Petrol-İş, 2001: 49).

Özelleştirme sonrasında POAŞ'a bağlı Elazığ, Erzurum, Edincik, Malatya, Etimesgut, Giresun, Hopa, Rize, Fethiye, Gökçeada ve Ümraniye gibi depolar, POAŞ Gemi İşletme Müdürlüğü, Baltalimanı Sosyal Tesisleri, Narlı Sivil Akaryakıt işyeri kapatılmıştır (Petrol-İş, 2001: 50).

2010 yılında Doğan Grubu, POAŞ'ta kalan %54,14'lük hissesini de OMV'ye satarak akaryakıt sektöründen tamamen çıkmıştır. Bu satışın ardından Türkiye'nin en büyük akaryakıt şirketi, tamamen yabancı sermayenin eline geçmiştir. 2017 yılında ise OMV, Hollanda menşeli Vitol'e POAŞ'ın tüm hisselerini 1,368 milyar dolara satmıştır. 2017 yılında bu satış yapılırken POAŞ'ın bayi sayısı 1.709'dur ve bu sayı POAŞ'ın özelleştirildiği 2000 yılındaki bayi sayısının yaklaşık üçte biridir (www.poaş.com).

#### **5.5. PETKİM**

1987 yılında özelleştirme kapsamına alınan PETKİM bünyesinde gerçekleştirilen ilk özelleştirme uygulaması 1990 yılında hisselerin %8,08'lik kısmının halka arzı ile gerçekleştirilmiş ve sonucunda 150,6 milyon dolar gelir sağlanmıştır. Sonrasında İMKB'de satış yöntemi ile gerçekleştirilen satışlar ile de 7 milyon dolar gelir sağlanmıştır (Türk, 2014: 92).

2001 yılında PETKİM'e ait İzmit Yarımca tesisi 60 milyon dolar karşılığında TÜPRAŞ'a satılmıştır. Nisan 2005'te de PETKİM'in %34,5'lik hisselerinin 273,7 milyon dolar karşılığında halka arz yöntemi ile satışı yapılmıştır.

2007 yılı temmuz ayında da PETKİM'e ait %51 oranındaki hisseler Socar-Turcas-İnjaz Ortak Girişim Grubu'na blok satış yöntemi ile 2,04 milyar dolara satılmıştır (Türk, 2014: 92).

PETKİM'in ürettiği 60 çeşitten oluşan petrokimyasal ürünler; inşaat, tarım, otomotiv, elektrik, elektronik, ambalaj, tekstil sektörlerinin önemli girdileridir. Ayrıca, ilaç, boya, deterjan, kozmetik gibi birçok sanayi için

girdi üretilmektedir. 2010 yılında %99 kapasite kullanım oranı ile 3.240.159 ton brüt üretim gerçekleştirilmiştir (Yılmaz, 2016: 63).

Özelleştirmenin tamamlandığı 2008 yılından önceki 6 yıllık ve sonraki 6 yıllık net satışları bilgilerine göre önceki 6 yıllık süreçte yıllık net satışlar düşük iken sonraki 6 yıllık süreçte artmıştır. Özelleştirme sonrasındaki 6 yıllık sürecin sonunda yaklaşık olarak 2 kata yakın oranda yıllık net satışlarda artışlar yaşanmıştır (www.petkim.com).

## 5.6. Türk Hava Yolları (THY)

Ülkemizde sivil havacılığın ilerleyişi İkinci Dünya Savaşı ile birlikte hız kazanmıştır. Amerika Birleşik Devletleri’nden savaştan sonra 30 adet uçak alınmış ve 1946’da Devlet Hava Yolları İşletmesi Orta Doğu’daki hava yollarının en büyüğü olmuştur (Kozlu, 2007: 18).

1945’te 18 bin yolcu kapasitesine sahip olan şirket 1946’da 37 binlik kapasiteye çıkmıştır. 1947’de Atina ile yurt dışına ilk uçuşu yapan şirket uluslararası bir konumda yer edinmeye başlamıştır (Taşçı, 2014: 32).

1957’de İngilizlere ait havayolu şirketi olan BOAC, Türk Hava Yolları’nın(THY) hisselerinin yüzde 6,5’ini alarak şirket personellerinin eğitimi ve kurumsal çalışma alanları gibi konulara önem verilmesini teşvik etmiş ve şirket kapasitesinin artırılmasını sağlamıştır. Halen kullanılmakta olan ve Türk milletini temsil ettiği için toplumsal bir değer arz eden şirket logosu ilk olarak 1959’da tasarlanmıştır (Taşçı, 2014: 41).

2006’da gerçekleştirilmiş olan halka arz ile kamu payı yüzde 50’nin altına düşen THY özel şirket konumuna gelmiştir. Bugün kamu payı yüzde 49,12, özel teşebbüs payı yüzde 50,88 olarak hizmet vermektedir (Hazine Müsteşarlığı, 2008:180).

Yıllar itibariyle büyüyen ve gelişen şirketin 2002 yılındaki toplam geliri 1,6 milyar dolar seviyelerinde iken 2019 yılında 13,3 milyar dolardır. Yani 17 yıllık bu süreçte yüzde 735’lik bir artış meydana gelmiştir. Covid-19 salgını nedeniyle uçuşların iptal edildiği ve seyahat sınırlamalarının olduğu 2020 yılında gelirlerinde ciddi bir azalma olmuş ve sadece 6,7 milyar dolar gelir sağlanabilmiştir (turkishairlines.com).

2009 yılında yüzde 4 oranında bir azalma gerçekleşmiştir ve bunun nedeni 2008 yılında meydana gelen küresel ekonomik krizdir. 2016 yılında gerçekleşen yüzde 7’lik azalmanın nedeni de 15 Temmuz’da yapılan darbe girişimi sonucunda Atatürk Havalimanı’na saldırıda bulunulmasıdır (turkishairlines.com).

2019 yılında kaydedilen büyüme oranınının %3’te kalmasının sebebinin İstanbul Havalimanı’na taşınma süreci olması muhtemeldir. Covid-19 salgını nedeni ile 2020 yılını baz almaz isek, THY gelirleri yıllık ortalama yüzde 14 düzeyinde büyüme göstermiştir (Atabay, 2022: 61).

2002’de 10,4 milyon yolcu taşıyan THY, 2019’da yaklaşık 75 milyon yolcu taşımıştır. Covid-19 salgını nedeniyle seyahat engelleri ve kısıtlamalar olan 2020’de sadece 28 milyon yolcu taşıyabilmiştir. Buna rağmen, 2018 ve 2019 yılındaki sayı yakalanamasa da 2021 yılında da yolcu sayılarında ciddi bir artış olmuştur. (Kozlu, 2007: 200).

2006 yılında 7,3 yaş ortalamalı, 103 uçaklık bir filosu bulunan THY bünyesinde 2009 yılı sonu itibariyle 6,3 yaş ortalamalı 133 uçak yer almıştır. Yine bu dönemde 17.931 olan koltuk kapasitesi de 23.787’ye çıkartılmıştır (Türk, 2014: 93).

2021 yılı itibariyle de 155 uçak bulunan filoda koltuk kapasitesi 34.335’e ulaşan şirket sağladığı 1,61 milyar dolar değerindeki gelir ile ülkemizde değeri en yüksek markalardan biri olmuştur. Covid-19 salgını nedeniyle seyahat engelleri ve kısıtlamaların yaşandığı 2020 yılı, tüm havayolu şirketleri açısından çok kötü bir dönem



olmuştur. Buna rağmen şirket yıllardır ulaştığı başarısına gölge düşürmemiştir. Salgın nedeniyle sadece 2019 verileri baz alınarak belirlenmiş olan "Brand Finance Turkey 2020 100" listesine göre THY,1 milyar 975 milyon dolar ile ülkenin en değerli markası olarak nitelendirilmiştir (Brand, 2021).

### **5.7. Türk Telekom**

1840 yılında kurulan bu şirket, ilk adı Osmanlı Posta Nezareti olup sonrasında PTT olarak değişen kuruluşun bünyesinde uzunca bir süre faaliyet göstermiştir. Teknolojik ilerlemeler ile birlikte, telekomünikasyon ve posta hizmetleri birbirinden ayrılarak 24 Nisan 1995'te Türk Telekom ayrı olarak faaliyette bulunmaya başlamıştır (www.turktelekom.com).

Özelleştirme çalışmaları doğrultusunda 2005 yılında yüzde 55 oranındaki hissesi Oger Telekomünikasyon Şirketi'ne satılmıştır. Daha sonra Oger şirketi ile yaşanan sorunlar nedeniyle kamuya ait kurumlardan ve özel kurumlardan meydana gelen çok ortaklı bir yapıya dönüşmüştür (Durmuş, 2022: 109).

Türkiye'de sabit hat şebekenin işletilmesi Türk Telekom tarafından yapılmaktadır. Türk Telekom aynı zamanda yasal yükümlü işletmecidir. 2007 yılı sonu itibariyle yaklaşık 37.000 adet çalışanı ve yaklaşık 18 milyon adet abonesiyle Avrupa'nın sekizinci ve dünyanın on üçüncü büyük telekom işletmecisi olarak Türk Telekom'un özelleştirilmesi özelleştirme uygulamaları açısından çok önemli bir örnek teşkil etmektedir (www.turktelekom.com).

Türk Telekom Üst Yöneticisi (CEO) Ümit Önal, "2021'i yüzde 21,2 gelir artışı ile kapattık. Yıllık konsolide gelirimiz 34,3 milyar TL'ye, net karımız 5,8 milyar TL'ye ulaştı. 2021 yılında yatırım harcamaları 8,8 milyar TL olarak gerçekleşti. 1,5 milyon net abone kazanımı ile abone sayımız 51,8 milyonu aştı. Herkesi değerli hissettirmek için çıktığımız yolda başarılı bir yılı geride bıraktık." dedi (www.aa.com).

### **5.8. Kardemir**

7-14 Temmuz 1995 tarihlerinde yapılan hisse satışı sonucu sermaye 408 Milyar TL olmuştur. KARABÜK DEMİR ÇELİK FABRİKALARI A.Ş. nin sermayesi KARDEMİR A.Ş. ye devredilerek çıkarılmış sermaye 8.733.927.521.411. TL'ye yükseltilmiş, (1) TL bedelle devralınan şirket 408 milyar TL'lik hisse alan ortakların hisseleri nispetinde bedelsiz dağıtılmıştır. Böylece devir hükümleri, 30 Mart 1995 tarihinden geçerli olmak kaydıyla yürürlüğe girmiştir. Özelleştirme aşamasında KARDEMİR AŞ'ne Kamu tarafından bazı desteklerde verilmiştir (KARDEMİR A. Ş. Faaliyet Raporu, 1995-2000).

Özelleştirmeden sonra, teknolojik açıdan eskimiş olan işletmede büyük bir yatırım ve modernizasyon hamlesi başlatılmıştır. 1998 yılına kadar, üretim kapasitesini 700 bin tondan, 1 milyon tona çıkaracak 72 milyon dolarlık yatırım harcaması yapılmıştır. Üretim teknolojisindeki değişim, ton başına üretim maliyetinin 265 dolardan, 211 dolara inmesini sağlamıştır (KARDEMİR A. Ş. Faaliyet Raporu; 1996: 7).

İlk iki yılda satışlar %55 oranında artmış, işletme 1996 yılında 27, 1997 yılında ise 42,9 milyon dolar kar etmiştir. Aynı zamanda büyük bir üretim artışı da gerçekleştirilmiş, sıvı çelik üretimi 1995 yılında 620 bin ton iken, 1996 yılında 758 bin tona yükselmiştir. Satış cirosu da bir önceki yıla göre 3 kat artmıştır (Son Dünya, 09.01.1997).

İşletmenin ilk yıllık performansının göstergelerinden biri de hisse değerleridir. İşçilerin elindeki hisselerin değeri 1996 yılı sonunda 11 kat değerlenmiştir (Milliyet, 16.10.1996).

Özelleştirildiği 1995 yılından sonra ilk üç sene kâr eden KARDEMİR A.Ş. daha sonraki yılları zararla kapatmış ancak, 2003 ile 2004 yıllarında tekrar kâr eden bir kuruluşa haline gelmiştir. Geçmiş yıllarda 3-5 günlük hammadde stoğu ile %40 kapasitede çalışan KARDEMİR'de, gerçekleştirilen bakım-onarım ve yenileme

çalışmaları yanında, izlenen planlı ve doğru politikalar sonucu her alanda mükemmel gelişmeler sağlanmıştır. Buna göre, 2003 ve 2004 yıllarında KARDEMİR'in borçları yapılandırılmış, 2004 yılı sonu itibariyle 104 trilyon geçmiş yıl borcu ödenmiştir (Dünya Gazetesi, Demir- Çelik İlavesi, 2001.)

## Sonuç

Özelleştirme faaliyetleri ile belirlenen ana hedef devletin ekonomi üzerindeki sınai ve ticari rolünün minimize edilmesi olsa da özelleştirme sayesinde kamu iktisadi teşebbüslerinin devlet bütçesi üzerindeki finansman yükü azaltılmış, rekabete dayalı bir piyasa ekonomisi oluşturulmuş, sermaye piyasası geliştirilerek âtil tasarruflar ekonomiye kazandırılmış ve özelleştirme yoluyla sağlanan kaynaklar altyapı yatırımlarında değerlendirilmiştir.

Özelleştirmede temel amaç, devletin ekonomide işletmeciliği etkin olmadığı yerlerde bırakmasını sağlamaktır. Diğer yandan Türkiye’de sağlıklı bir ekonomik gelişmeden bahsedebilmek için borsa ve sermaye piyasalarını geliştirmek gerekmektedir. Sermaye piyasalarının geliştirilmesiyle birlikte şirketlerin sadece bankacılık sektörüne bağlı kalmadan hisse senedi, tahvil veya bono ihracı yoluyla kaynak sağlayabilmeleri ve bu kaynak maliyeti ile enflasyon arasındaki ilişkinin sağlıklı ilerlemesi mümkün olmaktadır. Sermaye piyasalarının geliştirilmesi için de tasarrufların büyük bir kısmının mali piyasalara yönlendirilmesi ve bu suretle ortaya çıkan fonların sermaye piyasasına doğru akışına imkân sağlayacak bir ekonomik yapının oluşturulması gerekmektedir. Bu şekilde bakıldığında özelleştirme uygulamaları ile, hem sermaye piyasalarına yönelmeyen yerli ve yabancı tasarrufların bu piyasalara akışını sağlayarak yeni kaynaklar ortaya çıkarmak hem de kamu kesiminin fonlar üzerindeki talebi nedeniyle sıkışan mali piyasa üzerindeki olumsuz baskıyı engellemek amaçlanmaktadır.

Ülkemizde son on yıllık süreçte büyük ölçüde özelleştirme uygulamaları yapılmış ve bu uygulamalar sonucunda önemli gelirler elde edilmiştir. Özelleştirme öncesi Kamu İktisadi Teşebbüslerine, görev zararı adıyla aktarılan cari transferlerin ve borç kalemi altında sermaye hesabına yapılan transferlerin bütçe üzerindeki yükü özelleştirme ile ortadan kalkmış oldu. Özelleştirme uygulamalarından sağlanan gelirlere bakıldığında, özelleştirme öncesi Kamu İktisadi Teşebbüslerine yapılan kaynak aktarımından daha çok olduğu görülmektedir. Bu oran özellikle 2005, 2006, 2007 ve 2008 yıllarında daha yüksek seviyelerde gerçekleşmiştir ([www.oib.gov.tr](http://www.oib.gov.tr)).

Özelleştirmenin ekonomi üzerindeki etkilerini mikro ve makro bazda incelemek genel olarak daha iyi bir değerlendirme sonucu ortaya çıkaracaktır. Mikro bazda değerlendirildiğinde, ekonominin genel olarak analizi değil de küçük çapta bir analiz ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla özelleştirmenin mikro açıdan analiz edilmesinde özelleştirmeyi devralan işletmelerin hem üretim hem mal veya hizmet satış, dağıtım ve müşteri memnuniyeti açısından işletmeye bir dönüşü olmaktadır. Bu işletmeler kendi performanslarını görebilmekte ve bu doğrultuda bir düzenleme yapmaktadırlar. Bu düzenleme ile birlikte de durumlarında bir iyileşme olmaktadır. Makro bazda incelendiğinde ise; firma ölçeğinden uzaklaşarak daha genel şekilde ve ekonominin bütününe olan etkisi söz konusu olmakta ve böylelikle daha büyük bir alanda değerlendirilmesi mümkün olmaktadır. Ortaya çıkan makro etkiler de ihracat, dış ticaret, milli gelir, enflasyon, büyüme, kalkınma, ekonomik istikrar, yatırım, istihdam, işsizlik, ekonomik etkinlik ve verimlilik ve yabancı sermayenin etkileri şeklinde sıralanabilir.

Özelleştirme ile birlikte kamu gelirlerinde bir artış veya azalış olabilirken, özelleştirmeye dahil edilen kuruluşların hisseleri düşük gelirli gruplara satılarak sermayenin tabana yayılması sağlanmakta ve aynı zamanda yabancı sermayenin de ülkeye girişi söz konusu olmaktadır.

Özelleştirmenin makro etkilerinden biri olan istihdam, işsizlik ile yakından ilgilidir ve özelleştirmenin hedeflerinden biri zaten, mevcut kurum ve kuruluşlardaki fazla istihdamdan kaynaklı işçi sayısını azaltarak

üretime yeni bir ivme kazandırmaktır. Böylelikle kurumlardaki hantallık ortadan kalkacak, daha verimli ve üretken bir sistem ortaya çıkacak ve piyasa ile bütünleşme sağlanabilecektir.

Özelleştirme ile birlikte ekonomiye canlılık kazandırılarak durgunluk ve verimsizlik azaltılmıştır. Topluma daha iyi ürün ve hizmet sunularak tasarruf araçları ile borç para veren ve yatırım geliri ortak olan halk, sermayenin tabana yayılması imkânına sahip olmuştur. Tüketicilerin tercihlerini ön planda tutan özel kesim de kâra geçerek daha hızlı büyümüş ve gelişmiştir. Böylece ekonomiye itici bir güç kazandırılarak verimlilik ve etkinlik sağlanmıştır.

Özelleştirmenin iktisadi etkinlik ve verimlilik üzerine ciddi oranda etkileri gözlemlenmiştir. Ülkemizde sanayi, hizmet ve finans sektörlerinde özelleştirme sonrasında etkinlik ve verimliliğin arttığını söylemek mümkündür. Özelleştirme ekonomiye ve piyasaya canlılık katmış ve bir ivme kazandırarak kaynakların daha etkin kullanılmasına imkân vermiştir.

KİT'lerin ülkemiz ekonomisi üzerinde ortaya çıkardığı enflasyondan işsizliğe kadar birçok sorunu ortadan kaldırmak için mevcut piyasa koşulları içinde daha çok üretim yapılmalı ve devlet müdahalesi en aza indirilmelidir ki bu da büyük oranda özelleştirme programları ile sağlanmıştır. Anonim şirketlere dönüştürülen KİT'ler daha verimli çalışmaya başlamış ve ekonomik gelişmeye daha fazla katkı sağlamıştır.

Özelleştirme ile birlikte sermaye tabana yayılmış ve iktisadi gelişime katkı sağlamayan kıymetli maden ve gayrimenkul yapılan gelir getirisi olmayan yatırımların, ekonomiye kazandırılması sağlanmıştır. Devletin sınırlı sayıdaki kaynakları, KİT borçları yerine, halkın öncelikli ihtiyaçlarına yönelik alt yapı yatırımlarına tahsis edilmiştir.

Özelleştirme sonrasında verilen rasyonel iktisadi kararların çoğu piyasadaki serbest rekabet ortamı içinde verilerek ekonomik canlılık artırılıp verimsizlik ve durgunluk azaltılarak tüketicilere daha kaliteli ürün ve hizmet sunulmuştur. Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlar piyasa taleplerine uygun olarak hareket edeceği için tüketici tercihleri optimal düzeyde karşılanmıştır. Özelleştirme sonucunda KİT'leri kendilerine rakip olarak görmeyen kuruluşlar daha kaliteli ve ucuz üretim ile hizmet vermişlerdir.

Banka mevduatı ve taahhüt gibi tasarruf araçlarını elinde bulunduran halk mülkiyete ortak olma imkanına ulaşmıştır. KİT'lerin pay senedi satışı ile halka açılması sonucu sağlanan gelir, yeni yatırımlara ve hizmetlere harcanarak hayat standartlarının gelişmesine etki edilmiştir. Aynı zamanda ülkeye çağdaş teknoloji transferi hızlanmış, dış rekabet gücü ve buna paralel olarak ihracat da artmıştır. Halk mülkiyete ortak olduğu için de sermayenin tabana yayılması gerçekleşerek ülke demokrasisi güçlenmiştir.

Özelleştirme uygulaması çeşitli sektörlerdeki işletmelerin kamu bütçesinin sınırlarına bağlı kalmasından kaynaklanan finansman yetersizliğine karşı bir çözüm olarak kullanılmıştır. Devletlerin ekonomik hayata müdahalesi arttıkça artan kamu harcamaları ve hazinenin finansman yükü özelleştirme sayesinde azaltılmış ve bunun yanında özelleştirmeden sağlanan gelirler ile kamu borçlarının ödenmesi için gerekli finansman desteği sağlanmıştır. Dolayısıyla devletin asli görevlerini yerine getirmesini sağlamak için elde edilen bu gelirlerin kullanılmasıyla borçlanma ihtiyacı azalmış ve vergi artırımını gibi politikalara ihtiyaç kalmamıştır.

Yine özelleştirme sayesinde; vergi yapısına zarar veren, vergi gelirlerinde kayba neden olan, kamusal hizmetlerden faydalanmasına rağmen vergisini ödemeyenlerin ortam hazırladığı "bedavacılık sorunu" da özel kesimin kamudan devraldığı işletmeleri bu soruna yer vermeden denetleyerek hizmetleri etkin bir şekilde fiyatlamasıyla ortadan kalkmıştır.

Özelleştirme alanındaki büyük çabalara karşılık, devletin ekonomiden tümüyle çekildiğini ya da müdahale etmekten vazgeçtiğini söylemek doğru değildir. Devlet, bir yandan özelleştirme faaliyetlerini gerçekleştirmeye

çalışırken diğer yandan kamu bünyesindeki şirketlerin modernleşmesini ve mal ve hizmet üretimlerini yönlendirerek uluslararası piyasada rekabet edebilecek bir yapıya ulaşmasını sağlamaktadır.

Literatür ve özelleştirme bilançosu değerlendirildiğinde, özelleştirmeden elde edilen gelirlerin büyük çoğunluğunun uygulamalar için gerekli kaynak kullanımına gittiği görülmektedir. Özelleştirme faaliyetlerinden elde edilen gelirler bütçe açıklarının azaltılmasında küçük bir araç olarak değerlendirilmiştir. Nitekim özelleştirme gelirleri az da olsa bütçeyi rahatlatmaktadır. 2003’ten beri özelleştirme faaliyetlerinden sağlanan gelirler ile bütçe açıkları kısmen de olsa giderilmiştir. Özelleştirmeye dahil edilen kamu kuruluşlarının detaylı bilançolarına bakıldığında, bu kuruluşların vergi ve benzeri yükümlülüklerinin olduğu görülmekte ve özelleştirmenin kamu finansmanı açısından az da olsa bir rahatlama sağlayacağı anlaşılmaktadır.

Bu çalışmada özelleştirilen kuruluşlardan Denizbank, AnadoluBank, Sümerbank, POAŞ, PETKİM, THY, Türk Telekom ve KARDEMİR’i ele alarak özelleştirme öncesi ve sonrası durumlarını incelenmiştir. Ulaşılan neticelere göre bu sekiz kuruluştan ikisinin özelleştirme sonrası durumlarının özelleştirme öncesine göre daha kötü olduğu görülmektedir. Diğer altı kuruluşun ise özelleştirme ile birlikte daha iyi sonuçlar verdiğini ve sermaye durumlarında, üretimlerinde, kapasitelerinde, satışlarında, karlarında ve gelirlerinde ciddi artışlar ve iyileşmeler olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Gerçekleştirilen özelleştirmelerle birlikte daha verimli hale gelen kuruluşlar, kaynak kullanımında da etkinliği sağlamışlardır.

Neticede özelleştirilen birçok kuruluşun gelirleri artmış ve dengeli bir maliyet-kâr düzlemine yerleştiği görülmektedir. Kamu finansmanına katkısını değerlendirdiğimizde özelleştirme uygulamalarının kamuoyunda bilinildiğinin aksine kamu finansmanında büyük bir paya sahip olmadığı görülmektedir.

