Kamu'da

Sosyal Politika

Yıl:8 / Sayı:30/ Ocak-Şubat-Mart 2015 ISBN: 1306-8334

Kamu'da Sosyal Politika

Memur-Sen'in
Bilimsel, Akademik ve Sosyal Hayata
Katkısıdır.

İçindekiler

06 YENİ VE GÜÇLÜ TÜRKİYE İÇİN EĞİTİM SİSTEMİNDE DEĞİŞECEK NE VAR?
Doç. Dr. Eyüp ARTVİNLİ
Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Öğretim Üyesi

19 HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜNE GÖSTERİLEN DİRENÇ: EKONOMİK BİR DEĞERLENDİRME
Prof.Dr. Fuat Oğuz
Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Rektör Yardımcısı

31 TÜRKİYE EKONOMİSİNDE MAKRO AÇIKLAR ve ÇÖZÜM ÖNERİLERİ
Prof. Dr. Nurettin Öztürk
Gazi Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi

41 2023'E UZANAN YOLDA TÜRKİYE'NİN ENERJİ VİZYONU ...
Aytunç Zafer AKÇA
Elektrik-Elektronik Mühendisi
Prof.Dr.Saleh SULTANSOY
Yüksek Enerji Fizikçisi

50 TÜRKİYE TARIM POLİTİKALARI ve HEDEFLER
Prof. Dr. Fikret AKINERDEM
S.Ü. Ziraat Fakültesi, Endüstri Bitkileri Anabilim Dalı Başkanı

62 YENİDEN BÜYÜK TÜRKİYE: FELSEFİ TEMELDE STRATEJİK SAĞLIK POLİTİKASI ÖNERİLERİ
Doç. Dr. Hasan Hüseyin YILDIRIM
Hacettepe Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi

73 YENİ TÜRKİYE'NİN SOSYAL POLİTİKALARI
Yrd.Doç.Dr.Mehmet Merve ÖZAYDIN
Gazi Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi

82 YENİ TÜRKİYE ve YENİ TÜRKİYE'NİN DIŞ POLİTİKASI NE OLMALIDIR?
Doç. Dr. Soyalp TAMÇELİK
Gazi Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi

Editörden

Mehmet Emin Esen
Memur-Sen Genel Başkan Yardımcısı

ÇÖZÜMLERLE GÜÇLENMEK...

Memur-Sen ailesi olarak, insanın kendisi olma hakkını, emeğini, onurunu, hakça paylaşımı önceleyen bir erdemliler hareketi olma bilinciyle hareket ettik, etmeye de devam ediyoruz. Biz konfederasyonumuzun ve sendikalarımızın çıkarlarını milletimizin çıkarlarından ayrı düşünmedik. Bu ülkenin özgürlüklerini genişletmeye, ekonomisini büyütmeye, birlikte yaşama kültürünü zenginleştirmeye katkı sağladık. Bu anlayışla millet iradesini hedef alan girişimlerin de karşısında olduk. Millet iradesine tâbi demokratik hukuk devletinin inşasında da milletimizle birlikte mücadele ettik. Çünkü emek ve ekmek mücadelemizi, ancak milletimizi, medeniyetimizi, değerlerimizi, insan onurunu, demokrasiyi ve özgürlükleri önceleyerek ve "Yeniden Büyük Türkiye'yi inşa ederek kazanacağımıza ve koruyabileceğimize inandık. Bu inançla yola çıktık, bu inançla yolumuza devam ettik.

Memur-Sen'in kurucu felsefesinin dayandığı kadim medeniyetimize yön veren hadislerden biri de "Kolaylaştırınız! zorlaştırmayınız, müjdeleyiniz, nefret ettirmeyiniz! Birbirinizle iyi anlaşın, iyi geçinin, ihtilafa düşmeyin buyurmuştur." Bu ve benzer değerleri kuşanan Memur-Sen ailesinin her bir üyesi, yaşı, mesleği, mevkisi ne olursa olsun, bulunduğu ortamda enerji dağıtan, olayların ağırlığı altında ezilmeyen, aklını, duygularını çoğaltan insanlar olmak için büyük gayret gösterdiler.

Bütün insanların ortak sorunlarını çözüme kavuşturmak, ülkesi için taşıdığı soylu fikirleri yaşamak ve yaşatma çabası içerisinde oldular. Nevzuhur, insan ihtiyaçlarına cevap veremeyen, milletin değerlerine yabancılaşmış, şovenist, tek tipçi ideolojilere yaslanan, kendi ruhundaki ağırlıkları karşısındakine yükleyerek kendi uçurumlarına çeken, her şeye kâr zarar hesabıyla bakan sendikalarla farkımız kolayca görülebildi.

Memur-Sen'in demokratik duruşu, AK Parti'nin kapatılması istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne açılan kapatma davası üzerinden yüksek yargı merkezli darbe girişimine karşı Ortak Akıl Mitingleri'nde, 12 Eylül Referandumu'nda; iş güvencesini koruyarak kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkının elde edilmesinde, başörtüsü yasağının kaldırılmasında ortaya konmuştur. Bunlara ilave olarak, başta medeniyet havzamızdakiler olmak üzere emperyalizmin ve küresel sömürü düzeninin mazlum ve mahzun kıldığı bütün toplumlara ve insanlara yardım elini uzatırken, menfaat siyaseti ve diplomasisi yerine, medeniyet siyaseti ve merhamet diplomasisi uygularken, "Çözüm Süreci"nde sorumluluk alırken aynı hassasiyeti ortaya koymuştur. Kesintisiz eğitim dayatmasının sona erdirilmesinde, din eğitimi ve öğretimine ilişkin yasakların kaldırılmasında, eğitim sistemindeki vesayetin sona erdirilmesinde, özgürlükçü ve özgürleştirici eğitim sisteminin inşası sürecinde, Milli Güvenlik dersi üzerinden askeri vesayetin egemenlik tesisinin kaldırılmasında, Gezi Parkı kalkışmasında, 17-25 Aralık Darbe Girişiminde, 6-8 Ekim olaylarında milletten yana taraf olmuştur.

Vesayeti ifşa etmek, medeniyet değerlerimizi yeniden inşa etmek için özelde üyelerimizin özlük hakları, genelde ülkemizin, insanımızın ve insanlığın geleceğini dert edinerek sendikacılık yapmanın adı ve destanıdır Memur-Sen. İşte bu bilinçle "Yeniden Büyük Türkiye" idealimiz doğrultusunda çalışmalarımıza hız vermiş durumdayız.

İyinin, doğrunun, faydalının ve adaletin yeryüzüne egemen olması için verilen mücadelemizin adı olan Yeniden Büyük Türkiye için sorunlarla değil, çözümlerle güçlenmek, geçmişle yüzleşmek adına reformlara devam edilmelidir.

Bu düşüncelerle Kamu'da Sosyal Politika dergimizin Yeniden Büyük Türkiye Vizyonu sayısındaki birbirinden değerli yazılarla sizleri baş başa bırakıyorum. İyi okumalar...

Memur-Sen Adına Sahibi
Günay Kaya

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü ve Editör
Mehmet Emin Esen

Genel Yayın Yönetmeni
Şahin Ali Şen

Yayın Kurulu
Metin Memiş
Mehmet Bayraktutar
Hacı Bayram Tonbul
Ekrem Yavuz

Danışma Kurulu
Prof. Dr. Ömer Çaha
Doç. Dr. Oya Akgönenç
Doç. Dr. Erdinç Yazıcı
Yrd. Doç. Dr. Veysi Erken
Prof. Dr. Cengiz Anık
Dr. Niyazi Kaya
Halit Ortaköy
Hüseyin Rahmi Akyüz
Emin Şenver
Osman Timurtaş

Bilimsel makaleler ile ilgili
tüm soru ve yazışmalarınız için;
Şahin Ali Şen
sosyalpolitika@memursen.org.tr

Yayın İdare Merkezi:
Memur-Sen
GMK Bulvarı Özveren Sokak No:9/4
Demirtepe/Ankara
Tel: (0312) 230 09 72-73
230 48 98
Bürocell: (0533) 657 97 03-04
Faks: (0312) 230 39 89
www.memursen.org.tr

Grafik Tasarım&Baskı
Sinerji Grup Reklam Ltd Şti.
GMK Bulv. Özveren Sk. No:13/18
Demirtepe/Ankara
Tel: 0312 229 09 81

Yayın Türü:
Yaygın - Süreli

Basım Tarihi:
Ocak - Şubat - Mart 2015
5000 adet
Ücretsiz Dağıtılır.

Günay KAYA
Genel Başkan Vekili

YENİDEN BÜYÜK TÜRKİYE'NİN KODLARI

Ekonomik, siyasal, sosyal gelişmeleri dünya ölçeğinde değerlendirdiğimizde sömürünün yeni adlarla, yeni yöntemlerle devam ettiğini görüyoruz. İnsanlığa büyük bir umut olarak takdim edilen küreselleşme ve modernleşme fikriyatının, sömürünün yaygınlaşmasında algı unsuru olarak kullanıldığını, dünyanın dört bir yanına demokrasi, insan hakları ve hukuk getirme iddiasıyla yapılan işgal, operasyon ve darbe girişimi sonrasında ortaya çıkan işsizlik, açlık, yoksulluk ve ölümlerden görebiliyoruz.

Dünyadaki bu sömürü düzenine dur diyebilecek, her bakımdan güçlü ve meydan okuma kabiliyetine sahip ülke ve ülkelere ihtiyaç var. Bu ihtiyacı karşılama potansiyeline sahip ülkelerin başında da Türkiye geliyor. Bu olmazsa olmaz beklentinin karşılanması noktasında Memur-Sen olarak, yeni bir dünya için Yeniden Büyük Türkiye elzemdir, zaruridir diyoruz.

Dünya ölçeğinde söz ve karar yetkisi olan Yeniden Büyük Türkiye'nin inşası için öncelikle güçlü bireylerin yetiştirilmesi, sağlam aile yapısının oluşturulması, hedef ve ideal birliği olan toplumun var edilmesi ve işinin ehli kamu görevlilerinin olması gerekiyor. En önemlisi de bir ülkenin tüm potansiyellerinin harekete geçirilmesi, üretime dönüştürülmesi, insanlığın hizmetine sunulmasıdır. Prof. Dr. Ahmet Davutoğlu'nun "Stratejik Derinlik" kitabındaki güç denklemi çerçevesini dikkate almak gerekiyor. Elbette, amaç kuru bir güçlenme davası olmamalıdır. Güçlenmek Allah rızasını kazanmak için olmalı, topluma ve insanlığa faydalı olmak için olmalı. Bu noktada, Güçlü bir devlet olabilmek için, tarih, coğrafya, nüfus ve kültür gibi sabit verilerden azami düzeyde yararlanmak, ekonomik kapasite, teknolojik kapasite ve askeri kapasiteyi artırmak, dayanıklı hale getirmek ve uluslar arası rekabet edebilirliği yükseltmek gerekir. Sabit ve potansiyel verilerden üst düzey yararlanmanın ve kapasiteyi maksimum düzeye çıkarmanın yolunun da stratejik bir zihniyetin, planlamanın ve güçlü bir siyasi iradenin varlığına bağlı olduğunu da unutmamalıyız.

Bu bağlamda, unutmamamız gereken bir temel nokta da ekonomik ve siyasi istikrardır. Ekonomik, siyasal ve sosyal istikrar için genel anlamda adalet ve hukukun üstünlüğünü, özelde ise hukuk güvenliği ve hukuk istikrarını olmazsa olmaz kabul etmek gerekir. Yeniden Büyük Türkiye'nin kodlarının ana omurgası adalet olmalıdır. Hukukun üstünlüğü herkes ve her kurum için geçerli olacak şekilde kurumsallaştırılmalıdır.

Adil bir sistemi oluşturacak ve kurumsallaştıracak olan insan olduğuna göre ülkemizin beşeri sermayesinin niteliği de çok önemlidir. Bu noktada öne çıkan eğitim ve eğitim sistemimizdir. Materyalist ve pozitivist bir anlayışla dizayn edilen eğitim sistemimiz, bugüne kadar Yeniden Büyük Türkiye'yi inşa edecek nitelikte beşeri sermaye ortaya koyamadı, orta kalite tuzağı aşılamadı. Son yıllarda eğitimde yapılan tavandan tabana, tabandan tavana değişimlerle beşeri sermayemizin hem maddi hem manevi yönden kalitesinin yükseleceğine olan inancımız artmış bulunmaktadır. Memur-Sen olarak, erdemi ve ahlakı önceleyen kariyer sisteminin, eğitimin temel hedefi olması gerektiğinin altını her platformda çiziyoruz, hatırlatıyoruz. Pasif, problem çıkaran, tüketen birey yerine aktif, sorumluluk alan, problem çözen ve üreten birey yetiştiren bir eğitim sistemi istiyoruz. Tek tipleştirilmiş ve fabrikasyon bir neslin topluma verdiği zararları hep birlikte gördük, görüyoruz. Onun için farklı düşünebilen, farklılıklara saygılı, sorgulayan, eleştirel aklı kullanan aynı zamanda erdemli bir neslin yetişmesi amacıyla yapılan tüm girişim ve reformları destekledik, desteklemeye devam edeceğiz.

Güç denkleminde yer alan, ekonomik kapasitenin artması için beşeri ve sosyal sermayenin varlığı yetmiyor. Yatırım ortamının iyileştirilmesi de gerekiyor. Bunun için hukuk güvenliğinin sağlanması, yatırımların önündeki mevzuat engellerin kaldırılması ve adil teşvik sistemlerinin oluşturulması gerekiyor. Türkiye son yıllardaki ekonomi performansıyla önemli bir yol aldı ancak orta gelir tuzağını da aşamadı. Bu tuzağı aşmak için beşeri sermayenin niteliğinin artırılması, hukuk güvenliğinin sağlanması ve yatırım ortamının iyileştirilmesi yanında AR-GE yatırımlarının arttırılması, orta teknolojiden yüksek

teknolojiye geçilmesi ve dünya pazarlarında hem fiyat hem kalite bakımından rekabet edebilecek ürünler geliştirilmesi gerekiyor. Bu noktada girişimci ruhlu insanlara ihtiyaç var. Özellikle kadın ve genç girişimcilerin desteklenerek üretime katkılarının artırılması lazım. Bu işi de, sanayi, üniversite ve meslek liseleri işbirliğiyle sağlayabiliriz.

Bugün enerji, küresel ekonominin ve küresel siyasetin temel unsurlarından biri haline gelmiştir. Türkiye güçlü bir ekonomiye sahip olmak istiyorsa, ki fazlasıyla istiyor, mutlaka enerjide uluslar arası bağımlılık ilişkisini azaltmalı, ucuz yerli enerji kaynaklarının artırılması noktasında arama ve üretimin teşvik edilmesi çalışmalarına hız vermelidir. Medeniyet çevremizden başlayarak dünyanın dört bir yanında enerji kaynakları arama, bulma, işletme faaliyetleri yürütmelidir. Ülke içinde güneş enerjisi, rüzgar enerjisi gibi yenilenebilir enerjilere yönelmelidir. Ancak yenilenebilir enerji kaynaklarına ne kadar yönelirsek yönelelim büyüyen Türkiye'nin enerji ihtiyacını karşılamamız mümkün değil. Bunun için mutlaka uranyum ve toryum zengini bir ülke olarak nükleer enerji yatırımlarına ağırlık ve hız vermeliyiz. Böylece enerjide 40-50 milyar dolarlık bağımlılık ilişkisi sona erecektir.

Türkiye ekonomisinin önemli bir ayağı da hiç kuşkusuz tarım ve tarımsal ürünlerdir. Türkiye, tarımda plansızlık, eğitimsizlik ve üretimin örgütlenmesi sorununu tam anlamıyla çözemediği için tarımın ekonomimize ve ihracatımıza katkısı beklenen düzeyde değil. Tarımdan beklenen faydayı maksimize etmek için üretim çeşitliliği ve verimliliğine özel önem vermeliyiz. Tarımsal üretimde dünya altıncısı, Avrupa birincisi olmamız bizleri rehavete sokmamalı. Çünkü, tarımsal ürünlerin ihracatından elde edilen gelir aynı düzeyde değil. Hammadde-işleme-Pazar denklemini öyle sağlıklı kurmalıyız ki, endüstri ürününe dönüştürülmüş tarımsal ürünlerimiz dünya pazarlarında marka olabilsin, kilo başına döviz girdisinde AB ortalamasını yakalayabilsin. Yine gıda güvenliği ve helal gıda mevzuları da Yeniden Büyük Türkiye vizyonu kapsamı çerçevesinde titizlikle üzerinde durulması gereken konular.

Yeniden Büyük Türkiye vizyonunda, ekonomik büyüme kadar gelirin hakça bölüşümü, sağlık hizmetlerine ulaşılabilirlik, sosyal güvenliğin sürdürülebilirliği, yaşlıların kaliteli yaşaması da önemlidir. Toplumun en yüksek gelire sahip yüzde 20'si ile en düşük gelir alan yüzde 20'si arasındaki farkta azalma söz konusudur. Bu makasın daha da daralması için dar ve sabit gelirlilerin büyümeden pay alması gerekmektedir.

Sağlıkta dönüşüm programıyla toplumun tamamına yakını sağlık hizmetlerine ulaşabiliyor. Bu dönüşümün kalitesi ve sürdürülebilirliğinin artırılması için sağlıkta dönüşüm programı köklü değişikliklerle devam ettirilmeli, ilaç ve medikal sağlık ürünlerinde yerli oranı artırılmalıdır.

Sosyal devletin ihmal etmemesi gereken konulardan birisi de herkese sosyal güvenlik hakkının verilmesidir. Türkiye güvenlik alanında önemli mesafeler aldı, ancak halen sağlıkta katkı payının alınması, emeklilik maaşlarının yetersizliği önemli bir sorun olarak önümüzde duruyor.

Tüm bu sorunları örgütlü sivil toplumun katkılarını alarak çözebiliriz. Bu anlayışla, başta işçi ve memurlar olmak üzere toplumun tüm kesimlerinin örgütlenmesi teşvik edilmeli, örgütlenmenin önündeki engeller kaldırılmalıdır. Örgütlü yapıların dikkat etmesi gereken husus ise, çatışma temelli ve yıkıcı faaliyetler ve eylemler yerine öneri ve teklifleriyle ülkenin ve toplumun önünü açan icraatlarda bulunmalıdırlar. Örgütlenmenin yanında genç ve kadın istihdamına özel bir değer verilmeli, üniversite mezunu yüzbinlerce gencin işsizlik travması yaşamasına müsaade edilmemelidir.

Yeniden Büyük Türkiye'nin ve medeniyet inşasının kodlarını hayata geçirmek, bu yolculukta başarıyı yakalamak Türkiye'nin birinci güncel konusu olan çözüm süreci ve yeni anayasa sürecinin tamamlanmasıyla da çok yakından ilgili. Memur-Sen olarak, başından beri destek verdiğimiz çözüm sürecinin önemli ayaklarından birisini terör örgütünün koşulsuz silah bırakması olarak görüyoruz. Bu süreçte devlet, özgürlük-güvenlik dengesini gözeterek bireysel temel hak ve özgürlükler noktasında demokratikleşme çalışmalarını sürdürmelidir. Söz konusu demokratikleşme paketlerinin içeriğinde alevi ve roman topluluğa yönelik düzenlemeler de olmalıdır.

Sonuç olarak, Yeniden Büyük Türkiye'nin sivil, özgürlükçü, demokratik ve insan odaklı kodları evrensel niteliklere sahip ve milletimizin tamamını kucaklayan yeni bir anayasa ile taçlandırılmalıdır. Bu Yeni Anayasa'da kamu görevlilerine siyaset ve grev hakkı da yer almalıdır. Yeni Anayasasını yapmış Yeniden Büyük Türkiye vizyonuyla ülkemiz, dünya demokrasi ve ekonomi liginin ilk 10'nunda yer alacaktır. Bu düşüncelerle, Kamu'da Sosyal Politika dergimize katkı sunan bilim insanlarımıza ve okuyucularımıza selam ve sevgiler sunuyorum.

Doç. Dr. Eyüp ARTVİNLİ
Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Öğretim Üyesi

YENİ VE GÜÇLÜ TÜRKİYE İÇİN EĞİTİM SİSTEMİNDE DEĞİŞECEK NE VAR?

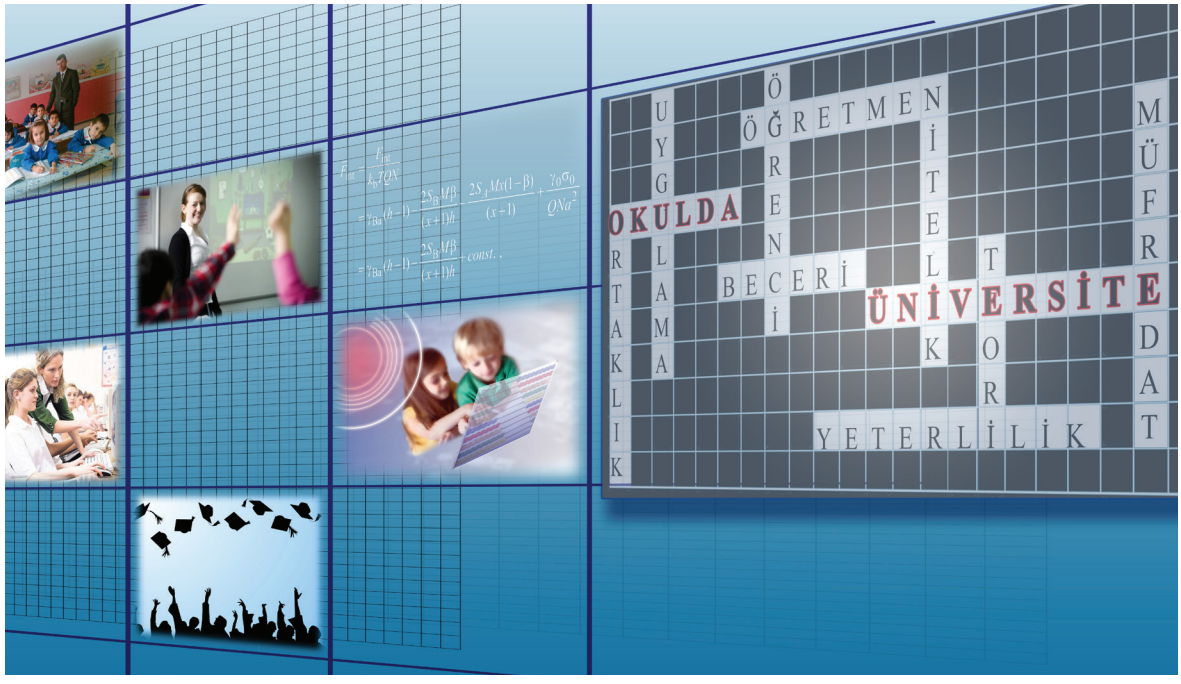
Giriş

Bu yazıda Türk eğitim sistemimizin, gelişen ekonomiye uygun biçimde pasif, problem üreten ve tüketici bir toplum değil; aktif, problem çözen ve üreten bir toplum inşasını dünyaya örnek olacak insani değerlerle donatılmış olarak yetiştirmek üzere nasıl konumlanması gerektiği üzerinde durulmaktadır. Bunu yaparken amacımız bu konumlanmanın teorik anlamından ziyade pratik ve uygulamada nasıl olması gerektiği konusunda bazı sorgulamalar ve tabiri yerindeyse doğru bildiğimiz yanlışlara vurgu yapmaktır. Bu vurguların, teorik söylem, yönetmelik ve yazıda kalmayan, fakat pratik olarak gerçeğe dönüştürülebilir ve uygulanabilir olması, gelecek nesillerimizin gelecekteki koşullara hazır yetiştirilmeleri için temel yaklaşımdır.

Eğitim sistemimizin daha iyiye doğru gitmesi için gerekli değişim tabandan mı yoksa tavandan mı, diğer deyişle üniversitelerden mi yoksa ilkokullardan mı başlamalı? konusu yıllardır sürdürülen bir tartışmadır. Aslında cevap açıktır: Tabandakileri, tavandan (üniversitelerden) çıkıp gelenler yetiştireceğine göre tavanın öncelikle tabandakileri yetiştirecek "nitelikli çıktı vermesi" gerekmektedir. Bununla birlikte son yıllarda daha çok alevlenen bu tartışmalarda kuşkusuz ülkemiz ekonomisindeki gelişmelerin payı ve etkisi büyüktür. Yeniden büyük Türkiye söyleminde ve bağlamında ele alındığında, eğitim sistemini ekonomik sistemden ayrı düşünemeyiz.

Nitekim genel anlamda dünyanın bütün sanayileşmiş ülkelerine bakıldığında bunların aynı zamanda eğitim sistemleri gelişmiş ülkeler olduğu görülür. Eğitim sistemleri gelişmiş ülkelerin de yine sanayileşmiş ve ekonomik olarak gelişmiş ülkeler olduğu anlaşılır. Yani gelişmiş batı ülkelerinde önce eğitimin gelişmesi, kurumsallaşması, nitelikli insan yetiştirmesi ve bu yetişen insanların ürettikleriyle ülkelerin sanayileşerek gelişmesi şeklinde bir tekâmül yoktur. Tam aksine önce ekonomi ve sanayi gelişmiş, gelişen ve dünyada rekabet etmeye başlayan bu ekonomik güç ve biriktirdiği sermaye arkasındaki eğitim sisteminden, bu rekabeti sürdürecek nitelikli bireyler istemiş ve eğitim sistemleri bu ekonomik yapıya uygun olarak kendilerini yenilemişlerdir. Elbette batı tarzı böylesi bir eğitim sisteminde maddeci ve kapitalist yaklaşımın neticesi olarak "insan" unsuru göz ardı edilmiş, insani değerler yerine ekonomik çıkarların amaç olarak ortaya çıktığı bir eğitim anlayışı gelişmiştir.

Eğitim sistemlerinin ekonomik yapıya uygun olarak yetiştireceği genç beyinleri bulamadığı



durumlarda ise başka ülkelerden "beyin göçü" yoluyla bu eksiğini kapattığını gözlemlemekteyiz. Dolayısıyla ülkemizde eğitimin nitelik olarak gelişmesinin önündeki temel itici güç ekonomik gelişmedir. Ekonomik gelişmenin eğitim sistemine etkileriyle birlikte tüketen toplumdan üreten topluma geçmek için eğitim sistemi niteliği yüksek bireyler yetiştirmek zorunda kalacaktır.

Tüketen toplumdan üreten bir toplum yapısına geçişin ilk aşamasının ülkemizde "devletçi anlayıştan" bireyci anlayışa" geçişle birlikte başladığını söylemek mümkündür. İki binli yılların başında "devlet" yerine "bireyi" önceleyen anlayışın devlet yönetiminde hâkim olması; eğitim sistemimizde de öğretmen merkezli eğitim yaklaşımının yerini öğrenci merkezli eğitim anlayışının alması sonucunu doğurduğu görülmektedir. Bu anlayış sonucunda ilk adım olarak, 2003 ve 2004 yılları boyunca okullardaki müfredatlar öğrenci merkezli olacak şekilde yenilenmiştir. Uzun yıllar sonra eğitimdeki geniş kapsamlı değişikliğin ilk adımını oluşturan müfredat değişikliğini "öğretmen eğitimi" ve "öğrenme ortamlarının düzenlenmesi" şeklinde ikinci ve üçüncü adımların izlemesi gerekiyordu. Ancak bu geniş kapsamlı değişimin ikinci adımı olan "öğretmen eğitimi" yaklaşımında eski merkeziyetçi yapı kısmen halen korunmaktadır. Çünkü öğretmen eğitiminin kapsamının genişletilmesi ve sürdürülebilir etkili bir yapı kurulması için il milli eğitim müdürlüklerinden hizmet içi birimlerinin güçlendirilmesi, merkezi HİE Dairesinin yetkilerinin illere devredilmesi gerekmektedir. Böylece il milli eğitim müdürlüklerinin kendi ilindeki öğretmenler için "hizmet içi eğitim ihtiyaç analizleri" yaparak bu analizin sonuçlarına göre bir HİE planı yapmasının daha verimli olacağı aşikârdır. Bunu yaparken aynı ilde yoksa en yakın ilde bulunan eğitim fakülteleri ile işbirliği protokolleri yapılması bu işin yerelleşmesinin ilk aşaması olarak dikkate alınmalıdır.

Eğitimde Yeni Bir Adım: "Öğrenme" Ortamlarının Yeniden Dizaynı ya da Sıra Düzeni Kimin Eseri?

Eğitimde "öğrenme ortamları", eğitimin niteliğini etkileyen en önemli paydaşlardan birini oluşturmaktadır. Geçmişten günümüze eğitimin nasıl bir ortam veya mekânda verileceği tartışılagelmektedir. Ancak ülkemizde bugünkü mevcut durum o kadar kanıksanmıştır ki, mevcut durumun kaynağını nereden aldığı bile unutulmuş-

tur. Öğrenci merkezli, aktif öğrenmeye dayalı ve yapılandırmacı müfredatların teorikte uygulamaya girmesinin ardından bunların uygulanabilmesinin iki temel aşaması daha bulunmaktadır. İkincisi yukarıda değindiğimiz gibi, ülkemizdeki bütün öğretmenlerin değişen müfredatları kavrayıp uygulamaları için onları yeni ve kapsamlı bir eğitimden geçirmek idi.

Eski anlayışa göre eğitim almış, hatta yıllarca bu şekilde öğretmenlik yapmış öğretmenlerin hem aldığı eğitimi hem de yıllardır eğitime, öğrenciye, ders kitabına, müfredata ve sınıf ortamındaki öğrenci davranışlarına bakışını, onlara yüklediği anlamı unutup, onun yerine bu kavramlara yeni müfredatların getirdiği anlayış ile bakmasını ve uygulamasını isteyebilmek için bunun karşılığında öğretmenlere kesinlikle kapsamlı bir eğitimin verilmesi gerekiyordu. Ancak günümüze kadar bu konuda yeterince başarılı olunduğunu iddia etmek hayalcilik olur. Üçüncü aşama ise yeniden eğitilen bu öğretmenlerin geliştirilen yeni müfredat anlayışına göre öğrenci merkezli ve aktif öğrenmeye dayalı eğitim yapabilecekleri yeni "öğrenme ortamları" geliştirmekti. Çünkü ülkemizdeki öğretmen merkezli, öğrencilerin pasif olarak arka arkaya oturdukları, sadece birbirlerinin enselerini ve öğretmeni görebildikleri, birbirleriyle etkileşimin neredeyse sıfır olduğu "sıra sistemi"nden oluşan bir ortamda müfredatların getirdiği yeni anlayışın uygulanması imkânsız değilse bile son derece zordur.

Ülkemiz›deki öğretmen merkezli, öğrencilerin pasif olarak arka arkaya oturdukları, sadece birbirlerinin enselerini ve öğretmeni görebildikleri, birbirleriyle etkileşimin neredeyse sıfır olduğu "sıra sistemi"nden oluşan bir ortamda müfredatların getirdiği yeni anlayışın uygulanması imkânsız değilse bile son derece zordur.

Çünkü bu sıra düzeni, batıda sanayileşmenin gelişmesiyle birlikte yaygınlaşmış ve adına "fabrikasyon eğitim" olarak adlandırılan, kişileri tek tipleştirmeye ve toplu eğitim vererek belli dogmaların dayatıldığı eğitim sonucunda neredeyse tek bir ideolojinin verildiği, herkesin aynı şeyi düşündüğü bir anlayışın sonucudur. Aslında sınıflarımızdaki sıra düzeni ne kendi kültürümüzün ne de bir eğitimsel düşüncenin eseri değildir. Avrupa'da sıra düzeninin okul ortamlarına uygulanması kiliselerden örnek alınarak gerçekleştirilmiştir. Kiliselerdeki vaazlar tarafından cemaate vazetmek üzere Hristiyanlık dinine ait bir altyapı ile geliştirilmiş olan sıra düzeni, zamanla batıdaki eğitim kurumlarına da uygulanmış ve yaygınlaşmıştır. Nitekim farklı dinlere ait dini mekânlar birbiriyle karşılaştırıldığında sadece kiliselerde aynı sıra düzeninin mevcut olduğu görülmektedir. Böylesi bir anlayışın ürünü olan bu düzen, Osmanlı'nın son zamanlarından itibaren ülkemizde de hiç sorgulanmadan kullanılmaya başlanmıştır. Ancak batıdaki eğitim paradigmaları ve elde edilen sonuçlar bu düzenin yararından çok zararının olduğunu ortaya koyduğundan, günümüzde batıdaki modern eğitim kurumları tarafından terkedilmiştir. Ancak ülkemiz eğitimcilerinin ya da eğitim bürokrasisinin bu konuyu hemen hemen hiç tartışmadığı ve yeni yapılan okul yatırımlarında bile hala aynı sıra düzenine uygun sınıf ortamlarının son hızla üretilmeye devam edildiği görülmektedir. Geçmişin değil geleceğin ihtiyaçlarına hitap edecek bir eğitim yapısında ülkemizde bu tür ortamların yeri olamaz. Bu nedenle en acil yeniliklerden birisini "eğitim ortamlarını geleceğin gençlerinin ihtiyaçlarına hitap edecek şekilde nasıl inşa etmeliyiz?" Sorusuna verilecek cevaplar oluşturmaktadır.