## **Kaynakça**

- Akkoyunlu, P. F. (2011). Kamu iktisadi teşebbüsleri ve özelleştirme. Beta Yayıncılık
- Aktan, C. C. (1987). Kamu iktisadi teşebbüsleri ve özelleştirme. Arkadaş Matbaacılık Ltd.
- Aktan, C. C. (2000). Kamu ekonomisi ve kamu maliyesi. Anadolu Matbaacılık,
- Atabay, Ç. (2022). Türk Hava Yolları'nın Türk Dış Politikasında Marka Diplomasisi Perspektifinden Değerlendirilmesi. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bağdigen, M. ve Abdulhakimoğulları, E. (2005). Borç servisi ile kamu gelir ve harcamaları arasındaki ilişkinin ampirik bir analizi: Türkiye örneği. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 60(2), 29-48.
- Brand Finance, (Haziran, 2021), Türkiye'nin En Değerli ve Güçlü Markaları Raporu, Brandirectory: Türkiye. <https://brandirectory.com/rankings/turkey>
- Bulutoğlu, K. (2008). Kamu ekonomisine giriş, (7. Baskı). Maliye ve Hukuk Yayınları.
- Cevizoğlu, H. (1989), Türkiye'nin Gündemindeki Özelleştirme. İstanbul: İlgı Yayınları.
- Cevizoğlu, H. (1989). Özelleştirme. İlgı Yayıncılık.
- Çakıcı, C. (2002). Özelleştirme. Ansiklopedik Muhasebe Terimleri Sözlüğü. Beta Yayınları.
- Çetinkaya, Ö. (2001). Türkiye'de devlet işletmeciliği ve özelleştirme. Ekin Kitapevi Yayınları.
- Çınarlı, S. ve Hızal. S. A. (2014). Özelleştirme uygulamaları ve sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesi. Leges Yayınları
- Dilek, A. (2006). Türkiye'de Özelleştirme ve Özelleştirme Çalışmaları Sonucu Nazilli Sümerbank İşletmesinin Durumu ile Karlılık ve Verimlilik Analizi. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Doğanalp, N. (2005). Kamu Borçlanma Teorisi ve Borçlanmanın Reel Kesim Üzerindeki Etkileri. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Durmuş, D. (2022). Dijital Çağda Marka Konumlandırma: Türk Telekom Örneği. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Ondokuz Mayıs Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü.
- Dünya Gazetesi, Demir- Çelik İlavesi, 2001.
- Ege. Y. (2000). Dünyadaki Uygulamalar Işığında Rekabet Politikası ve Özelleştirme. Hazine Dergisi, S.13, s.67-75.
- Esenyel, A. (2006). Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları, Çimento Sektörü Örneği. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Falay, N. (1990). Özelleştirme yöntemleri, dünya 'da ve Türkiye'de özelleştirme. ODTÜ-Kamu Yönetimi Yayını.
- Güler, C. (2006). Özelleştirmenin Ekonomik Boyutu, Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri: Sedaş Örneği. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Gümüş, S. (2008). Türkiye'de Bütçe Açıkları ve Finansman Yöntemlerinin Makro Ekonomik Etkileri. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Güven, İ. (2013). Kamu Açıklarının Finansmanında Finansal Nitelik Sorunu. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Balıkesir: Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Gökalp, M. F. (1994). “Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Değerlendirilmesi”, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:9, Sayı:2
- Hazine Müsteşarlığı (2008), 2007 Kamu İşletmeleri Raporu
- Herekman, A. (1988). Kamu maliyesi: devlet faaliyetleri ve finansmanı teknikleri. (1. Baskı) Sevinç Matbaası.
- Kardeş, R. Güzel, H. (1995). Türkiye’de ve Dünya’da Yaşanan Özelleştirme. İstanbul: Vakıfbank Araştırma Dizisi. No:2. s.45
- Kozlu, C. (2007). Bulutların üstüne tırmanırken: THY, bir dönüşüm öyküsü (3. basım). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Leylek, H. (2021). Kamu Harcamaları Finansman Tercihinde Mali Yanılsama. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Merken, A. (2008). Özelleştirme Kapsamındaki KİT’lerin Finansal Analizi, Özelleştirme Sonrası Ekonomiye Uzun Vadeli Etkisi: Örnek Bir Çalışma (Erdemir). [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Önder, İ., Kirmanoğlu H. ve Kartallı, Y. (1995). Kamu açıkları ve kamu borçları: teori ve Türkiye üzerine bazı gözlemler. Türkiye Harb-İş Sendikası Yayını.
- Övgün, B. (2005) Geçmişten Günümüze Kamu İktisadi Teşebbüsleri. Genel-İş Emek Araştırma Dergisi. No.1. s.66.
- Özmen, S. (1987). Türkiye’de ve dünyada KİT’lerin özelleştirilmesi. MET/ER Matbaası.
- Saka, Y. (2006). Özelleştirme ve Çalışanlar: Tüpraş Örneği. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Sarıkamış, C. (2005). Türkiye’de Özelleştirme Çalışmaları. Muhasebe ve Finansman Dergisi. Sayı: 28, Ekim.
- Son Dünya. (1997). “Kardemir’in Rekorlar Yılı”, 09.01.1997.
- Susam, N. (2015). Kamu maliyesi temel kavramlar ve esaslar. Beta Yayınevi.
- Şafak, A. (1996). Özelleştirme. Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü. Yayıncılık Matbaası.
- Taşçı, A. D. (2014). From State Administration of Airline Management To Turkish Airlines': The Representation Of National Identity İn Turkish Airlines Advertisements. Tez
- Tecer, M. (1987). Özelleştirme Programının Teknik Yönleri İngiltere Örneği. Banka ve Ekonomik Yayınlar Dergisi, Ocak.
- Türk, Y. Z. (2014). Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Analizi. [Uzmanlık Tezi]. Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü
- Üzümcü, Z. (2007) Özelleştirme Politikası ve Türkiye Uygulamalarındaki Etkinliği. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Varolsun, D. S. (2006). Türkiye’de Kamu Açıkları ve Finansmanı. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yaşar, M. F. (1998). Değişik Yapılardaki Ülkerlerde Özelleştirme ve Macaristan, İngiltere, Türkiye Örneği. İktisat Fakültesi Mecmuası. Cilt: 49. Yıl: 60 Özel Sayı. İstanbul.
- Yaşar, S. (2005). Özelleştirme. Creative Yayıncılık.

Yılmaz, B. (2016). Kurum Kültürünün Oluşumunda Kurumsal İletişimin Rolü: Özelleştirme Öncesi ve Sonrasında Petkim Örneği. [Doktora Tezi]. Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, (2020), Faaliyet Raporu.

<https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/6/2021/03/2020-Faaliyet-Raporu-04.03.2021-14.29.pdf>

[www.aa.com](http://www.aa.com)

[www.anadolubank.com](http://www.anadolubank.com)

[www.denizbank.com](http://www.denizbank.com)

[www.oib.gov.tr](http://www.oib.gov.tr)

[www.petkim.com](http://www.petkim.com)

[www.poas.com](http://www.poas.com)

[www.turkishairlines.com](http://www.turkishairlines.com)

[www.turktelekom.com](http://www.turktelekom.com)

## ORTA ASYA TÜRK CUMHURİYETLERİNDE ENERJİ YOKSULLUĞU<sup>23</sup>

### ENERGY POVERTY IN CENTRAL ASIAN TURKISH REPUBLICS

Derya Demir<sup>24</sup> 

Dilşad Taşkın Kuveloğlu<sup>25</sup> 

**Makale Başvuru Tarihi:** 15.10.2023

**Aralık 2023**

**Makale Kabul Tarihi:** 21.11.2023

**Cilt: 1, Sayı: 1**

#### Özet

Enerji yoksulluğu hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde ortak bir küresel sorundur. Enerji fiyatlarının yüksekliği, enerjinin verimsiz kullanılması/konutların ısı yalıtımının olmaması ve düşük gelir düzeyi gibi sebeplerle bireyler enerjiye hem erişimleri hem de enerjiyi satın alabilmeleri anlamında enerji yoksulluğu ile karşı karşıya kalmaktadır. Bazı ülkeler enerji kaynakları ve potansiyeli bakımından iyi durumda olsalar bile birey/hane halkları enerji yoksulluğu yaşayabilir. Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinden Kazakistan, Türkmenistan ve Özbekistan petrol ve gaz kaynakları bakımından zengin, Tacikistan ve Kırgızistan ise yenilenebilir enerji kaynakları bakımından yüksek potansiyeli olan ülkelerdir. Kendilerine özgü jeopolitik konumları dikkate alındığında gelecekte önemli bir enerji tedarikçisi olma potansiyeli de taşımaktadırlar. Bu çalışmada Dünya Bankası verilerinden yararlanılarak Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde 2000-2021 döneminde enerji yoksulluğunun durumunun betimsel analiz yöntemiyle incelenmesi amaçlanmıştır. İncelenen ülkeler içerisinde 2021 yılı itibarıyla elektriğe erişim anlamında nüfusun bütününde de kırsal ve kentsel bölgelerde de enerji yoksulluğu sorunu bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Ancak temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim açısından sadece Türkmenistan'da enerji yoksulluğunun varlığından söz edilemezken, en yüksek enerji yoksulluğu Kırgızistan'da bulunmaktadır.

**Anahtar Sözcükler:** Enerji, Enerji Yoksulluğu, Enerjiye Erişim, Orta Asya Türk Cumhuriyetleri.

**JEL Kodları:** I32, O13, O53, Q4.

#### Abstract

Energy poverty is a common global problem in both developed and developing countries. Due to reasons such as high energy prices, inefficient use of energy/lack of thermal insulation of houses and low income level, individuals face energy poverty in terms of both accessing and purchasing energy. Even if some countries are in good shape in terms of energy resources and potential, individuals/households may experience energy poverty. Kazakhstan, Turkmenistan and Uzbekistan, among the Central Asian Turkic Republics, are rich in oil and gas resources, and Tajikistan and Kyrgyzstan are countries with high potential in terms of renewable energy resources. Considering their unique geopolitical location, they also have the potential to become an important energy supplier in the future. In this study, it is aimed to examine the situation of energy poverty in the Central Asian Turkish Republics in the period 2000-2021 using World Bank data with the descriptive analysis method. It has been concluded that among the countries examined, there is no problem of energy poverty in terms of access to electricity for the entire population and in rural and urban regions as of 2021. However, in terms of access to clean fuels and cooking technologies, energy poverty does not exist only in Turkmenistan, while the highest energy poverty is found in Kyrgyzstan.

**Keywords:** Energy, Energy Poverty, Access to Energy, Central Asian Turkish Republics.

**JEL Codes:** I32, O13, O53, Q4.

<sup>23</sup> Bu makale 12.10.2023 tarihinde 21. Uluslararası Türk Dünyası Sosyal Bilimler Kongresi'nde sunulan tebliğin revize edilmiş ve genişletilmiş halidir.

<sup>24</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Reşadiye Meslek Yüksekokulu, Yönetim ve Organizasyon Bölümü, Sağlık Kurumları İşletmeciliği Programı.

<sup>25</sup> Women Up Projesi Takım Lideri, Sosyal Güvenlik Kurumu, Doktora Öğrencisi, Hacettepe Üniversitesi, Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü.



## Giriş

Enerji talebi ve enerji tüketimi 2. Dünya Savaşından sonra sanayileşmede yaşanan devrim niteliğindeki gelişmelerle birlikte hızla artmaya başlamıştır. Teknolojinin, uluslararası ticaretin ve ulaşımın gelişmesiyle ülkeler arasındaki etkileşimin artması enerjiyi yaşam tarzlarımızın ayrılmaz bir parçası haline getirmiştir. Enerji kaynakları üretim faaliyetleri, aydınlatma, alan ısıtma ve soğutma, pişirme teknolojileri gibi birçok alanda kullanılmaktadır. Buna karşılık yeryüzünde sınırlı miktarda enerji kaynağı bulunmaktadır. Aynı zamanda uluslararası alanda siyasi, askeri veya ekonomik olaylar yaşanması da enerji arzını etkilemektedir. Birbirini etkileyen bu süreçler sonucunda enerji arzı ile enerji talebi arasındaki dengenin sağlanmasında güçlük yaşanmaktadır. Ayrıca enerji fiyatlarının yüksekliği, enerjinin verimsiz kullanılmasına yol açan yetersiz konutlar ve düşük gelir düzeyi gibi sebeplerle bireyler/hane halkları enerjiye hem erişimleri hem de enerjiyi satın alabilmeleri açısından enerji yoksulluğu ile karşı karşıya kalmaktadır (Erdoğan, 2020: 33).

Günümüzde iki ila üç milyar insan - ya da dünya genelinde kabaca dört kişiden biri - en temel enerji hizmetlerine erişimden yoksundur. Ayrıca, en yoksul ülkelerdeki tüketiciler de enerji hizmetleri için yüksek maliyetler ile karşı karşıyadır. Enerji ve enerji yoksulluğu ekonomik, sosyal ve çevresel olarak sürdürülebilir bir gelecek inşa etmede de önemli rol oynamaktadır. Güvenilir, güvenli ve uygun fiyatlı enerji hizmetlerinin sağlanması, yoksulluk, eşitsizlik, iklim değişikliği, gıda güvenliği, sağlık ve eğitim gibi günümüzün küresel kalkınma sorunlarının birçoğunun ele alınmasında belirleyici ve kritik öneme sahiptir. Enerji yoksulluğuyla mücadele uluslararası kalkınma gündeminde bir öncelik haline gelmiştir (Moss, Pielke ve Bazilian, 2014: 2). Birleşmiş Milletler (BM) Sürdürülebilir Kalkınma (SK) Hedeflerinden üçü özellikle enerji yoksulluğu, enerji harcamalarını karşılayabilme, azalan eşitsizlik ve tatmin edici yaşam tarzlarına atıfta bulunarak bu konuların önemini vurgulamaktadır. SK hedeflerinden 1. hedefin 2. ve 4. maddeleri, genel olarak yoksulluğun tüm biçimleriyle azaltılmasına ve temel hizmetlere erişim açısından eşit haklara duyulan ihtiyaca atıfta bulunmaktadır (Chapman, Fujii ve Managi, 2019: 508). BM tarafından belirlenen SK'ya ait hedeflerden biri de, 2030 yılına kadar "Herkes için uygun fiyatlı, güvenli, sürdürülebilir ve modern enerjiye erişimin sağlanmasıdır" (Sachs, 2012: 2208).

Enerji yoksulluğunun yaşam kalitesi üzerinde önemli etkileri söz konusudur. Yenilenebilir enerjiye erişimi olanların bile önemli bir kısmı hala kömür, odun kömürü ve hayvan gübresi gibi geleneksel enerji kaynaklarına bağımlıdır. Bu tür enerji kaynaklarının kullanımı, insan sağlığına zarar veren iç mekân hava kirliliğine sebep olmaktadır (WHO, 2006). En son küresel hastalık yükü tahminleri, yılda yaklaşık 3.5 milyon erken ölümün—AIDS ve sıtmaya bağlı küresel ölümlerin toplamından daha fazla— aydınlatma, ısıtma ve yemek pişirme için kullanılan katı yakıtlardan kaynaklanan ev hava kirliliği ile ilgili olduğunu göstermektedir (Lim vd., 2012:22-24). 2016 yılında bu tür uygulamalar sonucunda 100 bin kişi başına yaklaşık 114 ölüm yaşanmıştır (Abado, 2020: 1).

Uluslararası Enerji Ajansı (IEA) tarafından yayınlanan 2022 yılı Dünya Enerji Görünümü Raporunda (World Energy Outlook) yer alan çarpıcı bulgulardan biri, Covid-19 salgını ve Rusya-Ukrayna Savaşı'nın ortaya çıkardığı enerji krizinin birleşiminin yakın zamanda elektriğe erişim sağlamış 70 milyon insanın muhtemelen bu erişimi karşılama yeteneğini kaybedeceğidir. Bir diğer bulgu ise 100 milyona yakın insanın da temiz yakıtlarla yemek pişirememesi, sağlıksız ve güvensiz yemek pişirme yöntemlerine tekrar dönmek zorunda kalmasıdır (IEA, 2022a). Oysa modern dünyada enerjiye erişim -sürdürülebilir kalkınmanın önemli bir yönü olarak enerji yoksulluğu- sadece bir ekonominin gelişimini ve bireyin/hane halkının refahını azaltmakla kalmaz, aynı zamanda eğitimi, sağlığı ve işe erişimi (Rafi vd., 2021: 1; Dong vd., 2022:1) de olumsuz etkiler. Bu sebeplerle enerji ve enerji ile ilgili konular (enerjinin tüketimi, yoksulluğu, enerji etkinliği, enerji fiyatları ve enerji kaynakları) politika yapıcılar ve araştırmacılar tarafından araştırılmaktadır.

Zengin gaz rezervlerine sahip Türkmenistan ile Özbekistan, petrol rezervlerine sahip Kazakistan ve güçlü hidroelektrik potansiyeli olan Tacikistan ile Kırgızistan sayesinde Orta Asya enerji kaynakları bakımından avantajlı ve stratejik değeri olan bir bölgedir. Ülkelerin rezervleri toplanıp bölge olarak ele alındığında gaz, petrol, kömür rezervleri ve hidroelektrik potansiyeli bölgeyi enerji açısından Körfez bölgesinden sonra dünyadaki ikinci önemli bölge konumuna taşımaktadır. Ayrıca Avrupa pazarının ulaşılabilirliği, enerji kaynakları sınırlı olan ve giderek büyüyen Çin ile Güney Asya pazarlarına yakın olması, bölge ülkelerinin gelecekte de önemli bir enerji tedarikçisi olacağına işaret etmektedir (Orta Asya Enerji Raporu, 2022: 36). Söz konusu ülkelerin doğal kaynakları ve kendilerine özgü jeopolitik konumları dikkate alındığında değişimlerin izlenmesi önem taşımaktadır. Bazı ülkeler enerji kaynakları ve potansiyeli bakımından iyi durumda olsalar bile ülke içinde birey/hane halkları enerji yoksulluğu yaşayabilir. Literatürde bu ülkelerdeki enerji yoksulluğuna ilişkin oldukça az çalışma bulunmaktadır. Bu çalışmada Türkmenistan, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan ve Tacikistan'dan oluşan Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde enerji yoksulluğu göstergesi olarak elektriğe erişim değişkeni ile yemek pişirmek için temiz yakıt ve teknolojilere erişim değişkeni dikkate alınarak 2000-2021 döneminde enerji yoksulluğunun durumunun betimsel analiz yöntemiyle incelenmesi amaçlanmıştır. Değişkenlere ilişkin veriler Dünya Bankası kalkınma göstergelerinden alınmıştır. Çalışmanın sonraki bölümünde enerji yoksulluğu ile ilgili kavramsal çerçeveye yer verilmiştir. Literatürdeki konuya ilişkin çalışmalar özetlendikten sonra söz konusu ülkelerin enerji potansiyeli ve enerji yoksulluğunun mevcut durumu incelenmiştir.

## **1. Enerji Yoksulluğuna İlişkin Kavramsal Çerçeve**

Enerji yoksulluğu genellikle her birey ya da hane halkı için asgari enerji miktarının hiç olmaması veya yetersiz olması şeklinde ifade edilir. Başka bir tanımda ise enerji yoksulluğu elektriğe erişimin olmaması, yemek pişirmek için temiz yakıtların ve teknolojilerin olmaması veya temel ihtiyaçların karşılanmasında gereken enerjinin mevcut gelir düzeyi ile satın alınamamasıdır (Nguyen ve Nasir, 2021:2). Enerji yoksulluğu terimi ile temelde enerjiye erişememe ve enerjiyi karşılayamama kastedilmektedir (Gonzâles-Eguino, 2015: 379). Day vd. (2016: 257), "Enerji yoksulluğu" terimini, kişinin aydınlatma, yemek pişirme, ısıtma ve soğutma gibi en yaygın ihtiyaçlarını satın alamaması veya temel enerji hizmetlerine erişiminin olmaması şeklinde ifade etmektedir. 1970'li yıllardan itibaren dünya, enerji yoksulluğu kapsamında özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde bireylerin veya hane halklarının elektrik gibi enerji ürünlerine ulaşamaması, fiziksel olarak mevcut olmadığı için enerjiyi aydınlatmada, alan ısıtma ve soğutmada, yemek pişirmede kullanamamasına yoğunlaşmıştır. 1990'lı yıllardan itibaren gelişmiş ülkelerde bireylerin fiziki olarak enerjiye erişiminde problem yaşanmasa bile sahip oldukları gelir düzeyi ile enerjiyi satın alamama problemlerine odaklanılmıştır (Erdoğan, 2020: 29).

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için enerjiye erişememe problemi, bugün de önemini korumaktadır. Hali hazırda gelişmekte olan ülkelere 5 milyar kişi hem temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişim problemi hem de sahip olduğu gelir düzeyiyle satın alamama problemi yaşamaktadır. Geleceğe yönelik tahminler de bu problemin devam edeceği yönündedir. Örneğin, dünya nüfusunun %8'ini meydana getiren 650 milyon kişinin 2030 yılında elektriksiz yaşamayı sürdüreceği öngörülmektedir (IEA, IRENA, UNSD, WB, WHO, 2019: 1). 2010 yılında 1 milyar 2 milyon birey elektriğe erişemiyordu. Aynı yıl verilerinde 3 milyar kişi de temiz pişirme imkânına sahip değildi. 2020 yılında ise 733 milyon birey elektriğe erişememiş ve 2 milyar 4 milyon birey temiz pişirme olanağından yoksun kalmıştır (IEA, 2022b: 2).

Dünya Bankası'nın enerji ile ilgili politikalarında enerjiye fiziki erişim için elektrik şebekelerinin genişletilmesine ve kırsal alanlara ulaştırılmasına önem verilmiştir. Bu bağlamda Dünya Bankası tarafından kurumsal altyapının kurulması ve finansal sermaye sağlanması amacıyla ekonomik, sosyal ve teknik engellerin

kaldırılması ve bu yolla enerji yatırımlarının desteklenmesi gerektiği, bunun için gerekli politikanın enerji piyasalarının serbestleştirilmesi ve kamu üretim ve dağıtım tesislerinin özelleştirilmesi olduğu savunulmuştur (Sen vd., 2016: 1). Ancak, özellikle gelir düzeyi düşük bireyler enerji harcamalarını karşılamakta ve dolayısıyla elektrik ve enerjiye erişimde güçlük yaşamaktadırlar. Bu sebeple, gelir eşitsizliği de enerji yoksulluğunu artıran/kötüleştirilen bir unsurdur. Enerji yoksulluğunda artış ise temel gereksinimler için elektriğe ve enerjiye erişimi olmayan daha fazla sayıda insan olmasıdır (Nguyen ve Nasir, 2021:2). Enerjiye erişememe düşük gelirli insanların eğitim ve sağlık gibi alanlarda hayatlarını ve çalışmalarını etkileyerek hem sosyal eşitsizliğe hem de gelir eşitsizliğine yol açabilmektedir.

Enerji yoksulluğuna ilişkin kavramsal tartışmaların yanı sıra enerji yoksulluğunun nasıl ölçüleceği de önemli bir tartışma konusudur (Thomson vd., 2017: 879). Bazı kaynaklarda enerji yoksulluğunun teknolojik eşik, fiziksel eşik ve ekonomik eşik olmak üzere üç yaklaşımla ölçüldüğü belirtilmektedir. Teknolojik eşik, modern enerji hizmetlerine erişemeyen nüfusun hesaplanmasına dayanırken, fiziksel eşik yaklaşımında enerji tüketimi, temel gereksinimleri için gereken asgari enerji miktarının altında olanlar enerji yoksulu kabul edilir. Ekonomik eşik ise hane halkının enerji harcamaları için bütçesinden ayırması makul olan gelir yüzdesine dayanır. Birleşik Krallık bu tür çalışmalara öncülük etmiş olup 1996'dan beri enerji yoksulluğu konusunda resmi istatistikler tutulmakta ve mevcut gelirin %10'u ekonomik eşik olarak kabul edilmektedir (Gonzales-Eguino, 2015: 380). Enerji yoksulluğunu ölçmek için literatürde miktar yöntemi, harcama yöntemi ve uzlaşma yöntemi olarak yapılan bir sınıflandırma da söz konusudur. Miktar yönteminde fiziksel eşik yaklaşımındaki gibi belli bir miktar enerji eşik olarak belirlenmekte, bu eşik altındaki enerji tüketimi enerji yoksulluğu olarak değerlendirilmektedir. Ancak her hanenin enerji ihtiyacı ve tüketim alışkanlıkları farklı olacağı için belirlenen eşik miktarın standart bir ölçü olup olmadığı tartışmalıdır. Harcama yönteminde de ekonomik eşik yaklaşımında olduğu gibi enerji harcaması hane halkı gelirin belirli bir yüzdesinin üzerindeyse bu hane enerji yoksulu olarak değerlendirilmektedir. Genellikle bir hanenin enerji harcaması sahip olduğu gelirin %10'undan fazlaysa enerji yoksulu olarak kabul edilir. Uzlaşmaya dayalı yöntemde beyan ilkesi geçerlidir. Bu yöntemde hanenin enerji ihtiyacını karşılayabildiğini veya karşılayamadığını beyan etmesi gerekmektedir. Burada kullanılan öznel göstergeler; evi yeterince sıcak tutacak kadar ödeme gücü, son 12 ayda faturalarda yaşanan gecikmeler gibi soruların cevaplarından oluşmaktadır (Thomson ve Snell, 2016: 101).

Literatürde enerji yoksulluğunun ölçülmesi amacıyla tekil göstergelerden, gösterge tablosundan ve bileşik endekslerden yararlanılmaktadır. Tekil göstergeler mühendislik yaklaşımı ile ekonomik yaklaşımda kullanılmaktadır. Mühendislik yaklaşımında hane halkının talep ettiği temel enerji hizmetleri için minimum enerji ihtiyacı belirlenirken ekonomik yaklaşımda hane halkının gelir ve giderlerine dayalı olarak enerji yoksulluğu sınırı belirlenmektedir. Tekil gösterge verileri gelişmiş ülkeler için mevcut olduğundan bu ülkeleri kapsayan çalışmalarda kullanılması daha uygundur. Gösterge tablosu, bir ülkenin enerji sisteminin geniş bir resmini veren bir dizi toplu olmayan göstergeden oluşmaktadır. Bileşik endeksler ise çok boyutludur; değişkenlerin seçilip birleştirilmesi ve ağırlıklandırılması ile bireysel enerji göstergelerinin tek bir endekste derlenmesiyle oluşturulmaktadır (Abdoulaye Sy ve Mokaddem, 2022:12).