Çünkü batıda gelişmiş ve kalifiye bireylerin yetiştirildiği eğitim sistemlerinin eğitim ortamlarında bu sıra düzenine rastlamak mümkün değildir. Bu tür ortamlarda sıra düzeni yerine, öğrencilerin farklı ihtiyaçlarına hitap eden, farklı öğrenme yaklaşımlarını destekleyen "öğrenci merkezli öğrenme ortamları" (öğretmen merkezli öğretme ortamları değil) hâkimdir. Bu öğrenme ortamlarının başında ise "branş derslikleri" gelmektedir. Özellikle ortaöğretimde her dersin kendi dersliğinin kurulmasına imkân tanınarak ergen çağda, hassas ve dikkati çabuk dağılan

gençlerin bu şekilde ilginç ve değişken öğrenme ortamlarında meşgul edilmesi yoluna gidilmelidir. Okullarda desteklenecek bu tür eğitim ortamlarında öğrenciler her ders için o dersliğin sınıfına ve öğretmenine giderek sabahtan akşama kadar aynı ve sıkıcı bir sınıfta öğretmenlerini bekleyen pasif bir konumdan, bir sınıfa ve öğretmenin yanına giderek aktif bir şekilde eğitimi talep eden konuma evrileceklerdir. Böylece öğrenciler okul ortamında pasif yerine hareketli ve aktif konuma geçmiş olacaklardır. Öğretmen ise akşama kadar kendi sınıfında öğrencilere en iyi eğitim ortamını hazırlamakla iştigal edecek, ihtiyaç duyduğu bütün eğitim materyallerini sınıfında hazır ederek öğrencilerine en iyisini vermeye çalışan öğretmen olma fırsatına kavuşacaktır. Böylece öğrencilerin sınıfına zil çaldıktan sonra eğitim materyallerini taşıma zahmeti vb. nedenlerle bunları götürmeyen, mümkün olan en az zahmetle sınıfa giden, bazen de materyal taşıma nedeniyle sınıfa geç giren "göçebe" öğretmen modeli yerine, sınıfında derse ait uygulamaları, çalışma kâğıtlarını ve materyallerini hazır etmiş bir şekilde öğrencilerini bekleyen "ev sahibi" bir öğretmen profiline geçiş sağlanarak arada kaybolacak zamanı tasarruf etme imkânı bile sağlanabilecektir. Öğretmene de yatırım anlamına gelen bu ortamlar hiç kuşkusuz burada saymaya gerek görülmeyen çok daha fazla olumlu sonuçlara yol açacak, eğitimin çıktılarını ve niteliğini su götürmez şekilde yükseltecektir.

Bu konuda yıllar önce (2006) yine MEB tarafından çıkarılmış olan "öğretmen/branş derslikleri" yönetmeliği bulunmakta olup, hiç olmazsa yeni inşa edilmekte olan okulların sınıf ortamlarının bu yeni paradigmaya göre tasarlanması; eğitimin fiziki ortamları açısından MEB bürokrasisi olarak sıkı takip edilmesi gereken eğitimin tamamlayıcı temel unsurlarından biri olmalıdır.

Ders Saatleri ve Uzun Tatil Arasındaki Çelişkiye Yeni Bir Pedagojik Öneri

Milli Eğitim Sistemi içindeki kanıksanmış ve niteliğin artırılmasının önündeki sorunlar sadece bunlar değildir. En belirgin olanlardan ve düzeltilmesi halinde eğitim sistemimizdeki "nitelik" sorununun çözümüne katkı sağlayacak noktalardan biri de ders saati süreleri ile yıllık toplam eğitim süresi içindeki tatil süreleridir. Mevcut ders saatleri; okullarımızın sıkıcı sınıf ortamları düşünüldüğünde OECD ülkeleri içinde; öğrencilerinin derse giriş hızıyla çıkış hızı arasındaki farkın en yüksek olduğu ülke olmamıza yol açmaktadır. Gerek öğretmen merkezli pasif ve iptidai yöntemler ve gerekse öğrencilerimizin sabahtan akşama kadar bulunmak zorunda oldukları günlük hayattan soyutlanmış ortamlar bu sonucun ortaya çıkmasındaki iki temel sebep olarak görülmektedir. Öğrenme ortamlarının öğrenci merkezli ve branş bazlı olarak düzenlenmesinin ardından ders saatleri mutlaka artırılmalı ve sabahtan öğlene kadar sadece bir teneffüs veya en fazla iki teneffüsten fazla ara verilmemelidir. Çünkü mevcut sistemde 40 dakikalık bir ders ile derinlemesine ders yapmak, ezbere dayalı eğitim sürecinden kurtularak etkinliklere dayalı, derinlemesine, öğrencilerin aktif olduğu bir "süreç odaklı eğitim yapısı"na geçmek imkân dahilinde değildir. 40 dakikalık bir dersin ilk on dakikasına yakını yoklama ve (varsa) ödev kontrolü, 5 dakikası motivasyon ve bir önceki dersten veya etkinlikten öğrencilerin arındırılarak yeni konuya ısındırılması ile geçerken geriye kalan sürede niteliksel olarak derinlemesine ve kalıcı ders işlemek ve bunu öğrenci merkezli yöntemlerle yapmak imkansız gibidir. Bunu gören ve bilen öğretmenlerimizin çoğunluğu da en az zaman alan ve kısmen kolay olan öğretmenin aktif, öğrencinin pasif alıcı olarak kaldığı bir eğitim sürecini devam ettirmektedir.

Öğrenme ortamlarının öğrenci merkezli ve branş bazlı olarak düzenlenmesinin ardından ders saatleri mutlaka artırılmalı ve sabahtan öğlene kadar sadece bir teneffüs veya en fazla iki teneffüsten fazla ara verilmemelidir.

Öncelikle eğitim ortamlarının öğrencilerin yapacakları etkinlikler düşünülerek "öğretme ortamları" olarak değil, öğrencilerin "öğrenme

ortamları" olarak düzenlenmesinin ardından aktif öğrenmeye dayalı öğrenci merkezli eğitimin önü açılabilir. Bu uygulamaların tam anlamıyla gerçekleştirilebilmesi için de ders saati sürelerinin artırılması ve bu eğlenceli öğrenme ortamlarında öğrencilerin motive edilerek uzun süre verilen konu veya etkinliklerle meşgul edilmesi derinlemesine ve kalıcı öğrenmenin sağlanması için değişimin son halkasını oluşturacaktır.

Ülkemiz eğitim sistemindeki bir başka sorun ise uzun yaz tatilleri ve hiç ara verilmeyen sıkıcı eğitim sürecidir. Bu nedenle ülkemizde eğitim ve okullar öğrenciler tarafından neredeyse, bir an önce bitirilmesi ve ödül olarak uzun yaz tatiline erişilmesi gereken sıkıcı, istenmeyen bir süreç olarak algılanmaktadır. Bunun nedeni; bir yandan çok uzun yaz tatili sonucunda öğrencilerimizin okuldan, eğitimden ve bir önceki dönem öğrendiklerinden kopmuş olmaları ve her şeye neredeyse sıfırdan başlamaları; ama buna karşın bir kez okula başlayınca da Ocak ayı sonuna kadar neredeyse nefes almadan yürütülen oldukça sıkıcı ve öğrencileri bezdiren bir eğitim süreciyle karşı karşıya olmamızdır. Böyle bir süreç her şeyden önce çocuklar ve ergenler için pedagojik bir süreç değildir. Yani belli bir dönem öğrencileri tamamen bırakıp uzaklaştırarak her şeyi unutmalarına meydan vermek, diğer yandan ise okula geldiklerinde çok sıkı bir sürece sokarak yine eğitim-öğretimden bıkmalarına yol açmaktır. Eskiden tarım toplumu olan ve uzun yaz devresinde kırsaldaki işleri yürütebilmek için Haziran'ın ikinci yarısından itibaren tatile giren bir eğitim sistemi bir yere kadar anlaşılabilir olmakla birlikte, günümüz Türkiye'sinde nüfusun çoğunluğu şehirlerde yaşamakta olup, kırsalda çalışanların oranı eskiye göre çok azaldığından bu durum artık terkedilmelidir.

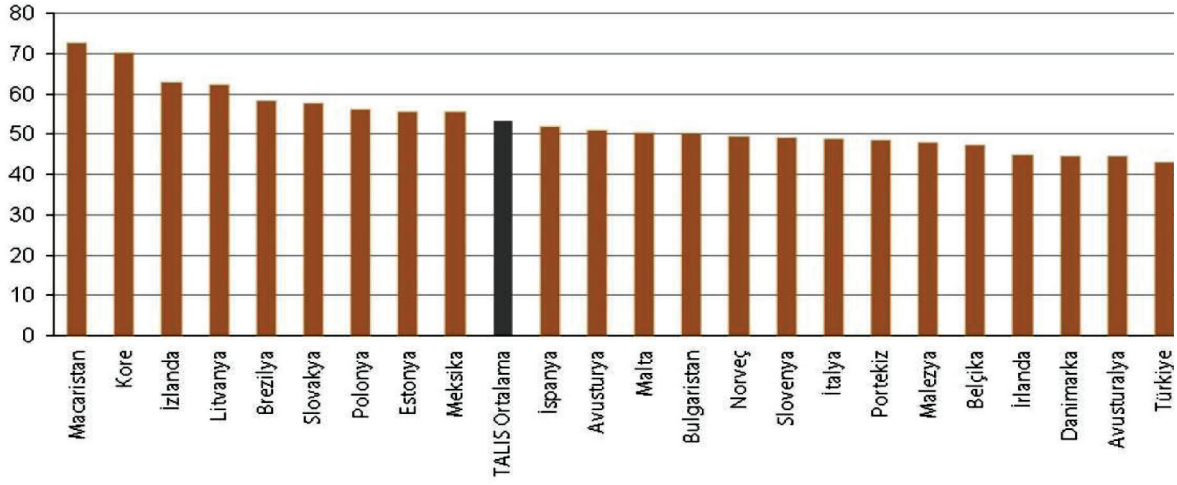
Bu şekilde hiç de pedagojik olmayan bir yapı yerine ülkemizdeki eğitimin "niteliğinin" artmasına son derece faydalı olacak şöyle bir yapıya geçilmesi önerilmektedir: En geç Eylül ayı başında okullar başlamalı ve yaklaşık iki aylık eğitimden sonra bir hafta aranın verildiği yeni bir eğitim süreci organize edilmelidir. Bu şekilde en az 4 veya 5 haftalık toplam aranın bulunduğu esnek bir eğitim sürecine geçilmelidir. Böyle bir değişikliğin mevcut düzene göre temelde iki faydası olacaktır: Birincisi öğrenciler Eylülde okula başladıktan sonra yaklaşık iki aylık sürede tam da bu süreçten bunalmışken, nefes almaya ihtiyaçları varken aileleriyle birlikte geçirmeleri

için verilecek 1 haftalık ara onların okuldan nefret etmesinin önüne geçecek ama okuldan kopmasını de engelleyecektir. Dolayısıyla öğrenciler ve aileler az da olsa bir nefes alma ve dinlenme döneminin ardından yeniden iki aylık çalışma dönemine girecekler ve tam da bu dönemin sonunda yeniden 1 haftalık mola ve dinlenme sürecine gireceklerdir. Böylece öğrenciler okuldan şimdi olduğu kadar bıkmadan, nefret etmeden okula bağlı kalmaya devam edeceklerdir. Böyle bir değişimin ikinci faydası ise yaz tatilini öğrenciler için 3 aydan 1,5 aya düşürerek, okuldan ve öğrendiklerinden tamamen kopmalarını engelleyecek olmasıdır. Burada sıkıntılı alışma dönemi olacak olan kısım, temmuz ayı boyunca öğrencilerin okulda ve ailelerin onlarla ilgilenecek olmasıdır. Ancak AB ülkelerinde okulların açık olduğu ortalama gün sayısının 223, Dünya'da okulların en fazla açık olduğu ülkenin 243 gün ile Japonya olduğu günümüz dünyasında Türkiye 180 günlük bir eğitim süresi ile güçlü Türkiye olma yolunda oldukça zorlanacaktır. Dolayısıyla böylesi bir değişim neredeyse kaçınılmaz görünmektedir. Böylece okul süreci ülkemizde, bir an önce bitirilip ödül olarak 3 aylık uzun yaz tatiline başlandıktan sonra unutulması gereken sıkıcı bir süreç olmaktan çıkacak, öğrencilerimizin hayatlarının her döneminde devam eden kurtulamayacakları, her zaman içinde olmaları gereken ama pedagojik olarak sıkıcı değil, faydalı bir süreç şekline dönüşecektir. Bu organizasyona yönelik olarak örnek olması açısından okul dönemleri ve 5 dönemlik tatil haftaları aşağıdaki gibi önerilmektedir.

Okul Dönemi	Ara tatil
Eylül ilk hafta- Ekim son hafta	
	Kasım ilk hafta
Kasım 2. Hafta-Ocak 2. Hafta	
	Ocak 3. ve 4. hafta
Şubat ilk hafta-Nisan ilk hafta	
	Nisan 2. hafta
Nisan 3. Hafta-Haziran 2. hafta	
	Haziran 3. hafta
Haziran son hafta-Temmuz 3. hafta	
	Temmuz 4. hafta-Eylül 1. hafta

Öğretmen Eğitimine Yeni Soluklu Niteliksel Bakış: Eğitici Sertifikaları ve Hizmet içi Akreditasyon Kurulu

Ancak her şeyden önce bu tür değişimlerin önünü açarak öğretmenler tarafından benimsenmesini ve uygulanmasını sağlayabilmek için önce eğitim reformundaki ikinci aşama olan "öğretmen eğitimi" konusu hassasiyetle ve eski alışkanlıklardan uzak olarak ele alınmalıdır. Mevcut durumda; hizmet içi eğitimin niteliği konusunda geri dönüt alan, eğitimlerin niteliğini sorgulayan, çıktılara ulaşılıp ulaşılmadığını hedef kitleye ulaşarak denetleyen bir kurum MEB içinde bulunmamaktadır. Bu amaçla yapılması gereken önemli işlerden birisini MEB Hizmet içi Eğitim Dairesi'nde "Hizmet içi Eğitim Kurulu" oluşturmak olmalıdır. Bu kurul Öğretmen Yetiştirme ve Geliştirme Genel Müdürlüğü ile işbirliği halinde (öğretmenlere ihtiyaç analiz anketleri göndererek, alandaki gelişmeler için akademisyenlerden önemli konulara ilişkin görüşler alınarak vb.) her branştan ihtiyaç duyulan eğitim konularını tesit edilerek ilan edilmelidir. Bundan sonraki aşamada her branştan hizmet içi eğitim vermek isteyen öğretmen, akademisyen veya başka kurumlardan uzmanların söz konusu bu anahtar kelimelere uygun olarak "Hizmet içi Eğitim (veya Akreditasyon) Kurulu" na özgeçmişleri ile birlikte başvurmaları sağlanmalıdır. Hizmet içi Eğitim Kurulu başvuranlara anahtar kelimeleri ve özgeçmişlerini karşılaştırarak Milli Eğitim Okullarında hangi konularda eğitim verebileceklerine ilişkin bilgileri içeren bir "hizmet içi eğitim yetki belgesi" vermelidir. Hizmet içi eğitim düzenleyen bütün Milli Eğitim Kurumları eğitmenlerden bu yetki belgesini isteyerek konu-eğitim uzmanı eşleşmesini ona göre yapmalıdır. Bu şekildeki organizasyon doğru eğitimlerin doğru kişiler eliyle verilerek hizmet içi eğitimin niteliğinin artırılmasına yönelik ilk adım olacaktır. Çünkü bazı uluslararası istatistiklere bakıldığında Türkiye'deki öğretmenlerin çoğunluğunun mevcut şekliyle belli konularda hizmet içi eğitimi en az isteyen öğretmenler gurubu olduğu anlaşılmaktadır. Örneğin aşağıdaki tabloda 2010 yılında



Kaynak: OECD, 2009a.

OECD tarafından yapılan "Uluslararası Öğretme ve Öğrenme Araştırması'na katılan ülkelerdeki öğretmenlerin 11 farklı temel alanda mesleki gelişim ihtiyacı duyma düzeyine ilişkin ortalama indeksi yer almaktadır. Buna göre bu 11 farklı temel alanda en az hizmet içi eğitim ihtiyacı ya da mesleki gelişim ihtiyacı olduğunu belirtenler Türk öğretmenler olmuştur.

Bu sonuçların ülkemizdeki yerel ölçekte yenilenmesi ve sonuçların mutlaka sorgulanması gerekmektedir. Ayrıca bu eğitimlere katılan öğretmenlerin eğitimlerden faydalanma düzeyinin ne olduğu da araştırılmalıdır. Sonuçta eğitim konusu, eğitici ve eğitim alan hedef kitle arasındaki uyumsuzlukların ortaya çıkacağı oldukça muhtemeldir. Yukarıdaki tablonun nedenlerinden sadece biri olarak, aldığı daha önceki hizmet içi eğitimlerden fayda sağlamamış öğretmenlerin benzer eğitimlere katılma isteğinin kalmaması burada vurgulanması gereken önemli bir sorundur.

Buna karşın Milli Eğitim Bakanlığı, 2014 yılında bir adım atarak Haziran ayının ikinci yarısını ve Eylül ayının ilk yarısını öğretmenler için "hizmet içi eğitim" dönemleri olarak ilan etmiştir. Ancak bu uygulamanın birinci yılında görüldü ki bunu ilan etmek dışında bu dönemleri en verimli eğitimlerle geçirmek için henüz bir planlama yapılmamış ve bu durum okulların kendi inisiyatiflerine bırakılmıştır. Yine burada da Öğretmen Yetiştirme ve Geliştirme Genel Müdürlüğü'nün bu görevi en etkin şekilde yürütmesi ve gelecek yıllarda her iki hizmet içi seminer dönemini organize bir şekilde yönetmesi gerekmektedir.

Eğitim Fakülteleri ve Ortamları Eğitimde Öncü Role Sahip mi?

Bu aşamada da akademisyenlerin Milli Eğitim ile olan ilişkisi ve eğitimin işleyişine yönelik problemlere ne kadar eğildikleri önemli bir sorun olarak karşımıza çıkar. Eğitim fakültelerinde günümüzde üç farklı akademisyen profili öne çıkmaktadır. Birincisi Eğitim Bilimleri 'ne yönelik eğitim veren genel anlamda "eğitimci" akademisyenler, ikincisi kendi alanlarındaki temel bilimleri okutan "alan" çalışan akademisyenler, üçüncüsü ve belki de fakültelerde en az bulunanları bir branşın eğitimine yönelik işleyiş, sorun ve araştırmalar yapan "alan eğitimcileri"dir. Milli Eğitim ile en yakın ilişkide olanların kuşkusuz "alan eğitimcileri" olduğundan hareketle

eğitim fakültelerindeki "alan eğitimcileri" nin desteklenmesi ve gerekirse MEB tarafından "alan eğitimcisi" yetiştirilmelidir.

Bu noktada özellikle üniversitelerimizdeki eğitimin niteliğinin geliştirilmesi gündeme gelmektedir. Mevcut yapıda üniversitelerimizin ekonomiyi tetikleyecek, toplumun bir adım önünde giden uygulamalar yapmasını beklemek yüksek bir beklentidir. Hatta çoğu durumda üniversitelerimiz toplumun önünde giden değil, toplumdaki gelişmelere ayak uydurmaya çalışan bir yapıdadır. Bunun en bariz örneklerini ise eğitim fakültelerinde görmek mümkündür. Örneğin MEB tarafından FATİH Projesi kapsamında okullar akıllı tahta başta olmak üzere çeşitli teknolojik materyaller ile desteklenirken, eğitim fakültelerindeki birçok akademisyen (bu yazının sahibi dâhil olmak üzere) akıllı tahtayı henüz kullanmamıştır. Bu tespit, bazı durum ve şartlar konusunda fakültelerin Milli Eğitim Bakanlığı'na ayak uydurmaya çalışmakta zorlandığı şeklinde yorumlanabilir.

Öğretmen Yetiştirme Sisteminde Bologna Sürecinin Önemi

Bu tür engelleri aşmak üzere her şeyden önce ülkemizde "Öğretmen Yetiştirme Sistemi'nin oturtulması gerekmektedir. Bu aşamada yapılması gerekenin AB'nin Bologna Süreci ve Sistemi uygulaması en uygun yapıyı oluşturmaktadır. Bologna sisteminde fakülteler üç yıla düşürülmekte ve herkes için ikinci bir branş eğitimi zorunlu duruma getirilmektedir (ülkemizde şu an çift anadal olarak sınırlı bir şekilde uygulanmaktadır) Nitekim 1950'li ve 60'lı yıllarda 4 yılda bitirilebilen bir Fizik bölümü ya da matematik bölümü, günümüz teknoloji çağında bilgiye ulaşımın son derece kolaylaşması nedeniyle rahatlıkla üç yılda bitirilebilecektir. Ancak ülkemizde öyle bir eğilim vardır ki neredeyse kendi bölümlerinin dört yıl değil beş yıla çıkarılmasına itiraz edecek akademisyen bulmak bile zordur. Oysa eğitimin nicelikten ziyade artık nitelik yönünden geliştirilmesi acil bir ihtiyaç olarak önümüzde durmaktadır. Bologna Sistemi'nde üç yıllık fakülte eğitiminden sonra isteyen öğrenciler kendi alanlarında iki yıl daha devam edip yüksek lisans mezunu olabilmekte, isteyen öğrenciler ise eğitim fakültelerine başvurarak iki yıllık "öğretmen eğitimi" alarak öğretmenlik yapmak üzere mezun olabilmektedirler. Böyle bir sistemin uygulamaya konması Fen-Edebiyat Fakülteleri'nin öğrenci alımlarını da oldukça olumlu etkileyecek, bugün çok az öğrencinin tercih ettiği birçok bölümü böyle bir sistemde çok daha fazla öğrenci tercih edebilecektir. Çünkü bu bölümleri tercih eden her öğrenci gelecekte önünde en az iki tercih olacağını bilerek bölümlerde okuyacaklardır. Böylece öğretmen yetiştirmede "Eğitim Fakültesi-Fen/Edebiyat Fakültesi mezunu" gibi bir ayrım ve kavga ortadan kolayca kalkacaktır. Buna ilaveten altyapı yetersizliği nedeniyle tüm öğrenciler için olmazsa bile not ortalaması belli bir notun üzerinde olan herkes için başka bir dal daha okuma şansı verilerek çok yönlü üniversite mezunu vermenin de önü Bologna Sistemi ile birlikte açılmış olacaktır.

Bir öğretmenin kalitesini gösteren en belirgin şeylerden biri onun hedef kitle önünde sunduğu dersler, öğretmenlik yapabilme becerisi, hitap yeteneği, ders ve konusuna hâkimiyeti, öğretme ve öğrenme süreçlerinde karşılaştığı bir çok engel ve sorun ile başa çıkma yollarını bilmesidir.

Eğitim Fakültelerindeki İçerik ile KPSS Arasındaki Uçurum: Nasıl Bir Öğretmen Seçmek istiyoruz?

Bu aşamada özellikle eğitim fakültelerindeki mevcut öğretmen yetiştirme sistemi ile devletin öğretmen olarak atanacaklar için uyguladığı KPSS sınavları arasında büyük çelişkiler ve tutarsızlıklar mevcuttur. Bunlardan en basiti ama belki de en önemlisi "öğretmenlik uygulaması" dersleridir. Bir öğretmenin kalitesini gösteren en belirgin şeylerden biri onun hedef kitle önünde sunduğu dersler, öğretmenlik yapabilme beceri-

si, hitap yeteneği, ders ve konusuna hâkimiyeti, öğretme ve öğrenme süreçlerinde karşılaştığı bir çok engel ve sorun ile başa çıkma yollarını bilmesidir. Mevcut KPSS ise bunların hiçbirini ölçmemektedir. Ancak mevcut sistemin kurucuları bile kendi çocuklarına veya okullarına en iyi öğretmeni seçmenin KPSS'den en yüksek notu alanı seçmek olmadığını bilmektedirler. Çünkü iyi öğretmeni seçmenin yollarının başında, iyi test çözenleri değil yukarıda değindiğimiz gibi süreç odaklı becerileri en iyi kazanmış olanları seçmek gelmektedir.

Durum böyle iken eğitim fakültelerindeki en önemli derslerin başında "öğretmenlik uygulaması"nın gelmesini beklemek gerekirdi. Ancak gelin görün ki eğitim fakültelerindeki bu uygulama dersleri, onlardan alınacak notlar dışında pek fazla bir değer ifade etmemektedir ve geçiştirilecek dersler durumuna çoktan düşmüşlerdir. Çünkü eğitim fakültelerimizde teorik eğitim, pratik eğitimden daha çok yer kaplamakta ve pratik eğitim fakülte eğitiminin son yılında veya bir önceki yılında başlamaktadır. Aynı dönemlerde öğrencileri KPSS telaşı sarmakta ve hemen hepsi KPSS kitaplarıyla yaşar duruma gelmektedirler. Kısaca öğrencilerimiz "devlet kendilerinden ne istiyorsa" öğretmen olabilmek için onu yapmaktadırlar.

Öğretmen Yetiştirmede Yeni Bir Model Önerisi: Teorikten Pratiğe Erken Geçiş

Buna karşın eğitim fakültelerindeki öğretmen yetiştirme kalitesini artırmanın yollarının başında teorik ve pratik derslerin dağılımındaki dengesizliği düzeltmek gelmektedir. Fakülteye başlayan bir öğrenci 2. dönemden itibaren Milli Eğitime bağlı okullara gitmeye başlamalıdır. İlk gidildiğinde sadece gözlem yapmaya dayalı ve haftalık olarak 2 saat ile başlanacak olan pratik eğitimler her dönem bir aşama ileri götürülecek şekilde aşağıdaki tabloda örneği sunulduğu gibi artırılmalı ve son sınıfta öğrencinin en az 2 tam günü okuldaki uygulamada geçmelidir.

Alandan ve öğrencilerden gelen geri dönütlere göre, öğrenciler "öğretmenliğin ne demek olduğunu" okul uygulamalarına gittiklerinde öğrenmektedirler ve akıllarında KPSS olduğundan dolayı buna yeterli zamanı ayıramadan öğretmenlik mesleğinin gerçek yüzüyle karşılaşmadan ve yeterli tecrübeyi kazanamadan mezun olmaktadırlar.

Aşığıdaki tabloda verilen örnek uygulama akışına göre öğrencilerin okullarda daha fazla vakit geçirmesi ve yeterli tecrübeyi kazanması oldukça önemlidir. Çünkü bu mesleği yapmaya karar verenler eğitimlerinin ne kadar erken aşamasında bu gerçeklerle karşılaşırlarsa mesleği icra edip edemeyeceklerine de o kadar erken ve doğru karar vereceklerdir. Diğer yandan bu akışa göre uygulanacak bir eğitimde öğrencilerin öğretmenlik tecrübesi farklı okullarda farklı danışman öğretmenlerle oldukça iyi bir tecrübe birikimine dönüşecektir. Ayrıca uygulama derslerinden alınan puanların, mezun olduktan sonra öğretmen atamalarında MEB tarafından mutlaka kullanılması gerekmektedir. MEB tarafından alınacak böyle bir karar, her şeyden önce eğitim fakültelerindeki bu derslerinin etkisi ve önemini

Pratik dersler	Haftalık Ders Saati	Niteliği
1. Sınıf, 2. dönem	2 saat	Gözlem
2. Sınıf, 1. dönem	4 saat	Gözlem
2. Sınıf, 2. dönem	4 saat	%60 gözlem, % 40 uygulama
3. Sınıf, 1. dönem	4 saat	%40 gözlem, %60 uygulama
3. Sınıf, 2. dönem	6 saat	% 20 gözlem, % 80 uygulama
4. Sınıf, 1. dönem	10 saat	% 100 uygulama
4. Sınıf, 2. dönem	10 saat	% 100 uygulama

hiç olmadığı kadar artıracaktır. Bu ise öğrencileri, teorik olarak iyi test yapan öğretmen adayı olmak yerine, iyi eğitim veren öğretmenler olma yolunda çaba harcamalarına yardımcı olacaktır. Tabii böyle bir uygulamaya geçmeden önce okullardaki danışman ve rehber öğretmenler, okul müdürleri, pilot okullar ve öğretim üyeleri arasında bu uygulama derslerine ilişkin yeni bir anlayış ve program geliştirilmesi gerekmektedir. Ancak bu niteliği yüksek öğretmen adayları yetiştirmek için eğitim fakültelerinde neredeyse "olmazsa olmaz" değişimlerden birisi durumundadır. Bu değişim aynı zamanda MEB ve okullar ile eğitim fakülteleri arasındaki boşluğu gidermeye de yardımcı bir organizasyon olma özelliği taşıyacaktır.

Bu organizasyonun son aşaması olarak üniversite son sınıf öğrencilerinin uygulama için okullarda geçirecekleri örneğin 10 saatlik (haftada tam 2 gün) süre MEB tarafından "stajyer öğretmenlik" uygulaması olarak ele alınarak (hiç değilse asgari ücret üzerinden) ücretleri ödenmeli ve bu öğretmen adayları atandıktan sonra direk mesleğe alınmalıdır. Bu şimdiki uygulamada mesleğe atandıktan sonraki ilk yılda uygulanan "stajyer öğretmenlik" uygulamasının üniversitelerin son sınıflarına çekilmesi anlamına gelmektedir. Son sınıftaki öğrenciler okullardaki resmi göreve sahip öğretmenlerin yanında "yardımcı öğretmen" statüsünde "stajyer öğretmen" olarak görevlendirilmeli, böylece MEB için yeni bir uygulamaya gidilerek sınıflarda bir "başöğretmen" ve bir de "yardımcı öğretmen" den oluşan iki öğretmenli eğitim uygulamasına geçilmelidir. Kuşkusuz "yardımcı öğretmen "in görevlerini tanımlayan yeni bir yönerge oluşturulmalı ve artık tüm ülkede eğitim fakültelerinin olduğu yerlerde sınıflarda her gün ve mümkünse her öğretmen için "yardımcı öğretmen" uygulamasına geçilmelidir. Böyle bir uygulamanın ortaöğretim ve ilköğretimde çocuklarımıza verilecek eğitimin niteliğini dikkat çekici şekilde artıracağına şüphe yoktur.

Tavandaki Değişim İçin Yeni Bir Yaklaşım: Üniversitelere Öğrenci Alımında Performans Kriterleri

Bununla birlikte üniversitelere giriş yönteminin de, üniversitelerimizin gelişmesini olumsuz etkileyen bir faktör olduğu burada mutlaka belirtilmelidir. Üniversitelerdeki bölümlerin puanlarını ve hangi seviyedeki öğrencileri alması gerektiğine ilişkin hiçbir bilimsel, objektif ve profesyonel çalışma ya da bakış açısı bulunmamaktadır.

Üniversite ve fakültelere ait puanlar tamamen, ortaöğretim son sınıf veya buralardan mezun olmuş, ancak gideceği üniversite bölümüne ait çok az şey bilen gençler tarafından oluşturulmaktadır. Başka bir ifadeyle üniversitelerdeki fakülte ve bölümlerin "niteliksel kaderi" bu konuda en az bilgiye sahip ortaöğretim öğrencileri ve mezunları tarafından oluşturulmaktadır. Bu gençlerimizin büyük çoğunluğu ise tercihlerini genelde başka bir değişkeni (çok azı yaşadığı şehirde olması veya başka değişkenleri dikkate almaktadır) göz önüne almadan "yüksek puan" kriterine göre belirlemektedir. Yüksek puan kriteri ise sadece üniversitelerin fakülte ve bölümlerinin kalitesine göre değil, gidilecek üniversitenin bulunduğu şehirlere göre de yapılmaktadır. Örnek verecek olursak; tekstil mühendisliğini okumak isteyen bir öğrenci, bu mühendisliğin nerede daha iyi durumda olduğuna bakmaksızın, daha doğrusu bu konuda başka hangi değişkenleri göz önüne alması gerektiğini düşünmeksizin, yüksek puan ve büyük şehirlerden başlayarak tercih sıralaması yapmaktadır. Bu durumda yeni kurulmuş olan Yalova Üniversitesi'nde öğretim üye sayısı, laboratuvar ve diğer imkânların son derece kısıtlı olduğu yerler, yanı bölümün yıllar önce kurulduğu başka bir yerdeki tercih puanlarını kısa sürede geçecek ve daha yüksek puan ile öğrenci almaya başlayacaktır. Bunun gibi puanları her iki yere de yeterli olan öğrenciler Erzurum-Trabzon, Denizli-Yalova, Yozgat-Samsun, Gaziantep-Adana, Isparta-Antalya, Denizli-Antalya vb. gibi ikilem durumlarında hangi üniversitedeki bölümün daha kaliteli olduğunu dikkate almaksızın şehrin özelliklerine göre tercih yapabilmektedirler. Aslında mevcut durumda öğrencilerin başka bir seçenekleri yoktur çünkü bu konuda bölümlerin akredite edilmesi gerekmektedir. Bu ise YÖK tarafından yapılması gereken en temel görevlerden biri olarak görülebilir.

Üniversitelerdeki bölümlerin puanlarını ve hangi seviyedeki öğrencileri alması gerektiğine ilişkin hiçbir bilimsel, objektif ve profesyonel çalışma ya da bakış açısı bulunmamaktadır.

Bu konuda YÖK tarafından yapılacak bir çalışma ile her fakültede ve her bölümde olması gereken asgari yeterlilikler tespit edilmeli ve maddeleştirilerek önem sırasına göre puanlanmalıdır. Bu puanlama anahtarı bütün rektörlüklere, fakültelere, bölümlere ve öğretim üyelerine ulaştırılmalıdır. Her yılın sonunda bu maddelerin puanları hesaplanmak üzere YÖK tarafından her fakülteye bir temsilci atanabilir ve öğrenci memnuniyetini ölçen anketler de yine bu görevlilerce toplanabilir. Buna ek olarak her yılın başında fakülte ve bölümlerce yapılacak etkinlik ve faaliyetlerin YÖK tarafından kayıt altına alınabilmesini sağlayacak bir birim oluşturulabilir ve her bölümün yapacağı etkinlikleri önceden buraya kayıt etmesi istenebilir. Böylece eğitim-öğretim faaliyetlerinde kayıtlı ve planlı bir döneme de girilmiş olur. Bu faaliyetler içinde hangilerine kaç puan verileceği ve toplam puan içindeki oranlarının ne olacağı bölümden bölüme, fakülteden fakülteye değişebilir. Örneğin öğrenci memnuniyetinden alınan puanların toplam puan içindeki etkisinin % 25 olması önerilebilir veya bölümün ve o fakültenin özelliklerine göre değişen daha başka ölçütler eklenebilir. Her bölüm bazında YÖK tarafından oluşturulacak komisyonlar tarafından bu ölçütlerin neler olabileceği üzerinde çalışma yapılarak herkesin tartışmasına açılabilir ve herkesçe kabul görecek hem her bölüm için değişmeyecek maddeleri içeren hem de bölüm ve fakültenin özelliğine göre değişecek maddeler içeren bir "ölçtüler listesi" ya da "performans kriterleri" oluşturulabilir. Aynı "performans kriterleri bölüm başkanı atamasından dekan atamasına ve hatta YÖK tarafından rektör atamasına kadar farklı atamalarda "Performans Kriterleri" haline getirilmelidir.

Ortaöğretim düzeyinde ÖSYM tarafından "Yükseköğretim Kurumları Kılavuzu ve Performans Göstergeleri" adı altında bölümler puanlarıyla birlikte sıralanmış olarak öğrencilere duyurulacak ve gönderilecek, böylece öğrenciler bölümleri seçerken, okuyacakları yıllar boyunca kendilerini ve mesleğe hazırlanışlarını doğrudan etkileyecek bu performans kriterlerine göre bö-

Yeterlilik Alanı	Puan
İnsan Kaynakları - Akademisyen sayısı (akademik unvana göre farklı puanlama) - Çalışan personel sayısı	----
Fiziki Altyapı - Derslik sayısı ve derslik başına düşen öğrenci sayısı - Laboratuvar, işlik, atölye vb. sayısı ve her birine düşen öğrenci sayısı - Sosyal alanlar, kantin, spor alanları vb. - Başka fiziki alanların varlığı	----
Akademik Yeterlilikler - Öğretim üyelerinin ulusal ve uluslararası yayın sayıları - Yurtdışında eğitim alan öğretim üyesi sayısı - Bölümden başka üniversiteye veya yurtdışına giden öğretim üyesi sayısı - Ulusal ve uluslararası sempozyum, seminer, çalıştay, kongre vb. katılım düzeyi, - Bölümde alınan patent sayısı - Bölümde yürütülen ulusal ve uluslararası proje sayıları - Bölümde üretilen ve ekonomik katma değeri olan ürünler - Sanatsal ve spor faaliyetlerine katılım ve başarı düzeyi	----
Uluslararasılaşma Düzeyi - Yurtdışından veya başka üniversitelerden bölüme gelen öğretim üyesi sayısı - Erasmus, Farabi, Mevlana gibi programlarda giden-gelen öğretim üyesi ve öğrenci sayıları - Yurtdışından bölüme gelip eğitim almakta olan öğrenci sayısı - Bölümden yurtdışına gidip eğitim almakta olan öğrenci sayısı	
Öğrenci Memnuniyeti - Bölüm ve/veya Fakülte yönetiminden memnuniyet - Öğretim üyeleri ve derslerden memnuniyet	----
Sosyal Etkinlikler - Bölümce öğrencilere yönelik düzenlenen etkinlikler - Bölümce öğretim üyelerine yönelik düzenlenen etkinlikler	----
Toplam Puan	----

lüm tercihlerinde bulunacaklardır. Kısaca bölümlerin puanları ve sıralamaları; aşağıda örneği verilenler hakkında bir bölüm için neredeyse hiç bir bilgisi olmayan ortaöğretim son sınıf ya da mezun öğrencilerinin tercihleri tarafından değil, YÖK tarafından belirlenmeli ve bütün kamuoyu ile öğrencilere ilan edilmelidir.

Örnek olması bakımından yukarıda bu tür "performans kriterleri" listesinin neleri içerebileceğine yönelik fikir olması niyetiyle bir tablo oluşturulmuştur. Elbette bu liste farklı fakülte ve bölümlerin farklı ihtiyaçlarına göre öncelik sırası bakımından değiştirilebilir niteliktedir.

Böyle bir girişimin bir başka faydası, adı "en iyi" bölüm veya fakülteye çıkmış ama gerçekte daha düşük puanla öğrenci alan başka yerlerdeki bölüm veya fakültelerden daha geri olduğu durumlarda hak ettiği çalışmaların öğrencilere duyurulmasındaki en etkili yol olacaktır. Başka bir deyişle yıllardır zaten daha yüksek puan ile

öğrenci alan A üniversitesinin X bölümü yöneticileri ve öğretim üyeleri, kendilerine yüksek puanlı öğrencilerin gelmesinde bir etki sahibi olmadıklarında, ya da "bizim ne yaptığımız ya da yapacağımız önemli değil, zaten yeterince yüksek puanlı öğrenciler yıllardır bizi tercih etmektedir" anlayışıyla körelebilmekte ve oraya gelen öğrenciler yukarıdaki listenin bir çok maddesi açısından bölümlerini oldukça yetersiz bulabilmektedirler.

Bilindiği gibi son yıllarda MEB, YÖK ya da TÜBİTAK ve diğer kanallarla yurt dışı doktoralı olan mezunlar özellikle 2006 ve sonrasında kurulan taşra üniversitelerine atanırken, büyük kentlerdeki büyük üniversitelerde kendini yenilemeyen, yaptıkları şeylerle yüksek puanlı öğrencilerin bölümlerine gelmesinde bir etkisi olmayan öğretim üyeleri bulunabilmektedir. Buna karşın doktorasını yurt dışından almış, ya da yeni mezun olmuş ve alanındaki son gelişmelere hâkim öğretim üyesi adayları öğrencilerin hiç tercih etmedikleri taşra üniversitelerine atanmaktadırlar. Bu tür yerlere giden öğretim üyeleri mevcut durumda "biz ne yaparsak yapalım burayı tercih edecek olan öğrenci profili bellidir" yaklaşımıyla belli zaman sonra körelmeye başlayacak, ya da bölümlerinde yaptıkları bütün güzel etkinliklere rağmen bir değişime neden olamayacaklardır. O nedenle bu konuda günümüz şartlarında keskin bir kısır döngünün olduğunu ve öğretim üyelerinin de kendilerini geliştirmelerinin önünde söz konusu durumun engel olduğunu söylemek gerekmektedir.

Hâlbuki örneğin Hakkâri veya Gümüşhane Üniversitesi'ne gidecek öğretim üyesi, oradaki bir bölüme atanacak bölüm başkanı ya da dekan, "eğer biz gayret eder ve YÖK Performans Kriterlerine göre yüksek puan alırsak bu bütün ülkedeki öğrencilere ve kamuoyuna duyurulacak, yaptığımız işlerin karşılığını alabileceğiz" düşüncesinden hareketle kendi bölümlerinin ve fakültelerinin makus talihini yenebilecek, hatta büyük şehirlerdeki dengi bölüm ve fakültelere göre daha yüksek puanlamaya tabii tutulabileceklerdir. Bu ise ülke sathındaki bütün fakülte, bölüm ve oralardaki öğretim üyelerine çalıştıkları yerleri geliştirmek, ön plana çıkarmak, böylece öğrenciler açısından cazibe merkezi haline getirmeleri için onlara eşit fırsatlar sunacaktır.

Dolayısıyla bu yazının başında sorduğumuz "Eğitim sistemimizin daha iyiye doğru gitmesi için gerekli değişim tabandan mı yoksa tavandan mı, diğer bir deyişle üniversitelerden mi yoksa ilkokullardan mı başlamalı?" sorusu böylesi bir organizasyon ile cevabını bulmaktadır: Tavanda yapılacak böyle bir değişimle birlikte eğitilecek öğretmen adayları ve insanlarla birlikte değişim tabana doğru yaygınlaşabilecektir.

Prof.Dr. Fuat Oğuz
Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Rektör Yardımcısı

Hukukun Üstünlüğüne Gösterilen Direnç: Ekonomik Bir Değerlendirme

Giriş

Dünyada son otuz yıldaki gelişmeler hukukun üstünlüğünü gelişmişlik düzeyi açısından temel bir değer ve ölçüt haline getirmiştir. Hem gelişmiş, hem de gelişmekte olan ülkelerde, hukukun üstünlüğü ya da hukukla yönetim, hemen herkes tarafından dillendirilmekte ve önemli olduğu ifade edilmektedir.[2] Hukukun üstünlüğü üzerindeki bu yaygın kanaat, toplumların, hukukla yönetilmek konusunda istekli olduğu sonucunu doğurmaktadır.

Peki bu sonuç insan davranışları ile ne kadar tutarlıdır? Hukukun üstünlüğüne inandığını ifade etmek ile ona uymak arasında sistematik farklar var mıdır? Daha da önemlisi, insanların eylemleri ile ifadeleri arasındaki farklar hukukun üstünlüğü kavramının toplumda benimsenmesini nasıl etkilemektedir?

Bu çalışmanın temel çıkış noktası, hukuk kurallarına uymanın bazı toplumlarda önemli bir dirençle karşılaşmasının nedenlerine dönük soru işaretleridir. Kurallara uymak, bazı kurallar için zaman geçtikçe yerleşebilirken, diğer bazı kurallar için asla kurumsallaşamamaktadır. Kuralları benimseme açısından bireylerin davranışları farklılaşıyorsa, burada ne gibi faktörler belirleyici olmaktadır? Spekülatif cevapların ötesinde ne bulunabilir? Bu ve benzeri soruların cevapları, ülkemizde kurallara uyma konusunda var olduğu genellikle kabul edilen direncin kaynakları ve sonuçlarının anlaşılmasında önem arz etmektedir.

Soruyu bir başka şekilde soracak olursak, niçin Türkiye'de ve benzeri özelliklere sahip olan ülkelerde hukukun üstünlüğü bir kurum olarak yerleşemiyor? Niçin, aynı toplum içerisinde sürekli bir arada olan insanlar 'kurallara uyma' üzerine kurulu olan bir sosyal evrim sürecine giremiyor? Bu soruların cevapları genellikle ön yargı ve ideolojik tercihlerden hareketle verilmektedir. Böyle bir yaklaşım ise, analitik olarak konunun incelenmesinin önünde önemli bir engel oluşturmaktadır.

Ön yargı ve ideolojileri, taşıdıkları siyasi bağlamdan ayrıştırmak için 'inanç sistemleri' olarak tanımlamak mümkündür.[3] Bireylerin toplumdaki davranış kalıplarına dönük beklentilerini de içeren inanç sistemleri, dini inanca sahip olmaktan ayrı ve öte bir kavramdır. İnanç sistemleri, rant-aramanın bir aracı haline kolaylıkla dönüşebilmektedir. Hukukun üstünlüğünün yerleşmemesi inanç sisteminin araçsallaşması ile doğrudan ilişkilidir.

Daha da önemli bir boyut, hukukun üstünlüğüne dair kavramlar ve unsurların yaygın şekilde kabul görmesi ve yapılan saha çalışmalarında toplumun genelinin hukukun üstünlüğünü bir ilke olarak arzu etmesidir. Burada temel bir sorun, ifade edilen değerler ile gerçekte sahip olunan değerlerin birbirinden farklılaşmasıdır. Neden toplumda, hukukun üstünlüğü bir sosyal norma dönüşemiyor? Bu soruya verilebilecek spekülatif cevaplar, bizi genellikle, sorunun biraz daha kapsamlı düşünülmesinde ortaya çıkacak cevaplardan uzaklaştırmaktadır.

Bu yazıda, bu sorular kısaca ele alınacaktır. Çalışmada ilk olarak, hukukun üstünlüğü kısaca tanımlanacaktır. Hukukun üstünlüğüne dair belirsizliklerin büyük çoğunluğu, tanımın belirsizleştirilmesinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla, literatürde yaygın şekilde kabul gören bir tanımdan başlamak, daha sonraki yanlış anlaşılmaların da önüne geçecektir. İkinci kısımda, hukukun üstünlüğünün niçin son dönemde ön plana çıktığı kısaca tartışılacaktır. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde hukukun üstünlüğünün gerekliliği, her zaman açık şekilde kabul edilmeyebilmektedir. Hukukun üstünlüğünden yana olmaya dönük dönüşümün, eğer varsa, nedenlerinin anlaşılması şu anda bu konuda Türkiye'nin nerede durduğunun anlaşılması açısından önemlidir. Üçüncü kısımda, hukukun üstünlüğünün sağlanması önündeki engeller, oyun teorisinin basit kavramları çerçevesinde ele alınacaktır. Dördüncü bölüm, iktisat ve siyaset literatüründe son zamanlardaki gelişmeler ışığında, hukukun üstünlüğüne geçişin şartlarını ele alacaktır. Son kısımda ise, değerlendirmeler yer alacaktır.

1. Hukukun Üstünlüğü Nedir?

Hukukun üstünlüğü, tanımlanması güç, soyut ve ideolojik bir kavram olarak görülebilmektedir. Hatta, bu konuda çalışan akademisyenler bile, kavramın gereğinden fazla ön plana çıkarıldığını ifade edebilmektedir. Örneğin Judith Shklar, kavramın aşırı ve ideolojik kullanımdan dolayı anlamsız hale geldiğini ve hakim grupla-

ra hizmet ettiğini söylemektedir (Shklar, 1987). Ancak, aşağıda ele alındığı gibi, kavram çok soyut değildir. Tanımlanmasının güçlüğü asgari ilkelerin kabullenilmesindeki güçlükten kaynaklanmaktadır.

İngilizce 'rule of law' kavramı Türkçe'de 'hukukun üstünlüğü' ya da 'hukuk devleti' olarak çevrilmekte ve kabul görmektedir. Ama Aristoteles'in kullanımına bakacak olursak, esas olan insanın yönetiminden ziyade kuralların yönetimidir. Bir anlamda, 'kral kuraldır' ilkesinin yerini 'kural kraldır' almaktadır. Kural temelli yönetim, bireylerin kişiliklerinden bağımsız olarak bir toplum düzeninin ortaya çıkmasında belirleyici olmaktadır.

Kavramın tanımında en yaygın kullanılan kaynak İngiliz hukukçu Albert Dicey'dir (Bingham, 2011). Dicey'e göre hukukun üstünlüğünün üç anlamı var: İlk olarak, insanlar açıkça tanımlanmamış ve genel mahkemeler tarafından kabul edilmeyen suçlamalar için cezalandırılamazlar. Mahkemelerin özel mahkemeler olmaması, herkesi yargılayan genel mahkemeler olması hukukun üstünlüğü ilkesinin en önemli unsurlarından birisidir. Mahkemeler farklılaştıkça, benzer suçlara verilen cezalar da farklılaşmakta, bireylerin kim oldukları daha fazla ön plana çıkmaktadır. İkinci olarak, hiç kimse genel mahkemelerin üstünde olmamalı ve genel mahkemelerde yargılanabilmelidir. Üçüncü olarak, hukuk, içtihatlar yoluyla gelişmelidir. Bir kişi ya da grubun toplum için yaptığı ayrıntılı düzenlemeler ve kanunlar yerine, toplumun zaman içerisinde örf, adet ve normlar çerçevesinde geliştirdiği kurallar belirleyici olmalıdır.

Hukukun üstünlüğü daha genel bir çerçevede düşünüldüğünde, Dicey'in tanımına dinamik bir karakter eklemek doğru olacaktır. Hukukun üstünlüğü, zaman içerisinde varlığını sürdürebilmelidir. Devlet, bugünün kararlarını yarın da uygulamalıdır. Karar veren ve uygulayanlar değiştikçe kararlar değişmemelidir.

Bu özellikler içinde bir ülkede hukukun üstünlüğünün bir kurum olarak yerleşmesinde en temel ilke, içtihatların yerleşmesidir. Her ne kadar özellikler arasında bir ayırım yapmak her zaman bir eksiklik içerse de, içtihatların oluşması ve zaman içinde tutarlı olması, insanların kurallar karşısında belirsizliklerini azaltmakta ve toplumda 'insanın üstünlüğünden' 'kuralların üstünlüğüne' geçişte temel bir rol oynamaktadır.

Hukukun üstünlüğüne ilişkin temel bir yanılgı, ilkenin yerleşmesi için, insanların bu ilkeye ideal bir norm olarak inanmaları gerektiğidir. Bu anlayış, bireysel tercihler ile toplumsal tercihlerin birbiriyle uyumlu olması gerektiği varsayımından hareket eder. Halbuki bu bir yanılsamadır. Hukukun üstünlüğünün ortaya çıkması bireylerin bir araya gelerek hukukun üstünlüğünün sağlandığı bir toplumda yaşama istekleri üzerine bir sosyal sözleşme imzalaması ile olmamaktadır. Hukukun üstünlüğü, ancak toplumda belirli bir çoğunluğun çıkarlarının hukukun üstünlüğü yoluyla koruyabileceklerine inanması ile olmaktadır.

Hukukun üstünlüğüne ilişkin temel bir yanılgı, ilkenin yerleşmesi için, insanların bu ilkeye ideal bir norm olarak inanmaları gerektiğidir.

İlk başta İngiltere'de 'Parlak Devrim' döneminde olduğu gibi toplumda çıkar grupları, kendi menfaatlerini en iyi hukukun üstünlüğü altında koruyabileceklerine inandıklarında kurallar, Kral ve Parlamenterler arasındaki ilişkileri belirlemeye başlar. İnsanların herhangi bir kurala uyması, o kuralın doğru olduğuna inanmaları ile değil, kendi çıkarlarını o kuralın koruduğuna inanmaları ile ortaya çıkmaktadır. Örneğin, insanlar kırmızı ışıkta durmayı önce, kendilerinin zarar görmemesi için isterler. O nedenle, zarar görme olasılıklarının (trafik cezası veya kaza yapma olarak) çok düşük olduğu ortamlarda ortalama davranış kurala uymama yönünde olmaktadır. Kırmızı ışıkta geçen kimse, kendisine sorulduğunda her seferinde kırmızı ışıkta durmanın doğru davranış olduğunu kabul edebilmektedir. Ancak bu ifade, gerçekte bireyin davranışını yansıtmayabilmektedir.

Kısaca, hukukun üstünlüğü toplumdaki gruplar arasındaki güç çatışmasının istem-dışı bir sonucu olarak ortaya çıktığında uzun dönemde varlığını sürdürebilmektedir. Bireylerin bir ideal olarak hukukun üstünlüğüne inanmasını ön şart olarak ortaya koymak yeterli değildir.

2. Hukukun Üstünlüğü Niçin Önemli Hale Geldi?

Hukukun üstünlüğü, bir kurum olarak yaklaşık son otuz yıldır gündemdedir. Gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkeler düzeyine çıkabilmesine dönük politikalar, önceleri az gelişmiş ülkelerin doğru maliye, para ve gelir dağılımı politikaları uygulamalarına bağlanırdı. Bu çerçevede, ekonomik büyümenin neye bağlı olduğu tartışmaları genellikle doğru politikaların seçilmesi üzerinde odaklanırdı. Aktif bir kamu politikası büyüme için gerekli görülürdü. Bir anlamda, büyüme, piyasanın rekabetçi yapısına değil, toplumda bir sınıf ya da grubun toplumun geneli için doğru olan tercihleri yapmasına bağlanırdı.

Son yirmi yılda hemen her gelişmekte olan ülke, birinci önceliğinin hukukun üstünlüğünü sağlamak olduğunu ifade ediyordu.

Eğer, az gelişmiş bir ülke, bütçesini denk tutarsa, döviz kurunu kontrol altında tutarsa, enflasyon politikaları başarılı ise doğru yolda kabul edilirdi. Ancak, bunların gelişmiş bir ülke seviyesine çıkmak için yeterli olmadığı anlaşıldı. 1990'ların sonlarındaki Asya kriziyle görülen bu eksiklik, bir ülkenin gelişmesi için politikaların doğru olmasının ötesinde birşeyler olması gerektiğini gösterdi.

Gelişmenin yolunun hukukun üstünlüğünden geçtiği inancı, böyle bir ortamda yaygınlaştı. Başta ABD Barosu ve Dünya Bankası olmak üzere pek çok kurum, gelişmekte olan ülkelere dönük 'hukukun üstünlüğü programları' uygulamaya başladı. Batılı hukukçular, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelere giderek, hukukun üstünlüğünün nasıl yerleşeceğini anlatıyorlardı. Doğru yöntem, hukukun üstünlüğünün nakledilmesiydi. Burada, aynı organ nakillerinde olduğu gibi, hukuk sistemine yapılacak dışsal bir müdahalenin sistemi kurtaracağı düşünülüyordu. Son yirmi yılda hemen her gelişmekte olan ülke, birinci önceliğinin hukukun üstünlüğünü sağlamak olduğunu ifade ediyordu. Türkiye'de de benzer bir söylem aynı dönemde ön plana çıkmaya başladı. Maliye ve para politikaları başarısız olunca, hukukun üstünlüğü ilerlemenin vazgeçilmez şartı olarak daha fazla bahsedilmeye başlandı.

Ancak, hukukun üstünlüğü, Dicey'in ilkelerinin pratiğe uygulanması şeklinde anlaşılmadı ilk başta. Az gelişmiş ülkelerin sorunlarının temelde yönetişim (governance) sorunları olduğu benimsenmeye başlamıştı. Aktif politikaların başarısızlığı, yönetişimin yetersizliği ile ilişkili görülmeye başladı. Özellikle, Sovyetler Birliği'nin dağılması sonrasında yaygınlaşan bu anlayış, siyasi sorumluluk, şeffaf bürokrasi ve hukukun üstünlüğünü temel almaktaydı.

1990'larda başlayan özelleştirme ve regülasyon reformları, Türkiye gibi ülkelerde piyasa reformları olarak uygulandı. Bu reformların temel amaçlarından birisi, hukukun üstünlüğüne geçişi kolaylaştırmasıydı. Ancak bu reformlar pek çok gelişmekte olan ülkede başarılı olamadı. Türkiye'de bağımsız idari otoriteler, regülasyon reformunun bir parçası olarak ortaya çıktı. Ancak bu kurumların şu anda istenilen noktaya geldiğini söylemek güç. Özellikle enerji ve telekomünikasyon gibi sektörlerde rekabet, yerini gittikçe daha fazla devlet kontrolüne bırakmaya başladı.

Regülasyon reformlarının temel problemi, gelişmekte olan ülkelerin sorunlarının çok fazla devlet müdahalesi olduğu varsayımından hareket etmeleridir. Eğer devlet müdahaleleri azaltılırsa, toplumda rantların da azalacağı varsayılmaktadır. Ancak, rantların varlığı, toplumda bir düzenin varlığıyla doğrudan ilişkilidir.[4]

2000'lerin ortalarından itibaren bu anlayış da yetersiz kalmaya başladı. Zira vücut, yeni nak-

ledilen organı bir türlü kabul etmiyordu. Az sayıdaki gelişmekte olan ülkede, yeni duruma daha kolay adapte olurken (örn. Polonya), diğer pek çok ülke bir türlü yeni kurumları kabul etmiyordu. Rantlar azalmadığı gibi, reformlar toplumdaki şiddeti de azaltmak yerine sadece toplumdaki kesimler arasında rantları yeniden dağıtıyordu.

Gerek Doğu Avrupa, gerekse Afrika ve diğer kıtalardaki gelişmekte olan ülkelerde, hukukun üstünlüğü bir türlü yerleşmedi.[5] Türkiye de bu hikayenin dışında kalmadı. Hukukun üstünlüğünün yerleşememesi, toplumda düzenin olmadığı anlamına gelmemektedir. Ancak, toplum düzeni rantların zaman içerisinde azaldığı bir yapıya sahip olamamaktadır.

Kurumları bir böbrek gibi vücuda nakletmenin de yeterli olmadığının görülmesi, sorunun başka yerde olabileceğini düşündürtmeye başladı. Bu noktada, daha basit ve insan doğasına daha uygun açıklamaların gündeme gelmesi kaçınılmaz hale geldi. Kurumsal dönüşümün, tek tek kurumların dönüşümünün ötesinde, toplumun genel kurumsal yapısının dönüşümü ifade ettiğinin görülmesi, hukukun üstünlüğünün sağlanmasının sadece hukuk sınırları içinde kalarak mümkün olmayacağını göstermektedir.

Niçin hukukun üstünlüğü transfer edilemiyor sorusunun cevabı, Türkiyede son dönemdeki değişimi teorik olarak anlamlandırabilmek açısından da önemlidir. Hukukun üstünlüğüne geçilmeyişin nedenleri, insan hataları ya da eksikliklerine dayandırıldığı sürece, temel sorunun anlaşılması mümkün olmayacaktır. 'İyi yöneticilerimiz olsa...' ya da 'insanlarımız dürüst olsa...' şeklinde başlayan açıklamalar, 'niçin buradayız'a dair bir açıklama ortaya koymadığı gibi, 'buradan nasıl çıkarız'a ilişkin de herhangi somut bir önermede bulunmamaktadır.

3. Hukukun Üstünlüğü ve Fırsatçılık

Bireylerin kişiliklerinden bağımsız şekilde kurallara bağlı toplumsal düzene geçilememesine dönük açıklamalar birkaç kategoride toplana-

bilmektedir. Bu nedenler bu yazıda tartışılmayacaktır. Ancak, aynı toplumda yaşayan ama kurallara uymayı norm haline getiremeyen bireylerin davranış kalıplarının açıklanabilmesi gerekmektedir. Bu konuda ilk başvurulacak kaynaklardan birisi oyun teorisindeki mahpusun çıkmazı modelidir. Burada, mahpusun çıkmazı modelinin teorik açılımları bir kenara bırakılarak, sadece sonuçları üzerinde durulacaktır.[6]

Mahpusun çıkmazı oyununda, iki oyuncu kendi aralarında daha önce yapmış oldukları bir anlaşma, ya da verdikleri söze, ne kadar uyma eğiliminde olurlar sorusu irdelenmektedir. Bu oyuna göre, eğer taraflar sözlerine sadık kalırlarsa, ikisi de kazançlı çıkacaktır. Ancak, taraflardan birisi sözünde dururken, diğeri anlaşmayı bozarsa, anlaşmayı bozan taraf, yüksek bir kazanç elde edecek, ama sözünde duran taraf ciddi bir kayba uğrayacaktır. Tarafların birbirleriyle tekrar karşı karşıya gelmeyecekleri kabul edildiğinde, her iki taraf da fırsatçı davranmayı tercih edecektir. Oyunu iki oyuncu yerine, toplumun geneline yaydığımızda, bireyler sosyal normlara uyma eğiliminde olmayacaklardır. Fırsatçılığın getirisi, sözünü tutmaya göre daha yüksek olduğu sürece insanlar sözlerine sadık kalmazlar.

Mahpusun çıkmazı, bir toplumda bireylerin verdikleri sözlere niçin uymadıkları, aldıkları kararlara neden sadık kalamadıklarına dair bir açıklama sunmaktadır. Bu model, bireylerin, söz ile kabul ettikleri ile fiilen yaptıkları arasındaki farkları açıklamakta da yardımcı olmaktadır. Bu yaklaşıma göre, toplumda bireyler ortak faydalarını en yükseğe çıkaran kararları alabilmektedir. Ancak, bu kararların alınması tek başına uygulanacağı anlamına gelmemektedir. Gerçek hayatta bireyler, kurala uymamanın getirisi, maliyetinden yüksek ise, fırsatçı davranmaktadırlar. Yakalanmayacağını düşündüğü zaman birey, verdiği sözden vazgeçmektedir. Dolayısıyla hukukun üstünlüğüne dair kurallar, ancak bireylerin çıkarları ile uyumlu olduğu sürece kabul görmektedir. İdealist bir çerçevede herkesin hukukun üstünlüğüne inanması ile o toplumda

hukukun üstünlüğünün geçerli olması arasında organik bir bağ kurmak güçtür.[7] Bu yaklaşıma göre, belirli bir kuralın toplumda norm haline dönüşmesi ve bireyler tarafından, kendiliğinden uygulanması, norma uymamanın sonuçları ile doğrudan ilişkilidir.

Mahpusun çıkmazının en önemli sonuçlarından birisi, fırsatçılığın hakim olduğu oyunların ya da davranış kalıplarının güven oyununa nasıl dönüştürüleceği ile ilişkilidir. Diğer bir ifadeyle, bir toplumda bireyler, diğer bireylerin normlara uygun davranacağına nasıl güveneceklerdir?

Fırsatçılığı aşmanın yolunun insanların sözlerine sadık kalmaları olduğunun söylenmesi hiç kimseye makul gözükmezken, yöneticilerin ve bireylerin 'iyi insan' olmaları ile sorunların çözüleceğine inanılması aynı derecede tereddütle karşılanmamaktadır.

Peki bu direnç nereden kaynaklanmaktadır? Bu sorunun cevabı, 'niçin hukukun üstünlüğü yerleşmiyor?' sorusu ile doğrudan ilişkilidir.

4. Doğal Durumdan Hukukun Üstünlüğüne Geçiş

Hukukun üstünlüğünün yerleşmemesi, bir yönetişim sorununun ötesindedir. Belirli hukuk kurallarının transplantasyonu da başarılı olamamaktadır. Hukukun üstünlüğü, toplumdaki çıkar gruplarının menfaatlerini koruduğu durumda toplum tarafından benimsenmektedir.

Hukukun üstünlüğünün gelişmiş ülkelerden gelişmekte olan ülkelere aktarılmasında görülen başarısızlığın nedenleri nelerdir? Bu soruya verilecek cevaplara ışık tutması açısından Douglass North, John Wallis ve Barry Weingast'ın (2008) ileri sürdüğü yaklaşım, burada Türkiye'ye dönük sonuçları da dikkate alınarak tartışılacaktır.

Yazarlar, hukukun üstünlüğünü bir tür toplumsal düzen olarak tanımlamaktadır. Hukukun üstünlüğü sadece biçimsel kuralların uygulanması değil, toplumda sosyal norm olarak hukukla yönetimin olmasını ifade etmektedir. Bir toplum hukukun üstünlüğüne geçmeden önce, doğal durum ya da sınırlı erişim düzeni olarak tanımlanan bir durumdadır. Toplumlar, şiddeti ortadan kaldırmak ya da başka alanlara kaydırmak için bazı grupların ayrıcalıklı olmasını kabul etmektedir. Dolayısıyla, bazı gruplar toplumda belirli bir düzeni oluşturmakta ancak bunun karşılığında rantlar elde etmektedir. Rantların varlığı, toplumda bir düzenin varlığını sürdürebilmesi için bir gerekliliktir.

Toplumda şiddetin başka kesimlere yansıtılması ya da azaltılmasına sebep olan rantlar, toplum tarafından toplum düzenini sağlayan ayrıcalıklı gruplara bu hizmet için ödenen örtülü bir fiyattır. Bir diğer ifadeyle, rantlar toplumsal düzenin sağlanmasına yönelik hizmetin gölge fiyatıdır.

Doğal durumda, şiddet çoğunlukla, hakim koalisyonun karşısındaki koalisyonlara yansıtılır. Bunun temel nedeni, şiddeti yansıtmak yerine, azaltmanın toplumdaki rantları da azaltıyor olmasıdır.

Sınırlı erişim toplumlarında, ekonomik faaliyetler kişisel ilişkiler üzerine kuruludur. İnsanların kim olduğu ön plandadır. Kişilerin kimliklerinden bağımsız ticaret yetersiz kalmaktadır. Böyle bir toplumda yönetim hakim bir koalisyonun elindedir. Toplumda düzeni sağlayan hakim koalisyon, rantları da kendi içinde dağıtmaktadır. Rekabetin kısıtlandığı bu toplum yapısında, yeni örgütler oluşturabilme ve hakim koalisyona rakip olacak şekilde siyaset yapabilme gücü sınırlıdır.

Sınırlı erişim toplumlarında siyasi alandaki rakipler alternatif koalisyonlar olarak varlıklarını sürdürürler. Her koalisyonun amacı, rantları kendi tarafına aktarmak ve korumaktır. Kararlar ekonomik güdüler ve verimlilik hedefleri doğrultusunda verilmez. Daha ziyade, ekonomik etkinlikten ve rekabetten uzak olarak tanımlanabilecek uygulamalar yaygındır. Rantların dağıtımı, ilişkiler üzerine kurulu olması nede-

niyle tesadüfidir. Rantın yaratılması ve aktarılması ekonomik etkinlik ilkesiyle uyumlu değildir. Böyle bir toplumsal düzende, kurallar uzun süre varlıklarını sürdüremez ve sosyal normlara dönüşemez. Örgütler (şirketler, dernekler vs.) kısa ömürlüdür. Bir bireyin ömrünün ötesine geçen örgütleri görmek oldukça zordur.

Peki böyle bir toplumda şiddet nasıl önlenmekte ve düzen nasıl sağlanmaktadır? Toplumda şiddetin azaltılması ve kontrol altına alınması devletlerin ve hukukun oluşmasında belirleyici olmaktadır. Şiddetin azaltılmasının en yaygın yöntemi ise rant-yaratma yoluyla olmaktadır. Toplumda hukukun oluşması, güçlü bireylerin ve ayrıcalıklı grupların oluşturulması yoluyla olmaktadır. Ayrıcalıklara sahip olan birey ve gruplar bu ayrıcalıkları korumak için kavga etmek yerine işbirliğini tercih etmektedirler. Bu durumda, rant-yaratma üzerine kurulu bu anlayış, rekabet ve hukuk üzerine kurulu bir sistemin oluşmasına engel olmaktadır ve ekonomik gelişmeyi yavaşlatmaktadır. Toplumdaki bireyler ise, yaratılan rantlara şiddetin azaltıldığı veya başka kesimlere kaydırıldığı ölçüde rıza gösterirler. Doğal durumda, şiddet çoğunlukla, hakim koalisyonun karşısındaki koalisyonlara yansıtılır. Bunun temel nedeni, şiddeti yansıtmak yerine, azaltmanın toplumdaki rantları da azaltıyor olmasıdır. Bu nedenle, hakim koalisyonlar, hukukun üstünlüğüne geçmek yerine doğal durumda kalıp, şiddeti toplumda başka kesimlere yansıtmayı tercih ederler.

Hukukun üstünlüğüne geçilmeyişin nedenleri, insan hataları ya da eksikliklerine dayandırıldığı sürece, temel sorunun anlaşılması mümkün olmayacaktır.

Alternatif sistem ise, açık-erişim düzenleridir. Rekabetin temel olduğu bu düzenlerde örgütlere serbest erişim şiddetin önlenmesinde ve kontrolünde belirleyici olmaktadır. Bu tür bir düzenin temel karakteristikleri arasında rant benzeri ayrıcalıkların sınırlandırılması ve azalması gelmektedir. Açık erişim toplumları, sınırlı erişim toplumlarının aksine, ekonomik faaliyetin gittikçe bireylerin kimliklerinden bağımsız hale geldiği bir yapıya sahiptir. Örgütlerin ömürleri kurucu ve yöneticilerinden bağımsızdır.