Günümüzde az gelişmiş ülkelerde ve gelişmekte olan ülkelerde fiziki olarak elektrik gibi modern enerjiye erişememe, aydınlatma, yemek pişirme, alan ısıtma ve soğutma hizmetlerine ulaşamamanın yanı sıra mevcut gelir düzeyi ile enerji hizmetlerini karşılayamama sorunu mevcuttur. Modern yakıtlara erişim eksikliği, yüksek yakıt fiyatları, zayıf bina yalıtımı ve gelir yoksulluğu mevcut küresel enerji sorununun altında yatan nedenler arasında yer almaktadır. Isı yalıtımı olmayan konutlar nedeniyle enerji kaybı yaşanmakta ve enerji kaynakları verimsiz kullanılmaktadır. Bu da daha fazla miktarda enerjinin harcanması veya bütçeden daha fazla harcama yapılması anlamına gelmektedir. Yüksek yakıt fiyatları ve düşük gelir düzeyi de enerji harcamalarının karşılanamamasına yol açabilmektedir (Erdoğan, 2020: 34).

## 2.Literatür Özeti

Literatürde Kazakistan, Türkmenistan, Özbekistan, Tacikistan ve Kırgızistan'dan oluşan Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinin enerji kaynakları ve enerji potansiyeline ilişkin birçok çalışma mevcuttur. Ancak söz konusu ülkelerdeki enerji yoksulluğuna odaklanan çalışma sayısı oldukça sınırlıdır. Bu çalışmaların genel bulgusu, farklı türde enerji ve doğal kaynak potansiyelleri yüksek olsa da bu ülkelerde enerji yoksulluğunun bulunduğu şeklindedir (Zhou vd., 2022; Zhao vd.,2022; Kerimray vd., 2017; Laldjebaev ve Hussain, 2021).

Bazı çalışmalarda Orta Asya Türk Cumhuriyetleri örneklem bölgesi içinde yer alan ülkelerdendir. Örneğin Zhou vd. (2022: 16) yaptıkları bir çalışmada çok ölçütlü karar verme yöntemlerinden alternatiflerin belirli kriterler doğrultusunda sıralanması temeline dayanan TOPSİS yöntemiyle İpek Yolu Ekonomi Kuşağı (BRI) ülkelerinde enerji yoksulluğunun boyutunu incelemişlerdir. Bu çalışmada bu bölgede Kazakistan, Tacikistan ve Özbekistan olmak üzere üç ülke bulunmaktadır. Tacikistan ve Özbekistan, 82 ülke arasında 68. ve 72. sırada yer almaktadır ve Kazakistan'a göre bu ülkelerde enerji yoksulluğu daha yüksektir.

Başka bir çalışmada Zhao vd. (2022: 309) küresel enerji yoksulluğu bileşik endeksini ve dünya çapında 64 ülkenin 2000-2014 dönemi için 15 yıllık verilerini kullanarak yenilenebilir enerji tüketiminin enerji yoksulluğuna etkisini incelemişlerdir. Asya-Pasifik bölgesi olarak tanımlanmış bölgede bulunan özellikle Kazakistan, Türkmenistan ve Özbekistan'da enerji yoksulluğunun yüksek olduğu, bunun kısa vadede aşılmasının zor olduğu, bu nedenle hükümetlerin yenilenebilir enerjiyi geliştirirken yerel koşullara göre ekonomik düzeyi iyileştirmesi ve böylece temiz enerji ve buna karşılık gelen maliyetli ekipman satın alma yeteneğini güçlendirmesi gerektiğini ifade etmektedirler.

Literatürdeki bazı çalışmalar ise bölgedeki tek bir ülkedeki enerji yoksulluğuna odaklanmışlardır. Bu çalışmalardan biri olan Kerimray vd. (2017: 15) Kazakistan'da bir hane halkı anket çalışması yaparak Kazakistan'da enerji harcamalarının karşılanabilmesi ve temiz enerjiye erişim ile ilgili sorunlar olduğunu ortaya koymuştur. Anket sonuçlarına göre Kazakistan'ın bölgeleri arasında yakıt kullanımı, hane halkı geliri, yakıt fiyatları ve enerji harcamalarının karşılanabilmesi açısından büyük eşitsizlikler söz konusudur. Ankete katılan hanelerin %28'i ekonomik eşik yaklaşımı yani "gelirin %10'u" göstergesine göre enerji yoksuludur. Genel olarak, Kuzey Kazakistan, Orta ve Doğu Kazakistan'da (Astana şehri hariç) bulunan haneler, esas olarak daha temiz yakıt seçeneklerinin olmaması, gelir yoksulluğu, daha uzun ve daha soğuk kışların yanı sıra enerjiyi mevcut gelir düzeyi ile satın alamamaktan mustarıptir. Tek bir ülkeye odaklı diğer bir çalışmada Laldjebaev ve Hussain (2021: 1) Tacikistan'daki enerji yoksulluğunu kırsal ve kentsel bölgeler ayrımında farklı veri setleriyle incelemişlerdir. Çalışmanın bulgularına göre Demografi ve Sağlık Araştırması (DHS) veri setini kullanarak çok boyutlu enerji yoksulluğu endeksi (MEPI) Tacikistan'a uygulandığında sonuçlar çok düşük enerji yoksulluğu seviyeleri gösterirken, Khatlon<sup>26</sup> veri seti kullanıldığında daha yüksek enerji yoksulluğu tespit edilmiştir. Khatlon bölgesinin kırsal alanları için DHS veri setlerinden MEPI sonuçları 2012 için 0.15 ve 2017 için 0.04 iken, Khatlon veri setinden MEPI sonucu 0.53 bulunmuştur. Bu sonuç, 2012'ye göre yaklaşık %253, 2017 tahminlerine göre ise %1225 gibi muazzam bir oranda daha yüksektir. DHS veri seti kullanılarak bulunan düşük sonuçların muhtemelen Tacikistan'daki enerji yoksulluğunun gerçek durumunu hafife aldığı, Khatlon veri setinin ise gerçeğe daha yakın, önemli ölçüde daha yüksek enerji yoksulluğu seviyeleri gösterdiği sonucuna ulaşılmıştır.

<sup>26</sup> Tacikistan'ın başkenti Duşanbe'nin güneyinde yer alan, %82,2'sinin kırsal alanlarda yaşadığı 3,3 milyondan fazla nüfusa sahip Khatlon bölgesinde bulunan Baljuvon, Khovaling ve Shurobod'da 385 hane ile gerçekleştirilen anket çalışması ile oluşturulan veri seti (Laldjebaev ve Hussain, 2021: 3).

### 3.Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Enerji Kaynakları

Orta Asya iklim özellikleri bakımından dezavantajlı bir bölge olmasına rağmen zengin yeraltı kaynaklarına sahip olup yenilenebilir enerji ve hidro kaynaklı enerji boyutuyla da avantajlar sunmaktadır. Kömür, gaz ve petrol açısından dünyada önde gelen ülkeler bu bölgede bulunmaktadır. Kazakistan ve Türkmenistan hem zengin petrol ve gaz yataklarına sahiptir hem de Hazar Denizi havzasında bulunmaktadır (Köse, 2020: 257; Aydın, 2015: 2). Bölgede bulunan ülkelerin tamamı enerji kaynakları açısından farklı özellikler barındırmaktadır. Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinden üçünün zengin fosil yakıt rezervi bulunmakta iken, iki ülke su, hidroelektrik ve çeşitli madenler bakımından avantajlıdır (Köse, 2020: 258; Asian Development Bank, 2010: 51).

Tablo 1’de dünya kömür, gaz ve petrol rezervi sıralamasında Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinin durumu gösterilmiştir. Kazakistan’ın kömür rezervi bakımından 10, petrol rezervi bakımından 12. sırada olduğu görülmektedir. Türkmenistan ise gaz rezervi bakımından 6. sırada bulunmaktadır.

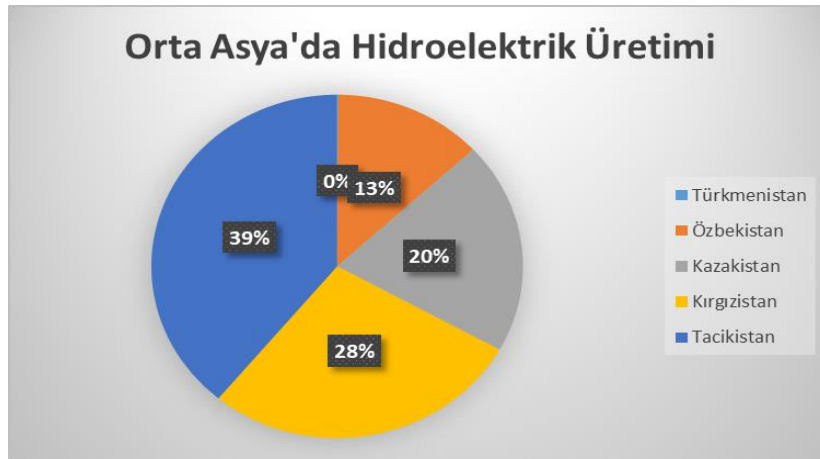
**Tablo 1:** Dünya Kömür, Gaz ve Petrol Rezervi Sıralamasında Orta Asya Türk Cumhuriyetleri

Sıra	Ülke	Kömür (ton)	Sıra	Ülke	Gaz (MMcf)	Sıra	Ülke	Petrol (varil)
10	Kazakistan	28.224.647.550	6	Türkmenistan	265.000.000	12	Kazakistan	7.000.000.000
27	Özbekistan	1.515.676.250	15	Kazakistan	85.000.000	44	Türkmenistan	600.000.000
33	Kırgızistan	1.070.343.010	19	Özbekistan	65.000.000	46	Özbekistan	594.000.000
41	Tacikistan	413.366.250	87	Kırgızistan	200.000	79	Kırgızistan	40.000.000
	Türkmenistan*		89	Tacikistan	200.000	89	Tacikistan	12.000.000

\*Türkmenistan dünya kömür rezervi sıralamasında ilk 80’de yer almamaktadır.

**Kaynak:** www.iea.org, 01.10.2023. www.worldometers.info, 29.06.2023.

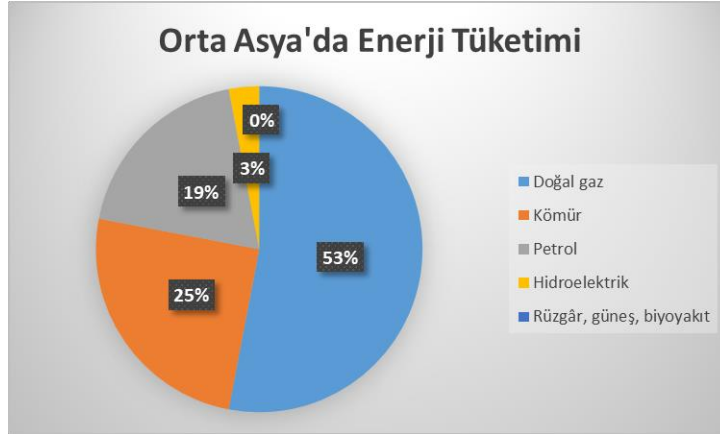
Kazakistan ve Türkmenistan’ın zengin fosil enerji kaynakları/hidrokarbon kaynakları bulunmakta iken, Kırgızistan ve Tacikistan fosil yakıt rezervinde çok zayıf ancak hidroelektrik potansiyeli açısından diğer ülkelerden çok öndedir. Kırgızistan ve Tacikistan’da, Orta Asya’nın sahip olduğu su kaynaklarının %85’i bulunmaktadır. Kazakistan ve Türkmenistan enerji kaynaklarını çeşitlendirmekle, Kırgızistan, Tacikistan ve Özbekistan ise yenilenebilir enerji çeşitlerinden güneş ve rüzgâr enerjisiyle ilgilenmektedir (Orta Asya Enerji Raporu, 2022: 24). Kırgızistan ve Tacikistan hidroelektrik açısından avantajlı ülkelerdir (Şekil 1).



**Şekil 1:** Orta Asya’da Hidroelektrik Üretiminin Yüzdeleri Dağılımı

**Kaynak:** www.iea.org, 21.09.2023.

Bu iki ülkenin ev sahipliği yaptığı hem Tanrı Dağları ve Pamir dağları sayesinde engebeli arazisi, hem de Sır Derya ve Amu Derya nehirlerinin yüksek debisi elektrik üretimi için elverişlidir. Kazakistan ve Özbekistan hidrokarbon kaynakları açısından zengin ancak arazileri eğimli olmadığı için hidroelektrikliği daha az üretebilmektedir. Türkmenistan'ın hidroelektrik üretimi ise çok düşüktür (Orta Asya Enerji Raporu, 2022: 28). Bölgedeki hidroelektrik üretiminin %39'u Tacikistan'da %28'i ise Kırgızistan'da gerçekleştirilmektedir (Şekil 1). Bölge ülkelerinin genel durumuna bakıldığında Kırgızistan ve Tacikistan elektrik ihraç etmek için önemli hidroelektrik potansiyele sahiptir. Kazakistan, Türkmenistan ve Özbekistan boru hatlarıyla sıvılaştırılmış doğalgaz ve petrol ihraç etmektedir. Bunun yanı sıra dünyada bilinen uranyum rezervleri bakımından Kazakistan ve Özbekistan ilk 10 ülke içinde bulunmaktadır (Köse, 2020:258).



Şekil 2: Orta Asya'da Tüketilen Enerji Kaynaklarının Yüzdeleri Dağılımı

Kaynak: www.iea.org, 01.10.2023.

Şekil 2'de görüldüğü gibi Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinin genelinde tüketilen enerji kaynaklarının %53'ünü doğalgaz, yüzde 25'ini kömür ve %19'unu petrol oluşturmaktadır. Hidroelektrik tüketiminin payı ise %3'tür. Kullanılan enerji kaynakları %97 oranında fosil yakıtlardan oluşmaktadır. Yenilenebilir temiz enerji kaynaklarının geliştirilip fosil kaynaklı yakıtların yerine ikame edilmesi mümkün olursa birey/hane halkı yemek pişirmek için temiz yakıt ve teknolojilere erişebilir ve enerji yoksulluğu da azalabilir.

#### 4.Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Enerji Yoksulluğu

Enerji yoksulluğunu ölçmek için literatürde birbirini tamamlayan üç farklı yaklaşım kullanılmaktadır. Bu yaklaşımlar fiziksel eşik, teknolojik eşik ve ekonomik eşik yaklaşımlarından oluşmaktadır (González-Eguino, 2015: 380). Bu çalışmada enerji yoksulluğu göstergesi olarak elektriğe erişim ile yemek pişirmek için temiz yakıt ve teknolojilere erişim dikkate alınmıştır. Elektriğe erişimi olan nüfusun yüzdesi ile yemek pişirmek için temiz yakıt ve teknolojileri kullananların toplam nüfusa oranında artışın olması, enerji yoksulluğunda azalma anlamına gelmektedir. Değişkenlere ilişkin veri setleri Dünya Bankası Gelişme Göstergeleri Veri Tabanı'ndan (WDI) alınmıştır. Tablo 2'de teknolojik eşik yaklaşımına göre Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde yaşayan nüfusun elektriğe erişim oranları gösterilmiştir. 2000-2011 döneminde Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinin tamamında elektriğe erişimi olan nüfusun toplam nüfus içerisindeki oranı dünya ortalamasından yüksektir. Dünyanın genelinde 2000 yılında elektriğe erişebilen nüfus oranı %78.36 iken 2021 yılında bu oran %91.41 olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 2:** Elektriğe Erişim (Nüfus Yüzdesi)

Ülke	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Türkmenistan</b>	99.60	99.64	99.61	99.58	99.55	99.54	99.84	99.57	99.61	99.67	100.00
<b>Özbekistan</b>	99.63	99.59	99.70	99.51	99.47	99.45	99.49	99.46	99.49	99.54	99.60
<b>Tacikistan</b>	98.47	98.60	99.00	100.00	98.54	99.30	98.56	98.59	98.65	99.00	98.79
<b>Kazakistan</b>	99.58	99.65	99.81	99.92	99.96	100.00	99.77	100.00	100.00	100.00	100.00
<b>Kırgızistan</b>	99.58	99.53	100.00	99.40	99.35	99.44	98.89	99.54	99.51	99.50	99.00
<b>Dünya ortalaması</b>	78.36	78.85	79.23	80.09	80.06	80.84	81.47	82.10	82.79	82.98	83.57
Ülke	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Türkmenistan</b>	99.81	99.88	99.94	99.98	100.00	100.00	100.00	100.00	99.90	100.00	100.00
<b>Özbekistan</b>	99.66	99.72	99.78	99.84	99.89	99.94	99.97	99.99	100.00	100.00	99.90
<b>Tacikistan</b>	98.87	99.10	99.04	99.12	98.00	99.26	99.30	99.30	99.45	99.51	99.57
<b>Kazakistan</b>	99.80	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
<b>Kırgızistan</b>	98.32	99.80	98.93	99.80	98.69	99.71	100.00	100.00	99.88	99.87	99.67
<b>Dünya ortalaması</b>	84.62	85.06	85.82	86.31	87.03	88.19	89.02	89.89	90.19	90.48	91.41

Kaynak: www.worldbank.org, 18.11.2023.

2021 yılı itibariyle Türkmenistan'da ve Kazakistan'da temiz yakıt ve yemek pişirme teknolojilerine erişim oranı yüksek olup sırayla %99.9 ve %93.9'dur. Türkmenistan'da enerjiye erişim yüksek olsa da kapalı bir ekonomi olması ve yeterli veriye erişim problemi sebebiyle bu durum tartışmalıdır. Tacikistan nüfusunun %85.5'i 2021 yılında temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişmiştir. Özbekistan ve Kırgızistan'da ise temiz yakıt ve yemek pişirme teknolojilerine erişim sağlayan nüfus oranı sırayla %82.8 ve %78.2 olup bu oranlar enerji yoksulluğunun bu ülkelerde daha yüksek olduğunu yansıtmaktadır. Başka bir deyişle Özbekistan nüfusunun %17.2'sinin, Kırgızistan nüfusunun %21.8'inin enerjiye erişemediği veya mevcut gelir düzeyi ile enerji harcamalarını karşılayamadığı, kısaca enerji yoksulu olduğu söylenebilir (Tablo 3).

**Tablo 3:** Temiz Yakıt ve Yemek Pişirme Teknolojilerine Erişim (Nüfus Yüzdesi)

Ülke	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Türkmenistan</b>	99.40	99.50	99.60	99.60	99.70	99.70	99.80	99.80	99.80	99.90	99.90
<b>Özbekistan</b>	83.30	83.80	84.00	84.20	84.70	84.70	85.10	85.30	85.30	85.40	85.70
<b>Tacikistan</b>	36.50	40.00	43.60	47.10	51.00	54.30	57.70	60.80	63.70	66.20	68.60
<b>Kazakistan</b>	84.80	85.50	86.30	87.10	87.70	88.50	89.30	89.80	90.40	90.90	91.50
<b>Kırgızistan</b>	53.90	55.70	57.40	59.20	61.00	62.90	64.40	66.20	68.00	69.60	71.20
<b>Dünya ortalaması</b>	49.08	49.68	50.38	51.04	51.77	52.50	53.34	54.37	55.31	56.41	57.45
Ülke	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Türkmenistan</b>	99.90	99.90	99.90	99.90	99.90	99.90	99.90	99.90	99.90	99.90	99.90
<b>Özbekistan</b>	85.70	85.50	85.30	85.30	85.00	84.80	84.50	84.20	83.50	83.20	82.80
<b>Tacikistan</b>	70.80	72.70	74.60	76.40	77.70	79.30	80.80	81.90	83.30	84.30	85.50
<b>Kazakistan</b>	91.95	92.20	92.60	92.90	93.10	93.30	93.50	93.70	93.80	93.80	93.90
<b>Kırgızistan</b>	72.60	73.70	74.70	75.50	76.30	76.90	77.20	77.50	77.80	78.10	78.20
<b>Dünya ortalaması</b>	58.69	59.84	61.10	62.37	63.66	65.01	66.32	67.70	68.92	70.18	71.33

Kaynak: www.worldbank.org, 18.11.2023.

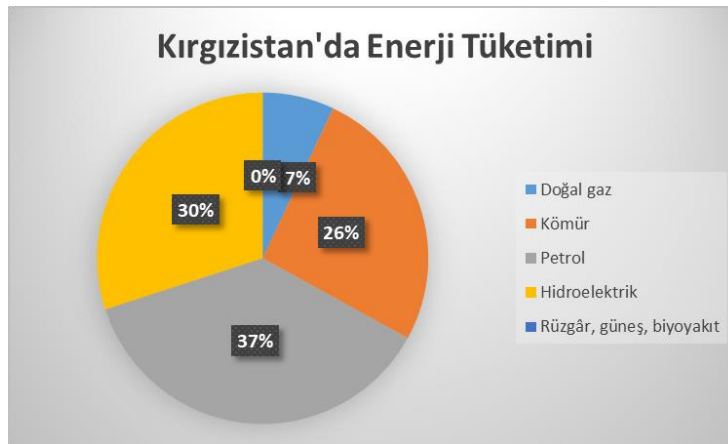
Dünyanın genelinde temiz yakıt ve yemek pişirme teknolojilerine erişim sağlayabilen nüfusun toplam dünya nüfusu içerisindeki oranı 2000 yılında %49.08 olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu oranın %36.50 olduğu Tacikistan haricinde diğer ülkelerde temiz yakıt ve yemek pişirme teknolojilerine erişim oranı dünya ortalamasından yüksektir. 2000-2021 döneminde Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinin tamamında elektriğe erişimi olan nüfusun toplam nüfus içerisindeki oranı genel itibarıyla dünya ortalamasından yüksek olup 2000 yılından 2021 yılına kadar yükselme eğilimi göstermiştir. Dünya genelinde de temiz yakıt ve yemek pişirme teknolojilerine erişen nüfus oranı giderek artmıştır ve bu oran 2021 yılında %71.33 olarak gerçekleşmiştir (Tablo 3).

Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinin her biri sahip oldukları ve ürettikleri enerji kaynakları ile tüketilen enerji kaynakları açısından kendilerine özgü farklı özellikler taşımaktadır. Dünya Bankası verilerine göre bu ülkelerin genelinde enerji yoksulluğunun düşük olduğu görülse de ülkeler içerisinde enerjiye erişim açısından kırsal ve kentsel bölgeler arasında farklılıklar olabilir. Bu sebeple her bir ülkenin ayrı ayrı incelenmesinde fayda görülmektedir.

#### 4.1.Kırgızistan

Kırgızistan 5.6 milyonluk bir nüfusa sahip ve eski Sovyet cumhuriyetlerinin en yoksullarından biridir. Nüfusunun yaklaşık yüzde 33.7'si yoksulluk sınırının altında ve yoksulların yaklaşık dörtte üçü kırsal alanlarda yaşamaktadır (Melisande ve Liu, 2012:138). Kırgızistan'ın önemli bir enerji rezervi bulunmamaktadır. Ekonomik göstergeleri incelendiğinde Sovyetler Birliği'nin dağılmasından bu yana yeterli ekonomik ilerleme sağlamadığı görülmektedir. Bu nedenle, yoksulluk oranı hala yüksektir (%22.4). Kırgız Cumhuriyeti doğalgaz ve petrolünün yaklaşık %90'ını ithal etmektedir. Elektrik çoğunlukla hidroelektrik santrallerinden (HES) üretilmekte olup teknolojik altyapısının eski ve bakımsız olması önemli bir dezavantaj olarak karşımıza çıkmaktadır (Radovanovic vd.,2021: 3). Kırgızistan'a ilişkin burada vurgulanması gereken önemli bir husus Asya kıtasında 1. sırada Rusya ve ikinci sırada Tacikistan'dan sonra en büyük 3. tatlı su kaynağı rezervlerine sahip ülke olmasıdır. Bu nedenle Kırgızistan bölge açısından oldukça önemli konumdadır. Bununla birlikte ülke sahip olduğu tatlı su kaynak potansiyelinin sadece %10' unu kullanmaktadır (Akyener, 2021: 1).

Kırgızistan'da tüketilen enerji kaynaklarının toplam enerji tüketimindeki payları incelendiğinde enerji tüketiminin %37'sinin petrolden, %30'unun hidroelektrikten ve %26'sının kömürden karşılandığı görülmektedir. Doğalgaz kullanımı ise %7 oranındadır (Şekil 3).



Şekil 3: Kırgızistan'da Enerji Tüketim Yüzdesi

Kaynak: www.iea.org, 01.10.2023.