Doğal düzen, insanlar arası ilişkiler üzerine kuruludur. Kolektivist ilişkiler bireyselliğin önüne geçmektedir. Doğal düzenin ötesine geçen, rekabetçi açık-erişim düzenine dönüşen toplumlarda ise grupsal ilişkiler zayıflamakta, bireysellik üzerine kurulu formel hukuk kuralları ön plana çıkmaktadır.

Toplumun, biçimsel kurallara direnci, fraksiyonel yapıya olan bağlılığı ve dolayısıyla rant-yaratma ve paylaşma konusundaki ısrarcılığı ile doğrudan ilişkilidir. Kollektivist yapının siyasi sonucu hiyerarşik bir toplumun oluşturulmasıdır.

Doğal durumdaki değişim, hakim koalisyonun yapısındaki değişimle doğrudan ilişkilidir. Doğal durumdan hukukun üstünlüğüne doğru geçişte, hakim koalisyonların düzenin devamı açısından önemi azalmaktadır.

Açık-erişim düzenlerinde ekonomik ve siyasi örgütlere katılım daha serbesttir. Böyle bir toplumda siyasi ve ekonomik örgütler arasında rekabet oluşabilmektedir. Bu rekabet, şiddeti önlemekte ve düzeni desteklemektedir. Hukukun üstünlüğü, açık-erişim düzenlerinin temel karakteristiğidir. Doğal düzende, siyasi ve ekonomik örgütlere sınırlı erişimin olması, rekabetin olmamasından kaynaklanmaktadır. Toplumda rantlar, ayrıcalıklı cemaat ve gruplar elinde toplanmakta ve bu ayrıcalıklara dönük rekabete izin verilmemektedir.

Hukukun üstünlüğüne geçişte ilk aşama, ayrıcalıklı grupların bireylerin kişiliğinden bağımsızlığı ön plana çıkarmak istemeleridir. Doğal durumdan çıkabilmek için öncelikli şart, kimliklerden bağımsız örgütlenmenin daha fazla tercih edilmesidir. Kimliklere dayanan örgütlenme biçimi, toplumu daha fazla doğal durumda tutacaktır.

Peki niçin doğal düzen, açık-erişim düzeninden farklı sonuçlar ortaya çıkarmaktadır? İlk olarak, piyasalara erişimin kısıtlı olması, sözleşmelerin uygulanması ve anlaşmazlıkların hukukun üstünlüğü ilkesi çerçevesinde çözülmesi önünde engeller oluşturmaktadır. Bu toplumlarda, piyasalar ve yargı varlığını sürdürmekte ancak, ayrıcalıklı grupların menfaatleri doğrultusunda çalışmaktadır. Piyasalara girişin kısıtlanması, yargının da bağımsızlığını kaybetmesine ve çıkar gruplarının kontrolüne girmesine ve/veya kendisinin bir çıkar grubu olmasına yol açmaktadır.

İkinci olarak, rekabetin olmayışı, seçimlerin rekabetçi bir ortamda yapılamamasını da beraberinde getirir. Hangi gruba ayrıcalık tanınmış olursa olsun, yerleşik gruplar, siyasi piyasalara girişi engellemekte ve rakiplerin rekabet kabiliyetlerini sınırlandırmaktadır. Rekabetin olmadığı bir toplumda, faydalar bireysel değil koalisyon ve grup temelli olarak dağıtılmaktadır.

North, Wallis ve Weingast'a (2008) göre, **doğal düzenden açık-erişim düzenine geçiş süreci üç aşamadan oluşmaktadır.**

1. Elit ve ayrıcalıklı gruplar için hukukun üstünlüğünün oluşturulması: Ayrıcalıklardan gelen gücün yasal bir boyuta taşınabilmesi, doğal düzen yoluyla güce ulaşan grupların, bir sonraki dönemde aynı sorunla karşı karşıya kalmaması için bir zorunluluktur. Ancak, böyle bir geçiş süreci kendi içinde istikrarlı olmamaktadır. Zira, güce sahip olanların onu hukukun üstünlüğüne dönüştürme güdüleri oluşmamaktadır. Miyopik tercihler, kısa dönemli fırsatçılığın, uzun dönemdeki kazançların önüne geçmesine yol açmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş olan ülkelerden ayrıştığı temel noktalardan birisi, elitlerin hukukun üstünlüğüne geçmekte isteksiz olmasıdır. Bu da doğal düzenden çıkışı zorlaştırmakta, bu düzenin kurumsallaşmasına yol açmaktadır. Elitler, kendilerinden sonraki dönemde ayrıcalık ve rantlarının korunacağına inanmadıkları için, doğal durumdan çıkmak için çaba göstermezler. Açık erişim düzenine geçişin ilk şartı, elitlerin ayrıcalıklarının bireylerin kimliğinden bağımsız hale gelmesidir. Ayrıcalıklar 'bazı' elitlere ait olmaktan çıkıp, elit olmanın bir özelliği haline gelmeye başlar. Bu süreç açık erişim toplumuna geçiş için ilk şarttır.

2. İkinci aşama, devletin süreklilik kazanmasıdır. Devletin sürekliliği, güvenilir taahhütlerin yapılabilirliğini ifade etmektedir. Siyasetçileri bağlayan kuralların oluşturulabilmesi, hukukun üstünlüğüne geçebilmek için bir zorunluluktur. Şirketlerin, siyasi partilerin ve diğer örgütlerin elitlerin değişmesinden bağımsız olarak varlığını sürdürebilmesi ayrıcalıkların rant-yaratma gücünü azaltmakta ve açık-erişim düzenine geçişi kolaylaştırmaktadır. Örgütlerin bireylerden bağımsızlaşması açık erişim toplumuna geçiş için şarttır. Bu geçişi anlayabilmek için, kurulan örgütlerin ne kadarının kurucusundan sonra varlığını sürdürebildiğine bakmak gerekmektedir. Bu şart, bireylerin ayrıcalıkları kendileri ile sınırlı tutmaları isteği ile ters orantılıdır.

3. Ordu üzerinde kontrolün sağlanması: Ordu, elitlerin ve ayrıcalıklı grupların en kolay kullandığı araçtır. Bazı doğal düzenlerde, ordunun kendisi de bir ayrıcalıklı gruba dönüşebilmektedir. Ordunun sivil yönetim altına girmesi ve ayrıcalık sağlayan konumunda çıkarılması, doğal düzenden, hukukun üstünlüğüne geçiş için gereklidir ancak yeterli değildir.

Hukukun üstünlüğüne geçiş, toplumda yeteri kadar vatandaşın birey olması ile olabilecektir. Devletin bireyleri kimliklerinden bağımsız olarak görmeye başlaması ve sivil örgütlerin oluşması toplumda, bireylerin kimliklerinin gittikçe önemini kaybetmeye başlamasına yol açar. Bu süreçte, insanlar çıkarlarının kişilikleri ile tanımlı ayrıcalıklardan, kişisel olmayan ayrıcalıklara doğru kaydığını görürler. Açık erişim toplumu, bir ideal sistem olarak değil, kişilerin çıkarlarını en kolay güdebildikleri yol olarak tercih edilmeye başlar.

Doğal düzen, hukukun üstünlüğünü istikrarlı bir şekilde sağlayamamaktadır. Doğal durumda, bir bireyin kişiliği ve kim olduğu toplumda ona karşı nasıl davranılacağını belirlemektedir. İnsanları

bulundukları grup ve çevreye göre değerlendirmek, doğal toplumda her kesimde yaygın olarak kabul görmektedir. Toplumda, insana kimliğinden bağımsız olarak, saygının yerleşmemiş olması, doğal durumdan çıkmayı da zorlaştırmaktadır. Türkiye'de hemen her grup, diğer grupları insan olarak değil, ayrıcalıklar için rekabet ettiği bir koalisyon olarak görmektedir. Hukukun üstünlüğünün sağlanması önünde en temel engellerden birisi, bireylerin diğer bireyleri sadece birey olarak görmek istememesi gelmektedir.

Doğal durumdaki düzenlemeler ve kanunlar üst ilkelere dayanmazlar. Daha ziyade, şartlara göre belirlenirler. Bu durum, ayrıcalıklı grupların siyasi ve hukuki alanda güç sahibi olduğunu da göstermektedir.

Doğal durumun en temel sorunlarında birisi, zaman içinde hukukun üstünlüğüne doğru geçişi engelliyor olmasıdır. Kanun koyucu, uzun dönemde kendisini bağlayacak kararları almak istemez. Hükümet fırsatçılığı, doğal dengenin, açık-erişim sistemine dönüşmesini engellemektedir.

Hukukun üstünlüğünün olmayışı, yönetimin kuralları serbestçe değiştirebilmesine yol açmaktadır. Yeni bir yönetim biçimi oluşturmaya çalışan iktidarların önündeki en temel sorun da budur. İktidarlar, kurdukları yeni yönetim biçiminin sürekli olmasını istemektedirler. Ancak, kendilerinden sonra gelecek iktidarların bu kuralları uygulayacağının herhangi bir garantisi yoktur. Gelecektekilerin, bugünün kurallarını korumasının tek güvenilir yolu, bugünkülerin geçmişin kurallarını korumasıdır. Bir anlamda, kuralların sosyal evrim yoluyla gelişmesi ancak hukukun üstünlüğünü sağlayabilecektir.

Hukukun üstünlüğünün hakim sosyal kurum olmasında en önemli rol bağımsız yargıya düşmektedir. Doğal durumdaki bir devlet, bağımsız yargıya en fazla karşı olan devlettir. Yargıyı kontrol etmek, bu açıdan doğal durum içinde kalmayı kurumsallaştıran temel uygulamalardan birisidir. Yargıyı kontrol ederek doğal durumdan çıkmaya çalışmak, gelecekte de yargının aynı şekilde 'bağımlı' olmasına ya da yargının kendisinin de bir ayrıcalıklı gruba dönüşmesine yol açmaktadır. Bu da, hukukun üstünlüğünün yerleşmesini daha da güçleştirmektedir.

Hukukun üstünlüğü yargının üstünlüğü demek değildir. Ayrıca, yargı bağımsızlığının Anayasa'da yer alıyor olması da onu bağımsız yapmamaktadır. Devletin kurallarının uzun dönemde varlığını sürdürmesi, yargının bağımsızlığı sayesinde olmaktadır.

Bir toplumda oluşan ayrıcalıklar ve güç merkezleri, toplumun şiddet sorununa verdiği, kurumsal çerçeve içinde verdiği cevaplardır. Böyle bir sistemin ortadan kaldırılması, hukukun üstünlüğünü kendiliğinden ortaya çıkarmayacaktır. Hukukun üstünlüğüne geçiş evrimsel bir süreçtir ve doğal durumdan, sürekli devlet yapısına geçişle gerçekleşecektir. Hukukun üstünlüğü altında, kurumlar, politikalar ve kurallar, yönetimin kimde olduğundan bağımsız hale gelirler. Ancak böyle bir ortamda güçlü bir sivil toplum ortaya çıkabilecektir.

Hukukun üstünlüğüne geçiş, toplumda yeteri kadar vatandaşın birey olması ile olabilecektir. Devletin bireyleri kimliklerinden bağımsız olarak görmeye başlaması ve sivil örgütlerin oluşması toplumda, bireylerin kimliklerinin gittikçe önemini kaybetmeye başlamasına yol açar.

Bir toplumda eşitliğin olabilmesi için bireylerin kimliklerinin önemini kaybetmesi gerekmektedir. Bu ise bireylerin kimliklerinden bağımsız olarak varlıklarını sürdüren örgütlerin toplumdaki sayısının artması ve yerinin önem kazanması ile olabilmektedir. Başta sivil toplum kuruluşları olmak üzere, toplumdaki örgütlerin yürütücüleri ve üyelerinin bireysel kimliklerinden bağımsız hale gelmeleri, hukukun üstünlüğüne geçişte önemli bir aşamadır. Doğal düzende, bu tür örgütler var olabilmekte ancak, kurucuları ya da yürütücüleri ile özdeşleşmektedirler.

İnsanlar hem doğal düzende hem de açık erişim toplumlarında rantların peşinde koşmaktadırlar. Ancak, bireylerin kimliklerinin gittikçe önemini kaybettiği ve sivil toplumun geliştiği hukukun üstünlüğü sistemlerinde rantları uzun süre koruyabilmek mümkün değildir.

Hukuka dayalı yönetim ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki doğal durumdaki yönetimlerin niçin hukukun üstünlüğüne tabi olmakta zorlandıklarını açıklamaya da yardımcı olmaktadır. Kısa dönemde, hukuk reformu ile hukukla yönetime geçiş, ekonomik büyümede büyük bir etkiye yol açmayabilmektedir. Bir sonraki seçim için çalışan miyopik yönetimler, uzun dönemde sonuçları ortaya çıkacak olan reformları kabullenemezler. Bu kısır döngü, doğal durumda yaratılan ayrıcalık ve rantların, haklara dönüşmesi önünde de bir engel oluşturmaktadır.

Hukukun üstünlü ğü, insanların hukukun üstünlüğüne inanmasıyla yerleşmez. Bireyler ve gruplar, kendi ayrıcalıklarının hukukun üstünlüğü altında 'daha iyi' korunacağına inanıyorlarsa geçişi kabullenirler.

5. Son Söz

Peki bu teorik tartışmalar bize ne sunmaktadır? Doğal düzenden, hukukun üstünlüğüne dayanan açık erişim toplumuna geçişi anlayabilmek için, birkaç temel bulguyu tekrar etmekte fayda var:

1. Bir hakim koalisyonun yerini bir başkasının alması, hukukun üstünlüğünü getirmez. Aksine, toplumun kurallar temelli bir topluma dönüşmesi önünde kurumsal bir engel oluşturur.

2. Devletin sürekliliği sağlanmadan, rantların azaltılmasını beklemek, gerçekçi bir bekleyiş değildir. Hiçbir hakim koalisyon, ayrıcalıklarının sürekliliğine inanmadıkça, hukukun üstünlüğüne yatırım yapmaz.

3. Hukukun üstünlüğü, insanların hukukun üstünlüğüne inanmasıyla yerleşmez. Bireyler ve gruplar, kendi ayrıcalıklarının hukukun üstünlüğü altında 'daha iyi' korunacağına inanıyorlarsa geçişi kabullenirler.

4. Hukukun üstünlüğünü sağlamak için en önemli adım içtihatların yerleşmesidir. Yargı bağımsızlığı, içtihatların yerleşmesi yoluyla olur. 'İyi yargıçlar olursa...' diye başlayan önermelerin hiçbirisi, kurumsal olarak, yargı bağımsızlığını yerleştiremez. İçtihatların yerleşmesine yatırım yapmayanların, sonraki yönetimlerden bunu beklemesi, gerçekçi değildir.

Kaynaklar

Bingham, T. (2011), *The Rule of Law*, London, UK: Penguin Books.

North, D., J. Wallis ve B. Weingast (2008), *Violence and Social Orders: a conceptual framework for interpreting recorded human history*, New York, NY: Cambridge University Press.

Shklar, J. N. (1987), *Political Theory and The Rule of Law,* The Rule of Law: Ideal or Ideology 1 içinde, Allan C. Hutchinson & Patrick Monahan eds.).

Dipnotlar:

1 Prof. Dr. Fuat Oğuz, Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi öğretim üyesidir.

2 Türkçe'de 'rule of law' terimi 'hukuk devleti' ya da 'hukukun üstünlüğü' olarak çevrilmektedir. Her iki kullanım da bir takım sorunlar içermektedir. Bu yazı çerçevesinde hukukun üstünlüğü ve 'hukukla yönetim' eş anlı olarak, kurumsal çerçeveyi yansıtacak şekilde kullanılacaktır.

3 'İnanç sistemi' kavramını Douglass North'un çalışmalarına atfen kullanıyoruz.

4 Rantlar ve toplumda düzen ve şiddetin azaltılması dördüncü bölümde ele alınacaktır.

5 Dünya Adalet Projesi, www.worldjusticeproject.org, hukukun üstünlüğünün yayılmasına dönük programların önde gelenlerindendir. Ayrıca bkz. www.unrol.org.

6 Oyun teorisi ve özellikle mahpusun çıkmazı için herhangi bir mikroiktisat ders kitabına bakılabilir.

7 Metinde ifade edilen nedensellik ilişkisinin olmaması, toplumdaki ortalama davranış kalıbına ilişkindir. Doğal olarak, toplumda küçük bir kesim her ne pahasına olursa olsun sözlerini tutabilmektedir. Ancak, bu bireyler hiç bir zaman hakim davranışı değiştirecek çoğunluğa ulaşamazlar. Bu nedenle, toplumun genel davranış kalıplarını da etkileme güçleri yoktur.

Prof. Dr. Nurettin Öztürk
Gazi Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi

TÜRKİYE EKONOMİSİNDE MAKRO AÇIKLAR ve ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Giriş

Türkiye ekonomisinin en temel sorunlarından birisi dış kaynağa olan bağımlılığıdır. Ekonomide özel kesim tasarrufları özel kesim yatırımlarını karşılamaya yetmemekte, kamunun toplam gelirleri harcamalarını karşılamakta zorlanmakta, ekonominin toplam döviz gelirleri döviz giderlerinin gerisinde kalmaktadır. Sonuçta iç kaynakların yetersiz olduğu böyle bir durumda ister istemez ekonomi dış kaynağa bağımlı hale gelmektedir. Peki bu durum bir kader midir? Dış kaynak bağımlılığı hem mutlak hem de nispi olarak nasıl azaltılabilir? Ne tür politikalar üretilmelidir? Bu ve bunun gibi soruların cevapları bu çalışmada ele alınacaktır.

Bu amaçla başlangıçta 1980-2014 yılları arasındaki çeşitli veriler kullanılarak ekonominin genel dengesi İkiz Açıklar/Üçüz Açıklar Teoremleri çerçevesinde araştırılmakta, sorunun zaman içindeki seyri ortaya konmakta ve sorunun çözümü için politika önerileri geliştirilmektedir.

Makroekonomide üç tür açık söz konusu olabilir: (i) özel sektör tasarruflarının özel sektör yatırımlarından daha az olduğu durumda ortaya çıkan ***tasarruf açığı***, (ii) devletin gelirlerinden daha fazla harcama yaptığı durumda ortaya çıkan ***kamu açığı***, (iii) bir ülkenin başka ülkelere sattığı mal ve hizmetlerden daha fazlasını dışarıdan satın aldığı durumda ortaya çıkan ***dış açıklar***. Bu üç açığın toplamına makroekonomik açıklar deniyor. Konuya ilişkin teknik açıklamaları dipnota havale ediyoruz[1].

Özel Kesim Tasarruf-Yatırım Dengesi ve Tasarruf Açığı

Bir ülkede bir yıl içinde yapılan tasarruflar (S), özel kesim yatırımlarına (I) eşit ise özel sektör dengesi sağlanmış olur (S=I). Bu çok arzu edilen bir durumdur ancak her zaman böyle olmaz. Bazen iç tasarruflar iç yatırımlardan büyük olur ki bu durumda ülkede tasarruf fazlası oluşur (S›I). Bir ülkede tasarruf fazlası varsa, fazlalık tasarruflar ya devlete ya da başka ülkelere borç verilebilir. Türkiye'de 1980-2015 aralığındaki 35 yılda sadece 4 yıl ülkede tasarruf fazlası olmuştur. Bir ülkede özel sektör tasarruflarının yatırımlarından daha az olması durumunda ise tasarruf açığı oluşur (S‹I). Bir ülkede özel sektör tarafından yapılan yatırımlar özel kesim tasarruflarından fazla ise, ya özel sektör bu yatırımlarını başka ülkelerden borç alarak finanse ediyor, ya kamunun tasarruf fazlalarından borçlanıyor (bugüne kadar özel sektöre bu hiç nasip olmadı denebilir), ya da özel sektör yabancılara varlık satışı yaparak yatırımlarını finanse edecek demektir. Bu da fabrikasını ya da fabrikasının hisselerini yabancılara satması demektir. Yabancı tasarrufların bir ülkeye gelmesi bir kaç şartın varlığına bağlıdır; birincisi makul bir getiri oranının (ya da faiz) olması, ikincisi paranın devalüasyon riskinin bulunmaması

(yani içeri girdikten sonra kurların yükselmemesi), son olarak da siyasal ve ekonomik istikrar sayılabilir. Bu koşullar sağlanmazsa George'un, Hans'ın, Hiroko'nun tasarruflarını Türkiye'ye getirmek zorlaşır. Hiçbir yabancı kendi dişinden tırnağından biriktirdiği tasarrufunu tanımadığı bir yabancıya hatır gönül için vermez. Mutlaka bir kazanç beklentisinin olacağının bilinmesi gerekir.

Tablo 1- 1980-2014 aralığında Türkiye'de özel kesim dengesini göstermektedir. "S/Y "özel sektör tasarruflarının o yılın gayrisafi yurtiçi hasılasına (GSYİH) oranını, "I/Y" özel sektör yatırımlarının o yılın GSYİH'sına oranını, "Denge" değerleri ise

Tablo 1: Özel Sektör Tasarruf-Yatırım Dengesi (GSYİH'ya Oran)

Yıllar	S/Y	I/Y	Denge %	Yıllar	S/Y	I/Y	Denge %	Yıllar	S/Y	I/Y	Denge %	Yıllar	S/Y	I/Y	Denge %
1980	23,3	26,5	**-3.2**	1990	22,4	23,7	**-1,3**	2000	17,0	20,7	**- 3,7**	2010	13,3	19,5	**-6,2**
1981	23,5	25,5	**-2**	1991	*22,4*	*22,4*	***0***	2001	*17,0*	*15,1*	***1,9***	2011	13,9	23,6	**-9,7**
1982	21,7	22,8	**-1,1**	1992	22,6	23,0	**-0,4**	2002	17,3	17,6	**-0,3**	2012	13,9	20,1	**-6,2**
1983	16,9	19,3	**-2,3**	1993	22,4	25,6	**-3,2**	2003	15,1	17,6	**-2,5**	2013	12,6	20,6	**-8**
1984	16,3	18,1	**-1,8**	1994	*21,1*	*20,8*	***0,3***	2004	15,8	19,4	**-3,6**	2014*	14,0	19,9	**-5,9**
1985	18,5	19,6	**-1,1**	1995	21,1	23,5	**-2,4**	2005	15,5	20,0	**-4,5**	2015**	13,9	19,9	**-6**
1986	22,0	23,5	**-1,5**	1996	20,9	21,9	**-1**	2006	16,1	22,1	**-6**	2016**	14,0	20,1	**-6**
1987	23,7	24,4	**-0,7**	1997	21,3	22,3	**-1**	2007	15,2	21,0	**-5,8**	2017**	14,3	20,0	**-5,7**
1988	*25,6*	*24,3*	***1,3***	1998	*22,9*	*22,1*	***0,8***	2008	16,3	21,8	**-5,5**	2018**	14,3	20,1	**-5,8**
1989	*23,2*	*22,5*	***0,7***	1999	18,8	19,1	**-0,3**	2009	13,0	14,9	**-1,9**	2019**	14,4	20,2	**-5,8**

Kaynak: IMF, World Economic Outlook Database, October 2014'ten hesaplanmıştır (15.01.2015). S/Y=Tasarrufların GSYH'ya oranı, I/Y=Yatırımların GSYİH'ya oranını sembolize etmektedir. *2014 yılı için Q1 resmi değerleridir. ** IMF tahmini

tasarruf fazlası ya da açığını göstermektedir. Tasarrufların yatırımlardan daha fazla olması durumunda denge pozitif, tersi durumunda negatif değer almaktadır.

Tablo 1 Türkiye'de tasarruf oranlarının 1980-1989 aralığında ortalama %21,5, 1990-1999 aralığında %21,5, 2000-2009 aralığında %15,8 ve 2010-2014 aralığında %13,6 düzeyinde seyrettiğini göstermektedir. 1980-2014 arasındaki 35 yıllık dönemde tasarrufların GSYİH'ya oranı yılda ortalama %18.8 düzeyinde gerçekleşmiştir. Türkiye'de 1980'lerin başında %23 olan tasarruf oranının 2010'lara gelindiğinde %13-14 düzeylerine gerilediği, tasarruf yapma eğiliminin azaldığı görülmektedir. Türkiye'de tasarruf eğiliminin neden azaldığı, tasarrufları artırmak için neler yapılması gerektiği, üzerinde düşünülmesi gereken önemli konulardır.

IMF'nin gelişmekte olan ülkeler (GOÜ) olarak sınıflandırdığı 24 ülke[2] içerisinde, 2013 sonu itibariyle tasarruf oranı sıralamasında Türkiye %12.6 ile 19. sırada gelmektedir. Türkiye'den sonra 20. sırada işgal altındaki Ukrayna, 21. sırada Arap Baharı yaşayan Mısır gelmektedir. GOÜ'ler grubunda %49,7 ile Çin birinci sırada yer alırken %30.2 ile Endonezya ikinci sırada gelmektedir. Bu rakamlar Türkiye›nin ulusal tasarruf yapma konusunda isteksiz olduğu ve önemli adımlar atması gerektiğini göstermektedir (IMF, WEO, October 2014).

Özel kesim yatırımlarına baktığımızda Türkiye'de özel kesim yatırımlarının GSYİH'ya oranının 1980-1989 aralığında %22.6, 1990-1999 aralığında %22,5, 2000-2009 aralığında %19 ve 2010-2014 aralığında %20,7 düzeyinde gerçekleştiği görülür. 1980-2014 aralığındaki 35 yıllık dönem-

de yatırımların GSYİH'ya oranı yılda ortalama %21.3 düzeyinde gerçekleşmiştir. 1980'lerin başında %26'lar düzeyinde olan özel sektör yatırım oranının da 2010'lara gelindiğinde %20'ler düzeyine gerilediği görülmektedir. Bunun anlamı milli gelirden gittikçe daha büyük kısmın tüketim ya da ithalata gittiğidir.

Tablo 1'deki tasarruf yatırım dengesi birlikte değerlendirildiğinde; 35 yıllık dönemde sadece 5 yılda tasarruf fazlasının olduğu, 1 yılda (1991) tasarrufların yatırımlara eşit olduğu, 29 yılda ise tasarruf açığının olduğu görülür. 1980-1989 aralığında tasarruf açığının milli gelire oranı ortalama -%1,2 iken bu oran 1990-1999 aralığında -%0.85, 2000-2009 aralığında -%3,19 değer almıştır. 2010-2014 döneminde özel kesim tasarruf yatırım dengesinin gittikçe daha da bozulduğu ve GSYİH'nın ortalama -%7,2'si oranına yükseldiği görülmektedir. Bir ülkede özel kesim dengesinde GSYiH'nın %7'si oranındaki bir tasarruf açığını uzun süre sürdürmek mümkün gözükmemektedir. Nitekim 2015-2019 yıllarına ait IMF tahminleri açık oranının ortalama -%5,9 düzeyinde süreceğini göstermektedir. Türkiye'de özel sektör, her yıl tasarruflarından daha fazlasını yatırıma dönüştürmektedir. Böylesi bir açık iki şekilde sürdürülebilir; özel sektör ya her yıl artan oranda dış borçlanma yapacak, ya da elindeki varlıkları satacaktır. Yani bankası, fabrikası vb.nın ya tamamını ya da bir kısım hisselerini satarak yatırımlarını finanse edecektir. Uzun yıllar sürecek tasarruf açığını kapatmanın başka da bir yolu yoktur. Örneğin yabancı kaynak kullanarak inşaat yatırımları yapılıyorsa, karşılığında yabancılara daire, işyeri, arsa da satılması gerekecektir.

IMF'nin gelişmekte olan ülkeler (GOÜ) olarak sınıflandırdığı 24 ülke içerisinde, 2013 sonu itibariyle tasarruf oranı sıralamasında Türkiye %12.6 ile 19. sırada gelmektedir.

IMF verilerine göre 2015 yılı için bir projeksiyon geliştirecek olursak; Türkiye'de GSYİH'nın %6'sı düzeyinde bir tasarruf açığı beklenmektedir. Yıl sonu GSYİH tahmininin 1.940 milyar TL olacağı düşünüldüğünde yaklaşık 116.4 milyar TL özel sektörün dışarıdan borç bulması gerekecektir. Dışarıdan alınan borcun 2016 yılında anapara+faizi ile birlikte geri ödeneceği ve 2016 açığı için ayrıca borçlanılacağı düşünüldüğünde bu borçları sürdürmenin gittikçe zorlaşacağı kesindir. Ayrıca dış borç kur riski her zaman göz önünde tutulmalıdır. Bu sorunu çözmek için ekonomi yönetiminin çözümler üretmesi gerekmektedir. Burada dikkat edilecek husus, yatı-

rımları azaltmadan tasarrufları artırmanın yollarının araştırılmasıdır. Nitekim Türkiye'de imalat sanayi sektörü yatırımlarının görece azaldığı herkesin malumudur.

Tasarruf açığı sorunu şu başlıklar altında ele alınabilir; (1) Kısa dönemde tasarruf açıkları nasıl karşılanacaktır?, (2) Tasarruf oranının düşük olmasının nedenleri nelerdir? (3) Tasarruf açığının ortaya çıkardığı sorunlar nelerdir? (4) Uzun dönemde bu açık nasıl kapatılmalıdır?

Kamu Kesimi Gelir-Harcama Dengesi ve Kamu Açıkları

Bir ülkede aynı yıl içinde kamu gelirleri kamu harcamalarına eşitse kamu kesimi dengesi sağlanmış demektir (T=G). Kamu gelirleri (T) genel olarak vergi gelirleri, vergi dışı gelirler, faktör gelirleri, sosyal fonlar ve özelleştirme gelirlerinin toplamından oluşur. Kamu harcamaları (G) ise kamunun cari, yatırım ve transfer harcamaları toplamından oluşur. Kamu kesiminde kamu gelirleri kamu harcamalarından yüksek olduğunda kamu kesiminde fazla ortaya çıkar (T›G), ki buna kamu tasarrufu denir. Kamu kesiminde ortaya çıkan tasarruf ya özel sektöre ya da başka ülkelere borç verilir. Kamu gelirleri kamu giderlerinden daha düşük olduğunda kamu açıkları ortaya çıkar (T‹G). Kamu kesimi açık verdiğinde ya özel sektör tasarruf fazlasından iç borçlanma ya da yabancı ülke tasarruflardan dış borçlanma yapılarak kapatılır. Kamu açıklarını kapatmanın bir diğer yolu da özelleştirme vb. adı altında varlık satışı yoluyla açıkları kapatmaktır. Türkiye ekonomisinin son 40 yılında kamu kesimi sürekli açık vermekte, başka bir ifade ile topladığı gelirlerden daha fazla harcama yapmaktadır.

Kamu kesimi dengesi dendiğinde sadece bütçe dengesini anlamamak gerekir. Nitekim 2000'li yıllarda bütçe dengesinde önemli ilerlemeler yaşanmış ve tarihte ilk kez bütçe açıkları %1'ler düzeyine kadar düşürülebilmiştir. Bu çok önemli bir başarıdır. Bununla birlikte aynı dönemde bütçe dışı kamu kesimi dengesi için aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Nitekim yerel yönetimler ve sosyal güvenlik kuruluşları kamu kesimine dahil edildiğinde açığın daha büyük olduğu görülür.

Tablo 2, 1999-2014 aralığında Türkiye'de kamu kesimi gelir ve harcamalarının GSYİH'ya oranını göstermektedir. "T/Y" kamu gelirlerinin o yılın GSYİH'sına oranını, "G/Y" kamu harcamalarının o yılın GSYİH'sına oranını, "Denge" değerleri ise kamu kesimindeki açık veya fazlaları göstermektedir. Negatif değerler kamu gelirlerinin giderlerinden az olduğunu göstermektedir. Ele alınan dönemde kamu kesimi fazlası hiç söz konusu olmamıştır.

Tablo 2: Kamu Kesimi Toplam Gelir-Harcama Dengesi (GSYİH'ya Oran)

Yıllar	T/Y	G/Y	Denge %	YILLAR	T/Y	G/Y	Denge %
1999	25,6	35,5	**-9,9**	2009	32,6	38,6	**-6**
2000	29,6	37,0	**-7,4**	2010	33,3	36,7	**-3,4**
2001	31,0	42,7	**-11,7**	2011	34,6	35,2	**-0,6**
2002	28,8	43,2	**-14,4**	2012	34,9	36,3	**-1,4**
2003	31,0	41,4	**-10,4**	2013	36,6	38,1	**-1,5**
2004	31,2	35,6	**-4,4**	2014*	35,3	37,3	**-2**
2005	32,4	33,2	**-0,8**	2015**	35,0	36,9	**-1,9**
2006	32,8	33,5	**-0,7**	2016**	34,6	36,7	**-2,1**
2007	31,6	33,6	**-2**	2017**	34,4	36,9	**-2,5**
2008	31,8	34,5	**-2,7**	2018**	34,4	36,8	**-2,4**

Kaynak: IMF, World Economic Outlook Database (2002-2018), Kalkınma Bakanlığı, Genel Devlet Konsolide İstatistikleri (1999-2001)'den hesaplanmıştır (15.01.2015). T/Y=Genel Devlet Toplam Gelirleri'nin GSYİH'ya oranı, G/Y=Genel Devlet Toplam Harcamalarının GSYİH'ya oranını sembolize etmektedir. *2014yılı için Q1 resmi değerleridir.** IMF tahmini

Not: İlgili serilere ait IMF, World Economic Outlook Database'de istatistikler 2002'den başlamakta, aynı seriler Kalkınma Bakanlığı *Genel Devlet Konsolide İstatistikleri* tablosunda 1999 yılına kadar geriye gitmektedir. Daha eski istatistikler ise kamu kesiminin sadece bir kısmını kapsadığı için istatistiklerde kırılma yaşanmaktadır. Bu nedenle seriler 1999'dan başlatılmıştır.

Tablo 2'den Türkiye'de kamu kesimi toplam gelirlerinin 1999-2008 aralığında %30.6 düzeyinden 2009-2014 aralığında %34,6 düzeyine çıktığı, aynı dönemde kamu harcamalarının %37 düzeyinde kaldığı görülmektedir. 1999-2014 aralığındaki 16 yıllık dönemde kamu gelirleri ortalama %32 düzeyinde iken kamu harcamalarının %37 düzeyinde seyretmesi, belirtilen dönemde kamunun yılda ortalama GSYİH'nın %5'i düzeyinde açık verdiğini göstermektedir.