Kırgızistan'da 2000-2021 döneminde elektriğe erişim, temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişimle karşılaştırıldığında daha yüksektir. Temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişen nüfus oranı 2000 yılında %53.90 iken 2021 yılında bu oran %78.20'ye yükselmiştir. Kırsal nüfusun temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişim oranı 2000 yılında %35.60 iken 2021 yılında %68.10 olmuştur. 2000 yılında kentsel nüfusun %85.90'ı, 2021 yılında %95'i temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişmiştir (Tablo 4). Bu oranlar Kırgızistan'da kırsal nüfus ve kentsel nüfus arasında temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişim açısından büyük farklılık olduğunu göstermektedir.

**Tablo 4:** Kırgızistan'da Elektriğe ve Temiz Yakıt ve Pişirme Teknolojilerine Erişim (Nüfus Yüzdesi)

Kırgızistan	2000	2005	2010	2015	2020	2021
<b>Elektriğe erişim (Nüfus yüzdesi)</b>	99.58	99.44	99.00	98.69	99.87	99.67
Elektriğe erişim (Kırsal nüfus yüzdesi)	99.54	99.26	98.92	98.71	99.88	99.58
Elektriğe erişim (Kentsel nüfus yüzdesi)	99.67	99.78	99.14	98.66	99.84	99.83
<b>Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Nüfus yüzdesi)</b>	53.90	62.90	71.20	76.30	78.10	78.20
Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Kırsal nüfus yüzdesi)	35.60	46.90	58.40	65.70	67.90	68.10
Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Kentsel nüfus yüzdesi)	85.90	89.80	92.80	94.30	94.90	95.00

**Kaynak:** www.worldbank.org, 18.11.2023.

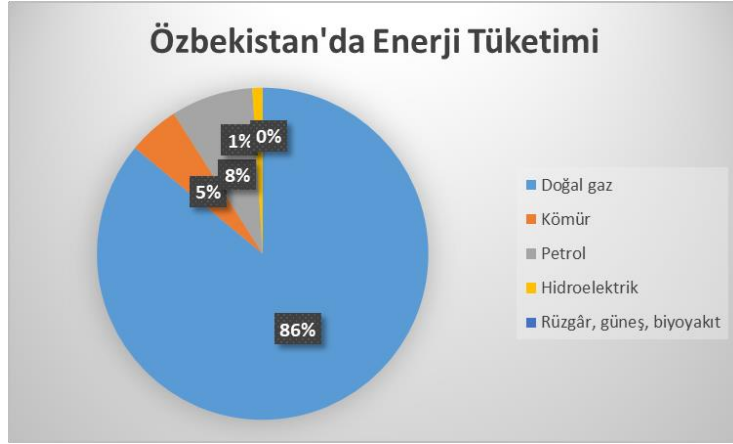
Kırgızistan, Sovyet döneminden kalma bir miras olarak elektriğinin yaklaşık yüzde 90'ını Naryn Nehri'nin çağlayanı boyunca yer alan büyük ölçekli HES'lerden üretmektedir. Su kaynaklarının etkin kullanılmaması, teknolojik altyapı yetersizlikleri nedeniyle, Kırgız hükümetini endüstriye ve nüfusa giden çok sayıda elektrik kesintilerine başvurmaya, elektrik arzını tayinlamaya zorlamıştır. Bu sebeple bazı bölgelerde günlük 10 saatlik elektrik kesintileri söz konusu olmuştur. Bu durum enerji yoksulluğunun boyutlarının daha açık anlaşılması için önemli bir göstergedir. Kırsal kesimdeki yoksullar, elektrik kesintileri sırasında enerji arzının ilk kesildiği kesimler olmuştur. Aynı zamanda ithal fosil yakıtları en az karşılayabilenler bu kesimler olduğundan, Kırgız nüfusunun önemli bir kısmı temel enerji gereksinimlerine erişimden mahrumdur (Melisande ve Liu, 2012:138).

Mart 2020'de Kırgızistan hükümeti, elektrik, ısıtma ve sıcak su tarifelerini daha maliyet odaklı hale getirirken en savunmasız müşterilere uygun fiyatlı enerji sağlamak amacıyla 2020-2022 için Orta Vadeli Tarife Politikasını (MTTP) onaylamıştır. Ayrıca kömür sektörünün özelleştirilmesi planlanmaktadır. Gazprom Kırgızistan, Gazprom'un bir parçası olarak 2030 yılına kadar doğalgaz sektörüne yönelik bir yatırım planı belirlemiştir (Radovanovic vd., 2021: 3). Ayrıca yeterli fizibilite çalışmaları ve etkin bir değerlendirme yöntemi ile Naryn Nehri üzerine 27 adet HES projesinin kurulması mümkündür. Bu bağlamda ülke, ciddi anlamda yeni yatırıma ihtiyaç duymaktadır. Bu yatırımlar ile HES'lerin hem su tutma ve depolama potansiyeli hem de elektrik üretimi anlamında kapasitesinin artacağı beklenmektedir (Akyener, 2021: 1).

## 4.2.Özbekistan

Doğalgaz Özbekistan'ın en önemli yerli enerji kaynağıdır ve ülke ekonomisinin itici güçlerinden biri olarak kabul edilmektedir. Şu anda, doğalgaz sektörü ulusal vergi gelirlerinin %20'sine ve ülkenin gayri safi yurt içi hasılasının (GSYİH) %18'ine katkıda bulunmaktadır. Doğalgaz, ülkenin enerji karışımının %80'inden fazlasını ve üretilen elektriğin %85'ini oluşturmaktadır. Ev sektörü en büyük doğalgaz tüketicisi (%42) olup bunu elektrik üretimi (%40), sanayi (%12), tarım ve diğerleri (%10) takip etmektedir (Abado, 2020: 1).

Enerji tüketiminde kullanılan kaynaklar içerisinde en büyük orana sahip olan kaynak %86 ile doğalgazdır (Şekil 4). Doğalgaz tüketimini %8 ile petrol, %5 ile kömür takip etmektedir. Hidroelektrik kullanımı %1 olup rüzgâr, güneş ve biyoyakıt kullanımı yok denecek kadar azdır.



Şekil 4: Özbekistan'da Enerji Tüketim Yüzdesi

Kaynak: www.iea.org, 01.10.2023.

Tablo 5'te görüldüğü gibi 2000-2021 dönemi Dünya Bankası verilerine göre Özbekistan nüfusunun elektriğe erişim oranı çok yüksektir. Temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişim açısından incelendiğinde Özbekistan'da da Kırgızistan'da olduğu gibi kırsal nüfus ile kentsel nüfus arasında farklılık görülmektedir. Kentsel nüfusta bu oran 2000 yılında %98.40 iken 2021 yılında %98.10'dur. Kırsal bölgelerde temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişen nüfus oranı 2000 yılında %71.50 iken 2021 yılında %73.10'a yükselmiştir.

Tablo 5: Özbekistan'da Elektriğe ve Temiz Yakıt ve Pişirme Teknolojilerine Erişim (Nüfus Yüzdesi)

Özbekistan	2000	2005	2010	2015	2020	2021
<b>Elektriğe erişim (Nüfus yüzdesi)</b>	99.62	99.44	99.59	99.89	100.00	99.90
Elektriğe erişim (Kırsal nüfus yüzdesi)	99.38	99.19	99.22	99.78	100.00	99.79
Elektriğe erişim (Kentsel nüfus yüzdesi)	99.90	99.72	99.95	100.00	100.00	100.00
<b>Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Nüfus yüzdesi)</b>	83.30	84.70	85.70	85.00	83.20	82.80
Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Kırsal nüfus yüzdesi)	71.50	73.00	73.60	73.70	73.30	73.10
Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Kentsel nüfus yüzdesi)	98.40	98.70	98.70	98.50	98.20	98.10

Kaynak: www.worldbank.org, 18.11.2023.

2021 yılı itibariyle kırsal nüfus için %73.10 olan temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişim oranı kentsel nüfus için %98.10'dur. Bu oranlar Özbekistan'da da Kırgızistan'da olduğu gibi kırsal nüfus ve kentsel nüfus arasında temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişim açısından farklılık bulunduğunu göstermektedir.

Özbekistan'da enerji yoksulluğu, özellikle nüfusun %42'sinden fazlasının yaşadığı kırsal alanlarda, ekonomik yoksullukla örtüşmektedir. Başkent ve diğer büyük şehirlerle karşılaştırıldığında kırsal alanlarda yoksulluk oranı yaklaşık %50 oranındadır. Ülkenin genel gazlaştırma oranı %70 olmasına rağmen, kesintisiz gaz erişimine sahip nüfus, kırsal nüfusun yarısından azdır. Kışın yaşanan kesintilerden en çok etkilenen bu kesim ısınma ve yemek pişirme için büyük ölçüde katı gübreye, oduna ve kömüre bağımlıdır. Kırsal alanda enerjinin

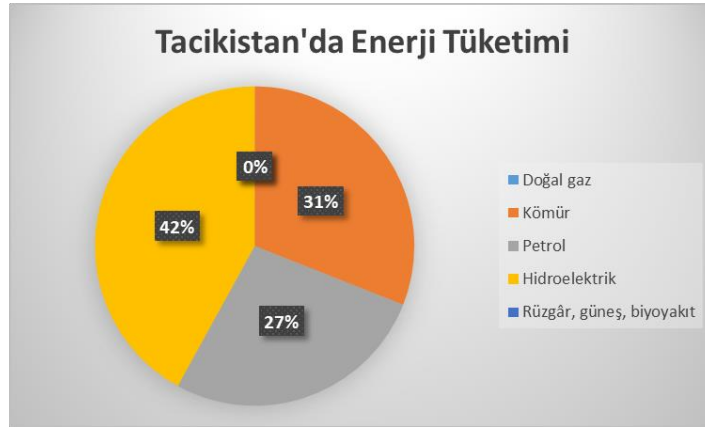
varlığı fırsatların önünü açabilir, kırsal-kentsel eşitsizlikleri azaltarak uzun süreli tarımsal üretkenlik yoluyla hane gelirini artırabilir, özellikle tarımsal faaliyetlerle uğraşan kadınlara ve enerji yoksulluğundan en çok etkilenen çocuklara fayda sağlayabilir. Kesintisiz gaz tedariki aynı zamanda okul ve hastane gibi temel toplumsal altyapıların kış mevsiminde de işletilmesine olanak sağlar. Gaz taşımacılığına yatırım yapılmaması ve yeni teknolojiler aracılığıyla üretimin artırılmaması nedeniyle kış aylarında enerjiye erişim sorunu kriz seviyelerine ulaşmaktadır (Abado, 2020: 1).

Eskiye gaz iletim altyapısı Özbekistan gaz sektöründe ana engeldir. 50 yılı aşkın bir süre önce inşa edilen gaz iletim varlıkları ekonomik ömrünü tamamlamış durumdadır. Gaz altyapısı, kullanılabilir kapasitenin %35'inden daha azına sahip, fiziksel olarak bozulmuş kompresörlerle donatılmış, yüksek ve orta basınçlı boru hatlarıyla yapılan karmaşık bir ağdan oluşmaktadır. Gaz iletim tesislerinin (boru hatlarının) çoğu son 25 yıldır test edilmemiş veya denetlenmemiştir. Bu sorunlar kaynağın etkin ve verimli kullanımı meselesini de beraberinde getirmektedir. Özbekistan'da gaz sektörü için arz ve talebin ölçülmesi, izlenmesi ve kontrol edilmesine yönelik herhangi bir mekanizma bulunmamaktadır. Bununla birlikte Özbekistan hükümeti, gaz potansiyelini sürdürülebilir bir şekilde yönetmek için, enerji verimliliği ve doğalgazın akılcı kullanımına yönelik yatırımlarla birlikte yeni hidrokarbonların araştırılmasında daha ileri teknolojiyi hedefleyen yeni Enerji Stratejisi 2030'u hazırlamaktadır (Abado, 2020: 1).

### 4.3. Tacikistan

Tacikistan'ın sahip olduğu enerji kaynakları içinde en önemlisi hidroelektriktir. Orta Asya'nın su kaynakları en fazla Tacikistan'da olup %85 gibi yüksek bir orandır. Tahminler hidroelektrik potansiyelinin 527 milyar kwh olduğunu göstermektedir. Tacikistan dünyadaki en büyük yenilenebilir enerji kaynağına sahip ülkeler arasındadır fakat sahip olduğu potansiyelin altında hidroelektrik kullanmaktadır (Orta Asya Enerji Raporu, 2022: 25).

Şekil 5'te görüldüğü gibi Tacikistan'da tüketilen enerji kaynakları içerisinde en büyük paya sahip olan enerji kaynağı %42 ile hidroelektriktir. İkinci sırada %31 ile kömür tüketilmektedir. Petrol ise %27 oranında tüketilmektedir.



Şekil 5: Tacikistan'da Enerji Tüketim Yüzdesi

Kaynak: www.iea.org, 01.10.2023.

Tacikistan, önemli enerji rezervlerine sahip olmasına rağmen, enerji sektörünün istikrarı konusunda büyük zorluklarla karşı karşıyadır. Elektrik esas olarak hidro potansiyelin kullanılmasıyla üretilir. Elektrik fiyatı sosyal nedenlerden ve kırsal alanlardaki arz sorunlarından dolayı gerçek maliyetin altındadır (tarife sübvansiyonları dünyadaki en yüksek fiyatlardan biridir). Enerji altyapısı güncelliğini yitirmiş olup ekonomik ömrünü aşmıştır

Özellikle kış aylarında çok sayıda uzun vadeli tedarik kesintisi söz konusu olmaktadır. Tacikistan, 2013 yılında Özbekistan'dan gelen arzın kesilmesinden sonra doğalgaz ithalatını önemli ölçüde azaltmış ve petrol arzının payını yaklaşık %78 oranında artırmıştır. Elektrik, petrol ve gaz sektörü devlet mülkiyetindedir. Potansiyel yatırımcıları enerji sektörüne çekebilecek yatırım ortamı ilerleme gösterse de elverişsiz olmaya devam etmektedir (Radovanovic vd., 2021:3-4).

Tacikistan'da kentsel alanlarda enerji yoksulluğu düşük olsa da kırsal alanlarda enerji yoksulluğunun daha yüksek olduğu görülmektedir. Özellikle, Dağlık Badaşhan Özerk Bölgesi (GBAO; Gorno-Badakhshan Autonomous Oblast) ağırlıklı olarak kırsal nüfusun bulunduğu uzak dağlık bir bölgedir ve elektriğe erişim çok yüksek olmasına rağmen evleri ısıtmak, herkes için uygun fiyatlı değildir ve bu nedenle insanlar katı yakıtlara, odun ve gübreye daha çok güvenmektedirler. Isınma ve yemek pişirme için biyoyakıt kullanımına daha fazla bağımlılık söz konusudur. Nüfus yoğunluğunun arttığı GBAO bölgesinin kırsal alanlarında ve Duşanbe şehrinde daha yoğun enerji yoksulluğu yaşanmaktadır (Laldjebaev ve Hussain (2021: 1)

Tablo 6'da Tacikistan'da elektriğe ve temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişimi olan nüfus oranları yer almaktadır. Tacikistan nüfusu içerisinde 2021'de %99.57 oranı ile elektriğe erişim yüksektir. Elektriğe erişim açısından kırsal ve kentsel nüfusun erişim oranları arasında dikkate değer bir farklılık bulunmamaktadır.

**Tablo 6:** Tacikistan'da Elektriğe ve Temiz Yakıt ve Pişirme Teknolojilerine Erişim (Nüfus Yüzdesi)

Tacikistan	2000	2005	2010	2015	2020	2021
<b>Elektriğe erişim (Nüfus yüzdesi)</b>	98.47	99.30	98.79	98.00	99.51	99.57
Elektriğe erişim (Kırsal nüfus yüzdesi)	98.03	99.16	98.58	97.82	99.70	99.81
Elektriğe erişim (Kentsel nüfus yüzdesi)	99.70	99.70	99.37	98.50	99.00	98.92
<b>Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Nüfus yüzdesi)</b>	36.50	54.30	68.60	77.70	84.30	85.50
Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Kırsal nüfus yüzdesi)	20.80	41.40	58.90	70.90	79.40	80.90
Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Kentsel nüfus yüzdesi)	78.90	89.60	94.70	96.90	98.10	98.20

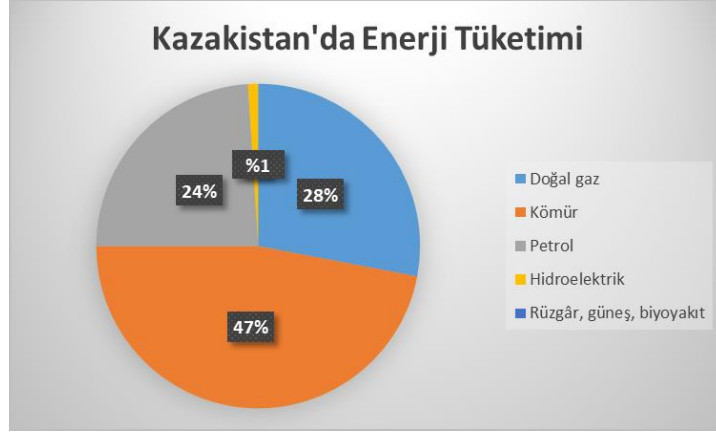
**Kaynak:** www.worldbank.org, 18.11.2023.

Temiz yakıt ve pişirme teknolojileri açısından ise kırsal ve kentsel nüfusun erişim oranları arasında 2000 yılında ciddi boyutta farklılık olduğu görülmektedir. 2000 yılında toplam nüfusun %36.50'si enerji yoksulu sayılmazken, 2021 yılında %85.50'sinin enerji yoksulu olmadığı görülmektedir. 2000 yılında %36.50'den 2021 yılında %85.50 oranına yükselme olsa da nüfusun %14.5'i temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişememektedir.

#### 4.4.Kazakistan

Kazakistan, kanıtlanmış önemli rezervlere sahip, başta doğalgaz ve kömür olmak üzere enerji ürünlerinin net ihracatçısıdır. Fosil yakıt zenginliğinin yanı sıra dünya uranyum rezervlerinin de yaklaşık %20'sine sahip olan Kazakistan'ın güneş enerjisi üretim potansiyelinin 3.500.000 TW (terawatt) olduğu tahmin edilmektedir. Araştırmalar, Kazakistan'da %100 yenilenebilir enerji sisteminin uygulanmasının teknik olarak mümkün ve ekonomik olarak uygulanabilir olduğunu, ancak her şeyden önce siyasi irade ve yabancı yatırımcılara tam açıklık şeklinde önkoşulların bulunduğunu göstermektedir (Radovanovic vd., 2021:3).

Şekil 6'da Kazakistan'da tüketilen enerji kaynaklarının toplam enerji tüketimi içerisindeki payları yer almaktadır. Kazakistan'ın iç tüketiminde ağırlıklı olarak kömür kullanılmaktadır. Tüketilen enerji kaynakları içerisinde kömür tüketiminin oranı %47'dir. %28 oranında doğalgaz, %24 oranında da petrol kullanılmakta olup tüketimin yüzde 99'unu fosil yakıt kaynakları oluşturmaktadır. Hidroelektrik tüketimi %1 oranındadır ve rüzgâr, güneş ve biyoyakıt kullanımı yok denecek kadar azdır.



Şekil 6: Kazakistan'da Enerji Tüketim Yüzdesi

Kaynak: www.iea.org, 01.10.2023.

Kazakistan nüfusunun elektriğe erişimi Dünya Bankası verilerine göre 2005 yılından beri %100'dür. Temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişen nüfus oranı 2000 yılında %84.80 iken 2021 yılında bu oran %93.90'a yükselmiştir. 2000 yılında kırsal nüfusun %68.60'ı, kentsel nüfusun %96.70'i temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişebiliyordu. 2021 yılında ise kırsal ve kentsel nüfusun erişimi arasındaki farklılık devam etse bile azalmıştır. 2021 yılında kırsal nüfusun %89.70'inin, kentsel nüfusun %97.80'inin enerji yoksulu olmadığı görülmektedir. Kazakistan nüfusunun %6.10'u, kırsal nüfusun %10.30'u, kent nüfusunun %2.20'si temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişememektedir.

Tablo 7: Kazakistan'da Elektriğe ve Temiz Yakıt ve Pişirme Teknolojilerine Erişim (Nüfus Yüzdesi)

Kazakistan	2000	2005	2010	2015	2020	2021
<b>Elektriğe erişim (Nüfus yüzdesi)</b>	99.58	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Elektriğe erişim (Kırsal nüfus yüzdesi)	99.15	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Elektriğe erişim (Kentsel nüfus yüzdesi)	99.93	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
<b>Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Nüfus yüzdesi)</b>	84.80	88.50	91.50	93.10	93.80	93.90
Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Kırsal nüfus yüzdesi)	68.60	77.20	83.20	87.00	89.30	89.70
Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Kentsel nüfus yüzdesi)	96.70	97.40	97.80	97.90	97.90	97.80

Kaynak: www.worldbank.org, 18.11.2023.

Kazakistan enerji kaynakları açısından zengin bir ülkedir ve enerji fiyatları gelişmiş ülkelerden önemli ölçüde düşük olup gerçek tedarik maliyetini yansıtmamaktadır. Kentsel alanlarda bölgesel ısıtma ve doğalgaz şebekelerine yaygın erişime rağmen, Kazakistan'da uzak bölgelerdeki pek çok hane ısıtma amacıyla hala katı yakıtlar kullanılmaktadır. Kazakistan, şiddetli karasal iklim sebebiyle yüksek ısıtma talebine ve bazı bölgelerinde

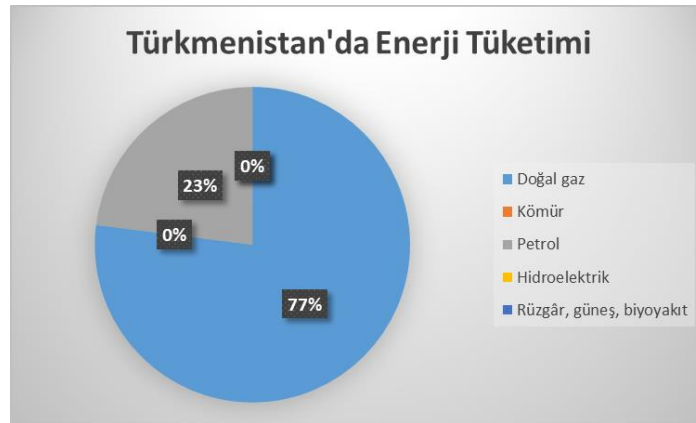
yüksek oranda kömür ve biyoyakıt kullanımına sahiptir (Kerimray vd., 2017: 3). Kazakistan'da kişi başına konut kömür tüketimi dünyadaki en yüksek ülkelerden biridir (IEA, 2015).

Kazakistan nüfusunun enerji yoksulluğunu etkileyen çok özel koşullar vardır. Kazakistan'ın bölgeleri arasında yakıt kullanımı, hane halkı geliri ve enerji harcamalarını karşılayabilme açısından büyük eşitsizlikler vardır. Bölgelerin çoğunda gelir yoksulluğu ile enerji karşılayabilme gücü arasında güçlü bir ilişki vardır. Batı'daki haneler genellikle daha zenginken, yoksulların ev sahipliği sayısı Kuzey ve Orta Kazakistan'da daha fazladır. Kuzey Kazakistan, Orta ve Doğu Kazakistan'da bulunan haneler esas olarak daha temiz yakıt seçeneklerinin olmaması, gelir yoksulluğu, daha uzun ve daha soğuk kışların yanı sıra enerji harcamalarını karşılayamamaktan mustarıptir. Kazakistan'da enerjinin karşılanabilirliği ve temiz enerjiye erişim ile ilgili sorunlar bulunmaktadır (Kerimray vd., 2017: 15).

#### 4.5. Türkmenistan

Türkmenistan, sahip olduğu doğalgaz rezervleri açısından dünyanın dikkatini çeken bir ülkedir. Doğalgaz Türkmenistan ekonomisinin ve ekonomik büyümenin en önemli girdisidir. Türkmenistan bağımsızlığını ilan edene kadar doğalgaz üretimi %70 iken, 1989 sonrasında ihracat kısıtlamaları ve ekonomik belirsizliklerden dolayı hızla düşmüştür. 1994-1995 döneminde bağımsız devletler topluluğu Türkmenistan'a doğalgaz borçlarını ödeyemedikleri için likidite sıkıntısı baş göstermiştir. 1997'de ise bağımsız devletler topluluğuna üye ülkeler Rusya'ya gaz vermeyi durdurmuş, bu da Türkmenistan'ın ihracatını azaltarak milli gelirini %17 oranında düşürmüştür. 1998'den sonra yeniden Rusya ve Ukrayna'ya gaz ihraç edilmeye başlanmış, bu doğrultuda enerji üretimi de yükselmiştir. Ancak, gaz ihracatı 1990 öncesi düzeylerine ulaşamamıştır. Ekonomik şartlar geliştikçe, enerji ihtiyacının artması enerji tüketimini de yükseltmiştir (Dineri ve Bazarova, 2015: 98).

Şekil 7'de Türkmenistan'da tüketilen enerji kaynaklarının toplam enerji tüketimi içerisindeki payları gösterilmiştir. Türkmenistan'ın enerji tüketiminin %77'si doğalgaza, %23'ü de petrole dayalıdır. Kömür, hidroelektrik, rüzgâr, güneş ve biyoyakıt kullanımının toplamı %1'i bile bulmamaktadır.



Şekil 7: Türkmenistan'da Enerji Tüketim Yüzdesi

Kaynak: www.iea.org, 01.10.2023.