IMF tahminine göre bir projeksiyon geliştirecek olursak, Türkiye'de 2015'te GSYİH'nın %1,9'u düzeyinde bir kamu açığı beklenmektedir. Yıl sonu GSYİH tahmininin 1.940 milyar TL olacağı düşünüldüğünde yaklaşık 36.8 milyar TL kamunun dış piyasalardan kaynak bulması gerekecektir.

Buraya kadar incelediğimiz özel kesim ile kamu kesiminin toplamı bize ***iç dengeyi*** verir. IMF tahminlerine göre yaptığımız projeksiyonda 2015 yılında tasarruf açığı ile kamu açıkları toplamının GSYİH'nın %7.9'u düzeyinde oluşması beklenmektedir. Yani 2015'te ekonominin iç dengesi 116,4+36,8=153,2 milyar TL civarında açık verecektir. Bu açığın bir kısmı yabancılara varlık satışı ile karşılanıp geri kalanı aynen dış dengeye yansıyacaktır. Yani tasarruf ve kamu açıklarının toplamı dış dengeye aynen yansıyacak, cari açık da bunlara bağlı olarak negatif değer alacaktır.

Tablo 3: Cari İşlemler Dengesi (X=M)

Yıllar	X/Y	M/Y	Denge %	Yıllar	X/Y	M/Y	Denge %	Yıllar	X/Y	M/Y	Denge %	Yıllar	X/Y	M/Y	Denge %
1984	14,5	16,3	**-1,8**	1993	12,8	15,4	**-2,6**	2002	25,6	25,9	**-0,3**	2011	24,5	34,2	**-9,7**
1985	14,7	15,8	**-1,1**	1994	*18,9*	*17,4*	***1,5***	2003	24,3	26,8	**-2,5**	2012	27	33,2	**-6,2**
1986	12,6	14,1	**-1,5**	1995	18,6	19,6	**-1,0**	2004	24,3	28	**-3,7**	2013	26,3	34,3	**-8**
1987	14,5	15,2	**-0,7**	1996	20,7	21,7	**-1,0**	2005	23,1	27,5	**-4,4**	2014	25,7	30,5	**-4,8**
1988	*16,4*	*15,1*	***1,3***	1997	22,5	23,6	**-1,1**	2006	23,8	29,8	**-6**	2015**			**-5,8**
1989	*15,4*	*14,8*	***0,6***	1998	*22,9*	*22,2*	***0,7***	2007	23,8	29,6	**-5,8**	2016**			**-5,9**
1990	13,0	14,3	**-1,3**	1999	21	21,3	**-0,3**	2008	25,6	31,1	**-5,5**	2017**			**-5,9**
1991	*13,7*	*13,6*	***0,1***	2000	21,7	25,4	**-3,7**	2009	24,9	26,8	**-1,9**	2018**			**-5,7**
1992	13,6	14,1	**-0,5**	2001	*28,3*	*26,4*	***1,9***	2010	22,3	28,5	**-6,2**	2019**			**-5,7**

Kaynak: TCMB, EVDS, (1984-2014); IMF, World Economic Outlook Database (2015-2019) verilerinden hesaplanmıştır (15.01.2015). " X/Y" cari işlem gelirlerinin GSYİH'ya oranını, "M/Y" cari işlem giderlerinin GSYİH'ya oranını sembolize $ cinsinden temsil etmektedir. *2014 yılı 11 aylık verilerdir. ** IMF tahminidir. 2014 yılının ortasından itibaren düşen petrol fiyatlarının IMF'nin cari açık tahminlerine yansımadığı dikkate alınmalıdır.

Cari İşlem Açıkları-Dış Açıklar

Dış açıktan kasıt bir ülkenin cari işlemler açığıdır. Bir ülkenin cari işlem gelirleri (X) mal ve hizmet ihracatı, uluslararası faktör gelirleri ve cari transferler toplamından; cari işlem giderleri (M) ise mal ve hizmet ithalatı ile uluslararası faktör giderleri toplamından oluşur. Bir ekonomide cari işlemler bilançosu üç farklı şekilde görülür: Cari işlem gelirlerinin giderlerinden daha fazla olduğu (X›M) durumda cari fazla, cari işlem gelirlerinin giderlerinden fazla olduğu durumda (X‹M) cari açık, cari işlem gelirlerinin giderlerine eşit olduğu durumda (X=M) ise denge söz konusudur.

Bir ülkede cari işlemler bilançosu açık verdiğinde, bu kanaldan ülkeden çıkan döviz, ülkeye

giren dövizden daha fazla olur. Bunun nedeni, Türklerin yabancı mal ve hizmetlere olan talebinin, yabancıların Türk mal ve hizmetlerine olan talebinden daha fazla olmasıdır. Aslında bunun nedeni, hem özel sektör hem de kamu sektörünün yabancı mal ve hizmetlere olan talebinin yüksek olmasından kaynaklanmaktadır. Yani iç açıkların toplamı dış açığa aynen yansımaktadır. Peki, uzun yıllar dış açıkları sürdürmek mümkün müdür?

Tablo 3 Türkiye ekonomisinde 1984-2014 aralığında cari işlem dengesini göstermektedir. " X/Y" cari işlem gelirlerinin o yılın GSYİH'sına oranını, "M/Y" cari işlem giderlerinin o yılın GSYİH'sına oranını $ cinsinden vermektedir. Dengenin pozitif olması cari fazlayı, negatif olması cari açığı göstermektedir.

Cari işlem gelirlerinin GSYİH'ya oranı 1984'te %15'ler düzeyinde iken 2014'te %26'ya yükselerek oldukça iyi bir performans göstermiştir. Türkiye'de mal ve hizmet ihracatından sağlanan gelirlerde artış olmuştur. Öte yandan cari işlem giderlerine bakıldığında 1984'te %16 olan bu oran 2014'te %31'ler düzeyine yükselmiştir. Buna göre Türkiye'nin ithalata bağımlılığının da yaklaşık iki kat arttığı görülür.

Her ikisi birlikte değerlendirildiğinde; 1984-2014 arasındaki 31 yıllık dönemde, 2002 yılı öncesindeki 6 farklı yılda cari işlem fazlasına rastlanırken, geri kalan 25 yılda cari işlem açıkları görülmüştür. Yıllık ortalama açığın 1984-1993 aralığında -%0,75 ve 1994-2003 aralığında -%0.58 düzeyinde seyrettiği, 2004-2014 aralığında ise cari açığın GSYİH'ya oranının -%6,22 düzeyine çıktığı görülür. 2004 sonrasında cari açığın hızlı bir şekilde artışı, konuyu da Türkiye ekonomisi açısından birinci sorun düzeyine çıkarmıştır. Gerçi petrol fiyatlarının 2014'ün ikinci yarısından itibaren 110 $ düzeyinden yıl sonunda 50 $'ın altına inmesi, cari açık sorununu bir müddet azaltacaktır. Bununla birlikte cari açığın tek nedeninin petrol ve doğalgaz ithalatına bağlanması doğru değildir. Türkiye'de cari açık tasarruf ve kamu açıklarından kaynaklanmaktadır. Türkiye dünyaya sattığından daha fazla mal ve hizmeti dışarıdan satın almaktadır.

Cari açık sorunu sadece Türkiye'ye özgü de değildir. Dünyada cari fazla veren ülke sayısı açık

Tablo 4: Türkiye Ekonomisinde Üçüz Açıklar (GSYİH'nın %'si)

Yıllar	(S-I)/Y	(T-G)/Y	(X-M)/Y	Üçüz Açık GSYİH %'si	GSYİH Milyar $	Açık Milyar $	Yıllar	(S-I)/Y	(T-G)/Y	(X-M)/Y	Üçüz Açık GSYİH %'si	GSYİH Milyar $	Toplam Açık Milyar $
1999	-0,3	-9,9	-0,3	**-10,5**	250.334	26.285	2009	-1,9	-6	-1,9	**-9,8**	614.389	60.210
2000	- 3,7	-7,4	-3,7	**-14,8**	266.671	39.467	2010	-6,2	-3,4	-6,2	**-15,8**	731,539	115.582
2001	*1,9*	-11,7	*1,9*	**-7,9**	196.057	15.488	2011	-9,7	-0,6	-9,7	**-20**	774.729	154.945
2002	-0,3	-14,4	-0,3	**-15**	232.450	34.867	2012	-6,2	-1,4	-6,2	**-13,8**	788.605	108.827
2003	-2,5	-10,4	-2,5	**-15,4**	303.123	46.680	2013	-8,0	-1,5	-8	**-17,5**	819.990	143.498
2004	-3,6	-4,4	-3,7	**-11,7**	392.233	45.891	2014*	-5,9	-2	-4,8	**-12,7**	813.316	103.291
2005	-4,5	-0,8	-4,4	**-9,7**	482.737	46.825	2015**	-6	-1,9	-5,8	**-13,7**	861.079	117.967
2006	-6	-0,7	-6	**-12,7**	529.278	67.218	2016**	-6	-2,1	-5,9	**-14**	910.930	127.530
2007	-5,8	-2	-5,8	**-13,6**	646.425	87.918	2017**	-5,7	-2,5	-5,9	**-14,1**	965.450	136.128
2008	-5,5	-2,7	-5,5	**-12,7**	730.628	92.789	2018**	-5,8	-2,4	-5,7	**-13,9**	1.021.980	142.055

Kaynak: TCMB, EVDS, (1984-2014); Kalkınma Bakanlığı; IMF, World Economic Outlook Database, October 2014 verilerinden hesaplanmıştır (15.01.2015). *2014 yılı için dış ticaret verileri 11 aylıktır, GSYİH IMF yıl sonu tahminidir. ** IMF tahminidir.

veren ülkelere göre daha azdır. IMF tahminlerine göre 2015 yılında yükselen ekonomiler olarak nitelendirilen 24 ülkeden bir kısmı petrol ve doğalgaz ihracatçısı 8 ülkenin (Çin, Macaristan, Litvanya, Malezya, Filipinler, Rusya, Tayland, Venezüela) cari fazla vermesi beklenirken, Türkiye'nin de aralarında bulunduğu 16 ülkenin açık vermesi beklenmektedir (IMF, WEO, October, 2014). Aynı IMF tahminlerinde petrol fiyatlarının düşmesi cari fazla veren petrol ve doğalgaz ihracatçısı bir kısım ülkeler (Rusya, Venezüela) için gelecekte saadet zincirinin kırılacağını göstermektedir.

Makroekonomik Açıklar

Şimdi de Türkiye ekonomisi için makroekonomik açık analizi yapabiliriz. İç açıklar ile dış açıkların toplamı makroekonomik açıkları verir. Tablo 4, daha önce Tablo 1›de elde edilen tasarruf açıkları (S-I), Tablo 2›de elde edilen kamu açıkları (T-G) ve Tablo 3›te elde edilen cari işlem açıklarının (X-M)'nin toplamından oluşur . Tablo 4'ün beşinci sütunu Türkiye için üçüz açık olarak ifade edilebilecek tasarruf-kamu-cari açıkların toplamını vermektedir. Aslında üçüz açık kavramı bütün ülkeler için geçerli değildir. Örneğin tasarruf açığı, kamu açığı ya da cari açık vermeyen bir ülke için bu kavram geçersizdir. Ancak Türkiye için yaptığımız bu analizde 1999-2018 arasındaki tüm yıllarda ekonomi üçüz açık vermektedir. Yani her üç dengenin toplamı negatiftir.

Tablo 4'te Türkiye ekonomisinde 1999-2014 yılları arasında üçüz açıkların varlığı ortaya konmaktadır. 1999-2014 aralığında Türkiye ekonomisi ortalama GSYİH'nın %13,35'i düzeyinde bir üçüz açıkla karşı karşıya kalmıştır. Bu açıklar ya dış borçlanma, ya varlık satışı ya da başka yollarla kapatılmıştır. 2001 yılında sadece bir yıla has özel kesimde ve dış dengede fazla ortaya çıkmış, ancak aynı yılda kamu kesiminin yüksek düzeyde açık vermesi nedeniyle gelenek bozulmamış, makroekonomik denge -%7,9 gibi bir açıkla kapanmıştır.

Tablo 4'ün 6. sütunu ilgili yılda ekonominin GSYİH düzeyini, 7. sütun ise ilgili yılda dış kaynağa duyulan ihtiyaç miktarı milyar $ cinsinden gösterilmektedir. 1999-2014 aralığında ihtiyaç

duyulan dış kaynak miktarı 1.174 milyar $ olmuştur. sadece 2015 yılı için ihtiyaç duyulan yabancı kaynak 118 milyar dolardır. Ayrıca 2015 yılı içinde daha önce yapılan borçlanmalardan vadesi gelenler de eklendiğinde 220 milyar dolar civarında bir yabancı kaynağa ihtiyaç duyulacağı ekonomi yönetimince ifade edilmektedir. Bu miktarda bir paranın Türkiye'ye getirilmesi için yapılması gerekenler -bu arada yapılmaması gerekenler de- önemli bir konu olarak önümüzde durmaktadır.

Amerikan ekonomisi için bir ikiz açıklar teoremi geçerlidir. Buna göre kamu kesimi açık verdiğinde bu cari açığı artıracak, cari açıktaki artış ise bütçe açığına yol açacaktır. Türkiye ekonomisinde bunlara bir de tasarruf açığı eklenerek üçüz açıklar ortaya çıkmaktadır. Gerçekten bu sorunun çözümü ikiz açıklardan daha zordur.

Sonuç ve Değerlendirme: Neler Yapılmalıdır?

Amerikan ekonomisi için bir ikiz açıklar teoremi geçerlidir. Buna göre kamu kesimi açık verdiğinde bu cari açığı artıracak, cari açıktaki artış ise bütçe açığına yol açacaktır. Türkiye ekonomisinde bunlara bir de tasarruf açığı eklenerek üçüz açıklar ortaya çıkmaktadır. Gerçekten bu sorunun çözümü ikiz açıklardan daha zordur.

Kanaatimce önce özel kesim tasarruf-yatırım dengesinden başlanmalıdır. Özel kesimde tasarrufları artırmaya yönelik, eskiden zorunlu tasarruf adı altında çeşitli uygulamalar yapılmıştı. Günümüzde ise özel tasarrufları artırmaya yönelik geliştirilen en modern uygulamalardan biri bireysel emeklilik sistemi (BES)'dir. Bu sistemin yaygınlaştırılması, geniş bir katılımın sağlanması, biriken fonların sadece devlet tahvillerinde değil hisse senetleri piyasasında da değerlendirilmesi (en az %25'i) tasarrufları artıracak önemli bir unsurdur. Ülkemizde tasarruf bilincinin yükseltilmesine yönelik eğitim uygulamaları da işin bir parçası olmalıdır. Yatırımlara gelince Türkiye'de özel kesimin yenilenebilir enerjiye ve teknolojik ürünlere yatırım yapması gerekmektedir (ithalatın önemli bir kısmını enerji ve teknolojik ürünler ithalatı oluşturduğu için).

Türkiye'de kamu açıkları denince; bütçe açıkları, yerel yönetimlerin açıkları, sosyal güvenlik kurumlarının açıkları, bütçe dışı fonların açıkları ve kamu iktisadi teşebbüslerinin (KİT) açıkları toplamı anlaşılır. Bunlardan bütçe açıkları ile KİT açıkları önemli ölçüde disiplin altına alınmıştır. Ancak yerel yönetimler ve sosyal güvenlik kurumlarının açıkları hala yüksektir. Sosyal güvenlik kurumları açıklarının GSYİH'ya oranı son on yılda %3'ler düzeyinde seyretmektedir. Bu ko-

nuda özellikle pirim ödeme süresinin uzatılması yönünde önemli adımlar atılmıştır, ancak aktüeryal dengenin sağlanması zaman alacaktır. Nitekim uluslararası standartlara göre 4 çalışana 1 emekli düşerken, Türkiye'de 1,5 çalışana 1 emekli düşmektedir[3]. Türkiye'de düşük işgücüne katılım oranı, düşük istihdam oranı, kayıt dışı istihdamın varlığı bu açıkların bir süre daha devam etmesine neden olacaktır.

Kamu gelirlerine gelince Türkiye›de kayıt dışılık hala %27›ler civarındadır. Vergi idaresi çok önemli adımlar atmıştır, ancak halkın vergi ödeme gayreti düşüktür, kimse vergi ödemek istememektedir. Bunu sağlamanın en önemli yolu vergi ödemeleri ile demokrasiye katılım arasında bir yol açmaktır. Türkiye'de vergilerin %70'e yakını KDV, ÖTV gibi dolaylı vergilerden elde edildiği için tüketiciler vergi verdiklerinin farkında değildir. Bu nedenle vergi verenler vergi harcamalarını kontrol etmekten uzaktır. Bu sorun kanaatimce aşılmalıdır. Yani daha çok vergi verenin demokratik katılımını daha da artıracak mekanizmalar ve bilinç geliştirilmelidir. Türkiye bugün ithalattan elde ettiği vergi gelirleriyle bütçe açıklarını finanse etmektedir. Türkiye'nin, doğrudan vergilerin oranını artırmasına ihtiyaç vardır.

Türkiye ekonomisinde cari açık sorunu iki tür politika enstrümanı ile çözülebilir. Bunlardan birisi geçici, ikincisi ise kalıcı çözümdür. *Geçici çözüm*, makroekonomik politika araçlarını kullanmak suretiyle açığı ortadan kaldırmaya yönelir. Bu bağlamda yapılacaklardan *birincisi* "kurları artırmak" tır. Döviz kurları artınca ithalat azalır ihracat artar açık kapanır. Ancak bunun sakıncası vardır. Türkiye ithalata bağımlı bir ülkedir. Toplam ithalatın %73'ü ara malı, %14'ü sermaye malı olup bir anlamda zorunlu ithalattır (TCMB, EVDS). Kurlar yükseldiğinde ithalat girdi maliyetleri artacağı için buna bağlı olarak enflasyon da artış gösterir. Bu durum Merkez Bankası'nın kabul etmek istemediği bir durumdur. İkinci geçici çözüm "faiz oranlarını yükseltmek", yabancı paranın yönünü Türkiye'ye çevirmek, başka ifade ile sıcak parayı çekmektir. Bu politika da cari açığa sadece geçici olarak çözüm getirir ki yüksek faiz bir süre sonra düşük kur politikasına yol açmakta, ulusal paranın değeri yükselmekte, ithalat cazip hale gelmektedir. Bu da arka iki ayağı olmayan bir sandalyenin arkasına

yine arka iki ayağı olmayan başka bir sandalyenin dayandırılması gibi bir durumdur. Sıcak para ülkeye getirilebildiği sürece sorun yoktur. Ancak bir gün bir güvensizlik olup para gelmediğinde, yani arka iki ayağı olmayan bir sandalye bulunmadığında, sistem tamamen çöker ve kriz çıkar. Yüksek faiz düşük kur politikasına dayalı sıcak para mekanizması 1990'lı yıllarda Türkiye'de krizlerin ana nedenlerinden birisi olmuştur.

Sıcak para ülkeye getirilebildiği sürece sorun yoktur. Ancak bir gün bir güvensizlik olup para gelmediğinde, yani arka iki ayağı olmayan bir sandalye bulunmadığında, sistem tamamen çöker ve kriz çıkar. Yüksek faiz düşük kur politikasına dayalı sıcak para mekanizması 1990'lı yıllarda Türkiye'de krizlerin ana nedenlerinden birisi olmuştur.

Cari açık sorununu ortadan kaldırmaya yönelik uygulanabilecek *kalıcı çözüm* ise ekonomideki yapısal sorunları çözmektir. Bu bağlamdaki kalıcı çözümler şunlar olabilir: (i) Toplam ithalatımız içinde önemli yer tutan petrol ve doğalgaza bağımlılığı nispi olarak azaltmak. Türkiye doğalgaz çevrim santrallerine dayalı enerji üretimini uzun dönemde mutlaka azaltmalıdır. Bunun için nükleer enerji ve yenilenebilir enerjiye yönelmek olmazsa olmaz seçeneklerimizdir. Her şeye rağmen termik santrallerden enerji üretimi de artırılmalıdır. (ii) Türkiye ihracatta ülke ve ürün çeşitlendirmesini başarılı bir şekilde sağlayabilen bir ülkedir. Otomotiv, beyaz eşya, hazır giyim, makine, demir çelik ürünleri, ihracatın motoru niteliğindedir. Bununla birlikte dünyada rekabetin en yoğun olduğu sektörler de bunlardır. Türkiye'nin katma değeri yüksek teknolojik ürünlere yatırım yapması ve bunu ihraç etmesi gerekmektedir. Ayrıca Türkiye'nin petrol fiyatı düşüşünden kaynaklanan ucuz girdi dönemini iyi değerlendirmesi gerekir. (iii) Türkiye ekonomisinde son yıllarda cari açığı artıran önemli kalemlerden biri de yatırım geliri dengesidir (yurtdışına transfer edilen karlar). Gerek kamunun özelleştirme sonucu gerekse özel kesimin kendi firmasını yabancılara satması vb. nedenlerle yurtdışına transfer edilen doğrudan yatırım gelirleri aslında Türkiye'den çıkan kar transferleridir ve 2013'te yıllık -3,7 milyar $ düzeyine ulaşmıştır. Bunun önlenebilmesi kısa dönemde mümkün değildir. Ancak yurtdışında yatırım yapan Türk firmalarının karlarını Türkiye'ye transfer etmesi ile bu durum uzun vadede dengelenebilir. (iv) Turizm, cari açığın finansmanında önemli bir gelir kalemidir. Bu sektörde 28 milyar dolara yaklaşan yıllık gelir, 5 milyar $ civarında da gider vardır. Yıllık net 23 milyar $ bir kazanç sağlayan bu sektörün her yönüyle teşvik edilmesi lazımdır.

Sonuç olarak görüleceği üzere ekonomideki dış açıklara kısa dönemde kalıcı çözümler bulmak mümkün gözükmemektedir. Sorunların çözümü uzun vadede emek ve gayret gerektiren bir süreçtir. Türkiye ekonomisindeki makroekonomik açıkların günübirlik düşüncelerden uzak, uzun vadeli bir strateji ile bilinçli bir şekilde çözülebileceği anlaşılmaktadır.

Kaynaklar

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/csgb.portal?page=haber&id=basin367, Erişim: 20.01.2015
IMF, World Economic Outlook Database, 15.01.2015
TCMB, Elektronik Veri Dağıtım Sistemi, 15.01.2015.
Kalkınma Bakanlığı, Genel Devlet Konsolide İstatistikleri, 10.01.2015.
TÜİK, Dış Ticaret İstatistikleri, Ocak 2015.

Dipnot:

Makroekonomik dengeye ilişkin denklem (S-I)+(G-T)=(X-M) şeklinde ifade edilir. S bir ülkede bir yıl içinde özel kesim tarafından yapılan tasarrufları, I özel sektör tarafından yapılan konut dahil yatırım harcamalarını, T devletin topladığı vergi geliri, vergi dışı gelir, faktör gelirleri, fonlar ve özelleştirme gelirlerinin toplamını, G devletin cari, yatırım ve transfer harcamaları toplamını, X mal ve hizmet ihracatı, yurtdışı faktör gelirleri ve cari transferleri; M ise mal ve hizmet ithalatı ile uluslararası faktör giderlerini sembolize eder. (S-I) özel kesim dengesini, (G-T) kamu kesimi dengesini, ikisinin toplamı iç dengeyi, (X-M) ise dış dengeyi verir. Özel kesim dengesi ile kamu kesimi dengelerinin toplamı dış dengeye yansır.
Arjantin, Brezilya, Bulgaristan, Çin, Endonezya, Filipinler, Güney Afrika, Hindistan, Kolombiya, Litvanya, Macaristan, Malezya, Meksika, Mısır, Pakistan, Peru, Polonya, Romanya, Rusya, Şili, Tayland, Türkiye, Ukrayna, Venezuela.
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/csgb.portal?page=haber&id=basin367

Aytunç Zafer AKÇA
Elektrik-Elektronik Mühendisi

Prof.Dr.Saleh SULTANSOY
Yüksek Enerji Fizikçisi

2023'E UZANAN YOLDA TÜRKİYE'NİN ENERJİ VİZYONU...

Sanayi devriminden bu yana dünya ekonomisinde enerji, üretimin temeli kabul edilen ihtiyaçlardan sayılagelmiştir. Öyle ki; özellikle kömür eksenli üretim süreçleri uzun yıllar klasik endüstriyel faaliyetin temel belirleyicisi durumundadır.

1990'larla başlayan dönemde enerji, gittikçe küresel dünyanın/küresel ekonominin temel unsurlarından birisi olarak önemini artırarak sürdürmüş, 2000li yıllarda küresel siyaset ve ekonominin vazgeçilmez unsurları arasına girmiştir.

Tarihe bakıldığında, medeniyetlerin gelişmesinin; enerji kaynaklarının arttırılabilmesine, verimli kullanılabilmesine ve bilinçli tüketim yapılmasına paralel olduğu görülmektedir. Bugün de; ekonomik kalkınmanın, üretimin ve yüksek standartta yaşamın ancak ve ancak zengin enerji kaynaklarına sahip olmakla ve bu kaynakları ülke çıkarlarına uygun kullanmakla gerçekleşebileceği açıktır. Türkiye, son yıllarda gerçekleştirdiği güçlü ***ekonomik kalkınmaya*** paralel olarak; ülke genelinde hızla artan bir ***enerji talebi*** ile karşı karşıya kalmış olup, bu talebi karşılamak için de hızlı bir yatırım süreci içerisine girmiştir.

Ümit edilen odur ki; ***Yeni Türkiye, 2023 vizyonunda kararlılığı ve heyecanı ile bu işi de başaracaktır.***

Mevcut Durumda;

Ülkemizin artan nüfusu, ekonomik faaliyetleri ve şehirleşmesine paralel olarak enerji tüketimi dolayısıyla enerjiye olan talebi de artış göstermektedir. Bu talep artışından ziyade, asıl üzerinde durulması gereken, artan talebin nereden ve nasıl karşılandığı hususudur. Maalesef ülkemizin ihtiyaç duyduğu iki ana enerji kaynağından, ***petrolde %93***, ***doğalgazda ise %98,5*** oranında dışa bağımlılık söz konusudur.Ayrıca, 2010 yılı itibarıyla kişi başına düşen elektrik üretimi açısından otuzdört OECD ülkesi arasında sondan ikinci, sanayiye sattığımız elektriğin fiyatı açısından da pahalılıkta baştan üçüncü sırada olduğumuzu önemle vurgulamak gereklidir.

Doğalgaz;

Dünya doğalgaz rezervinin ülkeler bazında, %24'ü Rusya'da, %16'sı İran'da, %13,5'i Katar'da, %4,3'ü Türkmenistan'da, %4,2'si Suudi Arabistan'da, %4,1'i ABD'de bulunmaktadır.Yine Dünya doğalgaz üretiminin %18,4'ü Rusya'da, %4,3'ü İran'da, %3,6'sı Katar'da, %19,3'ü ABD'de, %2,6'sı Suudi Arabistan'da gerçekleştirilmiştir. Türkiye, 2010 yılı sonu itibarıyla keşfedilmiş 6,2 milyar m^3 rezervi ve 725 milyon m^3 üretimi ile Dünya doğalgaz piyasasındaki payı maalesef önemsiz düzeyde bulunmaktadır. Halen ülkemizde kullanılan doğalgazın % 98,5'i ithal edilmektedir.

Doğalgaz temini hususunda, ilk olarak ***18.09.1984 tarihinde Türkiye ile S.S.C.B. arasında doğalgaz sevkiyatına ilişkin anlaşma*** yapılmıştır. Devletler arasında yapılan bu anlaşmadan 1,5 yıl sonra da ***14.02.1986 tarihinde Rusya ile 25 yıl süreli ve yıllık 6 milyar m³'lük ilk "Doğalgaz Alım–Satım Anlaşması"*** imzalanmıştır. Genel olarak imzalanan tüm doğalgaz anlaşmalarından önemli olanlarının değerlendirmeleri şöyle yapılabilir:

• Bülent Ecevit'in Başbakanlığı döneminde ***21 Mayıs 1999 tarihinde Türkmenistan'la 30 yıl süreli, yıllık 16 milyar m³'lük "Doğalgaz Alım Anlaşması"*** yapılmıştır. Hazar Denizi'nin tabanına döşenecek boru hattı ile gazın önce Azerbaycan'a buradan da Türkiye'ye nakli şeklinde planlanan bu anlaşma, Hazar Denizi'nin statüsünün belirlenememesi ve Türkmenistan ile Azerbaycan arasında anlaşmazlıkların ortaya çıkması gibi nedenlerle yürürlüğe girememiştir.

• Yapılan anlaşmalar içinde dikkat çeken bir diğeri, ***08.08.1996 tarihinde İran'la yapılan yıllık 10 milyar m³ ve 25 yıl süreli olan anlaşmadır***. Bu anlaşmada, tedarikçi İran Milli Gaz Şirketi NIGC'nin miktar ve kalite anlamında yükümlülüklerini yerine getirmemesi üzerine 2004 yılında Türkiye tarafından fiyat revizyonu talebi ortaya konulmuş; konu 2005 yılında tahkim sürecine taşınmış, 2009 yılında da BOTAŞ lehine ve mahkemece belirlenen ***indirim çerçevesinde tüm anlaşma sürecini kapsayacak şekilde fiyat revizyonu yapılması*** ile sonuçlanmıştır.

• Anlaşmalardan en dikkat çekici olanı ise, ***15.12.1997 tarihinde Rusya ile yapılan ve "Mavi Akım" adıyla bilinen anlaşmadır. İran*** ile yapılan anlaşma için miktarın büyük, süresinin uzun olduğu, ülkenin bu miktarda bir tüketime ihtiyacının bulunmadığı ve tüketim alt yapısının hazır olmadığı değerlendirmeleri henüz güncelliğini koruyorken,bundan sadece 1 yıl 4 ay sonra bundan çok daha büyük miktarlı (yıllık 16 milyar m³) ve yine uzun süreli olan (25 yıl) bu anlaşma yapılmıştır.

• Mavi Akım Projesi ile ilgili tüm bu değerlendirmeler yapılıyor ve endişeler dile getiriliyor iken, bu anlaşmadan sadece 2 ay sonra ***18.02.1998 tarihinde*** yine ***Rusya ile Batı Doğalgaz Hattından 23 yıl süreli ve yıllık 8 milyar m³***'lük yeni bir ***"gaz alım anlaşması" yapılması yine dikkat çekici bir diğer husustur.***

Tüm Bu Verilerin Işığında Sonuçta Dışa Bağımlılık;

Ülkemiz doğalgaz temininde %52,4 oranında Rusya'ya bağımlı durumdadır ve ***Rusya'ya olan bu bağımlılığımız yapılan uzun süreli anlaşmalardan ötürü 2028*** yılına kadar devam edecektir.

İkinci sıradaki doğalgaz tedarikçimiz % 21,8 oranı ile İran'dır.

Bu iki ülkeye toplamda *%*74,2(=52,4 + 21,8) oranında bağımlı olunması özellikle stratejik olarak üzerinde önemle durulması gereken bir husustur.

Anlaşmaların, al ya da öde prensibi ile yapılması nedeniyle, almadığımız gazın parasının ödenmesi yükümlülüğünden kurtulmak için, ***büyük depolama tesislerinin kurulmasının*** gerekli olduğu açıktır.Depolama tesisi kurulması ile ilgili olarak ise, TPAO'nun Silivri'de yaptığı ve BOTAŞ'ın kullanımına verdiği 1,6 milyar m^3'lük yer altı depolama tesisi kısmi bir rahatlama sağlamış olmakla beraber, fizibilite çalışmaları yapılan ve 1 milyar m^3 depolama hacmi sağlaması planlanan Tuz Gölü yer altı depolama tesisinin yapımı henüz gerçekleşmemiştir.

Doğal enerji kaynakları bakımından Türkiye'den daha şanssız bir konumda olan AB ülkelerinde ***enerji tüketiminde*** doğalgazın payı ***%20-25*** civarında iken, ülkemizde bu oranın ***%30'ların da çok üzerinde ol***ması, üzerinde ciddiyetle düşünülmesi gereken milli bir sorundur.

Son 15 yıl içinde enerji talebinde görülen büyük artışın daha ziyade ithal kaynaklarla karşılandığı ve ülkemizin enerji konusundaki dışa bağımlılığının süratle arttığı gözlenmiştir.Bu kapsamda enerjide dışa bağımlılığımızın önemli unsurlarından olan doğalgazla ilgili, Yeni Türkiye'nin 2023 vizyonunda aşağıdaki önlemler alınabilir:

• Yerli doğalgaz üretiminin artırılması, bunun için; arama ve üretimin teşvik edilmesi ve bu faaliyetlere kolaylık sağlanması; verilen arama ruhsatlarındaki faaliyetlerin denetlenmesi, arama ruhsatlarının verilmesinde ehliyet, tecrübe ve teknik yeterliliğin öne çıkarılması önem arzetmektedir.

• Belli bir tecrübeye ulaşmış olan TPAO'nun, etkinliğini artıracak şekilde yapısal bir revizyona gidilerek, stratejik ortak olabilecek ülkelerin temsilcilerinin ve alanında tecrübe sahibi önemli şirketlerin ortaklığında kurulacak ***yeni bir kurumsal yapı tesis edilmesi*** gerektiği değerlendirilmektedir.

• Ülkemizle tarihi ve kültürel bağları bulunan (Irak, İran, Azerbaycan, Orta Asya Türk Cumhuriyetleri ve diğer Arap Ülkeleri gibi) ülkelerde de doğalgaz arama ve üretimine daha fazla iştirak edilmesi gereklidir.

Ülkemizle tarihi ve kültürel bağları bulunan (Irak, İran, Azerbaycan, Orta Asya Türk Cumhuriyetleri ve diğer Arap Ülkeleri gibi) ülkelerde de doğalgaz arama ve üretimine daha fazla iştirak edilmesi gereklidir.

• Yakıtı doğalgaz olan termik santrallerde çeşitli sebeplerle doğalgazın kesilmesi durumunda elektrik üretiminin aksamaması veya hemen üretimin kesilmemesi gayesiyle üreticilerin belli bir süre (örneğin 2-3 ay gibi) üretimlerini devam ettirmeye yetecek miktarda ***gaz stoku bulundurma şartının getirilmesi*** yararlı olacaktır.