Türkmenistan, açık deniz sahası ve kara doğalgaz rezervleri bakımından İran, Rusya Federasyonu ve Katar'dan sonra dünyada dördüncü sırada yer almaktadır. Petrol ve gaz ihracatı toplam ihracatın %85'ini oluşturmaktadır ve bu Orta Asya ülkesinin küresel enerji pazarında en fazla yer almasının nedeni de budur. Türkmenistan, Rusya ve Ukrayna üzerinden yaklaşık 4 bin km uzunluğunda bir gaz boru hattı sistemi ile

Avrupa Birliği'ne bağlanmaktadır. Elektrik tamamen doğalgazdan üretilmektedir. Türkmenistan ekonomisi tamamen kapalı bir ekonomidir (Radovanovic vd., 2021:3).

**Tablo 8:** Türkmenistan'da Elektriğe ve Temiz Yakıt ve Pişirme Teknolojilerine Erişim (Nüfus Yüzdesi)

<b>Türkmenistan</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Elektriğe erişim (Nüfus yüzdesi)</b>	99.60	99.54	100.00	100.00	100.00	100.00
Elektriğe erişim (Kırsal nüfus yüzdesi)	99.52	99.50	100.00	100.00	100.00	100.00
Elektriğe erişim (Kentsel nüfus yüzdesi)	99.70	99.57	100.00	100.00	100.00	100.00
<b>Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Nüfus yüzdesi)</b>	99.40	99.70	99.90	99.90	99.90	99.90
Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Kırsal nüfus yüzdesi)	98.80	99.40	99.70	99.80	99.90	99.90
Temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim (Kentsel nüfus yüzdesi)	99.90	100.00	100.00	100.00	99.90	99.90

**Kaynak:** www.worldbank.org, 18.11.2023.

Tablo 8'deki veriler incelendiğinde Orta Asya Türk Cumhuriyetleri içerisinde enerji yoksulluğunun en az olduğu ülkenin Türkmenistan olduğu, hatta elektriğe erişim oranının %100, temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişimin %99.90 olduğu görülmektedir. Dünya Bankası verilerine göre 2020 yılından beri Türkmenistan'ın kırsal ve kentsel bölgeleri arasında da enerji erişimi bakımından bir farklılık bulunmamaktadır.

Kazakistan ve Türkmenistan'da fosil yakıtlara kıyasla daha çevre dostu olan doğalgaz, enerji kaynağı olarak kullanılmaktadır. İncelenen bölge ülkeleri hidroelektrik santrallerinde üretilen enerjiyi kullanırken, kırsal alanlardaki haneler doğal enerji kaynaklarını kullanmaktadır (Radovanovic vd., 2021: 10). Enerji zengini olan Türkmenistan ve Kazakistan'da nüfusun belirli bir kesimi enerji yoksulu olarak kabul edilse de, enerji yoksulluğu konusu özellikle Kırgızistan, Özbekistan ve Tacikistan'da gündeme gelmektedir. Tüm ülkelerde nüfusun belli bir kısmının karşılaştığı temel sorun enerjiye erişimdir. Bunun başlıca nedeni geniş alanlar ve çok sayıda uzak alan olmasının yanı sıra, Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra merkezi elektrik şebekesinden gelen arzın kesintiye uğramasıdır. Bu sorunun çözümü için önemli altyapı projeleri hayata geçirilmektedir. Genel olarak enerji yoksulluğunun azaltılmasına yönelik temel önlemler olarak enerji ürünlerinin fiyatlandırılmasının kontrol edilmesi, hanelerde enerji verimliliğinin artırılması, mevcut yenilenebilir kaynakların kullanılması ve hane halkı gelirin artırılması önerilmektedir. Öte yandan, söz konusu ülkelerin mevcut stratejik belgeleri, yukarıda sayılan önlemlerin yerine, kırsal kesimdeki tüketicilere arzın sağlanması, şebekenin istikrara kavuşturulması ve arz kesintilerinin önlenmesinin uzun vadeli kalkınma önceliklerinin başında geldiğini göstermektedir. Karar vericiler, öncelikle iç piyasa üzerinde tam kontrol sağlamak suretiyle, enerji yoksulluğu sorununu hali hazırda kontrol etmektedirler. Enerji piyasasının serbestleştirilmesi mevzuat çerçevesinde tanımlanmış ancak uygulamaya konulmamıştır. Enerji piyasası tekelcidir, enerji fiyatları devlet tarafından yüksek oranda sübvansede edilmektedir ve yerli tüketicilere yönelik enerji fiyatlarında artışa ilişkin herhangi bir duyuru, karar vericiler tarafından direnç ve caydırıcılıkla karşılanmaktadır. Bu ülkelerdeki politika yapıcılar, enerji politikasını tarihi mirası, sosyal politikayı ve hepsinden önemlisi enerji piyasasının serbestleştirilmesinin olası olumsuz etkilerini dikkate alarak uygulamaktadır. Olumsuz etkiler bir takım ekonomik ve sosyal sonuçlar üreten enerji yoksulluğunda beklenen ciddi artış, bu bölgenin bazı ülkelerinde zayıf kurumların muhtemelen kontrol edemeyeceği rant arayışındaki yabancı şirketlerin pusuda bekleyebileceği tehlikesinin yanı sıra rekabetçi olmayan ekonomi olarak ifade edilebilir. Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinin geleneksel olarak kapalı yapısı, devlet politikası ve yabancı yatırımlara hazırlık düzeyinin düşük olması bu bölgeye özgü sorunlardır. Dışa açılma işaretleri olsa da özellikle potansiyel dikkate

alındığında enerji projelerine yönelik yapılan yabancı sermaye yatırımları nispeten küçüktür (Radovanovic vd., 2021: 10).

İncelenen ülkeler içerisinde 2021 yılı itibarıyla elektriğe erişim açısından nüfusun bütününde de kırsal ve kentsel bölgelerde de enerji yoksulluğu sorunu bulunmamaktadır. Ancak temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim açısından sadece Türkmenistan'da enerji yoksulluğunun varlığından söz edilemezken, en yüksek enerji yoksulluğu Kırgızistan'da bulunmaktadır. Kırgızistan'da nüfusun %21.8'i, kırsal nüfusun %31.9'u, kentsel nüfusun %5'i enerjiye erişememektedir. Kentsel bölgeler arasında enerjiye erişimde farklılık en fazla Kırgızistan'da söz konusudur. Kırgızistan'dan sonra enerji yoksulluğu en fazla Özbekistan'da olup toplam nüfusun %17.2'si, kırsal nüfusun %16.9'u, kent nüfusunun ise %11.9'u temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişememektedir. Tacikistan nüfusunun 85.5'inin enerjiye erişimi vardır. Başka bir deyişle Tacikistan'da nüfusun, %15.5'i, kırsal nüfusun %19.1'i, kentsel nüfusun ise %11.8'i temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişememektedir. Enerji yoksulluğundan söz edilebilecek 4. sıradaki ülke olan Kazakistan'da ise nüfusun %6.1'i, kırsal nüfusun %10.3'ü, kentsel nüfusun ise %2.2'si temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişememektedir.

## **Sonuç**

Enerji yoksulluğu hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde önemli bir sorundur. Özellikle gelişmekte olan ülke ve bölgelerde, bölgesel gelişmişlik farklılıkları nedeniyle kırsal kesimlerde daha da şiddetlidir. Kazakistan, Türkmenistan ve Özbekistan petrol ve gaz kaynakları bakımından zengin ülkeler olup ekonomilerini geliştirirse de hem bu ülkelerde, hem de Kırgızistan ve Tacikistan'da yıllar içerisinde az da olsa düşüş olmakla beraber enerji yoksulluğu çözülmesi gereken önemli ekonomik sorunlar arasındaki yerini korumaktadır. Bu ülkeler enerji kaynakları açısından zengin olmalarına rağmen, kaynaklardan elde edilen gelirin etkin kullanımı veya dağılımı konusunda sorun yaşamaya devam etmekte ve bu sorunlar ülkelerin gelişmişlik seviyesini ve refahını doğrudan etkilemektedir.

Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde 2021 yılı itibarıyla elektriğe erişim açısından nüfusun bütününde de kırsal ve kentsel bölgelerde de enerji yoksulluğu sorunu bulunmamaktadır. Zhao vd. (2022)'nin yaptıkları çalışmada Kazakistan, Türkmenistan ve Özbekistan'da enerji yoksulluğunun mevcut olduğu bulgusuna ulaşılmıştır. Bu çalışmada ise Zhao vd. (2022)'nin tersine temiz yakıtlara ve pişirme teknolojilerine erişim açısından Türkmenistan'da enerji yoksulluğunun bulunmadığı sonucuna varılmıştır. Bölge ülkeleri içerisinde en yüksek enerji yoksulluğu Kırgızistan'da bulunmaktadır. Kentsel ve kırsal bölgeler arasında enerjiye erişimde farklılık en fazla Kırgızistan'da söz konusu olup kırsal nüfusun %31.9'u enerjiye erişememektedir.

Kırgızistan'dan sonra enerji yoksulluğunun en fazla olduğu ülke Özbekistan'dır. Bu sonuç Zhao vd. (2022) ve Tacikistan ile Özbekistan'da enerji yoksulluğunun Kazakistan'a göre daha yüksek olduğu sonucuna ulaşan Zhou vd. (2022)'nin bulgularıyla uyumludur. Kırgızistan'da tüm nüfusun %17.2'si, kırsal nüfusun %16.9'u, kent nüfusunun ise %11.9'u temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişememektedir.

Tacikistan nüfusunun 85.5'inin enerjiye erişimi vardır. Başka bir deyişle Tacikistan'da nüfusun, %15.5'i, kırsal nüfusun %19.1'i, kentsel nüfusun ise %11.8'i temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişememektedir. Bu sonuç Laldjebaev ve Hussain (2021)'in sonuçlarıyla uyumludur. Laldjebaev ve Hussain (2021) Tacikistan için yaptıkları çalışmada Khatlon bölgesi anket verilerini enerji yoksulluğu endeksi MEPI'ye uyguladıklarında enerji yoksulluğunun yüksek olduğu bulgusuna ulaşmışlardır.

Enerji yoksulluğundan söz edilebilecek 4. sıradaki ülke Kazakistan'dır. Bu bulgu da Zhou vd. (2022)'nin Tacikistan ve Özbekistan'da enerji yoksulluğunun Kazakistan'a göre yüksek olduğu sonucuyla uyumludur.



Kerimray vd. (2017) de çalışmalarında Kazakistan'ın özellikle Kuzey, Orta ve Doğu kesimlerinde temiz yakıt seçeneklerinin olmadığı ve gelir yoksulluğu sebebiyle enerji harcamalarını karşılamada sorun yaşandığı sonucuna ulaşmışlardır. Bu çalışmada ise Kazakistan nüfusunun %6.1'i, kırsal nüfusun %10.3'ü, kentsel nüfusun ise %2.2'sinin temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişemediği bulgusu elde edilmiştir. Kırsal nüfusun %10.3'ünün temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişemediği bulgusunun da Kerimray vd. (2022) çalışmasıyla uyumlu olduğu söylenebilir.

Dünya Bankası verilerine göre 2020 yılından beri Türkmenistan'ın kırsal ve kentsel bölgeleri arasında da enerji erişimi bakımından bir farklılık bulunmamaktadır. Ancak 2000-2021 döneminde giderek azalma eğilimi görülse de Kırgızistan, Özbekistan, Tacikistan ve Kazakistan'ın kırsal ve kentsel bölgeleri arasında temiz yakıt ve pişirme teknolojilerine erişimde eşitsizlik bulunmaktadır.

Türkmenistan kapalı bir ekonomi olması sebebiyle ülke içinde farklı verilerle enerji yoksulluğunun incelenmesi durumunda Türkmenistan'daki enerji yoksulluğuna ilişkin farklı sonuçlar ortaya çıkabileceği düşünülmektedir. Kapsam dahilindeki diğer ülkeler için de farklı veri setleriyle enerji yoksulluğuna ilişkin durum incelenebilir. Bu çalışmanın Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde enerji yoksulluğuna ilişkin bölgesel farklılıkları da kapsayan daha detaylı çalışmalar yapılması için yol gösterici olacağı düşünülmektedir.

## **Kaynakça**

- Abado, S. (2020). Uzbekistan: Gas Transmission Network Modernization and Efficiency Enhancement Project. 18 Haziran 2020. <https://policycommons.net/artifacts/403345/uzbekistan/1372303/> (15.07.2023).
- Ablouaye Sy, S. ve Mokaddem, L. (2022). Energy Poverty in Developing Countries: A Review of the Concept and Its Measurements. *Energy Research & Social Science*. 89(102562):1-14.
- Akyener, O. (2021). Küresel Dengeler, Kırgızistan ve Doğal Kaynaklar. Türkiye Enerji Stratejileri ve Politikaları Araştırma Merkezi. <https://www.tespam.org/tr/kuresel-dengeler-kirgizistan-ve-dogal-kaynaklar/> (13.10.2023).
- Asian Development Bank. (2010). Central Asia Atlas of Natural Resources. Manila, Filipinler. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27508/central-asia-atlas.pdf> (01.10.2023).
- Aydın, A. (2015). Küresel Mücadele Politikaları: Orta Asya'da Rusya, ABD ve Çin. Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi. 6(13): 1-11.
- Chapman, A., Fujii, H. ve Managi, S. (2019). Multinational Life Satisfaction, Perceived Inequality and Energy Affordability. *Nature Sustainability*. 2: 508–514. <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0303-5>.
- Day, R.; Walker, G.; Simcock, N. (2016). Conceptualising Energy Use and Energy Poverty Using a Capabilities Framework. *Energy Policy*. 93: 255–264.
- Dineri, E. ve Bazarova, A. (2015). Türkmenistan Ekonomisinde Enerji Tüketimi Ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki. *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 5(9): 96-106.
- Dong, K., Dou, Y. ve Jiang, Q. (2022). Income Inequality, Energy Poverty, and Energy Efficiency: Who Cause Who and How? *Technological Forecasting & Social Change*. 179 (121622): 1-15.
- Erdoğan, S. (2020). Dünyada ve Türkiye’de Enerji Yoksulluğu Üzerine: Türkiye’nin Enerji Görünümü. Ankara: TMMOB, Yayın No: MMO/17: 29-47.
- González-Eguino, M. (2015). Energy Poverty: An Overview. *Renewable & Sustainable Energy Reviews*. 47: 377–385.
- IEA (2015). Energy Balances Statistics. <https://www.iea.org/data-and-statistics/data-product/world-energy-balances> (28.09.2023).
- IEA (2022a). Global Energy Crisis. <https://www.iea.org/topics/global-energy-crisis> (02.10.2023).
- IEA (2022b). The Energy Progress Report. Tracking SDG7. <https://www.worldbank.org/en/topic/energy/publication/tracking-sdg-7-the-energy-progress-report-2022> (20.09.2023).
- IEA (2023). <https://www.iea.org/fuels-and-technologies/coal> (01.10.2023).
- IEA (2023). <https://www.iea.org/fuels-and-technologies/gas> (01.10.2023).
- IEA, IRENA, UNSD, WB, WHO (2019). Tracking SDG 7: The Energy Progress Report 2019. <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2018/04/18/access-energy-sustainable-development-goal-7> (02.10.2023).

- Kerimray, A., Miglio, R. D., Solórzano, L. R. ve Gallachóir, B. Ó. (2017). Household Energy Consumption and Energy Poverty in Kazakhstan. International Association for Energy Economics. IAEE Energy Forum, First Quarter: 1-19.
- Köse, G. (2020). Orta Asya (Türkistan) Enerji Meselesi: Enerji Potansiyeli Ve Aktörler. Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi. 13(72): 254-275.
- Laldjebaev, M. ve Hussain, A. (2021). Significance of Context, Metrics and Datasets in Assessment of Multidimensional Energy Poverty: A Case Study of Tajikistan. Renewable and Sustainable Energy Reviews. 152 (111477): 1-16.
- Lim, S. S., Vos, T., Flaxman, D. A., vd. (2012). A comparative Risk Assessment of Burden of Disease and Injury Attributable to 67 Risk Factors and Risk Factor Clusters in 21 Regions, 1990-2010: A Systematic Analysis for the Global Burden of Disease Study. The Lancet. 380: 2224-2260.
- Melisande F.M. ve Liu, T. P. (2012). Coping with the Energy Crisis: Impact Assessment and Potentials of Non-Traditional Renewable Energy in Rural Kyrgyzstan. Energy Policy. 44: 130-139.
- Moss, T., Pielke, R. ve Bazilian, M. (2014). Balancing Energy Access and Environmental Goals in Development Finance: The Case of the OPIC Carbon Cap, Published by: Center for Global Development.
- Nguyen, C. P. ve Nasir, M. A. (2021). An Inquiry into The Nexus Between Energy Poverty and Income Inequality in The Light of Global Evidence. Energy Economics. 99(105.208): 1-14.
- Orta Asya Enerji Raporu. (2022). ORASAM Orta Asya Araştırmaları Merkezi Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi: Bişkek. 1-39. <https://orasam.manas.edu.kg/index.php/en/yayinlar-2/reports/5935-orta-asya-enerji-raporu-biskek-mayis-2022> (10.07.2023).
- Radovanović, M., Filipović, S. ve Panić, A. A. (2021). Sustainable Energy Transition in Central Asia: Status and Challenges. Energy. Sustainability and Society. 11(49): 1-13.
- Rafi, M., Naseef, M. ve Prasad, S. (2021). Multidimensional Energy Poverty and Human Capital Development: Empirical Evidence from India. Energy Economics. 101(105427): 1-10.
- Recalde, M., Peralta, A., Oliverasa, L., Tirado-Herrerof, S., Borrella, C., Palenciab, L., Gotsensb, M., Artazcoza, L. ve Mari-Dell'Olmob, M. (2019). Structural Energy Poverty Vulnerability and Excess Winter Mortality in The European Union: Exploring The Association Between Structural Determinants and Health. Energy Policy. 133 (110869), 1-18.
- Sachs, J. D. (2012). From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals. The Lancet. 379 (9832): 2206-2211.
- Sen, A., Nepal, R. ve Jamasb, T. (2016). Reforming-Electricity Reforms Empirical Evidence from Asian Economies. The Oxford Institute for Energy Studies. OIES Paper: EL. 18: 1-54.
- Thomson, H. ve Snell, C. (2016). Definitions And Indicators Of Energy Poverty Across The Eu, (Csiba, K. Ed.). Energy Poverty Handbook. (pp.101-108). Brussels: European Union.
- Thomson, H., Bouzarovski, S. ve Snell, C. (2017). Rethinking the Measurement of Energy Poverty in Europe: A Critical Analysis of Indicators and Data. Indoor Built Environment. 26: 879-901.

WHO (2006). Fuel for Life: Household Energy and Health. <https://www.who.int/publications/i/item/9789241563161> (02.10.2023).

World Bank. (2023). <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (18.11.2023).

World Bank. (2023). <https://www.worldometers.info/oil/#oil-reserves> (29.06.2023).

Zhao, J., Dong, K., Dong, X. ve Shahbaz, M. (2022). How Renewable Energy Alleviate Energy Poverty? A Global Analysis. *Renewable Energy*. 186: 299-311.

Zhou, K., Wang, Y. ve Hussain, J. (2022). Energy Poverty Assessment in The Belt And Road Initiative Countries: Based On Entropy Weight-TOPSIS Approach. *Energy Efficiency*. 15 (46): 1-27.

## TÜRKİYE'DE TURİZM SEKTÖRÜ VE YAŞADIĞI İKTİSADİ DURAKSAMALAR: 2008 KÜRESEL EKONOMİK KRİZİ VE COVID-19 SALGINI

THE TOURISM SECTOR IN TÜRKİYE AND THE ECONOMIC DOWNTURN: 2008 GLOBAL ECONOMIC CRISIS AND COVID-19 PANDEMIC

Meltem Uçgunoğlu Erarslan<sup>27</sup> 

**Makale Başvuru Tarihi:** 19.10.2023

**Aralık 2023**

**Makale Kabul Tarihi:** 04.12.2023

**Cilt: 1, Sayı: 1**

### Özet

Turizm ifadesi modern döneme ait bir kavram olarak ortaya çıkmıştır. Turizm kelime olarak 1900'lü yılların başlarında kullanılmaya başlanmış olup, turizm kavramı her dönemde farklı işlevlere sahip olmuştur. Bununla birlikte ilkçağdan itibaren var olduğunu söylemek mümkündür. II. Dünya Savaşından sonra ekonomik şartların zamanla gelişmesi ile turizm daha popüler bir yapıya kavuşmuştur. Osmanlı devletinin son döneminden itibaren turizm dünyadaki gelişmelere paralel olarak kurumsal bir kimlik kazanmaya başlamıştır. Cumhuriyetin kuruluşunun ilk yıllarında her ne kadar turizm sektörüne gereken önem verilmemiş olsa da 1960 sonrasında turizm sektörü planlı bir şekilde ele alınmaya başlanmıştır. Bununla birlikte turizm sektörünün gelişiminin aksamasına neden olacak beklenmedik zamanlarda yaşanan sosyal, siyasi ve ekonomik olaylar da meydana gelmiştir. Birden ortaya çıkan ve etkisi ile çıktığı bölgeyi etkilemekten ziyade birçok bölgeye olumsuz etkisi olan krizlerin turizm sektöründe de turist sayısı ve turizm gelirleri açısından ciddi kayıplara neden olduğu bilinmektedir. Turizm talebini etkileyen krizlerin meydana gelmesinde doğal afetler, ekonomik ve finansal krizler, iç çatışma, terörizm, savaşlar ve salgın hastalıklar yer almaktadır. Bu çalışmada ekonomik krizlerden turizme en çok zarar veren; "2008 Küresel Ekonomik Krizi" ve 2019 yılında başlayan ve 2020 yılında da etkisini sürdüren "COVID-19 sağlık krizinin" sektör üzerindeki etkileri nicel çerçevede mevcut doküman veri ve kaynakları incelenerek betimsel bir yöntem tercih edilmiştir.

**Anahtar Sözcükler:** Turizm, Covid- 19, Pandemi, 2008 Ekonomik Krizi, Sağlık Krizi

**JEL Kodları:** G01, Z3, Z32.

### Abstract

The term tourism has emerged as a concept belonging to the modern period. Although tourism as a word started to be used in the early 1900s, it is possible to say that the concept of tourism has existed since ancient times, although it has different functions in each period. After World War II, tourism became more popular with the development of economic conditions over time. Since the last period of the Ottoman Empire, tourism has started to gain an institutional identity in parallel with the developments in the world. Although the tourism sector was not given the necessary importance in the first years of the establishment of the Republic, the tourism sector started to be handled in a planned manner after 1960. However, there have also been unexpected social, political and economic events that have disrupted the development of the tourism sector. It is known that crises, which occur suddenly and have a negative impact on many regions rather than affecting the region from which they originate, cause serious losses in terms of the number of tourists and tourism revenues in the tourism sector. Natural disasters, economic and financial crises, internal conflicts, terrorism, wars and epidemics are among the causes of crises that affect tourism demand. In this study, a descriptive method was preferred by examining the effects of the "2008 Global Economic Crisis" and the "COVID-19 health crisis", which started in 2019 and continued its impact in 2020, on the sector in a quantitative framework by examining existing document data and sources.

**Keywords:** Tourism, Covid- 19, Pandemic, 2008 Economic Crisis, Health Crisis

**JEL Codes:** G01, Z3, Z32.

<sup>27</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Adalet Meslek Yüksekokulu, Büro Hizmetleri ve Sekreterlik Bölümü, Hukuk Büro Yönetimi ve Sekreterlik Programı.

## Giriş

Turizm kavramı tarih öncesi çağlardan günümüze kadar var olan bir olgudur. Tarihsel gelişimi değerlendirildiğinde, turizmin farklı nitelikler barındırarak İlk Çağa kadar uzandığı görülmektedir. Turizm en kısa ve basit tanımlaması; seyahat etme güdüsü ile farklı bir ülkeyi veya bir bölgeyi keşif amaçlı olarak ziyaret anlamına gelmektedir. İlk Çağda yaşayan ve tarihçi kimliği ile bilinen Herodot gittiği yerlerin gelenek ve göreneklerini merakla öğrenmeye çalışmıştır. İlkçağda yaşayan insanların yer değiştirme hareketinde bulunmalarını sağlayan üç nedenden bahsedilebilir. Bunlar ticaret, spor ve dini nedenlerdir. Genellikle zevk ve eğlence anlayışı üzerine kurulu olan turizm olgusu Ortaçağda ise din güdüsü ile şekillenmiştir. İlerleyen tarihi süreçte ise Rönesans ve Coğrafi Keşifler turizm olgusunu şekillendirmiş ve modern turizmin gelişimi bu iki olay sayesinde yaşanmıştır. Fransız İhtilalinin yaşanması ile birlikte turizm olgusu da değişim sürecine girmeye başlamıştır. Önceleri turizm olgusu, seyahat, ticaret ya da eğitim amaçlı iken ilerleyen tarihi süreçte seçkin insanların buldukları ortamdaki kaçışı haline gelmiştir. Kısaca ifade etmek gerekirse turizmin başlangıç sebepleri dini, ticari ve ekonomik yöndedir.

Cumhuriyetin ilanından önceki sürece bakıldığında turizmin izlerini görmek mümkündür. Osmanlı Devleti döneminde turizmin başlangıcı için getirilen gemilerin rolü büyüktür. 29 Ekim 1923 tarihi, bir milletin kurtuluşu, bir devletin bayrağının göklerde dalgalanması, bir ülkenin ekonomik ve siyasal bağımsızlığını kazandığı tarihtir. Bu tarihten sonra turizm faaliyetleri de hız kazanmıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra turizm sektörünün gelişim seyri “Planlı Dönem Öncesi” ve “Planlı Dönem Sonrası” olmak üzere iki dönem olarak değerlendirilmektedir. Planlı döneme geçene kadar turizmin ilerleyişi yavaş bir seyir izlemiştir. Plan dönem sonrası hazırlanan 11 adet Kalkınma Planının (1964-2023) her birinde turizmin geliştirilmesi için hedefler belirtilmiştir. Kalkınma Planlarının tamamında turizm sektörünün geliştirilmesine yönelik nitelikli çalışmalar yapılmıştır. Bununla beraber turizm sektöründe yaşanan krizler ve sorunlarda yapılan planlamaların diğer yüzünde yer almıştır. Krizler veya sorunlar sektörün kendinden kaynaklı birincil nedenlerle olabileceği gibi, ekonomik, siyasi, terörizm, doğal afetler, hastalıklar gibi ikincil nedenlerle de gerçekleşmektedir. Bu bağlamda çalışmanın çerçevesini bütün dünyayı etkisi altına alan ekonomik krizlerden 2008 küresel krizi ve dünya genelinde birçok sektörü etkilemiş olan COVID-19 salgını süreci oluşturmuştur. Bu iki sürecin dünya üzerinde sadece ekonomik etkisi olmamış birçok sektör üzerinde istihdam, yatırım vb. alanlarda olumsuz bir ivme yaratmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde; Turizmin tarihsel olarak gelişim seyri, ikinci bölümde; kriz olgusu ve tanımı, turizm sektöründe yaşanan krizler, üçüncü bölümde; 2008 Küresel Ekonomik Krizi ve Sağlık Krizi olan COVID-19’un turizm sektörü üzerindeki etkileri incelenecektir. Çalışmada nitel çerçevede, mevcut doküman, veri ve kaynaklar incelenerek betimsel bir yöntem tercih edilmiştir.

## 1. Turizm Kavramının Tarihsel Seyri

Turizm kavramı tarihin seyri içerisinde birçok farklı nedenler ile gerçekleşmiştir. Özellikle tarihte ilk çıkış noktası yazının keşfini gerçekleştiren Sümerlere kadar gitmektedir. Sümerler’in trampa yöntemi ile ticareti başlatan ilk uygarlık olduğu ifade edilmektedir. Bu bağlamda ticari amaçlı küçük seyahatler gerçekleştirdikleri değerlendirilmektedir. Sümerlerde de görüldüğü üzere insanlar çeşitli nedenler ile ilk çağdan günümüze kadar seyahat etmişlerdir. Yöneticilerin, elçilerin, misyonerlerin, hükümdarların, macera severlerin ve hatta denizcilerin yer değiştirme hareketleri, insanların kutsal yerleri ziyareti, turizm olgusunun sanayi devriminden önce var olduğunu göstermektedir (Öztaş, 2002: 2). Paranın Lidyalılar tarafından icat edilmesi ile seyahat kavramının amacı değişmiştir. Lidyalıların parayı keşfi sonrasında ticarete kullanmalarının yanı sıra Sümerlerin değişik yazı biçiminin kullanmaları ve tekerleği bulmaları da seyahat kavramının şekillenmesinde etkili olmuştur. Sümerlerin, Mısırlıların Fenikelilerin, Çinlilerin, Uygurların ve Romalıların seyahatlere büyük önem

verdikleri bilinmektedir. Tarihte farklı güdüler ile yer değiştirme hareketinin ilk olarak Fenikeliler tarafından yapıldığı bilinmektedir (Bacaklıoğlu, 2017: 4).

İlk Çağ'da merak amacıyla seyahat eden kişilerin Heredot ve Paunias olduğu değerlendirilmektedir. Heredot gittiği yerlerin gelenek ve göreneklerini öğrenme merakı ile hareket etmiştir. Bu nedenle, Heredot' un kültür turizmini başlatan kişi olduğu ifade edilmektedir (Budak, 2000: 7; Köseoğlu, 2019: 8). Platon da eserlerinde, seyahate çıkan turist tanımlaması ile gezginler, tüccarlar, kültürel ziyaretçiler ve yüksek statülü kültürel ziyaretçiler olmak üzere turistleri sınıflandırarak ifade etmiştir. Platon'un yaptığı bu tanımlama ile antik turizm etkinliklerinin açıklanmasını kolaylaştırmıştır (Tekin, 2014: 752). İlk Çağ'da seyahatlerin temel olarak 3 neden ile yapıldığı görülmektedir. Bunlardan ilki ekonomik nedenler olup, küçük kavimler ulus haline gelip büyüdükçe ekonomik amaçlı seyahatler önem kazanmıştır. Bu dönemde, Fenikeliler ticaret ile uğraşmaları nedeniyle deniz ve kara yoluyla her yöne gitmeye başlamışlardır. Çinliler Türkistan'a oradan Akdeniz ve İpek Yolu aracılığıyla, Fenikelilere ticari mal ulaştırmışlardır. İkincisi spor amaçlı nedenler olup, Akdeniz ülkelerinde düzenlenen Olimpiyat Oyunları için seyahatler yapılmıştır. Bu da turistik amaçlı seyahatin canlanmasına neden olmuştur. Son olarak ise dini nedenler olup, İlkçağda düzenlenen ayinleri izleme veya dini gerekleri yerine getirmek için seyahatler yapılmıştır. Bu nedende yukarıda ifade edildiği gibi turizm hareketlerinin daha aktif bir hal almasını sağlamıştır (Yılmaz, 2007: 23). Açıklanan nedenler ve tarihsel seyir değerlendirildiğinde turizmin gelişiminin temelleri ilk çağda atılmıştır.

Ortaçağ döneminde ise turizm gelişimi açısından farklı bir seyir izlemiştir. Kilisenin baskın gücü sayesinde, Eski Yunan ve Roma İmparatorluğu'nda görülen zevk ve eğlence üzerine kurulu turizm anlayışı yerini dini amaçlı hareketlere bırakmıştır. Dini gereklerini yerine getirmek isteyen kişiler seyahat ederek turizmi canlandırmışlardır. Hac amacı ile kutsal yerlere yapılan ziyaretler ve haclı seferleri de dinin ön planda tutulduğu amaçlar arasındadır (Öztaş ve Karabulut, 2006: 2). Ortaçağda turizm olaylarında en çok ifade edilen üç isim "*Giovanni da Pian del Carpine (1185-1252), Marco Polo (1271-1295) ve İbni Battuta'dır (1304-1368/69)*". Del Carpine, elindeki kaynakları kullanarak, Avrupa'dan Doğu'ya giden ilk Avrupalı'dır (Acar, 2021: 301). Marco Polo ise Venedik'ten yola çıkarak Akka, Sivas, İran ve en son Çin'e ulaşarak bir yolculuk gerçekleştirmiştir. Ünlü gezgin gezdiği yerlerde dikkatini çeken bölgelerin farklı kültürlerini anlatan bir kitap kaleme almıştır (Eralp, 1983: 5). İnsanlık tarihi ve Avrupa için Rönesans ve coğrafi keşiflerin çok önemli olduğunu söylemek mümkündür. Endüstri devriminin doğuşunun temelleri Rönesans ve coğrafi keşifler ile gerçekleşmiş olup modern turizmin gelişimi de bu olaylar ile paralellik göstermiştir. Yine Rönesans kadar coğrafi keşiflerinde turizm paradigması açısından önemli bir yer tuttuğu söylenebilir. Rönesans Dönemi sanat ve sanatçı açısından parlak bir dönem olmuştur. Dolayısıyla bu dönemde ortaya çıkan eserler geçmişte ve günümüzde de turizm açısından önem arz etmekte olup, önemli bir turistik çekiciliğe sahip olmuştur (Solmaz vd., 2014: 1191). Rönesans Dönemi'nde İngiltere'de, günümüzde turizm sektöründe kullanılan pasaportlara ve seyahat çeklerine benzeyen belgeler kullanılmaya başlanmıştır.

Yakınçağ döneminde yaşanan 1789 yılında Fransız İhtilali sonrası ekonomik, toplumsal, siyasal değişimler ortaya çıkmıştır. Önceleri seyahatlerin amacı merak, eğitim gibi etkenler iken 17. Yüzyılın sonlarından itibaren elitlerin günlük hayat kalabalığından kaçışı olarak boş zaman seyahatine dönüşmüştür. 1800'lerde ilk kez turist kavramı kullanılmaya başlanmıştır. Turizm kavramı ise "*Sporting Magazine*" adlı dergide ise ilk kez 1811'de yılında İngiltere'de kullanılmıştır. İki kavramında ilk kez İngiltere'de kullanılması şaşırtıcı olmamıştır çünkü (Sezer, 2010) 1841 yılında İngiliz Thomas Cook'un kalabalık bir grubu şehirlerarasında demir yolu kullanarak götürmesi yapılan ilk toplu seyahattir (Öcal, 2009: 29). 1848 yılında American Express ve 1896 yılında Wagons Lift isimli firmalar, turizme yönelik çalışmalara başlamışlardır (Akdağ vd., 2019: 10). Yukarıda ifade edildiği gibi turizmin başlangıcı dini ve ekonomik nedenlerle oluşan hareketlerden ibaret iken I. Dünya savaşına kadar turizm gelişme göstermiştir. Savaş ile birlikte turizm hareketleri yavaşlamaya başlamış olsa da

savaştan hemen sonra gelişim seyrine kaldığı yerden devam etmiştir. Savaş sonrası aynı ivme ile turizmin devam etmesinin en büyük nedeni savaşan devletlerin birbirini tanıma ve savaştaıkları alanları keşfetme istekleri olmuştur (Sezer, 2010: 5).

Türkiye’de turizmin tarihsel gelişimi incelendiğinde, turizm sürecinin Cumhuriyet öncesi döneme dayandığı görülmektedir. Osmanlı Devleti’nin 1829 yılında Türkiye’ye getirdiği buharlı “*Kırlangıç*” isimli gemiler bu dönemde turizmin başlangıcı için atılan ilk adımlar arasındadır. Bununla birlikte 1800’lü yıllarda tercüman ve rehberlikte gelişmeler kaydedilmiştir. Turizm faaliyetleri 19. yüzyılın sonlarına doğru ivme kazanmıştır. İstanbul’da bulunan “*Aya İrini Kilisesi*” nin 1846 yılında askeri müzeye dönüştürülmesi ve 1863 yılında “*Sergi-i Umumi-i Osmani*” isimli fuarın açılması turizm faaliyetlerinin başlangıcı olarak kabul edilmektedir (Özdemir, 2011). “*Sergi-i Umumi-i Osmani*” isimli serginin açılışı nedeniyle öncelikle Avusturya olmak üzere çeşitli Avrupa ülkelerinden turistlerin ülkeye gelmesi ilk modern turizm hareketi olmuştur (Kozak vd., 2014: 101). Cumhuriyet Dönemi öncesi konaklama sektörü açısından da gelişmeler bulunmaktadır. Geçmişte Selçuklu ve Osmanlı devletleri tarafından inşa edilen hanlar ve kervansaraylar konaklama sektörünün ilk örnekleri arasında kabul edilmektedir. Cumhuriyet dönemi öncesi ilk Otelcilik Uzman Okulu olan “*Pera Palas*” 1898 yılında kurulmuştur. Aynı dönemin ilk modern oteli olan “*Otel d’Angleterre*” akabinde ise “*Büyük Londra Oteli*” 1892 yılında açılmıştır. Bu dönemin diğer önemli konaklama birimleri ise 1914 yılında yapılan “*Tokathyan Oteli*” ile 1931’de İstanbul’da hizmete giren “*Park Otel*” dir (Dinçer ve Dinçer, 1989: 3).

Türkiye için 1923 yılı dönüm noktası olmuştur. Turizm faaliyetleri Cumhuriyet’in kurulması ile beraber hız kazanmıştır. Ulu Önder Atatürk’ün talimatları ile 1923 yılında “*Türk Seyyah Cemiyeti*” kurulmuştur. Bu derneğin amacı olarak tüzüğünde; “*Büyük turlar düzenlemek, İstanbul ve Bursa gibi değerli şehirlerimizle, buradaki antik değerleri gelecek turistlere ve kendi insanlarımıza gerçek yönü ile tanıtmak*” ifadesi yer almaktadır (Öztaş, 2002: 25).

Turizm faaliyetlerinde 1925 yılında İstanbul’da ilk turist rehberliğinin hizmete açılması ile ilk girişimin temelleri atılmıştır. 1929 yılında Türk Seyyah Cemiyeti’nin ismi “*Türkiye Turing ve Otomobil Kulübü*” olarak isim değiştirilmiştir (Kozak vd., 2012). Türkiye’de turizm ile ilgili ilk resmi süreç ise “*İktisat Vekaleti Teşkilat ve Vazifesi Hakkındaki*” 4250 sayılı kanun çerçevesinde Türk Ofisine bağlı bir turizm bürosunun kurulması ile başlamıştır. 1936 yılında ise Türkiye’nin ilk turizm kongresi yapılmıştır (Öztaş ve Karabulut, 2006: 8).

Türkiye’de turizmin gelişme safhasını “*Planlı Dönem Öncesi ve Planlı Dönem Sonrası*” iki şekilde ele alınmaktadır. Cumhuriyet’in kuruluşundan Planlı Döneme (1923-1963) kadar geçen sürede Türkiye’de turizm alanında oldukça yavaş bir ilerleme göstermiştir (Tuncel 2019). Turizmin gelişimi amacıyla ulaşım sektörü açısından, 31 Mayıs 1927’de “*Devlet Gelir Yollar ve Limanları İdare-i Umumiyesi*” adı altında Nafia Vekâleti kurulmuş ve bu vekâlet devlete ait demiryollarından sorumlu olmuştur. Bu teşkilat 4 Mayıs 1929 tarihinde “*Devlet Demiryolları ve Limanları Umumi Müdürlüğü*” ismini almıştır (Evcin, 2014: 26). Demir yolları sonrasında turizmle ilgili havacılık alanında da adım atılmıştır. Bu dönemde 1925 yılında “*Türkiye Tayyare Cemiyeti*” kurulmuştur. Mustafa Kemal Atatürk, Cemiyetin açılış konuşmasında “*İstikbal göklerdir. Çünkü göklerini korumayan milletler yarınlardan asla emin olamazlar*” ifadesini kullanarak havacılığa önemi vurgulamıştır.

Planlı Dönem sonrasında ise hazırlanan 11 adet Kalkınma Planınının (1963-2023) her birinde turizmin geliştirilmesine yönelik maddeler yer almaktadır. Turizmde ulaşılması istenilen hedefler ve hedeflere ulaşmak için kullanılan araçlar, olanaklar, süreçler üzerinde durulmuş ve etkileri günümüze kadar sürmektedir.



## 2. Ekonomik Kriz Türleri

Kriz kavramı etimolojik olarak Yunanca ve Latince' ye dayanmaktadır. Yunanca *krinein*" kökünden gelen "*krisis*" sözcüğü "*karar*" anlamı taşımaktadır. Latince'de ise kriz sözcüğü, Yunanca ile eşanlamı taşımakta olup "*karar vermek*" olarak tanımlanmaktadır (Yılmaz, 2008: 195).

Genel bir tanımlama ile kriz; "*bir işin, bir olayın geçtiği karışık safha; içinden çıkılması zor durum; kötüye gidiş yönündeki ani gelişmeler ve tehlikeli an*" olarak tanımlanabilir (Dinçer, 1998: 82). Bir diğer tanımlama ile kriz "*yolunda giden bir şeyde değişim; olaylarda veya olgularda zamansal veya durumsal belirsizlik ya da büyük tehlike veya zorluk anı*" şeklinde ifade edilebilir (Pheng vd.,1999: 231).

Ekonomik hayatın her zaman tek düze şekilde sürmesi beklenmemelidir. Ekonominin çok hareketli olduğu dönemde aniden problemlili bir döneme geçiş yapılabilir. Bu dönem ekonomik kriz olarak adlandırılır. Ekonomik kriz literatürde "*bir mal, hizmet, üretim faktörü veya döviz piyasasındaki fiyat ve/veya miktarlarda kabul edilebilir bir değişme sınırının ötesinde gerçekleşen şiddetli dalgalanmalar*" şeklinde tanımlanmaktadır (Ayaz, 2016: 106).

Amerika Birleşik Devletleri'nde bulunan Kriz Yönetimi Enstitüsü'ne göre krizler; "*doğal afetler, mekanik problemlerin oluşturduğu krizler, insan hatalarından kaynaklanan krizler, yönetsel kararların/kararsızlıkların yol açtığı krizler*" olmak üzere 4'e ayrılmaktadır (Yılmaz, 2008: 296). Ekonomik anlamda kriz ise; "*herhangi bir mal, hizmet, faktör veya döviz piyasasındaki fiyat veya miktarlarda kabul edilebilir bir değişme sınırının dışında gerçekleşen dalgalanmalar*" olarak tanımlanmaktadır (Kibritçioğlu, 2000: 1-2).



Şekil 1: Ekonomik Krizlerin Gruplandırılması (Kibritçioğlu, 2000: 2).

Şekil-1'de ifade edildiği gibi belirli bir sınırın ötesinde meydana gelen dalgalanmaların etkisinde ortaya çıkan ekonomik krizler, "*reel sektör krizleri ve finansal krizler*" olarak iki ana gruba ayrılmaktadır. Reel sektör krizlerinin oluşumunda, enflasyon ve durgunluktan dolayı mal ve hizmet piyasalarında düşüş veya işgücü piyasasında işsizliğin artması sebep olmaktadır. Finansal krizler ise ekonominin işlevinin azalması ve ekonomi piyasasının verimsiz olması olarak tanımlanmakta ve döviz krizi veya bankacılık krizi olarak isimlendirilmektedir (Baykal 2007: 33).

1980'li yıllarda küreselleşme ve sermaye hareketliliğinin hızlanması ile birlikte finansal krizler ilgi çekici olmaya başlamıştır. Ekonomik krizler; birinci kuşak krizler, ikinci kuşak krizler ve üçüncü kuşak krizler olmak üzere kategorize edilmiştir (Sevim, 2012: 25). Bu modeller birbirinden ayrı düşünülemez, birbirini tamamlayıcı rolü vardır (Keskin, 2004: 43).

“Salant-Henderson (1978), Krugman (1979) ve Flood-Garber’in (1984)” yaptığı çalışmalarla Latin Amerika ülkelerinde yaşanan krizler ile ilgili yaptığı çalışmalarda birinci kuşak kriz modeli ortaya çıkmıştır (Çakmak, 2007: 2-3). Birinci kuşak kriz türleri, finansal piyasaların yapısal özelliklerinden ziyade makroekonomik faktörlere bağlıdır. Finansal krizler, birinci nesil kriz modellerine göre gerçekleşmektedir. Bütçe açıklarının para basılması ile kapatılmaya çalışılması sabit döviz kuru ile çelişmekte olup döviz kurunu sona doğru götürmektedir (Bastı, 2016: 11). Birinci kuşak kriz türleri örnekleri arasında 1994 Meksika Krizi ve 1997 Asya Finansal Krizi yer almaktadır (Samur, 2008: 90).

İkinci kuşak kriz modelleri, birinci kuşak krizlerin aksine, makroekonomik faktörlerin yanı sıra finansal piyasaların yapısal özelliklerini de içeren daha karmaşık krizlerdir. İkincil nesil krizlerin bir örneği olarak, 2008 küresel finansal krizi gösterilebilir. Bu kriz, ABD’deki konut piyasasında yaşanan sürecin krizi dönüşmesi sonrasında dünya genelindeki finansal piyasaları etkilemiştir. İkincil nesil krizlerin bir diğer örneği ise 1997 Asya finansal krizidir. Bu kriz, Asya ekonomilerinde meydana gelen yüksek borç seviyeleri ve döviz kuru dalgalanmaları nedeniyle ortaya çıkmıştır. İkinci kuşak kriz modellerinde “Bulaşma ve “Sürü Psikolojisi” ifadeleri ön plana çıkmaktadır. “Sürü Psikolojisi” modelinde, yatırımcıların rasyonel oldukları kabul edilmekte ve ekonomi hakkında kısmi bilgiye sahip oldukları değerlendirilmektedir. İkincil nesil krizlerin en önemli özelliği ise birincil nesil krizlere göre daha uzun sürmeleridir (Shukur, 2020: 14).

1997 yılı Asya’da yaşanan krizlerin açıklaması yapılamadığından üçüncü kuşak kriz modelleri ortaya çıkmıştır. İlk iki model, hükümet başarısızlıkları, tutarsız politikaların yapılması ve hükümete olan güven problemi nedeniyle açıklama yapamadığından üçüncü bir modele ihtiyaç duyulmuştur. Krugman’a göre krizlerin ortaya çıkmasında üç neden vardır (Sevim, 2012: 36);

- ❖ “Ahlaki tehlike kaynaklı yatırımlar; dış borç ile finanse edilen yatırımların aşırı biçimde yapılması ve daha sonra bu sürecin tersine dönmesi”
- ❖ “Açık ekonomilerde banka hücumlarının görülmesi (bank-run),”
- ❖ “Ödemeler bilançosu bozulmalarının döviz kuru üzerinde yarattığı baskı,”

Krizlerin her ne kadar aniden ortaya çıktığı savunulsa da doğal afetlerin sebep olduğu krizler dışında diğer krizler ortaya çıkmadan önce işaret vermektedir. Ancak bu işaretlerin krizin olacağına yorumlanamaması nedeniyle krizler meydana gelmektedir (Tağran ve Aslan, 2003: 151). Krizin işletmelerde ortaya çıkış süreci; “kriz öncesi (kriz gelişim dönemi), kriz aşaması ve kriz sonrası” olmak üzere üç kapsamda değerlendirilir (Çelik ve Akgemci, 1997: 133).

**Tablo 1: Krizlerin Ortaya Çıkış Aşamaları**

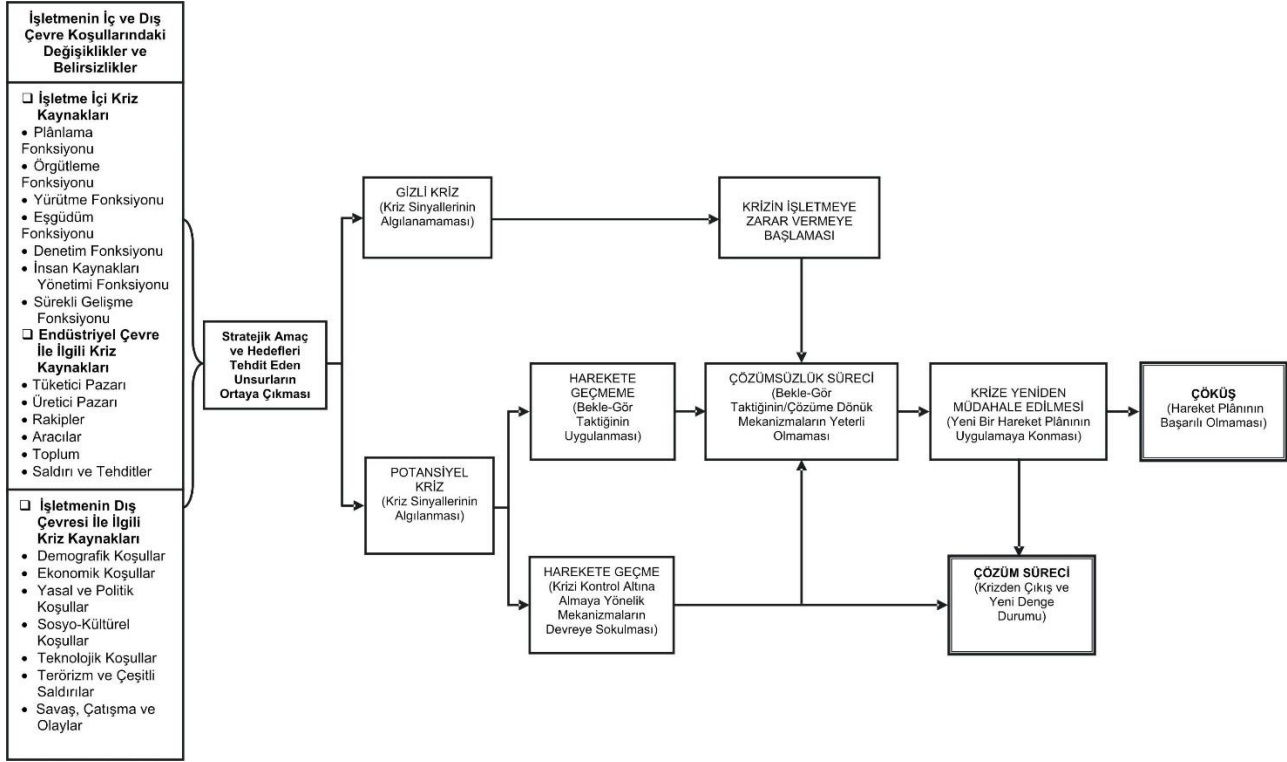
<i>Faulkner (2001)</i>	<i>Fink (1986)</i>	<i>Robert (1994)</i>
Kriz Öncesi Yaşam	-	Kriz Öncesi Aşama
Krizin Ortaya Çıkması	Krizin Gelişim Aşaması	-
Olağanüstü Hal Aşaması	Akut Kriz Aşaması	Olağanüstü Hal Aşaması
Kriz Ortası Dönem	-	Kriz Ortası Dönem
Uzun Dönem Aşaması ve İyileştirme	Kronik Kriz Aşaması	Uzun Dönem Aşaması ve İyileştirme
Çözülme Aşaması	Kesin Çözülme Aşaması	-

**Kaynak:** (Ritchie, 2003: 672).

Tablo-1’de Faulkner (2001) krizlerin ortaya çıkışı için 6 aşama belirlemiştir. İlk olarak krizin ortaya çıkma aşamasından önce kriz öncesi yaşamda risk değerlendirmenin ve kriz olasılık planlarının yapılması gerekliliğini savunmuştur. Fink (1986) krizler için, Faulkner’den farklı olarak 4 aşama belirlemiştir. Fink’e göre kriz öncesi yaşam aşaması yoktur krizler direk krizin gelişim aşaması ile patlak verir. Gelişim aşamasını ise akut kriz, kronik kriz aşamaları ve son olarak kesin çözüm aşaması oluşturur. Robert (1994) ise, krizin ortaya çıkış aşamalarını Faulkner ile benzer isimler ile değerlendirmiştir.