Enerjide Dışa Bağımlılıktan Nasıl Kurtulabiliriz?

İlk Adım: Nükleer Santraller & Toryum ...

Bir yandan doğalgazda dışa bağımlılığımızı kontrol altında tutmaya, yenilenebilir kaynaklarımızdan elektrik üreten tesislerin önünü açmaya çalışırken, diğer yandan da yükselen enerji talebinin karşılanmasında tüm dünyanın kullanmakta olduğu nükleer teknolojinin kullanılması çok büyük önem arzetmektedir.

Günümüzde dünyanın elektrik üretiminin ***%14***'ü

nükleer santrallerden elde edilirken, OECD ülkelerinde ise bu oran ***%21***'dir. Gelişmekte olan ülkelerin enerji ihtiyacının hızla artması dikkate alındığında güvenilir ve sürdürülebilir bir enerji kaynağı olarak nükleer enerjinin elektrik üretimindeki oranının artması kaçınılmazdır.

Bu noktada belirtmek gerekir ki 3. ve özellikle 4. nesil nükleer santrallerde yakıt olarak ***Toryum*** önem kazanmaktadır. Ülkemizin zengin Toryum rezervleri, enerji ihtiyacımızı bin yıllar boyunca karşılama potansiyeline sahiptir.

2012 yılında yayınlanan OECD/NEA (OECD Enerji Ajansı) ve IAEA (Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı) ortak raporuna göre, dünyadaki uranyum rezervlerine sahip ilk 6 ülke Avustralya Kazakistan, Rusya, Kanada, Namibya, ABD iken Toryum rezervlerine sahip ilk 6 ülke Hindistan, Türkiye (%11), Brezilya, Avustralya, ABD, Mısır şeklindedir. Türkiye'nin Uranyum rezervi 7.300 ton olup, dünya rezervlerinin % 0,1'i olmasına rağmen Türkiye***,*** dünya ***Toryum rezervlerinin %11'ine sahiptir.***

Türkiye'nin Toryum rezervlerinden mutlaka faydalanması ve bu yeni teknoloji ile hem enerjisini sürdürülebilir şekilde elde etmesi, hem de kaynağına sahip olduğu bu çevre dostu teknolojinin yaygınlaşmasını sağlamasıdır.

Bununla birlikte, 31/01/2015 tarihi itibariyle mevcut 69.681,3 MW'lık kurulu gücümüze eşdeğer nükleer santraller kurulmuş olsa idi mevcut Uranyum rezervimiz ile bunların ikamesi 1 yıl dahi karşılanamazdı. Ancak, aynı kapasitedeki nükleer santraller için rezervimiz olan Toryum yakıtının yaklaşık ***13.000*** yıl yeterli olacağı teorik olarak elde edilebilir. 1 GW kurulu gücündeki santralden kesintisiz güç üretmek için; yaklaşık ***3,5 milyon ton kömür*** veya ***200 ton Uranyum*** veya ***1 ton Toryum*** kullanılması gerekmektedir.

Türkiye'de birkaç defa nükleer santral kurulumu için ihaleye çıkılmasına rağmen farklı nedenlerden dolayı ihaleler iptal edilmiştir. Son olarak Rusya ile Mersin-Akkuyu'da bir nükleer santral kurulması için anlaşma yapılmıştır. Rusya ile yapılan anlaşma sadece elektrik üretimini hedeflediği için milletlerarası anlaşmada geçmesine rağmen ***nükleer teknoloji transferinin gerçekleştirilmesi için gerekli ve yeterli girişim yapılamamış, altyapı oluşturulamamıştır.*** Bu nedenle Sinop'ta yapılması düşünülen nükleer santral için ***teknoloji transferi*** ve ***reaktörde Toryum kullanılması*** mutlaka ama mutlaka dikkate alınmalıdır.

Farklı Bir Yorum:
Yeşil Nükleer Enerji - Toryum ...

Nükleer reaktörlerde Uranyum kullanımından doğan riskler (örneğin Çernobil ve Fukuşima kazaları) nedeniyle enerji üretiminde daha güvenli olan Toryum yakıt olarak öne çıkmaktadır ve başta Çin, Hindistan***, Norveç*** olmak üzere birçok ülkede Toryum yakıtlı reaktörleri geliştirme çalışmaları yoğunluk kazanmıştır. Bu çalışmalar geleneksel nükleer reaktörlerde üretilen nükleer atıkların yakılması ve Toryumun nükleer yakıt olarak kullanılması olmak üzere önemli iki amaçla yürütülmektedir. Gelişmiş ülkelerin başlıca sorunu geleneksel reaktörlerden çıkan uzun ömürlü nükleer atıkların imhasıdır. Burada önemli nokta; ***Türkiye'nin Toryum rezervlerinden mutlaka faydalanması ve bu yeni teknoloji ile hem enerjisini sürdürülebilir şekilde elde etmesi, hem de kaynağına sahip olduğu bu çevre dostu teknolojinin yaygınlaşmasını sağlamasıdır.***

Günümüzde bir ülkenin petrol rezervlerine sahip olması sadece geçici bir ekonomik değer oluşturmaktadır. Gelecekte ise bir ülkenin hem Toryum rezervlerine, hem de onu güvenle kullanacak kendi üretimi ADS (Hızlandırıcı Sürümlü Sistemler) teknolojisine sahip olması, kalıcı, ekonomik ve stratejik değer oluşturacaktır.

Atılabilecek İkinci Önemli Adım:
Ar-Ge Sistemini Oturtmak ...

HES projelerinde, belki de en önemli olabilecek adım da Ar-Ge'dir ve bu manada yapılması ge-

reken önemli düzenlemelerin, katedilmesi gereken ciddi aşamaların bulunduğu Enerji Profesyonelleri Çalışma Grubumuz tarafından değerlendirilmektedir.

Ülkemizde yüksek katma değer yaratacak ürünlerin üretimi; fabrika makinaları, enerji makinaları ve elektromekanik donanımları dövize, dışa bağımlı olarak yurt dışından ithal edilerek sanayileşme sürdürüldüğünden, diğer bir deyişle sanayileşmeyi teşvik politikasında yabancı donanıma dayalı girişimcilik adeta teşvik edildiğinden, Türk sanayicisi, iş adamı, mühendisi ve işçisi makina üretimi konusunda deneyimsiz bırakılmıştır. Enerji üretimi konusundaki teknik hizmetler, ***"kısmi projelendirme ve imalat ile montaj"*** dan öteye gidememiştir.

Bu nedenle yerli hidroelektromekanik sanayinin, başlangıçta, dizayn aşamasında ***devlet desteğinde*** proje, tasarım ve test laboratuarları marifetiyle geliştirilmesi ve yatırımlarını bu yönde planlanması gerekmektedir.

Sektörün üretim anlamında büyük aktörleri, genel manada proje maliyetinin yaklaşık %30'una karşılık gelen elektromekanik ekipmanlarını neredeyse tamamen yurtdışından temin etmektedirler. Üretimi düşünen yatırımcı açısından bakıldığında bir an evvel tesisin paraya dönüşmesi açısından yurtdışı menşeli, denenmiş, hazır bir teknolojinin kullanılması makul gibi görünse de, artık enerji yatırımcılarının Ar-Ge üzerine faaliyetlerde bulunmaları önem arzetmektedir.

Üçüncü Adım: HES Projelerini Tamamlamak ...

Mevcut HES projelerine değinmeden önce, ülkemizde elektrik enerjisi arz-talep dengesi açısından sektöre geniş bir açıdan bakıldığında; sadece 2002 yılından itibaren gerçekleşen verilerin incelenmesi neticesinde, ***2012 yılı sonu itibariyle yıllık elektrik üretiminin 2002 yılına göre %84,8; elektrik tüketiminin ise %82,5 oranında arttığı*** görülebilmektedir. Ayrıca, Uluslararası Enerji Ajansı'nın, "Dünya Enerji Görünümü-2011" isimli çalışmasında, global elektrik enerjisi talebinin 2035 yılına kadarki dönemde yıllık %2,4

artarak 31.722 TWh'e; OECD ülkelerinde %1 artarak 12.005 TWh'e yükselmesi öngörülürken, bu durumun ülkemizde yıllık ortalama %6-%8 arasında seyretmesi, ülkemizin elektrik enerjisi talebinin ne denli büyük ve sektörün ne kadar canlı olduğu konusunda bir fikir vermektedir.

Ülke olarak biz bu konuda ne yapıyoruz denecek olursa, Avrupa'nın en hızlı gelişen enerji piyasasına sahip olan Türkiye'de, özellikle son birkaç yılda yapılan yatırımlar sonucunda toplam kurulu gücümüz 69.681,3 ***MW*** seviyesine yükselmiştir. Bu kurulu güç içerisinde hidrolik kaynaklar (HES) ve doğalgaz santralleri sırasıyla ilk iki sırayı almaktadır.

Elektrik üretim miktarı olarak bakıldığında, aşağıdaki şekilde görüleceği gibi, doğalgaz termik santralleri ve HES'ler, bu kez sıralarını değişerek ilk iki sırayı almaktadır. Ayrıca, söz konusu kaynakların 2012 yılındaki elektrik üretimine katkılarına bakıldığında, 2012 yılında elektrik üretimimizin toplamda ***%73'ü***, termik kaynaklardan sağlanmıştır. Bu durum, üzerinde düşünülmesi gereken bir hususu oluşturmaktadır.

Şekil**:** Kaynaklarına Göre Oransal Olarak Elektrik Üretim Miktarları (**2012**)

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından derlenen ve ***DSİ*** tarafından da teyit edilen verilere göre ülkemizin hidroelektrik potansiyeli yıllık 433 milyar kWh (TWh) "***teorik potansiyel***", teknik olarak değerlendirilebilir potansiyeli 216 milyar kWh ve bunun yaklaşık %30'una tekabül eden ***teknik ve ekonomik olarak yapılabilir potansiyeli ise 165 milyar kWh*** mertebelerindedir.

Ülke olarak, hidroelektrik kaynaklarımızdan ne şekilde yararlanabildiğimiz kısmına gelecek olursak, HES'lerin elektrik üretimimizdeki önemini korumakta olduğu söylenebilir.

Sorunumuzu Çözebilecek Popüler ve Alternatif Bir Enerji Kaynağı: Kaya Gazı (Şeyl Gaz)

Günümüzde, kaya gazı dünyadaki enerji endüstrisini kendi etrafında toplayacak büyük bir potansiyel olarak, fosil yakıtlara göre temiz yakılabilir bir yakıt olması ve hemen hemen her ülkede bulunabilir olması gibi nedenlerle öne çıkmaktadır.

Ülkemizdeki mevcut Petrol Kanunu, yabancı yatırımcılar için cazip olanaklar sunmaktadır.Shell şirketi Haziran 2012'de ***Diyarbakır'da Silüriyen yaşlı Dadaş Formasyonu***'nunda düşey sondaj faaliyetlerine başlamıştır. Hedef 4500 m.'de yatay sondaj aşamasına geçmektir.Güneydoğu Anadolu'dan sonra Türkiye'de en büyük Kaya Gazı potansiyeli Trakya Havzasındadır. ***Diğer ümitli bölgelerimiz Ankara-Beydili/Nallıhan, Bolu-Hatıldağ-Mengen ve Konya-Karapınar sahalarıdır.***

"US Energy Information Administration" verilerine göre Güneydoğu Anadolu'daki Kaya Gazı rezervimiz 0,42 trilyon m^3 (15 trilyon feet

küp)'tür. Ancak bilindiği üzere özellikle Trakya Havzamız bizim gaz sahamız olup, buradaki gaz üretimi yapan formasyonlar ile Türkiye'deki Güneydoğu Anadolu Bölgesi, Trakya Havzası dışında kalan, Doğu Anadolu, Karadeniz Bölgesi, Tuz Gölü Havzası, Toroslar ve İç Anadolu Havzasındaki diğer tüm havzalarımız yani gaz şeyli içeren formasyonlarımız da dikkate alındığında **öngörülen *Kaya Gazı rezervimiz yaklaşık 1,8 trilyon m³'tür (63,5 trilyon feet küp'tür)***.

Türkiye'deki öngörülen 18 trilyon m³ kaya gazı rezervimiz ***Türkiye'nin ortalama 40 yıllık doğal gaz ihtiyacını karşılayabilecek*** yeterliliktedir. ***Türkiye'nin petrol ve gaz ithalatına yıllık 55 milyar dolar ödediği dikkate alındığında ortalama 40 yıllık rezerv 2,2 trilyon dolarlık bir gelir anlamına gelmektedir.***

Diğer Yenilenebilir Kaynaklara da Göz Atacak Olursak;
Rüzgar Enerji Santralleri (RES'ler)

Ülkemizde mevcut RES kurulu gücü, Ocak 2015 itibariyle yaklaşık 3660 MW'tır.İlk olarak 2011 yılı Şubat-Mart–Nisan aylarında mevzuat gereği yapılan yarışmalar sonucu yaklaşık 5.500 MW ihalesi sonuçlanmıştır. Sonuçlanan 5.500 MW'lık kurulu gücün bir kısmının yapılabilir olmadığı en üst bürokrasi ve sektör görüşü olarak ifade edilmiş olup, maalesef bu görüş ciddi manada gerçekliğini korumaktadır.

Ayrıca, TEİAŞ'ın 2014 yılından itibaren başlattığı 1 yıllık ölçüm şartı arayacağı da göz önüne alındığında, TEİAŞ'ın yıllık asgari 1.000 MW'lık bir kapasite ile yarışmalar düzenleyerek yol alması beklenmekte ve gerekmektedir. Esasen TEİAŞ'ın işleyiş açısından bu konuda çok geç kalacağı öngörülmemektedir. Sonuçta, 20.000 MW›tan geriye 13.500 MW elektriksel güç kalmış olmaktadır. Bu da kaba bir hesapla, yıllık yaklaşık 45-50 GWh/yıl elektrik üretimine tekabül eder ki bu çok ciddi bir rakamı oluşturmaktadır. Ayrıca, enterkonnekte sistemde iletilen elektrik enerjisi miktarı büyüdükçe bağlanabilir rüzgar kapasitesi de artmakta olduğundan, bu büyüme, bizim 30-35 bin MW'a kadar rahatlıkla yol alabileceğimizi göstermektedir.

Güneş Enerjisi Santralleri (GES'ler)

GES'lerle ilgili olarak, şu aşamada TEİAŞ tarafından tüm Türkiye için 600 MW'lık bir kurulu kapasite azami seviyesi belirlenmiş durumdadır. Ancak bu rakam deneme amaçlı olarak değerlendirilebilir.

Zira ülkemizin güneşlenme kapasitesinin bu rakamın çok üzerinde olduğu bilimsel bir gerçektir. Bu nedenle zaman kaybedilmeden ikinci fazda hayata geçirilecek olan yeni yatırım hacminin, ilgili bütün kurum ve kuruluşların da reel görüşleri alınarak belirlenmesi ve sistemin derhal hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Türkiye'deki öngörülen 18 trilyon m3 kaya gazı rezervimiz Türkiye'nin ortalama 40 yıllık doğal gaz ihtiyacını karşılayabilecek yeterliliktedir.

Bunun haricinde, yenilenebilir kaynakların kurulum, işletme, servis ve bakımında yeterli kalifiye iş gücümüz bulunmamaktadır. Bu konu güneş sektörü için de geçerlidir. Üniversite-sanayi işbirlikleri ve sektördeki öncü dernek ve platformlar vasıtasıyla bu kuruluşların işgücü geliştirmesi, eğitim programlarını organize etmeleri teşvik edilmelidir.

Ayrıca bir diğer husus olarak, özellikle güneş enerjisinden "hanelerde" elektrik enerjisi üretilmesinin ivmelendirilmesi ile enerji üretiminde yerelleştirme sağlanmasıdır ki, bu sayede elektrik enerjisinin üretildiği yerde tüketilmesi mümkün olabilecektir.

Konuyla ilgili olarak, güneş panellerinin "hanelerde" elektrik üretimi için kullanılmasını özendirecek şekilde, panellerle ilgili vergi kolaylıklarının sağlanması, panel tutarlarının doğrudan sübvansiyon ile bir kısmının devlet tarafından karşılanması, yerli malı ürünlerle ilgili ek teşvikler verilmesi bu süreci hızlandırabilecektir.

Biyogaz: Çöpten Elektrik Üretimi...

Biyogaz genel manada atıklardan, amiyane tabirle "çöpten" enerji üretimini kapsamaktadır. Katı atık düzenli depolama sahalarına sahip olan kuruluşlar, anlaşılacağı üzere belediyeler olup, çöp sahalarından elektrik üretimi işini ihale etmekte ve bundan gelir sağlamaktadırlar. Çöp gazı (LFG) çok verimli bir gaz olup yüksek miktarlarda elektrik üretimini mümkün kılmaktadır. Öyle ki fizibıl hammaddeye sahip ve gaz toplama işleminin iyi yapıldığı sahalarda tesis yatırımı kendisini 3-4 yılda geri döndürebilmektedir. Genel bir üretim tesisi için bu süre oldukça kısadır.

Bununla birlikte, tarımsal ve hayvansal atıklardan şimdilik ciddi manada bir dönüşüm sağlanamamaktadır. Organize besicilik sanayi bölgeleri mevcut olmasına rağmen birçok şehirde faal değildir. Aynı şekilde, örneğin Türkiye ayçiçeği üretiminin %35'ini tek başına sağlayan Trakya bölgesinde, atık ve pek bir maddi değeri olmayan ayçiçeği saplarından 1 kW bile enerji üretimi bulunmamaktadır. Oysa, çok kaba bir ifadeyle 1 ton saptan 1 MW'a yakın enerji sağlayacak piroliz teknolojilerinin, dünyada kullanılıyor olduğu bilinmektedir.

Mevcut ve keşfedilmeyi bekleyen fosil yakıtların sektöre bir an evvel kazandırılması, yanında sektör hareketliliği için de gerekli teşviklerin verilmesi önem arzetmektedir.

Bir Diğer Önemli Husus: Rekor Kayıp-Kaçak Oranlarımız

Yukarıda genel hatlarıyla ülkemizin fosil yakıtlar anlamında dışa bağımlılığı ve bunun giderilmesi için de mevcut ve yerli kaynaklarımızın nasıl kullanılacağına değindik. Ancak tüm bunlara yoğunlaşırken büyük problemlerimizden bir diğerinin de göz ardı edilmemesi gereklidir.

Gerek ürettiğimiz elektrik enerjisinin verimli ve gerektiği şekilde kullanılmasına mani olması, gerek arz-talep dengesini bozması, gerekse ekonomik açıdan devletimizi ve yatırımcıyı sıkıntıya sokması bakımından, özellikle bazı il ve bölgelerimiz dahilinde dünya rekoru seviyelerinde bulunan ***kayıp-kaçak oranlarımız***, enerji yönetimimiz tarafından belki en acil çözülmesi gereken hususlardan bir tanesini oluşturmaktadır. Bu kapsamda 2011 verilerine göre Şırnak % 81,6, Mardin %76,1 ve Hakkari İli de %74,9 ile kayıp kaçak oranlarında ilk üç sırayı paylaşmaktadır. 2010 yılında kayıp-kaçak oranında OECD ortalamasının %9,3, dünya ortalamasının ise %12,1 olduğu göz önüne alındığında durumumuzun ne kadar acı olduğu daha açık bir şekilde kendisini göstermektedir.

Ayrıca bilhassa Doğu ve Güneydoğu illerinde sosyal anlamdaki tepkilerin de özellikle sayaç okuma memurları ve tahsilat görevlilerini ne kadar sıkıntıya düşürdüğü de aşikardır.

Yine kayıp-kaçak başlığında özelleştirilen dağıtım şirketlerini de değerlendirecek olursak önemli bazı gerçekler ortaya çıkmaktadır. Başta özelleştirme kararının doğru olduğunu ifade etmek gerekir. Sadece ***"acaba sürecin işleyişi doğru mu"*** sorusunu da kendimize sormalıyız. Bölgesel dağıtımı alıp başarısız olan firmanın muhtemelen gelecekte işi iade etmesine yol açabilecek sonuçlar doğurabilecektir. Bunu önlemek için devletin ihale öncesi iyi bir fizibilite ile yola çıkması esas olmalıdır. Böylece gerçeğin çok üzerinde bir fiyat teklif edilince de işin fizibıl olmaktan çıktığı görülmüş olacaktır.

Peki Ne Yapmalı?

Yukarıda genel hatlarıyla durumunu özetlediğimiz, ülkemizin enerji fotoğrafına bakıldığında;

Enerji kaynaklarımız, kaynakların keşfi, enerji üretimine dönüştürülebilmesi, üretimin doğru yapılması, çevreye olan etkilerinin minimuma indirilmesi, doğru tüketim noktalarına iletimi ve düzgün şekilde tüketilmesi gerekliliği göz ardı edilemez.

Bu noktada, mevcut ve keşfedilmeyi bekleyen fosil yakıtların sektöre bir an evvel kazandırılması, yanında sektör hareketliliği için de gerekli teşviklerin verilmesi önem arzetmektedir.

Dışa bağımlılığa neden olan anlaşmaların bitmesini müteakip, yerine yeni ancak yerli ve milli kaynakların son derece planlı şekilde ikame edilmesi de belki ilk sırada gelebilecek tedbir olarak göze çarpmaktadır.

Bu manada, yerli kaynaklarımızdan olan rüzgar, güneş ve hatta kaya gazının enerjiye dönüştürülmesinin tüm düzenlemelerinin, tüm paydaşların katılımıyla bir an evvel planlanması gerekmektedir.Bu çalışmanın tüm paydaş temsilcilerinin katılımıyla yapılması, sürecin en başından doğru planlanması, yatırımcının önünü görebilmesi, devletin gelecek planlamasını doğru ve net yapabilmesi, olası mevzuat revizyonlarına gerek kalmadan yol alınması açısından çok önemlidir.

Yerli kaynaklarımız derken, burada Toryum'a ayrı bir parantez açılması doğru olacaktır. Belki de ülkenin geleceği anlamına gelen, en yerli kaynaklarımızdan olan ve geleceğimize yön verebileceği düşünülen Toryum kaynaklı nükleer santrallerin planlanması, hatta mümkün olan en kısa zamanda, nükleer santrallerin günümüz dünyasında artık bir tehlike değil, bir gereklilik olduğunun anlatılması, yeni santraller kurulması yolundaki ivmenin artması, Türkiye'nin 2023 vizyonunda çok önemli bir kilometre taşı olabilecektir.

Doğru planlama, doğru kaynaklar, yerli kaynaklara yönelim, mevzuat düzenlemesi derken, doğru tüketimin önemi de yadsınamaz. Kaçak elektrik tüketimi hususunda vatandaşımızın vicdanına dokunulmalı, ülkemizin enerjide belki de en önemli sorunu olarak göze çarpan, kayıp-kaçak oranının azaltılması yönünde gerekli çalışmalar yapılmalıdır.

Bu ülke, enerji sektöründeki tüm taraflardaki uzmanları, bürokrasideki gücü, sahip olduğu doğal yerli kaynakları, bunu enerjiye çevirecek işgücü, bu konuda eğitim veren kurum ve kuruluşları, hakkaniyet ölçüsünde illegal yollara sapmayacak temiz vatandaşları ve en önemlisi milli bir enerji planlaması için yetişmiş, genç nüfusu ve bu nüfusun heyecanı ile 2023 ve 2071 vizyonunda, yapılması gereken herşeyi yapacak güçtedir. Allah bu yönde çaba harcayan bizlerin emeklerini zayi etmesin, ülkemizin bu eşikten kolayca geçmesini nasip eylesin.

Prof. Dr. Fikret AKINERDEM
S.Ü. Ziraat Fakültesi, Endüstri Bitkileri Anabilim Dalı Başkanı

TÜRKİYE TARIM POLİTİKALARI ve HEDEFLER

1. GİRİŞ

Tarım, insanlığın ve bir ülkelerin vazgeçilmezleri arasındadır. **Tarımsal üretimi yeterli olamayan ve kendi insanını doyurmayan bir ülkenin tam bağımsızlığından bahsedilemez**. Bu anlamda tarım; bağımsızlıkla eşdeğer olarak kabul edilmekte, böylece de **ENERJİ, GIDA ve ÇEVRE GÜVENLİĞİNİN** teminatı olmaktadır artık.

Tarımsal üretim (bitkisel ve hayvansal) bir ülkenin ekonomik gücünü ortaya koymada önemli kaynaklar olarak görülmelidir. Gıdadan-enerjiye-çevreye kadar ki sağlam temelli üretim gücü, sağlıklı toplum ile birlikte, ülke ekonomisinin önemli bir itici gücünü ve dinamiklerini ortaya koyar. Kişisel ve toplumsal dinamiklerin en sağlam bastığı nokta, arazi varlığına bağlı olarak devlet olma, üretme, işletme, istihdam ve sürdürülebilir ekonomi demektir.

Bu gerçekler ışığında tarım, herhangi bir sektör değildir. Bir ülkenin tüm varlıklarını, insanını ve tüm dinamiklerini içine alan ve adına vatan denen toprak parçasında yapılır. Ülkemiz bu sahada henüz sahip olduğu potansiyeli tamamlamış değildir. Son yıllarda gözle görülür bir gelişme olmasına rağmen, henüz hak ettiğimiz yerde değiliz. Yapılması gereken; tarımın tüm dinamiklerini belli bir sürece yayarak ülkesel çapta kullanma yoluna gidilmesidir. Bunun için de YAPISAL DEĞİŞİKLİGE fırsat verilmelidir.

2. TÜRKİYE'NİN TARIM ALANI

Türkiye tarım alanı, **ABD'nin onda birine** ve **AB ülkeleri toplamının üçte birine** yakın genişliktedir. Her ne kadar işlenmekte olan tarımsal alanların tamamının işlendiğini söylemek zor olsa da, tarıma elverişli olduğu halde 1.3 milyon hektar alanın hala işletmeye açılmadığı bilinmektedir. Diğer taraftan tarımda ekonomik olarak sulanabilecek alanların henüz **yüzde ellisi** sulu tarıma açılabilmiştir.

Son yıllara göre sanayileşmede önemli gelişmeler olması yanında, Türkiye nüfusun **%30'u** hala kırsal kesimde yaşamakta ve tarımla uğraşmaktadır. AB ülkelerinde tarım nüfusunun toplam nüfusa oranı **% 4'tür**.

Yine son yıllarda, gelişmelere bağlı olarak, Türkiye birçok üründe ve tarımsal sahada dünyadaki yerini korumuş, özellikle fındık, incir, üzüm, kayısı, kiraz, ayva, üretiminde dünya birinciliğini elde etmiştir. Kavun, karpuz, taze fasulye, mercimek ve salatalık üretiminde dünya ikincisi; elma, biber, domates, patlıcan, nohut, kestane ve antepfıstığı üretiminde dünya üçüncüsü olmuştur. Ayrıca vişne, ceviz, zeytin ve kuru soğan üretiminde dördüncü, ıspanak ve şeker pancarı üretimi ve arıcılıkta beşinci sıralarda yer almıştır.

Tüm olumsuzluklara karşın Türk tarımı, dünya toplam **sebze üretiminin %3.5'ini üreterek dünya dördüncüsü, toplam dünya meyve üretimi-**

nin %2.3'ünü karşılayıp dünya on birincisi olmuştur.

Her ne kadar coğrafi ve ekolojik potansiyel yönünden üretim çeşitliliğine ve verimliliğine tam olarak ulaşılmamışsa da, dünya tarımsal üretiminde **6 üründe birinci, 6 üründe ikinci, 12 üründe üçüncü, 12 üründe beşinci ve 17 üründe onuncu** sıralarda yer almaktayız. Böylece Türkiye tarımsal üretim gücünde dünyada altıncı, Avrupa'da birinci sıraya yerleşmiştir.

Türkiye dünya tarımında en önemli ürünlerden sayılan buğday, pamuk, tütün, ayçiçeği ve çay gibi ürünlerde de dünya üretiminde ilk sıralardadır. Buğday üretiminde sekizinci, pamuk üretiminde altıncı, tütün üretiminde altıncı, ayçiçeği üretiminde dokuzuncu ve çay üretiminde altıncı sıradadır.

Tüm bu olumlu gerçeklere karşın tarımsal üretimdeki birçok üründe verim çok düşüktür ve bazı ürünlerde ülke ihtiyacını karşılayamamakta, bu açıklık ithalat yoluyla giderilmektedir. İthalatta en büyük oran özellikle **yağlı tohumlar ve lif pamuk** ithalatı dır. **Yağlı tohumlu bitkiler için üretim eksikliğimiz söylenebilir ancak pamuk ithalatımızın çoğunu tekstil ürünleri ihraç etmek için yaptığımız bilinmelidir.**

Türkiye tarımında potansiyel ve üretim, günümüzde **% 70 bitkisel üretim ve % 30 hayvansal üretim** şeklindedir. Oysaki gelişmiş ülkelerde, **bunun tam tersi** bir durum söz konusudur. Diğer taraftan tarımın gerçeği olarak hayvansal üretimde risk daha azdır. Hayvansal üretimde üretilen ürünler, insan beslenmesinde daha önemli yer tutmaktadır. Öte yandan üç tarafı denizlerle çevrili ve birçok akarsu ve gölün kaynağı olan Türkiye, balık üretiminde oldukça gerilerde (dünyada 29. sırada) yer almaktadır.

AB sürecinde bulunan ülkemizde tarımın sorunları oldukça fazladır. Bu sorunların çözümünde Türkiye tarımının AB'ye karşı mevcut durum değerlendirilmesi yapılmalıdır. Türkiye tarımının AB tarımına karşı **dinamikleri bir dizi halinde ele alınmalı** ve belli bir süreç içerisinde tarım-

sal alanda yaşayanlara ve tarımla beslenenlere, daha iyi şartlar getirmesine dikkat edilerek çözümlenmelidir.

2.1. Tarımsal Sayımlar

Ülkemiz büyük bir ülke olmasına rağmen, tarımsal istatistiklere ait tüm veriler halen elde edilememiştir. Türkiye'de bugüne kadar 1927, 1950, 1963, 1970, 1980, 1991 ve 2001 yıllarında olmak üzere toplam 7 adet Genel Tarım Sayımı uygulanmıştır. Bunlardan en sonuncusu olan 2001 Genel Tarım Sayımı uygulaması Haziran-Ekim, 2001 tarihleri arasında gerçekleştirilmiş, ayrıca 1984 yılında Genel Hayvancılık Sayımı yapılmıştır.

İstatistiklerde bölge yüzölçümüne göre ekili dikili alanların oranları:

- Marmara Bölgesi: %30
- İç Anadolu Bölgesi: %27
- Ege Bölgesi: %24
- G. Doğu Anadolu Bölgesi: %20
- Akdeniz Bölgesi: %18
- Karadeniz Bölgesi: %16
- Doğu Anadolu Bölgesi: %10

Görüldüğü gibi, tarımsal alanı az olmasına rağmen oransal olarak en fazla tarım alanı Marmara Bölgesi'nde yer alır. Bunu tarım alanı bakımından birinci sırada yer alan İç Anadolu Bölgesi takip etmektedir.

2.2. Türkiye'de Tarım

İnsanların toprağı işleyerek ekme ve dikme yoluyla ondan ürün elde etmesi faaliyetine tarım denir. Topraklarından faydalanma oranı, daha çok iklim ve yer şekilleri özelliklerine bağlıdır. Ülkemizde yüksek dağlık kesimler geniş alan kaplar. Dik yamaçlar çoktur. Buralarda topraktan faydalanma çok kısıtlıdır. Buna göre ülkemiz

arazisinin % 36 'sı ekili-dikili alan, % 32'si çayır ve otlak, % 26 'sı orman ve % 6'sı diğer alanlar (yerleşim birimleri, tarıma elverişsiz çıplak kayalıklar gibi) dır.

Ekili Dikili alanlar bölgelere göre değişik oranlarda yer alır. Bu oranlar daha çok eğim, arazi varlığı ve yağışa göre değişir Ekili-dikili alanların 27.0 milyon hektardan son 10 yılda 23.8 milyon hektara düşmesi manidardır (TUİK 2013). Bunun **15.6 milyon hektarı** (% 66) tarla, **4.2 milyon hektarı** (%17) nadas, 0.8 milyon **hektarı** (% 3.4) sebze ve **3.2 milyon hektarı** (% 13.5) meyve, bağ ve zeytinliktir.

Tarımsal üretim tarif edilirken "üstü açık bir pazar" olarak anlamlandırılır ve üstü açık pazarın elemanlarını da;

- İklim,
- Yükselti,
- Yön ve konum oluşturur.

Tüm bu faktörleri kontrol etmek imkân dışıdır.

Tarım sektörümüzün geldiği yeri yukarıdaki değerleriyle ortaya koymaya çalıştık. Buna göre yaklaşık 800 milyar USD olan yıllık GSMH' nın 61 milyar Doları (%8) tarıma aittir. Bu üretim değerleri ile Türkiye hemen hemen kendine yeten bir ülkedir. Son zamanlarda 15 milyar USD üzerinde tarıma dayalı ihracat yapmaktadır. Olması gereken 150 milyar USD üzerinde bir üretim, 50 milyar USD üzerinde ihracat payı almasıdır. Bu değerlere ulaşmak için yapılması gereken, "**üretim analizinin iyi yapılarak, topyekûn yapısal değişikliğe gidilmesidir**".

3. NASIL BIR TARIM POLİTİKASI?

1. Ölçek Ekonomisi (Bir köyü bir işletme gören model): Ülkemizde tarımsal üretimde kullanılan arazinin 23 milyon hektar, 4 milyon çiftçi ailesinden aile başına düşen ortalama işletme büyüklüğünün 5.5 hektar, parça adedinin ise 30 milyon olduğunun bilinmesi gerekir. **TARIM SEKTÖRÜMÜZÜN GERÇEK SIKINTISI BUDUR**. Bu meseleyi halletmeden, işletme büyüklüğünde "**ÖLÇEK EKONOMİSİNE**" geçmeden tarım sektörünü istenen değerlerin üzerine çıkarmak hayli zordur.

Son zamanlarda sektörde toplulaştırmaya hız verildiği görülse de "ortalama arazi büyüklüğü **5.5 hektar olan bir ülkede ne derecede ÖLÇEK EKONOMİSİNDEN** bahsedilir.

Konunun çözümü için yapılması gereken **SİYASİ OTORİTENİN** ölçek ekonomisine geçişi hızlandırıcı cesur kararlara imza atmasıdır**. 25 milyon olan tarım nüfusunu kısa sürede azaltmak pek mümkün görülmese de, çözüm için İŞLETME SAYISINI AZALTICI, İŞLETME ALANINI GENİŞLETİCİ** planlamalar yapılmalıdır.

Basit bir misalle yaklaşık 4 milyon olan işletme sayısını 400 bine düşürdüğümüzde işletme büyüklüğü **55 hektara**, 40 bine düşürdüğümüzde **550 hektara** çıkacaktır. 40 bin, ülkemizin köy sayısıdır. İşin sırrı **BİR KÖYÜ BİR İŞLETME HALİNE GETİRMEK** olmalıdır. Elbette bir köyün konumu, arazi büyüklüğü, sulanabilirliği gibi konular işletme yapısını ve büyüklüğünü etkileyecek, bazı köyleri ikiye üçe bölmek söz konusu olacaktır. En azından 100 bin işletme sayısında dahi işletme büyüklüğünün ortalama 200-250 hektar olması demektir. Bu durumda **ancak tüm tarım teknikleri ve teknolojileri uygulanan ekonomik işletmeler elde edilecektir.**

Ülkemizde tarımsal üretimde kullanılan arazinin 23 milyon hektar, 4 milyon çiftçi ailesinden aile başına düşen ortalama işletme büyüklüğünün 5.5 hektar, parça adedinin ise 30 milyon olduğunun bilinmesi gerekir.

Yukarıda anlatılan modelleme, pilot çalışma ve eğitimle aşılır. Başlangıçta çiftçi itirazları olacaktır elbette. Ancak birkaç sene sonra finans yükü azalan, uygulama kolaylığı bulan üretici, işletme sahibi durumuna geldiğinde durumu kabullenecektir. Aslında bu uygulama, ülkemizin bazı yörelerinde kendiliğinden başlamış (Yozgat-Kabala Köyü gibi), sanayi ve hiz-

met sektöründen bazı iş adamları Anadolu'da tarıma ve yatırıma yönelmiştir.

Konu ile ilgili temel hedef noktamızın bu olduğuna karar verilirse, çözüm için yasal değişikliklere gidilmesi gerekecektir. Bu uygulamaya örnek olarak da **BELEDİYELER YASASININ, 18. MADDE UYGULAMALARI esas alınacaktır.**

Bu uygulama ile:

Verim ve kalite: Ekonomik işletmelerle birlikte kalite ve verim artışı sağlanacak, kontrol edilebilir teknikle içte ve dışta pazar payı yüksek ürün alınacaktır.

Yapılan çalışmalarda tarla sınırlarının kalkması ile ortalama **% 14 arazi kazancı** ile sulu tarım alanlarımıza **700 bin hektar, kuru alanımıza da 2 milyon hektar** işlenebilir arazi katılacaktır. Bu değerde sulu alanın karşılığı, en büyük ithalat kalemimiz olan yağlı tohumlu bitkiler ve türevleri ithalatının durdurulması, yani 4 milyar USD paranın dışarı gitmesinin önlenmesi, ya da kaba yem açığımızın kapatılması, 2 milyon hektar kuru tarım alanlarından kazanmanın karşılığı ise 6 milyon ton buğday, 3 milyon ton aspir elde edilmesi demektir.

Konunun ekonomik olduğu kadar sosyal faydaları da vardır. Ekonomik analizi yapıldığında Türkiye ortalamasından 3 kat daha düşük gelirle yaşayan kırsal kesimin, en azından yaşanabilir bir gelir elde etmesine yol açıldığı gibi kente göçün önüne de geçilmiş olacaktır.

Bu modelin önemli faydalarından biri de alet-makine, enerji, su ve sulama malzemeleri, tohum, gübre, ilaç, zaman, insan ve en önemlisi de enerjiden tasarruf sağlamasıdır.

2. İhtiyaç belirleme: Tarımsal üretimde ülke ve dünya ihtiyaçları uzun vadede gözlenerek **tarımsal üretimde ihtiyaçlar doğrultusunda üretim çeşitlendirilmesine** gidilmelidir. **Bitkisel ve hayvansal üretimde i**htiyaç alanları potansiyelimize göre dünya ve ülke ihtiyaçları esas alınarak organize edilmeli, üretim zinciri HAMMADDE-İŞLEME-PAZARLAMA tabanlı, hammadde merkezinde bütünleşmiş tesislerle işlenerek pazara son ürün olarak sunulmalıdır. Bu işletme anlayışı HAMMADDEDEN-PAZARA bir anlamda da UCUZ HAMMADEDEN-UCUZ MAMUL MADDEYE ulaşmaktır. Bu uygulamada temel amaç, birim alandan en yüksek geliri elde etmek ve yerinde istihdam yapmaktır.

3. Yapısal değişiklikler: Türkiye tarım sektöründe örgüt zengini bir ülkedir. Değişik tarihlerde, değişik maksatlarla üretim, satış, kredi, kalkınma, hizmet, işleme, toprak kullanımı, sulama, hayvancılık, su ürünleri vs. kooperatifleri ile birçok farklı isimle hizmet veren birlikler adı altında örgütlenmeler olmuştur. Bu birlik ve kooperatiflerin sayısı binleri bulmaktadır.

Şu iyi bilinmelidir ki bu kooperatif ve üst birliklerin çoğu (kuruluş amacı doğru olsa da) kuruluş amacından saptırılarak artık dönemini tamamlamıştır. Bu kötü ve olumsuz örneklerin mevcut haliyle ıslah edilmesi mümkün görülmemektedir.

Tarım örgütleri, çiftçi temelli üretimden pazarlamaya kadar geçen süreçte hizmet veren yapılar olsa da, yetki, sorumluluk, örgütlenme, özellikle yönetim zaafları ve çıkar çatışmaları gibi saptırmalar, örgütlerin istenen başarıya ulaşmasında engel teşkil etmektedir.

Bugünkü haliyle gelişen, değişen ve dünyaya açılan bir ülke olarak çiftçi ve mesleki örgütler, ülke ihtiyacına cevap verecek nitelikte ve evsafta değillerdir. Birçok örgüt de asli mesleklerini temsil etme, üye meslektaşları arasında dayanışma ağı kurma gibi asli görevlerinden ziyade çıkar amaçlı siyasi bir yapılanmayı tercih etmişlerdir. Hatta bazı meslek örgütleri bu ülkenin tarımını ve sektör çalışanlarını değil de başka ülkeleri temsil etme, fazlaca siyasi ve ideolojik temelli hareket etme yolunu seçmişlerdir.

Yanlışlardan doğruya varılamayacağına göre, **yapılması gereken; sektörü temsil eden tüm aktörleri içine alan yeni bir yapılanmaya (örgütlenme) gidilmesidir**. Yapılanmanın temeli mesleğin ve üreticinin önünü açıcı, devlet ile dayanışmacı, denetlenebilen, sorunları çözen bir yapıya kavuşturulmalıdır.

Kuruluş gayeleri dışına çıkmış, günün ihtiyaçlarına cevap veremeyen yasal alt yapı yetersizliği olan, görev ve etki alanını yitirmiş meslek odaları (ziraat mühendisleri ve ziraat odaları gibi) ile tüm birlik ve merkezlerin yasal düzenlemelerle yeniden oluşturulması elzemdir.

4. AVRUPA BİRLİĞİ İLE UYUM

Avrupa Birliği uyum sürecinde ülkemiz tarımı, sektörler arasında en tartışmalı konudur. Günümüzde, tarımsal örgütlenmenin en yaygın olduğu ve geliştiği ülkelerin başında ABD ve Avrupa Birliği (AB) ülkeleri gelir. Avrupa Birliği'nde, tarım kesimine yönelik politikaların oluşturulmasında ve bu politikaların uygulanmasında tarımsal örgütlerin önemli bir yeri vardır ve tarıma dayalı sanayinin yaklaşık %50'si de bu örgütler aracılığıyla yürütülmektedir.

AB ülkelerindeki tarımsal örgütlenme modellerinin geçmişi uzun bir sürece dayanır. Yaşanan deneyimler her ülkenin kendi şartlarına uygun çiftçi örgütlerini oluşturmasına vesile olmuştur. Eğitim ve yayımdan başlayarak yapısal sürecini tamamlamış olan bu örgütler serbest piyasa ekonomisi içerisinde var olan pazarlara göre üretimlerini gerçekleştirmekte ve bu süreçte hükümetler tarafından maddi olarak desteklenmektedirler.

Kooperatif ve üst birliklerin çoğu (kuruluş amacı doğru olsa da) kuruluş amacından saptırılarak artık dönemini tamamlamıştır.

AB'de üretici örgütleri izledikleri hedeflere göre üretim ve pazarlama ile ilgili olabildikleri gibi, çiftçinin üretim ve piyasa hakkında bilgilendirilmesi ve çıkarlarının korunması gibi faaliyetlerle de ilgilidirler.

Ülkemizde, kooperatifler, ziraat odaları, birlikler, vakıflar, dernekler gibi tarım alanında faaliyette bulunan pek çok örgüt bulunmasına rağmen, bu örgütler, üreticilerin yenilikleri izleyebilecekleri, dayanışma içinde olabilecekleri ve haklarını koruyabilecekleri güçlü bir yapıya sahip değildir. Küçük tarım işletmelerinin hâkim olduğu dağınık bir yapıya sahip olan ülkemizde, tarımın istihdamdaki payı çok yüksek, buna karşılık milli gelirdeki payı oldukça düşüktür. Üreticiler bir araya gelerek ortak çıkarlarını savunabilecekleri birlikler oluşturma konusunda çok geç kalmış,

bunun sonucunda da üreticilerden çok aracı kesimin söz sahibi olduğu tarım sektöründe hem tüketiciler hem de üreticiler zarar görmüştür.

AB'ye tam üyeliğe aday kabul edildiğimiz bir dönemde, Ortak Tarım Politikasına (OTP) uyum sağlayacak mekanizmaların oluşturulabilmesi, ancak Birliğe üye ülkelerinkine benzer yapıda güçlü ve kendi sorunlarına sahip çıkan örgütlerin hayata geçirilmesiyle mümkündür.

5. TARIM BAKANLIĞI VE YENİDEN YAPILANMA

Yeniden yapılanmada öncelikle Devlet ve Bakanlık kendini sorgulama alanı içine çekmelidir. Yükselen ve çoğalan binalarda artan çalışan sayısı değil, makro politikalar belirleyen, aktif, denetim gücü yüksek, özel sektörü işin içine çeken bir yapı olmalıdır.

Tarımın karşılığının gıda güvenliği olması ile birlikte son zamanlarda yeni misyonlar yüklenerek enerji ve çevre güvenliğinin de karşılığı olduğu açığa çıkmıştır.

Bakanlığın ana birimi olan sektörleri başlık edinmesi sektörde etkinliğini artırmaya yardımcı olmaz. **Önemli olanın zarf değil, mazruf olduğunu bilerek**, Bakanlık görev, sorumluluk ve yetki alanları yeniden belirlenmelidir.

İşletme yapısında bozukluklar,

Tarımsal desteklerin farklı kalemlerden oluşmasına bağlı olarak dosya hazırlama, teknik kadronun neredeyse tamamının dosya hazırlama ve takibiyle uğraşması,

Saha elemanlarının yetersizliği,

Teknik elemanların asli işinden çok, idari işlerle iştigal etmesi,

Özel sektör, meslek odaları ve borsalar ile uyum zorluğu gibi konular Bakanlığın işini iyice zorlaştırmaktadır.

Çözüme öncelikle Bakanlığın yapısının ve hizmet anlayışının değiştirilmesinden başlanmalıdır. Bunun için;

• Ülkesel çapta **makro politikalar** belirleme etkinliği ve denetim gücü artırılmalı,

• Çiftçiye yönelik hizmetler (destekler, ÇKS dosyaları gibi) teknik personel üzerinden alınarak bu hizmetler daha alt sınıf kadrolara aktarılmalı veya tamamen özelleştirilmeli,

• Devlet-üretici çatışmasında psikolojik bir kırgınlık yapan hizmetleri, çiftçinin ayağına götüren ve yerinde uygulama yapan serbest tarım danışmanlığı yaygınlaştırılmalı,

• Bakanlığın ana birimleri bitkisel ve hayvansal üretim ile su ürünleri ve gıda olmalıdır.

Süs bitkileri, tıbbi-aromatik bitkiler, fide-fidan ve tohumculuk, et ürünleri ile süt ürünleri alanında büyük potansiyele sahip olduğumuz alanlarda üretim ve dış satışa yönelik çalışmalara daha çok önem verilmelidir.

Süs bitkileri, tıbbi-aromatik bitkiler ile fide-fidan ve tohumluk konularında gerek iç ve gerekse dış satışta milyarlarca dolar potansiyele sahip olduğumuz bir gerçektir.

• Bakanlık ekonomik ve etkin işletmeler haline getirilmek üzere araştırma enstitüleri ve TİGEM arazilerinin tamamı özelleştirilmeli (özelleştirmede özelikle çalışanlara devredilmesi düşünülmeli) veya tohum ıslah istasyonları olarak özel sektöre kiralanmalıdır.

• Zirai araştırma enstitüleri ziraat fakülteleri işbirliği halinde karşılıklı araştırma, uygulama ve ders verme konusunda müşterek faaliyet alanlarına yönlendirilmeli, hatta ziraat fakültelerinin Tarım Bakanlığına bağlanması dahi düşünülmelidir.

Ürün Konseyleri:

Kamu veya özel sektör kavramı ve ayrımı uygulandığı haliyle bana hep itici gelmiştir. Bu kesimlerin ayrımı ve birbiriyle çatışması söz konusudur. Kamu özel sektöre, özel sektör de kamuya güvenmez; birbirini karşılıklı itham eder. Bu ise güçler çatışmasına götürmektedir.

Öte yandan tarım sektöründe kamunun da geçmişte, bunun yanında son zamanlarda özel sektörün de başarılı uygulamaları vardır. Böyle bir anlayışta her iki kesimin de yer aldığı politikaların bir arada olduğu yapılanmaya ÜRÜN KONSEYLERİ diyoruz. Yeni bir anlayışla sektörde YAPISAL DEĞİŞİKLİĞE gidilmesi gerekir.

Şu iyi bilinmelidir ki ülkemizde tek bitkiyi esas alan kurumsal yapılaşma ve politikalar başarılı olmuştur. Bu başarı halen devam etmektedir. Örnek olarak, şeker pancarı, tütün, çay.

Buradan hareketle 5488 sayılı Tarım Kanunu'nda **ulusal tarım politikaları** çerçevesinde çalışmalar yapmak üzere tüccar, sanayici ve bunların oluşturdukları birlikler, dernekler, kooperatifler ile araştırma ve eğitim kurumları, meslek odaları ve sivil toplum kuruluşlarının bir araya gelerek tüzel kişiliği haiz **ürün konseyleri** kurmalıdır.

Bu kanuna göre ürün konseylerinin yasal alt yapısı bulunmaktadır. Yapılması gereken bu yasal alt yapıyı aktif hale getirmektir. Ulusal ürün konseylerinin esası, üreticiden-tüketiciye kadar ki zincirin halkaları bu yapıda yer almaktadır. Bu kurumsallıkta desteklemelerde parayı veren devleti temsilen görevlilerin de üst yapıda yer alması gerekir. Böylece gerçekçi politikalar üreten konseyler devlet üzerinde ki yükü de almış olacaklardır. Devlete düşen ise makro seviyede politikalar üreterek uygulamak üzere ürün konseylerine aktarmak olacaktır.

4. ENERJİ TARIMI

Tarımın karşılığının **gıda güvenliği** olması ile birlikte son zamanlarda yeni misyonlar yüklenerek **enerji ve çevre güvenliğinin** de karşılığı olduğu açığa çıkmıştır. Enerji üretmek amacıyla yapılan üretimin **enerji güvenliğini**, çevresel ve evsel organik atıklar ile yeşil kuşaklara bağlı olarak havanın temizlenmesi ise **çevre güvenliğini ifade etmektedir.** Bu bakımdan **tarım, bir ülkenin bağımsızlığını** da ifade etmektedir.

Dünyada enerji için tarım, potansiyelleri çerçevesinde özellikle gelişmiş ülkelerin, enerjide büyük çapta dışa bağımlı olmamız dolayısıyla da ülkemizin gündemindedir. Tarıma ve organik atıklara bağlı olarak elde edilen enerjiye **BİYOYAKITLAR** denilir. Biyoyakıtlar; **KATI** (biyokütle), **SIVI** (biyodizel, biyoetanol, biyojet) ve **GAZ** (biyogaz) formunda kullanıma sunulur.

Ülkeler toprak ve iklim şartlarına bağlı olarak farklı bitkileri biyoyakıt üretiminde kullanmaktadır. Biyodizelde ABD soya, Avrupa kolza bitkisini, biyoetanol de Brezilya şeker kamışı, ABD ve Avrupa mısır bitkisini, biyogazda ise tüm ülkeler, mısır ve organik atıkları kullanmaktadır. Ülkemizde ise durum biraz farklıdır.

Ülkemizde 27 milyon hektar alanın tarımsal üretimde kullanılabildiğini daha önce belirtmiştik. Son yıllarda üretim örneklerinde yapılan değişikliklerle her yıl yaklaşık 23 milyon hektar üretime alınmakta, değişik sebeplerle 5 milyon hektar alan üretim dışıdır. Buradan hareketle, biyoyakıtlar için iki önemli ana kaynağımız vardır. Bunlar;

Tarımda sulama sorunu çözüldükten sonra üretimi daha da artırmak için gübre kullanımı artırılmalıdır.

a) İhtiyaçta kullanılan arazi azalmaları: Yeni ıslah edilen çeşitlerin yüksek verimliliği ve ekstrem şartlara dayanıklılığı nedeniyle ülkesel ihtiyaçta kullanılan arazi azalmaları. Örnek olarak 30 yıl önce 400 bin hektar alandan karşılanan ülkesel toplam şeker ihtiyacı son yıllarda 250 bin hektardan karşılanmaktadır.

b) Değişik ihmaller ve zorunlu sebepler: Göç, miras hukuku nedeniyle arazi parçalanmaları ve küçülmeleri ile yetersiz yağışlar nedeniyle nadasa bırakılan alanlar. Bunun yaklaşık 5 milyon hektar olduğu tahmin edilmektedir.

5. MESLEK ODALARI VE BİRLİKLER

Dünyanın neresinde ve hangi sektörde olursa olsun sosyal, kültürel mesleki alanda kurulan sivil toplum örgütleri, birlikler ve meslek odaları vazgeçilmezdir. Gelişmiş toplumları başarıya götüren de örgütlü toplumlardır diyebiliriz.

Ülkemizde ise bu tür örgütler iyi niyetle kurulmuş olsalar da zaman içerisinde çoğu rant, siyaset ve ideolojiye dayalı birer yapı haline gelmiştir. Birçoğunun kuruluşu oldukça eski yıllara dayandığı için güncelliğini yitirmiş, asli görevlerinin dışına çıkmış durumdadırlar.

Bir mesleki odası uzun yıllar bir siyasi partinin arka bahçesi, mühendisler odası kendi mesleki lobi hareketini oluşturmaktan ziyade halen mevcut bir partinin temsilcisi gibi çalışmaktadır.

Yapılması gereken; bu meslek kurumlarının asli görevlerine döndürülmesidir. Bu meslek odaları eski yasalarla seçimlere gitmekte, kendi alanlarında mesleki yapılar ve sayılar değiştiği halde halen kendi hantal yapılarını korumaktadır.

Bu yapının kırılması için ve değişmesi için de yasal değişikliklere ihtiyaç vardır. Bu yapının gerçek misyonuna dönüştürülmesi ve tarım politikalarının belirlenmesinde etkinliklerinin sağlanması için yasal düzenlemelerle değiştirilmesi gerekir.

Yine birlik, üst birlik, kooperatif ve merkezi kooperatiflerin de yeniden düzenlenmesine ihtiyaç vardır. Bu kurumların uzun yıllardır ülke tarımına ne verdiği tartışma konusudur.

Tarımda teknik girdilerle ilgili temel görüşler.

Sulama: Türkiye tarımının en büyük sorunudur. Arazilerimizin % 40'ı (9 milyon hektar) sulanma potansiyeline sahipken bunun ancak % 20 si sulanabilmektedir. Akarsularımızın derin vadilerden geçmesi ve rejimlerinin düzensiz olması, bu kaynağa bağlı sulamayı engellemekte, bu da yer altı kaynaklarını zorlamaktadır. Yeraltına bağlı sulama, suların çekilmesi ile sonuçlanmakta, bu ise telafisi zor sonuçlar doğurmaktadır. Her ne şekilde olursa olsun suyu ekonomik kullanmak için damlama veya pivot sistemle sulamaya geçilmelidir.

Bu sorun çözüldüğünde; üretimde artma, nadas uygulamasında daralma, iklime bağlılıkta azalma, böylece üretimde sürdürebilirlik ile köyden kente göçlerde azalma görülecektir. **Gübre Kullanımı:** Tarımda sulama sorunu çözüldükten sonra üretimi daha da artırmak için gübre kullanımı artırılmalıdır. Ülkemizde hayvancılığın gelişmiş olması, tabii gübre kullanma imkânını doğurmaktadır. Ancak yurdumuzda

tabii gübrenin yakacak olarak kullanılması bu olumlu durumu ortadan kaldırmaktadır. Ülkemizde üretilen suni gübre yeterli olmadığı için ithal etmekteyiz. Bu da maliyeti artırdığından çiftçilerimiz yeterince gübre kullanamamaktadır.

Bitki Islahı: Verimi daha da artırmak için kaliteli tohum kullanılmalıdır. Her ne kadar tohumlukta dışa bağımlılığımız giderek azalmakta ise de devletten ziyade özel sektörün bitki ıslahına girmesini teşvik edecek yeni düzenlemelerin yapılması çözümü kolaylaştıracaktır.

Alet ve Makine Kullanımı: Ürünün zamanında ekimi, hasadı ve yüksek verim için makine kullanımı şarttır. Ancak makine kullanımı oldukça tartışmalıdır. Ülkenin har tarafı adeta alet ve makine çöplüğüne dönmüştür. Arazinin kıt olduğu bazı bölgelerde halen tarımsal teknoloji kullanımında geri kalınsa da, esas üretim bölgeleri üreticileri maalesef alet-makine kullanımında ihtiyaçları olmadığı halde oldukça istekliler. Özellikle son yıllarda alet makine destekleri konusundaki yanlış yönlendirmeler de üreticide alet-makine alımını birbirleri arasında iddialı duruma getirmiştir.

Sebepleri: makine kullanımına elverişsiz alanların varlığı, makine kullanımının ekonomik olmadığı küçük ve parçalı işletmeler, iş gücünün bazı bölgelerde daha ucuz olması, makine fiyatlarının çiftçinin alım gücünün üstünde olmasıyla artan gereksiz borçlanmalar.

Bu bakımdan köy temelli ortak kullanıma açık TEKNOPARKLAR oluşturulmalıdır. Böylece de desteklerin, işletme veya bölge bazında yapılması gerekir.

Mücadele: Hastalıklar, yabani otlar ve haşerelerin meydana getireceği üretim düşüklüğünü önlemek için ilaçlı mücadele şarttır. Ancak kimyasal mücadelenin girdileri riskli ve ağırdır. Bunun yerine hastalık, haşerelere dayanıklı çeşitlerin ıslah edilmesi, yabancı otlara karşı da GDO lu çeşitlerin kullanılması tercih edilmelidir. Ülkemizde GDO'lu ürünler konusunda da tartışmalara son verilmelidir.

Toprak ve Vatan: Toprağın vatan, vatanın da özgür yaşamak ve bağımsızlıkla eşdeğer olduğu iyi anlatılmalı; yine toprağın üretim, üretimin beslenme, beslenmenin sağlık olduğu anlaşılmalıdır. Bu bakımdan toprak korunmalıdır, an-

cak toprağın tarifinde yetersizlik, sınıflandırılmasında katı kurallar vardır. Halen

• **Tarla, orman ve mera ile**

• **Hazine arazisi** kullanımında sınırlar vardır ve bunlar değiştirilmelidir. 78 milyon hektar alan ve 23 milyon üretim yapılan arazinin tümünün tüm vatandaşlara, 78 milyona ait olduğu düşüncesiyle, özel mülkiyet kavramında üretimsizliğe yer olmamalıdır. Yine manasız sebeplerle hazineye ait verimli arazilerin üretim dışı kalması önlenmelidir.

Çiftçi eğitilmeli ve kredi desteği verilmeli. Dünyanın her yerinde tarım önemli derecede desteklenir. Aslında kendi vatandaşını doyuramayan ülkelerin bağımsızlığından bahsetmek oldukça zordur. Bu bakımdan maliyeti ne olursa olsun imkânlar dâhilinde çiftçimiz iyi eğitilmeli ve çiftçiliğimiz düşük faizli desteklemelere devam edilmelidir.

Tarımsal Üretim Çeşitlendirmeleri: Normal üretimle birlikte ekonomik gelişmelere bağlı olarak talep edilen diğer üretim uygulamalarına da önem verilmelidir. **Organik tarım, alternatif ürün**, **tarımsal üretim planlaması, eğitim birliği**, **tarım ve kırsal kalkınma politikalarıyla** birlikte düşünülmelidir. **Sanayi-üniversite-tarım** işbirliği modellerinin geliştirilmesi, **kooperatifleşmenin etkinliği, tarıma dayalı sanayi** gelişimi birlikte değerlendirilerek daha sağlıklı yapı gerçekleştirilmelidir.

Türkiye tarımında, toprakların henüz gelişmiş AB ülkelerinin tarım toprakları kadar **kirlenmemiş** olduğu bilinmektedir. O nedenle tarımda yeni yaklaşımların özellikle "**Organik Tarım**"ın

ülkemiz için önemini bilmek gerekir. Ülkemizin çeşitlilik ve üretim yönünden tarım potansiyeli oldukça yüksektir. Plansızlık ve eğitimsizlik yönünden dünyadaki gerçek yerini alamamaktadır.

6. HEDEF ÇALIŞMALAR VE PROJELER

Tarımda sıkıntıların aşılması kısa sürede mümkün görülmemektedir. Bunda:

•Tarım toplumunun geleneksel üretimden kolay vazgeçmeyişi,

•Eğitim seviyelerinin düşük olmasının etkisi büyüktür.

Tarım sektöründe yapılan yardımlar ve desteklemelerin yükseltilmesi yanında; desteklemeler sektöre üretim artışına ve kaliteye yansıyacak etkinlikte değildir. Bunda:

1. Arazilerin küçük-çok parçalı olması,

2. Desteklemelerin çok kalemde ve karmaşık verilmesi denilebilir.

Türkiye'de 3 milyon kayıtlı tarım işletmesinin, ortalama arazi büyüklüğü 55 dekar olmakta ve bu işletmelerin % 84 ünün arazi büyüklüğü 50 dekarın altında bulunmaktadır. Hala kayıt altına alınamayan üreticiler, tarımcı nüfusun yüksekliği ve üretici sayısının fazlalığına bağlı olarak ÖLÇEK EKONOMİSİNE geçemeyişimiz etkisi büyüktür. Bu bakımdan;

• Tarımsal örgütlenmelerin ihtiyaç doğrultusunda ele alınarak **dünya şartlarında yeniden yapılandırılma** çalışmaları,

• Yeniden yapılandırılmanın **ÜSTTEN ÜRETİCİ BAZINDA DEĞİL, ALTTAN ÜRETİM BAZINDA** ele alınması ve **ÜRETİMİN ÖRGÜTLENMESİ,**

• Arazi toplulaştırılması yerine **ÜRETİMİN TOPLULAŞTIRILMASI** çalışmaları,

•Tarımsal üretim değerinin, yıllık 60 milyar **$** dan entegre uygulamalar ve **işletme yönetim sistemi ve ölçek ekonomisine** geçişle 2023 yılında **150 milyar $** 'a çıkarılması (bunda tarım nüfusunun düşürülmesi yanında, tarımsal ürünü entegre tesislerde işleyerek, birim üretici gelirinin yükseltilmesi vardır) gerekmektedir.

• Tarımsal üretimde yeniden yapılanma modelleri ile üretimde sivilleşme (Ürün konseyleri ve üretici üst birlikleri) adımlarının atılması,

• Hayvancılıkta ucuz yem üretim politikaları, verimlilik esaslı bütünleşmiş süt ve et işletme yönetimine geçilmesi çalışmaları,

• Tarımsal girdilerde enerjinin maliyetini düşürecek çabalara önem verilmeli, bu konuda büyük potansiyele sahip olan güneş enerjisinin kullanımı yaygınlaştırılmalı,

• Dağınık uygulamalar, kopuk politikalar yerine, **tarımın devlet politikaları** halinde yürütülmesine çalışılmalıdır.

Tarımsal üretim değerinin, yıllık 60 milyar $ dan entegre uygulamalar ve işletme yönetim sistemi ve ölçek ekonomisine geçişle 2023 yılında 150 milyar $'a çıkarılması (bunda tarım nüfusunun düşürülmesi yanında, tarımsal ürünü entegre tesislerde işleyerek, birim üretici gelirinin yükseltilmesi vardır) gerekmektedir.

Tarım sektörünün kurtuluşunun esası üretim bazlı politikaların bütünleştirilerek edilerek yürütülmesi ve ürün-işletme-pazarlama ağının iyi yönetilmesine dayanır. Bunun yapılması uygun tarım politikaları ve verilen desteklemelerin yerini bulması kadar, üreticilerimizin de üretici ve vatandaşlık haklarını iyi takip etmesine bağlıdır.

Özetle, tarım sektörü bir ülkenin varlığının temel teminatıdır. Sektörün sahibi tüm vatandaş olmalıdır. Değişen farklı sektörlerde dökülen alın terlerinin birbiri ile irtibatlanmasıdır. Bu anlayış ile ancak üretimden işletmeye, işletmeden tüketime (gıda) kadar geçen süreç birbirinden kopmaksızın topyekûn yönetilmelidir.

Doç. Dr. Hasan Hüseyin YILDIRIM
Hacettepe Üniversitesi İİBF Sağlık İdaresi Bölümü Öğretim Üyesi

YENİDEN BÜYÜK TÜRKİYE: FELSEFİ TEMELDE STRATEJİK SAĞLIK POLİTİKASI ÖNERİLERİ

1. GİRİŞ

Dinamik ve gelişen bir piyasa ekonomisine sahip, Aralık 1999'dan beri Avrupa Birliği'ne (AB) aday bir ülke olan ve 3 Ekim 2005 tarihinden bu yana da AB ile müzakere sürecini yürüten Türkiye; Avrupa, Ortadoğu ve Asya arasında stratejik bir noktada konuşlanmış olup, yaklaşık 78 milyon nüfusa ev sahipliği yapmaktadır. Türkiye son 10-15 yılda ölçek ve işleyişte meydana gelen iyileşmeler ile birlikte sağlık hizmetlerinin kapsamını önemli ölçüde genişletmiş ve temel sağlık göstergelerinde iyileşmeler sağlamıştır. DSÖ verilerine göre Türkiye'de doğuşta beklenen yaşam süresi 2002 yılında 70 yıl iken, 2012'de yaklaşık 77 yıla ulaşmıştır. Türkiye'de 2002 yılında bebek ölüm hızı binde 31,5 iken, 2012 yılında da binde 7,8 olmuştur. Türkiye'de anne ölüm hızı, 2012 yılı için 100.000 canlı doğumda 15,31 olmuştur.

Günümüzde sağlığın üretimi ve tüketimi, benimsenen sağlık politikalarınca şekillenen modern sağlık sistemleri aracılığıyla olmaktadır. Tüm dünyada sağlık sistemlerinin temel amacı halkın sağlık düzeyini yükseltmek ve geliştirmektir. Bu amaca ulaşmak için sağlığın tüm vatandaşlarca erişilebilir, hakkaniyetli, kaliteli ve sürdürülebilir olması gerekmektedir. Bunun için ülkeler genellikle dinamik bir yapıda ve süreklilik arz eden sağlık politikası reformlarını gerçekleştirmeye çalışırlar. Sağlık sistemlerini etkili ve verimli bir şekilde sürdürebilmek ve sürdürülebilir yeni arayışlar hükümetlerin en önemli görevlerinden birisi haline gelmiştir. Bu bağlamda Türkiye, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana, özellikle de son 10-15 yılda olmak üzere sağlık alanında reformları gerçekleştirmeye çalışmaktadır. 2023 vizyonu bağlamında Yeniden Büyük Türkiye'nin inşası için de önümüzdeki süreçte sağlık alanında Sağlıkta Dönüşüm Programı (SDP) ile elde edilen kazanımların ve kapasitenin sürdürülebilirliğini sağlamak, daha da ileriye taşımak, ortaya çıkacak yeni ihtiyaçlara cevap vermek ve zorluklarla baş etmek için 16 başlıkta Yeni Türkiye'nin Sağlık Vizyonu ortaya konulmuştur.

Bu yazının amacı Yeniden Büyük Türkiye'nin inşası için felsefi temelde stratejik sağlık politikası önerilerini ortaya koymaktır. Bu amaç çerçevesinde izleyen başlıklarda öncelikle Türkiye'deki sağlık politikası reformları tarihsel süreçte kısaca ortaya konulmaktadır. Akabinde Yeniden Büyük Türkiye'nin inşası için felsefi temelde

stratejik sağlık politikası önerileri ortaya konulmaktadır.

2. TÜRKİYE SAĞLIK POLİTİKASI REFORMLARI: TARİHSEL ARKA PLAN

Türkiye sağlık politikası reformlarının tarihsel sürecini, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana Türkiye'nin ekonomik ve politik dinamiklerine paralel olarak beş dönem/dalga kapsamında ele almak olanaklıdır. Bunlar; 1) reform öncesi dönem (1920-1960), 2) birinci dalga sağlık reformları (1961-1980), 3) ikinci dalga sağlık reformları (1981-2002), 4) üçüncü dalga sağlık reformları (2003-2013) ve 5) Yeni Türkiye'nin sağlık vizyonu (2014-2023).