### 3. Turizm Sektöründe Yaşanan Krizler

Her sektörde kriz yaşandığı gibi turizm sektöründe de krizler görülmektedir. Turizm sektöründe kriz, turizmle ilgili işletmelerin devam eden rutin faaliyetlerini tehdit eden, turizm bölgelerinin güvenli olmadığı izlenimi yaratan, ziyaretçileri turizm bölgelerinin çekiciliği konusunda olumsuz etkileyen, turizm faaliyetlerini yerine getirmemelerini sağlayan olaylardır (Sönmez ve Backman, 1992: 2).



Şekil 2: Turizm İşletmelerinde Kriz Sürecinin Aşamaları (Seymen vd., 2004: 109).

Turizm işletmelerinde krizlerin yaşanmasının nedeni Şekil 2'ye göre iki başlık altında açıklanabilir. İlk olarak işletme içi nedenlerden olan; planlama, örgütlenme, eş güdü, insan kaynakları ve sürekli geliştirme fonksiyonlarından kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte işletme dış çevresi ile ilgili de kriz kaynakları bulunmaktadır. Bunlar ise; demografik, yasal, ekonomik, yasal ve politik, sosyo-kültürel, teknolojik koşullar terörizm, çeşitli saldırılar ve savaşlar sayılabilmektedir. Stratejik amaç ve hedeflerin tehdit edilmesi ile kriz başlayacağına dair belirti vermiş olur. Bu durumun ilerlemesi yavaş olduğu gibi hızlı da olabilir. İkinci olarak, işletme tarafından oluşan krizin, gizli kriz olarak mı potansiyel kriz olarak mı algılandığı önem taşımaktadır. Potansiyel krizde işletme tarafından kriz hemen algılanarak müdahale aşamasına geçilmesidir. Bu aşama da uygulanan iki yöntem vardır. Bunlardan biri, hiçbir müdahaleye gereksinim duymadan bekle-gör taktiğinin uygulanmasıdır. Şayet bu taktikten herhangi bir verim elde edilmez ise yeni bir hareket planı uygulanarak kriz aşımaya çalışılır. İkinci olarak ise, harekete geçerek krizin hemen kontrol altına alınmasıdır. Sonuç olarak krizden çıkış noktasına ulaşmak hedeflenmiştir. Şayet ifade edilen planlamalar başarılı olmaz ise çöküş süreci başlayacak ve sektör bitme noktasına doğru ivme kazanacaktır.

Turizm sektöründe meydana gelen krizlerinin özellikleri aşağıda açıklanmıştır (Özkul, 2001: 47):

- "Birincil ve ikincil (bazen) nedenlere sahiptirler,"
- "Ekonomik nedenlere dayanmasalar da sonuçları ekonomik değer taşır,"
- "Belirli birikimler sonucu ortaya çıkarlar,"

- “Zaman içerisinde tekrarlayabilirler,”
- “Yapının tümü üzerinde, yapısal işleyişi oluşturan sistemler yoluyla etkili olurlar,”
- “İç ve dış kaynaklı gerçekleşebilirler,”
- “Belirtilerin sergilendiği bir ön süreç (kriz öncesi), sonuçların etkili olduğu bir işlerlik sürecine (kriz sırası) ve etkilerin giderek azaldığı bir son süreç (kriz sonrası) sahiptirler,”
- “Çözümleri ve etkileri yönünden kısa, orta ve uzun dönemli olabilirler,”

Turizm talebini etkileyen krizlerin meydana gelmesini sağlayan 4 parametreden bahsetmek mümkündür. Bunlar; Doğal afetler; ekonomik ve finansal krizler; iç çatışma, terörizm, savaş; salgın hastalıklardır.

Turizm sektörü, turizm potansiyeline sahip bütün ülkelere gelir düzeyi, istihdam, ödemeler dengesi, iktisadi büyüme gibi makroekonomik göstergelere önemli ölçüde fayda sağlamaktadır. Bununla birlikte ekonomik konjonktür de meydana gelen bir olay, sektörü hemen etkisi altına almaktadır. Bunun en büyük nedeni ise turizm sektörünün zorunlu olmayan ihtiyaçlar arasında yer almasıdır. Ekonomik kriz dönemlerinde bireylerde lüks tüketimden uzak durma, sadece zorunlu ihtiyaçlara yönelme hali olmaktadır. Bu da turizm sektörünün geri planda kalmasını sağlamaktadır. Bununla birlikte krizleri yönetmek için sadece ekonomik bağlamda kararlar almak yersizdir. Sağlık krizleri için özellikle kontrollü davranılmalı kriz aşaması ve kriz sonrasında turizmin sürdürülebilirliğini sağlamak için önlemler alınmalıdır (Ayaz, 2016: 1361).

Turizm sektörünü yakın dönemde en çok etkileyen ekonomik krizler arasında, 2008 ekonomik krizi ve son dönemde Covid-19 pandemisi olarak isimlendirilen salgın hastalığın neden olduğu sağlık krizi yer almaktadır. Bu çalışmanın özelinde 2008 Küresel Ekonomik Krizi ve son dönemde Covid-19 virüsünün yol açtığı sağlık krizinin turizm sektörü üzerindeki etkileri incelenecektir.

### 3.1. 2008 Küresel Krizi ve Turizm Sektörüne Etkisi

Tüm dünyayı etkisi altına alan ekonomik kriz ilk başta Amerika’da ortaya çıkmıştır. Krizin ana nedeni 2007 yılında patlak veren Mortgage kredileri krizi, ilk olarak Amerika’da daha sonra İngiltere’de kendisini göstermiş ve 2008 yılının ortalarında küresel bir kriz olarak tüm dünyayı etkisi altına almıştır. 1929 buhranından sonra yaşanan en fazla etki alanı olan krizdir (Eğilmez, 2009: 4).

2008 krizi yaşanan tüm krizlerden farklılıklar içermektedir. İnsanlar tarafından kullanılan kredilerin ödenmemesinden dolayı ABD’de mortgage piyasasında kredi krizi oluşmuştur. Dolayısıyla insan kaynaklı bir krizdir ve aktörü bankacılık sektörüdür. Krizin ana sebebi konut kredileri ile ilgili politikalarıdır (Fidan ve Fırat, 2020: 87). Diğer krizlere neden olan faktör likidite yetersizliği iken, bu kriz de ekonomiyi durdurmak amacı ile hareket ederken toplumun her kesime borç verilmesi ve borçların ödenememesi sonucunda ortaya çıkan sıkıntıların hızlanması ve sonrasında likidite krizine dönüşmesidir (Balaban ve Okutan, 2009: 18). 2000 yılından 2006 yılının sonlarına kadar süren finansal piyasalarda likidite yükselmesi ve bu likiditenin karlı operasyonlarda kullanılması banka sisteminin yüz yüze geldiği en önemli sorunu olduğu ifade edilebilir. Bankalar ödeme gücü olmayanlara kredi vermeye başlamıştır. NINJA krediler olarak bilinen bu uygulamalar varlık fiyatlarının özellikle konut fiyatlarının çok hızlı bir şekilde artmasını sağlamıştır (Alantar, 2008: 92).

Finansal kuruluşlarda risklere karşı sempati duymak ve düşük faiz oranları ile birlikte dikkat edilmeden dağıtılan krediler, Amerika Birleşik Devletleri (ABD)’nin kredi hacmini ciddi oranda artırmış ve mali yapının bozulmasını da neden olmuştur. Dolayısı ile ABD’de eşik altı kredi krizi ortaya çıkmıştır. 12 Mart 2007 tarihinde ABD’nin en büyük ikinci ipotekli kredi kuruluşu olan “New Century Financial Corporation”ın iflas isteminde bulunması krizin üstündeki perdeyi kaldırmış ve “Freddie Mac ve Fannie Mae”ın hisse senetlerinin %70’lere kadar yükselen oranlarda değer kaybetmesi de krizi iyice derinleştirmiştir (Kutlu ve Demirci, 2011: 126).

Krizin ilk patlak vermesi 158 yıllık geçmiş sahip ve büyük yatırım bankalarından olan Lehman Brothers'ın batması ile başlayan sürecin devam etmesi ve peş peşe bankalarda iflasların devam etmesidir. Lehman Brothers krizin tetikleyicisi olmuştur. Lehman Brothers'ın batışı ile borsalarda milyarlarca dolar buharlaşmış, milyonlarca kişi işsiz kalmış ve milyonlarca işyeri iflas etmiştir (Balaban ve Okutan, 2009: 18).

Yukarıda ifade edilen sürecin etkisi değerlendirildiğinde küresel krizin gelişmesinin nedenleri şu şekilde ifade edilebilir; *“likidite hacminin genişlemesi ve özensiz konut kredileri, menkul kıymetleştirme, finansal piyasanın denetimsizliği, kredi derecelendirme kuruluşlarının hedef saptırması ve düzenleyici ve denetleyici kuruluşların tedbirlerini almakta gecikmeleri”*. Küresel finansal krizin sonuçları ise; *“konut fiyatlarında düşüş, büyüme oranlarında düşüşler, işsizlik oranlarında artış”* olarak gösterilebilir. ABD’de konut piyasasında başlayan bu kriz bir süre sonra likidite krizine dönüşmüştür. ABD bankası tarafından tüm riskler yatırım bankalarına yatırılmış ve bu şekilde krizi tüm dünyaya yayılmıştır (Öztürk ve Gövdere, 2010: 394).

Turizm arzı yönünde 2008 krizi değerlendirildiğinde; *“dünya enflasyon oranının yükselmesi, likiditenin daralması, gıda ve konaklama masraflarının artması”* gibi faktörler krizin olumlu etkilerinden çok olumsuz etkilerinin olduğunu göstermektedir. Ayrıca kriz ortamında oluşan belirsizlikler yatırımcılara yeni yatırım yapma konusunda güven vermemekte ve kararları ertelemesine neden olmuştur. İç pazarda yaşanan duraklama, gerileyen dış talep ve faizlerin yüksek olması turistlere gelirlerinin düşeceğini düşündürüp tatillerini erteleme yolunu seçmelerine yönlendirmiştir (Yıldız ve Durgun, 2010: 8).

2008 krizi Türkiye'nin yaşadığı krizlerden farklı olarak Türkiye'nin kendi içinde yaşadığı bir kriz değil, dışarıdan gelen bir şokla maruz aldığı bir krizdir. Amerika Birleşik Devleti ve Avrupa ile önemli finansal ve ticari bağları olan Türkiye'nin krizden etkilenmemesi imkânsız olmuştur. Türkiye krizden ciddi boyutta etkilense de 2008 yılında yaşanan dalgalanmalardan kaçması tamamen mümkün olmasa da diğer krizlere göre güçlü bir ekonomi ile var olması krizden çıkmasında önemli bir faktör olmuştur (İmamoğlu ve Demircan, 2019: 6). Türkiye'nin 2005 yılından itibaren düşme ivmesi sergileyen büyüme hızı 2008 yılının son çeyreğinde %6,2 küçülmüştür. İstihdam oranının düşük olması ve işsizlik oranının artması krizden etkilenmesine neden olmuştur (Aydoğuş, 2009: 31-32).

Krizden Türkiye dört farklı kanaldan etkilenmiştir. Bu talepler dış talep kanalı, iç talep kanalı, kredi kanalı ve güven kanalıdır (Aras, 2010: 6). Türkiye'nin aktif dış ticaret alanı olan Euro bölgesinin ekonomik sorunlarının neticesinde ihracat oranında önemli derecede azalma görülmüştür (Kesebir, 2018: 534). Küresel ekonomik krizin dış talep kanalında önemli ölçüde olumsuz etkiye sahip olduğu çıkarımına varılabilir.

Türkiye üzerinde 2008 Küresel Krizin neden olduğu olumsuz etki ile iç talepte 2009 yılının başlarında gerileme yaşanmaya başlanmıştır. Küresel belirsizlikten dolayı tasarruf eğilim etkisiyle iç talepte daralma söz konusu olmuştur. 2009 yılının ikinci çeyreğinde mali tedbirler alınmış bunların katkısıyla iç talepte bir kısım düzelmeler yaşanmıştır. Fakat yapılan vergi teşviklerinin geri alınması ile iç talep kanalı eski sürecine geri dönmüştür (Aras, 2010: 4).

Krizin ilk patlak vermesi faiz kanalında olmuştur. Faiz kanalında yaşanan etkinin yansıması kredi kanalına olmuştur. Bu bağlamda, konut kredilerinde genişlenme yaşanmış ve daha sonra varlık fiyatları kanalı devreye girerek finansal ve finansal olmayan varlık fiyatlarında artış gözlenmiştir. ABD’de durgunluk döneminde faiz kanalında parasal genişleme ile birlikte faiz oranlarında düşüş olmuş ve bu dönemde merkez bankalarının faiz oranlarını düşürerek para arzını artırmış, neticesinde ekonomik aktiviteyi artırmak hedeflenmiştir (Yıldırım, 2021: 7). Kredi kanalı, banka borç kanalı, bilanço kanalı olmak üzere iki adet parasal aktarım mekanizmasına sahiptir. Genişletici para politikası ile banka mevduat ve rezervleri doğal olarak yükselir bu da bankaların daha

çok kredi verilebilmesine olanak tanır. Bu ise sonuç olarak küçük ve orta ölçekli işletmelerde yatırım artışı yapılmasına neden olur (Örnek, 2009: 106).

Ekonomik kriz yukarıda da ifade edildiği gibi tüketici yetersizliğiyle ilişkili ortaya çıkan ve düşen talep neticesinde üretim sürecinde daralma ve gerilemelere yola açan ve ulusal para biriminin çeşitli nedenlerle dalgalanması sonucu oluşan ekonomik dengesizliktir (Yıldız ve Durgun, 2010 :2). 2008 ekonomik krizi, Büyük Buhran sonrasında dünyanın yaşadığı en büyük ekonomik durgunluk olduğu ifade edilmektedir. Küresel nitelikteki ekonomiler, 2007 yazından itibaren etkisini gösteren finansal krizden ciddi bir şekilde etkilenmiştir (Papatheodorou vd., 2010: 34. Yaşanan bu krizin etkileri neticesinde, turizm sektörü de kendi içinde yaşadığı krizlerde olduğu gibi ayrıca bu nitelikteki makro düzeyli krizlerden de etkilenmektedir. 2008 küresel krizi tüm dünyayı etkisi altına alan ekonomik çöküş dönemi olarak değerlendirilebilir. Krizden turizm sektörü dahil olmak üzere etkilenmeyen sektör bulunmamaktadır.

Turizm sektörü diğer sektörler ile değerlendirildiğinde en çok zarar gören sektör olduğu ifade edilebilir. Bunun en büyük nedeni ise talep esnekliği olan bir sektör olmasıdır (Yıldız ve Durgun, 2010: 7). Yaşanan bu küresel kriz bütün ülkelerde olduğu gibi Türkiye turizm sektörünü de etkisi altına almıştır. Birleşmiş Milletler Dünya Turizm verilerine göre tüm Avrupa’da turist sayısında düşüş yaşanırken Türkiye’de bu durum tam tersi olmuştur. Türkiye’nin turizm sektöründe krizi daha rahat atlattığının nedenleri bulunmaktadır. 2008 krizi, Türkiye açısından turizm sektörü temsilcilerini, iç turizmi hareketlendirmeye yönelik faaliyetlerin yoğunlaştırılmasına yöneltmiştir. Ayrıca turizm çeşitliliğinin artması ve fiyat kalite dengesi açısından daha avantajlı bir konumda yer alması gibi nedenler turizm sektörüne kısmi olarak olumlu bir etki sağlamıştır (Saridoğan, 2015: 72).

Diğer bir değerlendirme olarak yaşanan küresel ekonomik kriz sonrası tüm dünyada turist sayısı ve turizm gelirlerinin düşmesine neden olmuştur. Bununla birlikte Türkiye’de gelen turist sayısı açısından bu durum tam tersi olarak görülmektedir. Türkiye’de turist sayısı artış göstermiş fakat turizm gelirleri azalma yönlü olmuştur. Ekonomik kriz Türkiye’ye gelen turistlerin ortalama olarak kişi başı ücretlerin düşük kalmasına neden olduğundan harcamalarının azalmasına ve konaklamayla beraber diğer hizmetlerin daha düşük olmasına neden olmuştur (Göçen vd., 2011: 508).

**Tablo 2:** 2001-2014 Türkiye'ye Gelen Ziyaretçi Sayısı ve Elde Edilen Döviz Geliri  
Turizm İstatistikleri ve 2001-2012 Revize Sonuçları

Yıllar	Gelen Turist Sayısı	Elde Edilen Gelir (1000 Dolar)
2001	13.450.127	10.450.728
2002	15.214.514	12.420.519
2003	16.302.053	13.854.868
2004	20.753.734	17.076.607
2005	25.045.142	20.322.111
2006	23.924.023	18.593.951
2007	27.239.630	20.942.500
2008	30.979.979	25.415.067
2009	32.006.149	25.064.482
2010	33.997.308	24.930.997
2011	36.769.039	28.115.692
2012	37.715.225	29.689.249
2013	39.860.771	33.073.502
2014	41.627.246	35.137.949
2015	41.114.069	32.492.212
2016	30.906.680	22.839.468
2017	37.969.824	27.044.542
2018	46.112.592	30.545.924
2019	51.747.199	38.930.474
2020	15.971.201	14.817.273
2021	30.038.961	30.173.587
2022	51.387.513	46.477.871
2023*	22.945.402	21.734.366

\* İlk 6 ay.

**Kaynak:** T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı.

Tablo 2'de ifade edildiği üzere küresel krizin turizm gelirlerindeki olumsuz etkisi 2009 yılında görülmektedir. 2008 yılında 30,9 milyon olan turist sayısı bir sonraki yıl artarak 32 milyon kişiye ulaşmasına rağmen bu artış turizm gelirin'e yansımamış ve turizm geliri 2009 yılında 25 milyar dolar seviyesinde kalmıştır. Turizm gelirlerindeki azalma 2010 yılında sürmüştür, yılsonu itibarıyla 24,9 milyar dolara kadar gerilemiştir. Yaşanan kriz sonrasında ise düzelme seyri gösteren ilk sektörlerden biri turizm alanı olmuştur. 2011 yılında 36 milyon ziyaretçiye karşılık 28 milyar dolarlık turizm geliri elde edilirken, 2014 yılında 41,4 milyon ziyaretçi ile 34 milyar dolarlık gelir elde edilmiştir.

### 3.2. Covid-19 Pandemi Süreci ve Turizm Sektörüne Etkisi

Turizmin hareketliliğini etkileyen ve engelleyen birçok faktör bulunmaktadır. Bunlar destinasyonun doğal koşullarının etkisinden, bir kısmı da ekonomik, siyasal, sosyal sorunlardan kaynaklanmaktadır (Güvenek ve Alptekin, 2015: 23). Krizler sadece ekonomik kaynaklı düşünülmemelidir. Krizi ortaya çıkaran birçok faktör vardır. Turizmin gelişimi üzerinde; sınırların ortadan kalkması, teknolojinin gelişmesi ve bununla birlikte ulaşım faktörlerinin yaygınlaşması en büyük paya sahiptir. Tarihsel süreç incelendiğinde ayak ve ağız hastalığı, SARS, kuş gribi, domuz gribi ve ebola salgınlarının turizm sektörünün hareketliliğini engellediği görülmektedir. Bu salgınların turizm sektörü üzerinde talep düşüşüne neden olduğu bilinmektedir. Örneğin, 2001 yılında Birleşik Krallıkta ortaya çıkan ayak ve ağız hastalığı sonucunda Birleşik Krallığa gelen turist sayısı %6,31 oranında düşüş yaşamıştır. Yine 2002 yılında görülen sars salgını sonrasında turist sayılarında Çin'de %-10,41, Hong Kong %-9,48, Tayvan %-24,51, Kanada %-12,58, Singapur %-19,68 oranında düşüş yaşandığı Sağlık krizi olarak değerlendirilen bu krizler turizm sektörü için olumsuz en önemli etkisi, oluştuğu bölgede turizm hareketlerini kısıtlamasıdır (Ünlüöner ve Çeti, 2019: 117).

Küresel boyutta önemli bir sektör olan turizm sektörü sadece krizin çıktığı bölge için değil, tüm dünyayı etkisi altına alacak kırılmalıya sahiptir (Pforr ve Hosie, 2008: 255). Tahmin edilemez bir zamanda ortaya çıkan sağlık krizleri, güvenlik sorunları oluşturması neticesinde turizm sektörü ertelenebilir özellik sergilemektedir (Blake ve Sinclair, 2003: 450). Salgın hastalıklar, ekonomik krizler, terör saldırıları veya siyasi olaylar gibi öncesinde bir anda ortaya çıkıp öncesinde bir belirti vermediğinden destinasyonun güvenliği ile ilgili olarak endişeler ortaya çıkmaktadır.

Covid-19 salgını ilk olarak Çin’in Hubei eyaleti Vuhan kentinde 31 Aralık 2019’da ortaya çıkmıştır. O tarihten sonra hızla tüm dünyada yayılmaya devam eden küresel bir salgın halini almıştır. Beraberinde ciddi sağlık problemleri ve ekonomik problemleri de getirmiştir (Bahar ve İlal, 2020: 127).

Covid-19 salgınının tüm sektörlerde yıpratıcı etkisi olması ile beraber ulaşım kısıtlamaları ile turizm sektörü için yıkıcı bir etki yaratmıştır. 209 ülkede pandemi sebebiyle seyahat kısıtlaması uygulanmış bunula birlikte ülke giriş-çıkışları kapatılmış, seyahat kısıtlamaları yapılmış ve iptal edilen organizasyonlar ile turizm sektörü ciddi hasar almıştır (Acar, 2020: 9-10).

Bu süreçte turizm sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin birçoğu zor durumda kalmıştır. Seyahat kısıtlamaları, havayolu uçuş iptalleri, turizm işletmelerinin kapatılması gibi önlemler hızlıca etkisini göstermiş ve ulusal- uluslararası turizm hizmetleri arz ve talebini büyük ölçüde etkilemiştir<sup>28</sup>. Turizm sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin bu süreçte ayakta kalabilmeleri için birçok destek paketi açıklanmıştır. Türkiye’de turizm sektöründe faaliyet gösteren işletmelere yönelik olarak KOSGEB tarafından 100 bin TL’ye kadar faizsiz kredi desteği sağlanmıştır.<sup>29</sup>

COVID-19 salgınından en çok etkilenen sektörlerden olan turizm sektörü her yönüyle salgın sürecinde zarar görmüştür. Bununla birlikte krizi fırsata çevirebilen işletmelerde olmuştur. İnternette alışveriş imkanı sunan iş kolları, paket servisler yapan yiyecek içecek işletmeleri gibi işletmeler için yeni fırsatlar doğmuştur (Çoban ve Sandıkçı, 2020: 3).

Salgından dolayı alınan tedbirler turizm işletmeleri için müşteri ve gelir kaybına neden olmuştur. Salgından ilk etkilenen hava ulaşımı olmuştur. Bununla birlikte otel, eğlence, lokanta, kültürel ve spor etkinlikleri gibi hizmet sektörleri de salgından etkilenen sektörler arasındadır (Bahar ve İlal, 2020: 128).

Dünya Sağlık Örgütü tarafından ülkelerde salgının yayılmasına engel olmak ve durdurmak amacıyla bazı tedbirler alınmıştır. Alınan bu tedbirlerin turizm sektörü açısından olumsuz etkileri bulunmuştur. Turizm sektörü açısından alınan tedbirler aşağıda özetlenmiştir (Acar, 2020: 16):

- *“Sınır giriş çıkışları denetim altına alınmış ve ülkelere giriş çıkış yasakları konulmuştur,”*
- *“Covid-19 belirlendiği yerlerde zorunlu yasaklar uygulamaya alınmalı,”*
- *“Covid-19’unun yaygınlaşmasına azaltmak amacıyla toplumsal mekanlarda dezenfektan çalışmalarının yapılması,”*
- *“Sokağa çıkma ve yolculukların yasaklanması, hava yolu uçuşları ertelenmesi ve eğitim faaliyetlerine ara verilmesi,”*
- *“Dünya çapında yapılan festival, konser, kongre, fuarlar vb. kültürel ve sanat faaliyetleri durdurulması,”*
- *“Ulusal ve uluslararası düzeyde yapılan kültürel ve sportif faaliyetlerin durdurulması,”*

Türkiye’de 1 Haziran 2020 tarihine kadar salgının yayılmasına engel olmak adına tüm yasakları uygulanmış olup, sonrasında sınır kapıları açılmış, uçuşlar serbest bırakılmış ve yabancı ziyaretçi kabulüne başlanmıştır.

<sup>28</sup> ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü), *“COVID-19 and the tourism sector”*.

<sup>29</sup> BBC, *“Koronavirüs, Türkiye’de turizm sektörünü nasıl etkiledi”*



**Tablo 3:** 2018-2021-2022 Döneminde Türkiye'ye Gelen Yabancı Turist Sayılarının Yıllara ve Aylara Göre Dağılımı

AYLAR	YILLAR					% DEĞİŞİM ORANI		
	2018	2019	2020	2021*	2022	2020/2019	2021/2020	2022/2021
Ocak	1.892.737	1.999.642	2.287.010	727.301	1.754.304	14,37	-68,20	141,21
Şubat	1.932.686	2.113.909	2.196.453	764.314	2.005.016	3,90	-65,20	162,33
Mart	2.581.201	2.746.159	968.537	1.198.371	2.552.133	-64,73	23,73	112,97
Nisan	3.212.476	3.809.819	24.239	1.072.496	3.124.216	-99,33	4324,67	119,30
Mayıs	4.206.437	4.512.020	30.392	1.254.673	4.530.131	-96,38	4028,30	261,06
Haziran	5.091.496	5.969.981	216.408	2.540.872	5.564.818	-81,36	1074,11	119,01
Temmuz	6.531.670	7.413.887	1.381.804	5.319.992	7.720.692	-68,76	285,00	45,13
Ağustos	6.158.597	7.016.330	2.192.251	4.630.334	7.002.222	-57,64	111,21	51,22
Eylül	5.425.845	5.982.789	2.534.376	3.999.305	5.993.367	-57,58	57,80	49,86
Ekim	4.238.873	4.818.001	2.044.001	3.967.363	5.373.120	--57,58	94,10	35,43
Kasım	2.405.758	2.693.151	1.104.834	2.081.243	2.954.360	-58,98	57,80	41,95
Aralık	2.434.816	2.671.511	990.896	2.482.697	2.813.134	-62,91	88,83	13,31
<b>TOPLAM</b>	<b>46.112.592</b>	<b>51.747.199</b>	<b>15.971.201</b>	<b>30.038.961</b>	<b>51.387.513</b>	<b>-71,74</b>	<b>88,08</b>	<b>71,07</b>

Kaynak: T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı

Tablo 3 incelendiğinde Covid-19 salgını nedeniyle uygulanan seyahat yasakları sonucunda Türkiye'ye gelen turist sayısında %65,20 oranında bir azalma olduğu görülmüştür. Bu süreç salgın hastalığın etkisi sürdüğü müddetçe devam etmiş yasakların hafiflemesinden dolayı 2021 Nisan ayında rekor seviyeye ulaşmıştır ve %4324,67 oranında artış gözlenmiştir.

Tablo 4'de Covid-19 salgının turizm sektörü üzerindeki etkilerini inceleyen çalışmalara yer verilmiştir.

**Tablo 4:** COVID-19 Literatür Taraması

Yazar	Makale Adı	Yayımlanma Yılı	Makale Sonucu
Lütfiye ATAY	Kovid-19 Salgını ve Turizme Etkileri	2020	Çalışma sonucunda sektörün salgından yoğun bir şekilde etkilendiği turizm faaliyetlerine hızlandırmak adına destinasyon sistemine ağırlık verilmesi gerektiğini savunmuştur.
Ozan BAHAR ve Nur ÇELİK İLAL	Coronavirüsün (Covid-19) Turizm Sektörü Üzerindeki Ekonomik Etkileri	2020	Turizm sektöründe yaşanan bu krizin etkileri göz önüne alınarak güvenlik önlemlerini baştan alması gerekliliği yaşanan bu sağlık krizinin istihdam ve gelir kaysına neden olacağı kesin olduğu sonucuna varmışlardır.
Yusuf ACAR	Yeni coronavirüs Salgını ve Turizm Faaliyetlerine Etkisi	2020	Dünya Sağlık Örgütü ve Sağlık Bakanlığı'nın yayınladığı güncel veriler ışığında Covid-19 pandemisinin turizm sektörüne ne gibi zararları olacağı incelemiştir.
Ertuğrul DÜZGÜN	Pandemi sonrası Yeni Turist Tercihi: Glamping Turizmi	2021	Pandemi döneminde ortaya çıkacak olan yeni turist tercihlerini örnek olay yöntemi ile araştırmıştır. Sağlık güvenliği tercihleri olacağına Glamping Turizminin tercih edileceği sonucuna ulaşmıştır.
Sevgi IŞIK EROL	Covid-19'un Çalışma Hayatına Yansımaları: Salgından Etkilenen Bazı Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler	2020	Türkiye, İspanya ve İtalya'da karşılaştırmalı olarak Covid-19'un istihdam üzerindeki etkileri araştırılmıştır.
Ayşe DURGUN	Covid-19 Sonrası Türk Turizm Sektöründe Oluşabilecek Fırsatlar ve Riskler	2021	Turizm sektörünü Covid-19 farklı yolla etkilemiştir. Bunlardan biri seyahat kısıtlamaları ve karantina nedeniyle turizm faaliyetlerinin yapılamaması, ikincisi ise ekonomik açıdan zor duruma düşen bireylerin turizm faaliyetlerine katılmayacak olmasıdır.
Bekir DERİNÖZ	Turizmin Geleceğini Covid-19 mu inşa ediyor?	2021	Turizm sektörü pandemiden ağır yara almıştır. Ülkeler iç turizme ağırlık vermeye çalışsalar da pekte başarılı oldukları söylenemez. Ülkelerin bazılarında turizm sektörünü koruyabilmek için ülkelerin sektöre nakdi yardım yapmışlardır.
Yusuf TOKTAŞ	Covid-19 Sürecinde Kriz Yönetimi: Türkiye'de Turizm İşletmelerine Yönelik Düzenlemeler	2021	Covid-19 salgınına karşı turizm işletmelerinde yapılan düzenlemeler turizm sektörü için kriz yönetimi konusunda çokta başarılı olamamışlardır.

## Sonuç

Turizmin krizlerden ciddi olarak etkilenmesinin en büyük nedeni krizlerin talep esnekliğinin büyük sektörlerde daha etkin olmasıdır. Dünyanın herhangi bir yerinde yaşanan kriz sadece yaşanan bölge için değil, dünyanın her yerinde turizm sektörünü etkilemektedir. Kısacası krizlerin ulusal düzeyde oluşması şart değildir, uluslararası düzeyde de yaşanan krizler turizm sektörüne zarar verebilmektedir. Bununla birlikte turizm sektörünün GSMH artışına neden olduğu ve istihdam artışını sağlayan bir sektör olduğu düşünüldüğünde aynı şekilde sadece kendisi zarar görmemektedir ilişkili olduğu bütün sektörler zarar görmekte olup ülke ekonomisi hem mikro hem makro ölçekte de etkilenmektedir. Turizm sadece ekonomik krizlerden değil sosyal ve doğal krizlerden de etkilenmektedir. Özellikle salgın hastalıklara bağlı olarak ortaya çıkan krizlerde ilk yapılması gereken stres yönetimini iyi kullanabilmektir. 2018 ekonomik krizi, 1930 yılından sonra yaşanan ve küresel ölçekte hissedilen en büyük krizdir. ABD’de ilk olarak kredi krizi olarak ortaya çıkan küresel kriz daha sonra likidite krizine dönüşmüştür. Çok geçmeden ise reel sektöre sıçramış ve reel sektörü etkisi altına almıştır. Krizi tüm dünyada etkisi göstermiştir ama gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler farklı boyutlardan hissetmiştir. Gelişmiş ülkeler finansal sektörlerinde gelişmekte olan ülkeler reel sektörlerin de krizi yaşamışlardır.

Türkiye’nin krizden yaşadığı etki süreci değerlendirildiğinde, Türkiye 2001 Ekonomik Krizinde yaşadığı deneyim ile Avrupa ülkelerine kıyasla daha hafif zararlar atlatmıştır. Türkiye’de krizden en çok etkilenen kesim düşük gelir seviyesi olmuştur. Türkiye krizin verdiği zararlardan kurtulmak için tedbirler almış ve hemen sonrasında ekonomik anlamda aldığı kararlar ile Türkiye Ekonomisi toparlanma sürecine girmiştir.

2001 yılı ekonomik krizini yaşayan Türkiye’de kriz sonrası olumsuz etkilerinden kurtulmaya çalışırken 2008 küresel ekonomik kriz ile baş başa kalmıştır. 2008 Krizini Dünya’ya göre daha az hasarlı atlmasına rağmen akabinde 2019 Covid-19 Krizi yaşanmaya başlanmıştır. Covid-19 ise yaşanan küresel krizlerden çok farklıdır. Zamanla tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19, insanlara bu kez sadece ekonomik anlamda bir mücadele değil yaşam ile ölüm arasında gidip gelmeye ve her an ölebileceğini düşündürmeye başlamıştır.

2019 Covid-19 küresel çapta yaşanan bir krizdir ve dünya ülkelerinin tümünü etkisi altına almıştır. Turizm sonucunda ülkeler döviz geliri elde etmekte ve bu sayede ülke kalkınmasına olumlu etkisi olmaktadır. Dünyada turizm sektörünün hareketliliğini engelleyen olaylar olabilmektedir.

Covid-19 salgını tüm sektörlerde etkisi altına almıştır. Salgından turizm sektörünün bu kadar çok etkilenmesinin nedeni; seyahat kısıtlamaları, sokağa çıkma yasağı, karantina uygulamaları, rezervasyon iptalleri ile ekonomilerin ciddi boyutta zarar görmesidir. Covid-19 salgınının Türkiye’de turizm sektörüne olan etkileri; turist sayısında yaşanan azalma, seyahat kısıtlamaları, ekonomik kayıplar, 23 Nisan ve 19 Mayıs tatillerinde sokağa çıkma yasağının uygulanması ile birlikte iç turizmde sezonun geç başlaması söylenebilir. Türkiye’ye olumsuz etkileri kadar beraberinde bazı fırsatlar getirdiğin söylemek doğru olacaktır. Tüm ülkelere barışçıl bir tutum ile yaklaşarak yardım göndermiştir. Kriz sayesinde dış ülkeler ile bozulan ilişkilerini düzenlemek için önemli bir adım elde etmiştir.

Türkiye’yi büyük etki altına alan 2008 Küresel Ekonomik Kriz ve Covid-19 Krizinin olumsuzluklarına rağmen turizm sektörü hala büyümeye devam etmektedir. Turizm sektörünü önemli bir marka haline getirip, daha ileri boyuta taşımak için; turizm sektörüne yönelik çalışmaların artırılması, turizm sektörü için yenilikçi fikirler geliştirilmesi, sektörde çalışanlara sektöre yönelik eğitimler verilmesi, özellikle sektöre yönelik pazarlama faaliyetlerinin ve kalite standartlarının ve sektöre yönelik yatırımların artırılması gerekmektedir. Ayrıca salgın hastalık, pandemi ve terör saldırıları gibi beklenmedik ani süreçlerin turizm sektörü üzerinde yaratabileceği etkilerin iktisadi açıdan önleme planlamaları yapılarak yaratacağı olumsuz etkilerin azaltılması

hedeflenmelidir. Bunun yapılabilmesi için ise turizm sektörüne alternatif turizm sahaları oluşturulmalı ve iktisadi yatırımların yönlendirilmesi sağlanmalıdır. Ayrıca ekonomik krizlerin yaratacağı etkilerin ise ulusal veya uluslararası düzeyde etkilerinden kaçınmak için bütün bireylerin ekonomik seviyelerine göre turizm sahaları oluşmasına imkan verilmelidir. Bunun ise iç ve dış turizmde ziyaret eden kişilerin harcama düzeyleri incelenerek planlamasını sağlamak alternatif bir yöntem olarak düşünülebilir.

**Kaynakça**

- Acar, D. (2021). Turizmin Tarihi Kökenleri, *Anatolia*, 32 (2): 294-303.
- Acar, Y. (2020). Yeni Koronavirüs (COVID-19) Salgını ve Turizm Faaliyetlerine Etkisi, *Güncel Turizm Araştırmaları Dergisi*, 4 (1): 7-21.
- Akdağ, G. Güler, O. ve Çakıcı, A. C. (2019). *Kavramlar ve Örneklerle Genel Turizm*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Alantar, D. (2008). *Küresel Finansal Kriz: Nedenleri ve Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme*. Ankara: Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü.
- Aras, O. N. (2010). Türkiye’ye Makro Ekonomik Bakımından 2008 Küresel Krizi, *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar*, 47 (550): 5 -17.
- Atay, L. (2020). KOVID-19 Salgını ve Turizme Etkileri, *Seyahat ve Otel İşletmeciliği Dergisi*, 17 (1): 168-172.
- Ayaz, N. (2016). Ekonomik Krizlerin Turizm Sektörüne Olan Etkileri Üzerine Bir İnceleme. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 15 (59): 1360- 1371.
- Aydoğuş, O. (2009). 2008–09(?) Küresel Krizi’nden Geçerken Türkiye Ekonomisi Üzerine Bazı Gözlem ve Değerlendirmeler, *TİSK Akademi*, 4 (2): 26- 49.
- Bacaklıoğlu, G. (2017). *Büyük Ölçekli Konaklama İşletmelerinde Risk Yönetimi Algısı (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi)*. Muğla: Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bahar, O. ve İlal, N.Ç. (2020). Coronavirüsün (Covid-19) Turizm Sektörü Üzerindeki Ekonomik Etkileri, *International Journal of Social Sciences and Education Research*, 6 (1): 125-139
- Balaban, Ö. ve Okutan, Y. E. (2009). Banka ve Finans Kurumlarının Ekonomik Krizden Etkilenme Düzeyleri ve Kriz Döneminde Uyguladıkları Yönetimsel ve Örgütsel Politikalara İlişkin Yönetici Algıları, *Central Bank Review*, 9 (1): 15- 27.
- Bastı, E. (2006). *Kriz Teorileri Çerçevesinde 2001 Türkiye Finansal Krizi*. Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın No: 191.
- Baykal, M. (2007). Hukuki Boyutlarıyla Finansal Krizler. *Bankacılar Dergisi*, (60): 33- 48.
- BBC. (2020). Koronavirüs, Türkiye’de turizm sektörünü nasıl etkiledi?. <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-53066032> Erişim Tarihi: 06 Haziran 2023
- Blake, A. ve Sinclair, M. T. (2003). Tourism Crisis Management US Response to September 11, *Annals of Tourism Research*, 30 (4): 813- 832.
- Budak, F. (2000). *Türk Turizminin Gelişimi Ekonomiye Katkıları ve Sorunları (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi)*. Malatya: İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çakmak, U. (2007). Parasal Kriz Modellerine İlişkin Bir Değerlendirme, *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, 18 (62): 1- 31.
- Çelik A. ve Akgemci, T. (1997). *Yeni Stratejiler Karşısında KOBİ’ler, KOBİ’ler ve Kriz Yönetimi*. Kahramanmaraş: Ticaret ve Sanayi Odası Yayınları, No:1997-3.

- Çoban M. ve Sandıkçı M. (2020). Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Menülerde Meydana Getirdiği Değişikliklerin İncelenmesi, *Journal of Tourism and Gastronomy Studies*, 3 (9): 1741- 1757.
- Derinöz, B. (2021). Turizmin geleceğini COVID-19 mu inşa ediyor?, *Türk Coğrafya Dergisi*, Sayı 79 Özel Sayı: 41-50.
- Dinçer, M. ve Dinçer, F. (1989). Türkiye'de Konaklama Sektörünün Gelişimi ve Başlıca Sorunları Üzerine Bir Araştırma. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 47 (1-4): 45- 57.
- Dinçer, Ö. (1998). *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- Doğruol, D. (2021). 1990 ile 2021 Yılları Arasında Yaşanan Krizlerin Türkiye Turizm Sektörüne Etkileri, *Turizm Ekonomi ve İşletme Araştırmaları Dergisi*, 3 (1): 96-109.
- Durgun, A. (2021). Covid-19 Sonrası Türk Turizm Sektöründe Oluşabilecek Fırsatlar ve Riskler, *Bartın Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12 (23): 79-95.
- Düzgün, E. (2021). Pandemi Sonrası Yeni Turist Tercihi: Glamping Turizmi, *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 11 (1): 145- 168.
- Eğilmez, M. (2009). *Küresel Finans Krizi*. Ankara: Remzi Yayıncılık
- Eralp, Z. (1983). *Turizmin Toplumsal Değişime Sosyo-Ekonomik Etkisi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Basın Yayın Yüksek Okulu.
- Evcin, E. (2014). Türkiye Cumhuriyeti'nin İlk Yıllarında Turizm ve Tanıtma Faaliyetleri. *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, 14 (55): 23-82.
- Fidan, A. ve Fırat, E. (2020). 2008 Küresel Finans Krizinin Gelişmekte Olan Ülke Ekonomilerine Etkisi: Brıc Ülkeleri - Türkiye Karşılaştırması . *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 20 (39), 85- 100.
- Göçen, Ö., Yirik, Ş. Ve Yılmaz, Y. (2011). Türkiye'de Krizler ve Krizlerin Turizm Sektörüne Etkileri, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16 (2): 493-509.
- Güvenek, B. ve Alptekin, V. (2015). Turistlere yönelik Terör Saldırılarının Turistlere Etkisi, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 17 (1): 21- 38.
- (ILO). [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/briefingnote/wcms\\_742721.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/briefingnote/wcms_742721.pdf) Erişim Tarihi: 05 Haziran 2022.
- Işık Erol, S. (2020). COVID-19'un Çalışma Hayatına Yansımaları Salgından Etkilenen Bazı Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler, *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10 (19): 212-231
- İmamoğlu Ö. ve Demircan G.(2019). *Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler- Arasında Yeni Ufuklar. İçinde; S. Sönmez, E.Özçoban, D.Balkan ve H.Karakuş (Editörler) 2008 Krizinin Türkiye Etkileri (ss. 135-151)*. Ankara: Gece Akademi.
- Kesebir, M. (2018). 2008 Küresel Finansal Kriz ve Bu Krizin Türkiye'deki Ekonomik Göstergelere Etkisi, *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (4): 531-538.
- Keskin, Ü. H. (2004). *Ekonomik Krizlerde Küresel Güçler: 2001 Türkiye Ekonomik Krizi (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi)*. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Kibritçioğlu, B. (2000). Parasal Krizler. Ankara: Hazine Müsteşarlığı Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi.
- Kozak, N. Kozak, M. ve Kozak, M. (2012). Genel Turizm İlkeler ve Kavramlar. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Kozak, N. Kozak, M. ve Kozak, M. (2014). Genel Turizm İlkeler ve Kavramlar. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Köroğlu, A. (2004). Turizm İşletmelerinin Muhtemel Krizlere Yönelik Hazırlık Çalışmaları ve Seyahat Acentalarında Bir Uygulama, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 7 (12): 69-87.
- Köseoğlu, A. (2019). Hüzün Turizmi Kapsamında Çanakkale Savaşlarının Turizm Ekonomisine Etkisi (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi). Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kutlu,H.A.,Demirci,N.S.(2011). Küresel Finansal Krizi (2007-? Ortaya Çıkaran Nedenler, Krizin Etkileri, Krizden Kısmi Çıkış ve Mevcut Durum. Muhasebe Finansman Dergisi.
- Kültür ve Turizm Bakanlığı. (<https://yigm.ktb.gov.tr/TR-9851/turizm-istatistikleri.html>) (Erişim Tarihi: 22/09/2023)
- Öcal, U. (2009). Turizm Genel ve Yapısal Yaklaşım. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Örnek, İ. (2009). Türkiye’de Parasal Aktarım Mekanizması Kanallarının İşleyişi, Maliye Dergisi, Sayı 156:104-125.
- Özkul, H. (2001). Krizlerin Turizm Üzerindeki Etkileri/ Turizm Kriz İlişkisi. İzmir: 2. Ulusal Türkiye Turizmi Sempozyumu Tebliğler Kitabı.
- Özdemir, M. (2011).Türkiye’de Turizmin Başlaması: Osmanlı’da Sanayileşme Çabaları: 156 Sergi-İ Umum-İ Osmanî (1863 İstanbul Uluslararası Sergisi)”, Anadolu Turizm Araştırmaları Dergisi, C.22, S.1, Ankara, Bahar 2011, s.90
- Öztaş, K. (2002). Turizm Ekonomisi: Genel Turizm Bilgileri. Ankara: Nobel Yayını.
- Öztaş, K. ve Karabulut, T . (2006) . Turizm Ekonomisi Genel Turizm Bilgileri. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Öztürk, S. ve Gövdere, B. (2010). Küresel Finansal Kriz Ve Türkiye Ekonomisine Etkileri, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 15 (1): 377-397
- Papatheodorou, A., Rossello, J. and Xiao, H. (2010). Global Economic Crisis and Tourism Consequences and Perspectives. Journal of Travel Research, 49 (1): 39-45.
- Pheng L. S., Ho D. K.H. ve Ann Y. S. (1999). Crisis Management: A Survey of Property Development Firms, Property Management, 17(3): 231-151.
- Pfarr, C. and Hosie, P. (2008). Crisis Management in Tourism: Preparing for Recovery, Journal of Travel and Tourism Marketing, 23 (2): 249-264.
- Ritchie, B.W. (2003) Chaos, Crises and Disasters: a Strategic Approach to Crisis Management in the Tourism Industry, Tourism Management, 25 (2004): 669- 683.
- Samur, C. (2008). Finansal Krizler ve Kriz Yönetme Politikaları:1980 Sonrası Türkiye Örneği (Basılmamış Doktora Tezi). Bursa: Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Sarıdoğan, H. (2015). 2008 Küresel Ekonomik Krizin Turizm sektörüne Etkileri: Türkiye Örneği (Basılmamış Doktora Tezi). Kırıkkale: Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi.
- Sevim, C. (2012). Öncü Göstergeler Yaklaşımına Göre Finansal Krizler ve Türkiye Örneği. Ankara: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu.
- Seymen, O. A., Bolat, T. ve Çeken, H. (2004). Turizm İşletmelerinde Krizler, Etkileri ve Krizden Çıkış: Kriz Yönetimi, Verimlilik Dergisi, (2), 105-140.
- Sezer, M. S. (2010). Türkiye Turizm Sektöründe Müze Turizminin Payının Değerlendirilmesi (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Shukur, E. (2020). 2008 Küresel Krizin Türk Ekonomisine Etkileri e Krizi Önlemek Amacıyla Uygulanan Maliye Politikalar (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: İstanbul Kültür Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü.
- Solmaz, S.A., Erdoğan, Ç., Solmaz B.N., Batman, O. (2014). Modern Turizme Zemin Hazırlayan Gelişmeler Olarak Rönesans ve Coğrafi Keşiflerin Turizm Paradigmasıyla Değerlendirilmesi, III. Disiplinlerarası Turizm Araştırmaları Kongresi: 1190-1206.
- Sönmez, S. F. ve Backman, S. J. (1992). Crisis Management in Tourist Destinations, Visions in Leisure and Business, 11(3): 25-33.
- Tağraf H. ve Aslan T. (2003).Kriz Oluşum Süreci ve Kriz Yönetiminde Proaktif Yaklaşım, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 4 (1) :149-160.
- Toktaş, Y. (2021). Covid-19 Sürecinde Kriz Yönetimi: Türkiye’de Turizm İşletmelerine Yönelik Düzenlemeler, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 4 (1): 157-180
- Tuncel, V. (2019). Kalkınma Planlarının Turizm Politikaları Perspektifinde Değerlendirilmesi. *Tourism and Recreation*, 1 (2): 58-66.
- Ünlüönen, K. ve Çeti, B. (2019). Salgın Hastalıklar Sebebiyle Oluşan Krizlerin Turizm Sektörü Üzerindeki Etkisinin Değerlendirilmesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Turizm Fakültesi Dergisi, 22 (2): 109-128.
- Yıldıran, M. (2021). Effects Of Finance And Accounting In 2008 Global Financial Crisis 2008 Küresel Finans Krizinde Finans Ve Muhasebe Yaklaşımlarının Etkisi. Isaf 2012 Gaziantep Bildiri Kitabı: 93-102.
- Yılmaz, Ö. D. (2007). Turizm Sektörünün Tanımı, Yapısı ve Özellikleri. İçinde O. İçöz (Editör) Genel Turizm Turizmde Temel Kavramlar ve İlkeler, (ss. 1- 19). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Yılmaz, Ö. D. (2008). Genel Turizm Turizmde Temel Kavramlar ve İlkeler. İçinde; O. İçöz (Editör) Turizm Sektörünün Tanımı, Yapısı ve Özellikleri (ss. 1- 19). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Yıldız, Z. ve Durgun, A. (2010). 2008 Küresel Ekonomik Krizi ve Turizm Sektörü Üzerinde Etkileri, Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi, 2 (1): 1-15.