2.1. Reform Öncesi Dönem: 1920-1960

Yeni Türkiye sağlık sisteminin ve politikalarının kökenleri Tanzimat Reformlarına kadar gitmesine karşın, sistemin kurumsallaşmasının Mayıs 1920'de Sağlık Bakanlığı'nın (SB) kurulması ile başladığı belirtilebilir. Kurulduğundan bu yana, sağlık politikalarının oluşturulmasında ve sağlık hizmetlerinin sunumunda ana sorumlu kurum SB olmuştur. Zamanla SB'nin; hastaneler, dispanserler, sağlık evi, merkezleri ve ocakları gibi kurumları ve hastalık oryantasyonlu dikey programları yanında, nüfusun belirli kesimlerine yönelik sağlık hizmetlerinin finansmanında ve sunumunda rol alan Sosyal Sigorta Kurumu (SSK) ve Emekli Sandığı gibi aktörler de orta-

ya çıkmıştır. Bölgesel numune hastaneleri de (Ankara, Diyarbakır, Erzurum ve Sivas Numune Hastaneleri) bu dönemde kurulmuştur. Türkiye sağlık sisteminin temel hukuksal çerçevesi ve temelleri de bu dönemde oluşturulmuştur. Bunlar arasında en ön plana çıkanı ise 1928 yılında kabul edilen Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'dur.

Sosyalleştirilmiş sağlık hizmetlerinin 15 yıllık bir sürede tüm ülkeye yaygınlaştırılması planlanmasına rağmen, ancak 1983 yılında tüm ülkenin kapsama alındığı bilinmektedir.

Bu dönemde ulusal sağlık politikasının koruyucu sağlık hizmetlerine öncelik verdiği belirtilebilir. Tedavi edici hizmetler ise, SB'nin doğrudan sorumluluğu olarak görülmemiş ve hastane hizmetlerinin sunumu belediyelerin sorumluluğuna verilmiştir. Ancak daha sonraki yıllarda belediye hastaneleri ulusallaştırılmış ve SB'nin sorumluluğuna verilmiştir. Ek olarak bu dönemde yaklaşık olarak 15 yıl Sağlık Bakanlığı yapan Dr. Refik Saydam'ın kurumsallaşma adına yürüttüğü çalışmalar da (fiziksel, yasal ve insangücü altyapısı açısından) Türkiye sağlık politikası ve sisteminin şekillenmesinde önemli unsurlar olarak yer almıştır. Kısacası, bu dönem sağlıkla ilgili mevzuat, kurumlar, finansman ve insangücü anlamında kaynakların ve yapıların vücut bulduğu bir dönem olarak ön plana çıkmaktadır.

2.2. Birinci Dalga Sağlık Reformları: 1961-1980

1960'lara gelindiğinde Türkiye politik ve ekonomik sisteminin 1960'daki askeri darbe ile birlikte değişim sürecine girdiği görülmektedir. Türkiye'de bu dönemi karakterize eden en önemli gelişmelerden birisi, temelde İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'da yükselen bir değer haline gelen sosyal devlet anlayışının kaynaklık ettiği uluslararası eğilimlerden etkilenen "yaygın devlet müdahalesi" olmuştur. Bu ekonomik politika ile paralel olarak devletin sağlık alanındaki müdahalesi de artış eğilimi göstermiştir. Bu dönemi şekillendiren diğer bir unsur ise Beş Yıllık Kalkınma Planıdır (BYKP). BYKP diğer alanlarda olduğu gibi sağlık politikalarının belirlenmesinde ön plana çıkan temel unsurlardan birisi olmuştur ve bu durum halen de devam etmektedir.

Türkiye'deki ilk sağlık reform dalgası girişiminin bu dönemde, 224 sayılı Sosyalizasyon Kanunu'nun 1961 yılında kabul edilmesi ve yürürlüğe girmiş olması ile başlamış olduğu belirtilebilir. Bu yasanın temel özelliği; dağınık olarak sunulan sağlık hizmetlerini entegre bir anlayışla bir araya getirmek, sağlık güvencesi kapsamına alınan nüfus oranını artırmak, özellikle de toplum sağlığı, ana çocuk sağlığı ve aile planlaması hizmetlerini kapsamak suretiyle ve böylece de bu yapı aracılığı ile sağlık hizmetlerine erişimi artırmak için "entegre bir sağlık hizmetleri programı"nı başlatmak olmuştur. Sosyalleştirilmiş sağlık hizmetlerinin 15 yıllık bir sürede tüm ülkeye yaygınlaştırılması planlanmasına rağmen, ancak 1983 yılında tüm ülkenin kapsama alındığı bilinmektedir. Türkiye'deki sağlık politikası pratiklerinin 1980'lere kadar Sosyalizasyon Programına göre şekillendiği ve bu bağlamda bir temel sağlık hizmetleri yapısının tüm Türkiye'de yaygınlaştırıldığı ifade edilebilir.

Sosyalizasyon Kanununun ağırlıklı olarak kâğıt üstünde kaldığı ve sağlık hizmetlerine evrensel erişimi sağlamada başarısız olduğu belirtilebilir. Her ne kadar ulusal sağlık hizmetleri zamanla ülkeye yaygınlaştırılmaya çalışılmışsa da, sistem planlandığı gibi kurgulanamamış ve işletilememiştir. Sistemin iki ana ayağından birisi olan finansman bileşeni hayata geçirilemediği gibi, örgütlenme ayağı ile ilgili amaçlar ve gerekler de tam anlamıyla gerçekleştirilememiştir. Sosyalizasyon Kanununun uygulanmasındaki başarısızlıklar pek çok faktörün bir sonucu olmuştur. Kısacası; sınırlı düzeyde finansman ve insan kaynakları ve zayıf politik istek, destek ve kararlılık nedeniyle Sosyalizasyon Programının amaçlarına erişmede başarısız olduğu belirtilebilir.

2.3. İkinci Dalga Sağlık Reformları: 1981-2002

Türkiye'de ve Dünya'da 1980'li yıllarda liberalizasyon politikalarının kaynaklık ettiği değişimden yoğun olarak etkilenen bir sektör de sağlık sektörü olmuştur. Türkiye, Eylül 1980'de diğer bir askeri müdahaleye maruz kalmıştır. Bu müdahale ve eşzamanlı olarak küresel ölçekteki değişim dinamikleri Türkiye'nin ekonomik ve politik sisteminde yeni bir döneme yol açmış olup, ağırlıklı olarak da liberalizasyon ve deregülasyonca karakterize edilen bir sürece girilmiştir. Devletin temel rolü hizmet sunumundan, hizmetlerin düzenlenmesi veya kolaylaştırılmasına doğru kaymıştır. Özel sektörün rolünün ise özellikle hizmet sunumu anlamında artmaya başladığı belirtilebilir.

Sosyalizasyon politikalarının uygulanmasına 1980'lerde de devam edilmiştir. 1982 Anayasası'nda, tüm vatandaşların sosyal güvenlik hakkının varlığına yer verilmiş, sağlık hizmetlerinin düzenlenmesinde Devletin rolünü güçlendiren maddeler ve bunun yanı sıra Genel Sağlık Sigortası (GSS) uygulanmasına ilişkin maddeler yer almıştır. Akabinde 1987 yılında Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu çıkarılmıştır. Ancak, bu yasanın uygulanması için gerekli olan düzenlemeler tam anlamıyla gerçekleştirilememiş ve bunun sonucu olarak, hem global ölçekte görülen sağlık reformu hareketleri hem de Türkiye sağlık sistemini geliştirmeyi amaçlayan çeşitli girişimlerin başarısızlıkla sonuçlanması ile birlikte otoriteler sağlık reformları için yeni girişimlerde bulunmuşlardır. Bu arayışlar 1980'lerin sonlarında ve 1990'ların başlarında sağlık sektörü reformu çalışmalarına yeniden bir ivme kazandırmıştır. Bu süreçte çeşitli politika düzeylerinde reform hazırlıklarına ilişkin tartışmalar tarafların göreceli katılımı ve katkısıyla yapılmış olup, bu tartışmalara dayalı olarak sağlık reformları için öneriler içeren ve reformları tanımlayan Master Çalışma Planı, SB ve DPT işbirliği ile Ulusal Sağlık Politikası Dokümanı ortaya konulmuştur. Bu dokümanlarda GSS'nin ve aile hekimliğinin uygulanmasına yer verilmiştir. Bu politika belgelerinde, ulaşılması gereken belirli hedefler ortaya konulmuş ve ana çocuk sağlığı gibi sağlıkla ilgili temel öncelikler belirlenmiştir.

Dünya Bankası'nın da (DB) finansman ve teknik destek sağlayan bir aktör olarak müdahil olduğu ikinci dalga sağlık reformları; genel sağlık sigortasına geçme, verimliliği sağlama, sağlık hizmetlerine olan hakkaniyetli erişimi artırma ana hedeflerini içermekteydi. Bu amaçlara; sağlık finansmanında, hizmet sunumunda ve örgütsel yapıda gerçekleştirilecek dönüşümler aracılığıyla erişileceği umuluyordu. Ancak, 2000'li yılların başlarına kadar ikinci dalga sağlık reformları ile gündeme gelen hiçbir sağlık reform bileşeni bağlamında istenilen sonuca ulaşılamamış, önerilen reformların yasalaşma aşaması dahi tamamlanamamış ve öngörülen temel reformların hiçbiri gerçekleştirilememiştir. Politika oluşturma girişimleri ile uygulama arasındaki bu açığın birçok nedeni belirtilebilir. Bunlar; politik (örneğin koalisyon hükümetleri, hükümet devir hızının yüksek olması) ve ekonomik istikrarsızlık (örneğin ekonomik krizler), demokratik kültür eksikliği, çıkar gruplarının muhalefeti, toplumsal destek yetersizliği ve entelektüel kapasitedeki eksiklikler gibi yapısal problemler. Kısmen belirtilen faktörler kısmen de dönemin hükümetleri kaynaklı eksiklikler nedeniyle, bu dönemde Türkiye sağlık reformları kendisini aynı noktada bir sonraki aşamaya geçmeden bir kısır döngü şeklinde tekrar eder durur hale gelmiştir.

Türkiye sağlık sistemini geliştirmeyi amaçlayan çeşitli girişimlerin başarısızlıkla sonuçlanması ile birlikte otoriteler sağlık reformları için yeni girişimlerde bulunmuşlardır.

2.4. Üçüncü Dalga Sağlık Reformları: Sağlıkta Dönüşüm Programı 2003-2013

Kasım 2002 Genel Seçimlerinden tek parti hükümeti olarak çıkan ve AB katılım süreci dinamiğini ve DB rüzgârını arkasına alan AK PARTİ hükümeti, genel anlamdaki reform çerçevesini Acil

Eylem Programında (AEP) ve sağlığa ilişkin reform çerçevesini ise AEP'nin sektörel bir ürünü olan SDP ile ortaya koymuştur. AEP ve SDP sağlık sistemindeki ana konuları ve sağlık sistemindeki tüm unsurlara (finansman, hizmet sunumu, yönetim ve organizasyon gibi) ilişkin değişim niyetini ortaya koymuştur. SDP, geçmişteki reform ve proje çalışmalarını değerlendirerek geçilmesi düşünülen sağlık sistemini tasarlayacak ve bu sisteme geçişi kolaylaştıracak değişiklikleri yapmayı hedeflemiştir. SDP'nin temel amacı; sağlık hizmetlerinin etkili, verimli ve hakkaniyete uygun olarak organize edilmesi, finansmanının sağlanması ve sunulmasıdır.

Türkiye sağlık sisteminin, üçüncü dalga sağlık reformları kapsamında önemli ölçüde bir değişim sürecine girdiği belirtilebilir.

Bu üçüncü dalga sağlık reformlarının, yani SDP'nin temel ilkeleri; insan merkezlilik, sürdürülebilirlik, sürekli kalite gelişimi, katılımcılık, uzlaşmacılık, gönüllülük, güçler ayrılığı, desantralizasyon ve hizmette rekabet olarak belirlenmiştir. Bu ilkeler çerçevesinde SDP'nin temel bileşenleri ise;

1) Planlayıcı ve denetleyici bir SB,

2) Herkesi tek çatı altında toplayan GSS,

3) Yaygın, erişimi kolay ve güler yüzlü sağlık hizmet sistemi,

4) Güçlendirilmiş temel sağlık hizmetleri ve aile hekimliği,

5) Etkili, kademeli sevk zinciri,

6) İdari ve mali açıdan daha verimli yönetilen sağlık kurumları,

7) Bilgi ve beceri ile donanmış, yüksek motivasyonla çalışan sağlık insan gücü,

8) Sistemi destekleyecek eğitim ve bilim kurumları,

9) Nitelikli ve etkili sağlık hizmetleri için kalite ve akreditasyon,

10) Akılcı ilaç ve malzeme yönetiminde kurumsal yapılanma ve

11) Karar sürecinde etkili bilgiye erişim (sağlık bilgi sistemi) olarak belirlenmiştir.

Üç dönemdir işbaşında olan mevcut Hükümetin, 2002 yılında iktidara geldikten sonra sağlıkta reformları gerçekleştirme adına iki kanaldan harekete geçtiği belirtilebilir: *Birinci kanaldan,* kısa vadede gerçekleştirilebilecek değişimler için girişimlerde bulunulmuştur ve aşağıdaki dönüşümler gerçekleştirilmiştir: Kamu sağlık hizmetleri sunumunun tek bir çatı altında toplanması amacıyla; askeri ve üniversite hastaneleri hariç SSK hastaneleri, diğer hizmet sunum olanakları ve diğer bazı kamu hastaneleri SB'ye devredilmiştir. SSK mensuplarının serbest eczanelerden ilaç almalarının önü açılmıştır. Hastanın seçim olanağını artırmak için farklı grupların farklı hizmet sunum olanaklarından yararlanması ayırımı kaldırılmıştır. Referans fiyatlama ve pozitif ilaç listesi ilaç sektöründe ön plana çıkan yenilikler arasında yer almıştır. Ülkenin hekim yoksunu bölgeleri için "zorunlu hizmet uygulaması" bu dönemde tekrar başlatılmıştır.

Bu inkremental değişimlerin yanında, mevcut hükümet *ikinci kanaldan* da yapısal reform kanalı olarak da adlandırılabilecek ve uzun vadede gerçekleştirilebilecek değişimlere girişmiştir. Bu bağlamda Hükümet, SDP'nin yukarıda belirtilen temel bileşenlerinden "etkili, kademeli sevk zinciri" hariç diğer bileşenlerinde uygulamalara girişmiş ve sonuçlarını almaya başlamıştır. Ayrıca bu dönemde; alkolle mücadele, tütünle mücadele, KETEM, diyabeti önleme ve kontrol, tuzla mücadele, ruh sağlığı kontrol programı ve obezite ile mücadele gibi halk sağlığı programları da başlatılmıştır.

Türkiye sağlık sisteminin, üçüncü dalga sağlık reformları kapsamında önemli ölçüde bir değişim sürecine girdiği belirtilebilir. İkinci dalga ile üçüncü dalga sağlık reform girişimlerinin içerikleri hemen hemen aynı olmasına karşılık, üçüncü dalga sağlık reformlarının yasama aşamasına ulaşması, yasalaşması ve peyderpey uygulanmaya başlanması bakımından ikinci dalga sağlık reformlarından farklılaştığı belirtilebilir. Başka bir ifade ile Türkiye sağlık reformları üçüncü dalga sağlık reform girişimleri ile birlikte yasa-

ma aşamasının da ötesine geçerek uygulanma sürecine girmiştir. Üçüncü dalga sağlık reform girişimlerinin hazırlık ve yasalaşma aşamalarını tamamlayıp büyük ölçüde uygulanmaya geçilmesinde temelde beş ana unsurun etkili olduğu belirtilebilir.

Bunlar;
1) Siyasi ve ekonomik istikrarın varlığı,
2) AB dinamiği,
3) Reform dinamiğinin kendisi,
4) DB gibi uluslararası kuruluşların etkisi ve desteği ve
5) Siyasi istek, destek ve kararlılık.

2.5. Yeni Türkiye'nin Sağlık Vizyonu: 2014-2023

Türkiye sağlık politikalarının ve reformlarının dördüncü dönemi, 2014-2023 yılları arasını kapsayan ve "Yeni Türkiye'nin Sağlık Vizyonu" olarak nitelendirilebilen dönem olarak ele alınabilir. Yukarıda da ele alındığı üzere Türkiye SDP kapsamında son yıllarda sağlık alanında çok önemli ve köklü bir değişim ve dönüşüm süreci yaşamıştır. Özelikle son 10-15 yılda sağlık hizmetlerinin sunumunda ve finansmanında önemli başarılar sağlanmış; Türkiye yaygın, kolay erişilebilen ve nitelikli bir sağlık altyapısına kavuşmuştur. Bu anlamda, Cumhuriyet döneminin en önemli ve zor konularından biri olan sağlık altyapısının güçlendirilmesi, büyük ölçüde başarılmıştır.

Yeni Türkiye'nin bir başarı hikâyesi olan SDP ile elde edilen kazanımların ve kapasitenin sürdürülebilir kılınabilmesi ve sağlık politikalarının 2023 hedefleri doğrultusunda sürekli olarak gözden geçirilmesi, adapte edilmesi ve uygulanması için sağlık reformlarının dinamik bir yapıda süreklilik arz etmesi gerekmektedir. Çünkü artan beklentiler, nüfusun yaşlanması, gelişen tıbbi teknoloji, artan hastalık yükleri, küreselleşme gibi faktörler sağlık sistemlerini zorlamaktadır. Bu bağlamda bundan sonraki süreçte gündemde olacak Yeni Türkiye'nin sağlık reformu konuları; Sağlık Bakanlığı Stratejik Planı (2013-2017), Sağlıkta 2023 Vizyonu, Yeni Türkiye Sağlık Vizyonu Projeleri ve Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Öncelikli Dönüşüm Programları Eylem Planları ve Çok Paydaşlı Sağlık Sorumluluğunu Geliştirme Programı kapsamında ortaya konulmuştur.

"Sağlıklı hayat tarzının benimsendiği ve herkesin sağlık hakkına kolayca eriştiği Türkiye" vizyonu ile şekillenen Sağlık Bakanlığı Stratejik Planında (2013-2017) hakkaniyetli şekilde toplumun sağlığını korumak ve iyileştirmek amacıyla stratejik amaçlar; 1) sağlığa yönelik risklerden birey ve toplumu korumak ve sağlıklı hayat tarzını teşvik etmek, 2) birey ve topluma erişilebilir, uygun, etkili ve etkin sağlık hizmetleri sunmak, 3) insan merkezli ve bütüncül yaklaşımla bireylerin sağlık ihtiyaçlarına ve beklentilerine cevap vermek ve 4) Türkiye'nin ekonomik ve sosyal kalkınmasına ve küresel sağlığa katkı aracı olarak sağlık sistemini geliştirmeye devam etmek olarak ortaya konulmuştur.

21 Haziran 2014 tarihinde "Sağlıkta 2023 Vizyonu"nu açıklayan Sağlık Bakanı Sayın Dr. Mehmet Müezzinoğlu, Türkiye'nin sağlık alanında hizmet sunumu, teknoloji, ilaç sanayi ve yetişmiş insan gücü açısından dünyanın en gelişmiş ülkeleri arasında yer almasını hedeflediklerini belirtmiştir. 30-31 Ekim 2014 tarihlerinde İstanbul'da Sağlık Bakanlığı'nın ev sahipliğinde gerçekleştirilen Türk Tıp Dünyası Kurultayı'nda Sağlık Bakanlığı Müsteşarı sayın Prof. Dr. Eyüp Gümüş ise "Yeni Türkiye Sağlık Vizyonu Projeleri"ni 16 başlıkta ortaya koymuştur:

1. İnsan Kaynakları
2. Halk Sağlığı
3. Acil Sağlık
4. Sağlıkta Klinik Kalite
5. Şehir Hastaneleri
6. E-Sağlık
7. Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı
8. Sağlık Bilimleri Üniversitesi
9. Sağlık Endüstrisinin Teşviki
10. Sağlık Turizmi ve Sağlık Serbest Bölgeleri
11. Geleneksel ve Tamamlayıcı Tıp
12. Üniversite ve Özel Sektör
13. Finansman
14. Sağlık Diplomasisi
15. Sağlık Mevzuatının Yenilenmesi
16. Sağlık İletişimi

Diğer taraftan Kasım 2014-Ocak 2015 tarihleri arasında Başbakan Sayın Prof. Dr. Ahmet Davutoğlu tarafından bizzat kamuoyuna açıklanan Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Öncelikli Dönüşüm Programları Eylem Planları içinde sağlıkla doğrudan ilişkili dört başlık ortaya konulmuştur: 1) Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programı Eylem Planı, 2) Sağlık Turizminin Geliştirilmesi Programı Eylem Planı, 3) Kamu Harcamalarının Rasyonelleştirilmesi Programı Eylem Planı ve 4) Sağlıklı Yaşam ve Hareketlilik Programı Eylem Planı. Ayrıca Başbakanlığın "Çok Paydaşlı Sağlık Sorumluluğunu Geliştirme Programı" Genelgesi kapsamında Sağlık Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığının koordinasyonuyla, ilk aşamada koruyucu sağlık ve sağlığın geliştirilmesi hizmetlerine, ikinci aşamada ise tedavi ve rehabilite edici sağlık hizmetlerine çok paydaşlı yaklaşıma yönelik Çok Paydaşlı Sağlık Sorumluluğunu Geliştirme Programı hazırlanmıştır.

Yüksek politika düzeyinde sağlık alanına ilişkin olarak ortaya konulan bu vizyon projelerin ve hedeflerinin başarılabilmesi için sağlık ve sağlık hizmetlerinin doğası, bu doğanın beraberinde getirdiği piyasa başarısızlıkları ve buna mukabil devlet müdahalesinin kaçınılmaz olduğu bir alan olan "*sağlık alanı*"nın tasarlanmasında kalıcı ve sürdürülebilir reformlar için bir paradigma değişimini gerektiren felsefi temeldeki stratejik politika önerileri aşağıdaki gibi ortaya konulabilir.

3. "YENİDEN BÜYÜK TÜRKİYE"NİN İNŞASI İÇİN FELSEFİ TEMELDE STRATEJİK SAĞLIK POLİTİKASI ÖNERİLERİ

Sağlık ve sağlık hizmetlerinin doğası diğer mal ve hizmetlerden farklıdır ve bu doğa beraberinde piyasa başarısızlıklarını getirmektedir. Bu da finansör, hizmet sunucu ve düzenleyici bir aktör olarak devlet müdahalesini zorunlu kılmaktadır.

İnsanın en değerli sermayesi olan ve elverdiği ölçüde diğer sermayeleri de elde etmenin varlık sebebi olan "sağlık" ve alt unsurları tümüyle özel sektöre bırakılamaz.

Sağlık veya sağlıklı yaşamak, doğuştan kazanılmış bir haktır, piyasa şartlarında alınıp satılacak bir mal değildir. Sağlık hizmetlerinin; herkese, her yerde ve her zaman verilmesi gerekir. Tüm bireylerin, sağlık hizmetlerine erişmede ve sağlık hizmetlerini kullanmada eşit hakka (hakkaniyet anlamında) sahip olması gerekir. Bunu sağlamak, devletin görevidir. İnsanın, sağlık alanında doğum anından başlayarak sağlık olanaklarına hakkaniyete dayalı bir şekilde erişmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Bu çerçevede coğrafi, ekonomik ve sosyal farklılıkların sağlık hizmetlerine erişmede hakkaniyetsizliklere yol açmaması gerekmektedir.

Sağlık, sosyal devlet olma pratiğinin temel bir alanı olarak görülmelidir. Avrupa deneyimi ve birikiminde olduğu gibi, Türkiye deneyimi ve birikiminde de sağlık; toplumsal dayanışmanın, hakkaniyetin ve dışlanmazlığın bir pratik alanı olarak görülmeli ve "sağlık bir haktır" felsefesi çerçevesinde sağlık sistemi şekillenmelidir.

Sağlık bir "devlet politikası alanı" olarak görülmelidir. Dolayısıyla sağlık, ana unsurları ve ilkeleri hükümet değişikliklerinden etkilenmeyen bir politika alanı olmalıdır. Başta makro düzeyde bir ulusal sağlık politikası, paralelinde de sağlık alt sektörlerinde stratejiler (ilaç stratejisi, sağlık eğitim stratejisi, yönetim stratejisi, sağlık insangücü stratejisi, **tıbbi cihaz stratejisi vs) belirlenmelidir.**

Sağlık, ekonomik gelişmenin ve sürdürülebilir kalkınmanın temeli olarak görülmelidir. Toplumsal dayanışmanın temel bir alanı olan sağlık, insanın en temel ihtiyacı olmanın yanı sıra toplumsal ve ekonomik gelişmenin de kritik bir unsurudur. Dolayısıyla sağlığa yatırım (yani insana yatırım) beraberinde toplumsal ve ekonomik kalkınmayı da getirecektir. Sağlık, hem vazgeçilmez bir insan hakkı hem de toplumun ekonomik büyümesi için önemli bir faktör olarak, sürdürülebilir toplumsal kalkınmanın temel bir unsurudur. Toplumların sosyal hayatında, ekonomik kalkınmasında ve dünya ile entegreleşmesinde önemli bir alan olan sağlık alanı, çok geniş bir hizmet ve ürün yelpazesinden oluşmakta ve çok sayıda kamu ve özel paydaşın uluslararası, ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde dahil olduğu bir alan olmaktadır.

Sağlık alanına ilişkin temel amaç, "yaşama yıllar, yıllara yaşam katmak" olmalıdır. Hem yaşam süresini artıracak hem de bu sürenin sağlıklı olma kapasitesini artıracak politikalar benimsenmelidir. Yani, toplumun sağlık statüsünü (yaşam kalitesinin artması, doğuşta beklenen yaşam süresinin artması, bebek ve anne ölümlerinin düşürülmesi gibi) geliştirecek politikalara yer verilmelidir. **Nüfusun giderek yaşlandığı çağımızda bu daha da elzem hale gelmektedir.**

> *Politika oluşturma ve uygulamada siyasi ve yönetsel istek, destek ve irade olmalıdır. Siyasi ve yönetsel istek ve irade olmadan politikaların sağlıklı bir şekilde oluşturulması ve uygulanması çok zor olacaktır.*

Herhangi bir sağlık politikası belirlenirken ve uygulanırken temel değerlendirme kriteri, "toplumsal faydanın öncellenmesi" olmalıdır. Bireylerin, dolayısıyla toplumun sağlığına ve refahına doğrudan veya dolaylı olarak halel getirecek herhangi bir politika benimsenip uygulanmamalıdır. Bundan dolayı ister doğrudan sağlık alanı ile ilgili olsun ister olmasın her girişim, strateji, plan, program veya politika muhakkak "Sağlık Etki Değerlendirmesi" sürecinden geçmelidir.

Politika oluşturma ve uygulamada siyasi ve yönetsel istek, destek ve irade olmalıdır. Siyasi ve yönetsel istek ve irade olmadan politikaların sağlıklı bir şekilde oluşturulması ve uygulanması çok zor olacaktır.

Sağlık reformu girişimlerinin başarısı veya başarısızlığı; reformların oluşturulduğu ve uygulandı-

ğı ortam, reformların içeriği, reformlarda rol alan aktörler ve reform süreci gibi faktörlerin bileşiminin bir fonksiyonudur. Dolayısıyla bu unsurları hesaba katmadan girişilecek izole reformların başarılı olması beklenmemelidir. Ülkenin ekonomik ve politik ortamının kaldıramayacağı ve ülke gerçekleriyle örtüşmeyen, ülkenin ihtiyaçları ile ilişkili olmayan sağlık reformları, birileri istedi diye gündeme getirilmemelidir.

Sağlık reformları evrensel sağlık politikası hedeflerini ve/veya amaçlarını erişilebilir kılacak politika stratejileri çerçevesinde gerçekleştirilmelidir. Başka bir ifade ile tasarlanacak ve uygulanacak sağlık reform politika stratejileri; herkesi kapsama, dayanışma, hakkaniyet, kaliteli sağlık hizmetlerine erişim, sürdürülebilir ve etkili sağlık politikası amaçlarını karşılayabilecek şekilde dizayn edilmeli ve uygulamaya konulmalıdır. Bu ise ancak ve ancak sağlık ve sağlık hizmetlerinin doğasına uygun (sağlık hizmetleri piyasasının özelliklerine uygun) politika stratejilerinin benimsenmesi ile mümkündür. Dolayısıyla sağlık hizmetleri finansmanında ve sunumunda dayanışmayı, hakkaniyeti, herkesi kapsamayı ve erişimi önemseyen ve önceleyen politika önlemlerinin alınması ve kurumsal yapıların ve kapasitelerin bu yönde oluşturması gerekmektedir.

Başarılardan ve başarısızlıklardan dersler çıkarmak, geleceği doğru bir şekilde inşa etmek için temel girdilerden birisini teşkil etmelidir. **Türkiye, sağlık reformlarını etkili bir biçimde gerçekleştirmek için deneyimlerinden dersler çıkarmalı ve öğrenmelidir. Mevcut ve gelecekteki sağlık reformları geçmişteki reformların analizinden çıkarılacak dersler üzerine inşa edilmeli ve reformların dizaynında ve uygulanma aşamalarında bu tecrübeler ve analizler göz önünde bulundurulmalıdır. Deneyimlerden dersler çıkarmak uluslararası boyutu ve pratikleri de kapsayacak nitelikte olmalıdır. Ancak bu öğrenme kopyacılıktan öte bir durum arz etmeli, adapte edilmeli, içselleştirilmeli ve sindirilmelidir.**

Reformlar bilimsel bilgi ışığında gerçekleştirilmelidir. Bunun için de sektör ile üniversite arasında güçlü bir işbirliği gereklidir. Uygulanan reformların neticeleri bilimsel bilgi çerçevesinde değerlendirilmelidir.

Aktörler arasında işbirliği ve uzlaşı kültürü hakim olmalıdır. Aktörlerin çıkar çatışmaları kaos derecesine gelmemeli, **çıkar gruplarının "toplumsal fayda ve gelişme" paydasında uzlaşmaları gereklidir.**

Uluslararası aktörlerin ve deneyimlerin ulusal sağlık politikalarındaki ve reformlarındaki rolü göz ardı edilmemelidir. Ancak, uluslararası deneyim ve birikimlerden yararlanmada, bu deneyimleri ulusal gerçeklere, ihtiyaçlara ve beklentilere göre yorumlayan ve içselleştiren bir anlayış ile hareket edilmelidir.

*Küresel bir sağlık aktörü olabilmek için k*üresel düşünüp, yerel hareket e*tmek gerekmektedir.* Bilgi ve iletişim teknolojisinin kaynaklık ettiği küreselleşme süreci ile birlikte sağlık hizmetlerinin ve politikalarının uluslararası düzeyde üretimi ve tüketimi ciddi bir şekilde artış eğilimi göstermiştir. Küreselleşme süreci ile birlikte ulusal sağlık politikaları ve sistemleri global dinamikleri, başka ülke deneyimlerini ve en iyi uygulama örneklerini göz önünde bulundurarak yol almak durumundadır. Yeni Türkiye'nin bir başarı hikâyesi olan SDP ile elde edilen kazanımların ve kapasitenin sürdürülebilir kılınabilmesi ve 2023 vizyonu çerçevesinde ortaya konulan hedeflerin başarılabilmesi için Türkiye'nin bölgesinde ve dünyada etkin bir güç olma ve uluslararası ilişiklerde yön veren aktörler arasında yer alma süreci önem arz etmektedir.

Sağlık sisteminin tüm unsurlarına ve kademelerine profesyonel sağlık yönetimi pratiği hakim kılınmalıdır. Yukarıda da değinildiği gibi, profesyonel yönetimin olmadığı yerde sağlık reformlarının başarılı bir şekilde hazırlanması, uygulanması ve sağlık sektöründen istenilen çıktıların elde edilmesi beklenmemelidir. Profesyonel sağlık yöneticiliği temelde üç bileşenin bir

fonksiyonu olarak görülmelidir. Bunlar; 1) karizma, yani doğuştan gelen özellikler, 2) deneyim ve 3) eğitim. Sağlık yönetimi konusunda eğitim gördüğüne ait belgesi olmayanların yönetim kademelerinde çalışmaları mümkün olmamalıdır. Bu eğitimlerin nerelerde ve nasıl verileceği üniversitelerin öncülüğünde tüm paydaşlarca ortaklaşa belirlenmelidir.

Sağlık alanında Ar-Ge'ye dayalı inovatif, özgün, yaratıcı ve kullanılabilir bilgi ve teknoloji üretecek tarafsız kurum ve kuruluşlara ve bunları rasyonel bir şekilde fonlayacak bir devlet zihniyetine gereksinim vardır.

Sağlık hizmetleri ve politikaları entegre, bütüncül, koordineli ve çok paydaşlı bir anlayışla üretilmeli ve sürdürülmelidir. Bu anlayış dört kulvarda ele alınmalıdır. *Birincisi*, koruyucu, tedavi edici, rehabilite edici ve geliştirici sağlık hizmetlerine bütüncül bir anlayışla yaklaşılması ve koruyucu sağlık hizmetlerine önem ve öncelik verilmesi gerekmektedir. İkincisi, sağlık hizmetlerinin hakkaniyetli, verimli ve etkili bir şekilde sunulabilmesi için, genelde temel sağlık hizmetlerinin özelde ise birinci basamak sağlık hizmetlerinin merkezi rolünün olduğu birinci basamak, ikinci basamak ve üçüncü basamak biçiminde basamaklandırılan hizmet sunumu örgütlenmesi şeklinde dizayn edilmelidir. Üçüncüsü, sağlık ve sosyal bakım hizmetleri entegre bir şekilde tasarlanmalıdır. Nüfusun giderek yaşlanması eğilimi ve bu eğilimin normal şartlarda gelecekte de devam edeceği öngörüsüyle sağlık hizmetlerinin yeniden ele alınmasında, yaşlanan nüfusun dinamikleri ve sağlık ihtiyaçları gözetilerek bir tasarım yapılmalıdır. Bu bağlamda yaşlılara yönelik doğrudan ve dolaylı sağlık politikası seçeneklerini diğerlerinin yanı sıra özetle; sağlıklı ve aktif yaşlanma politikaları, sağlığın geliştirilmesi ve korunması, tüm politikalarda sağlık, entegre sağlık ve sosyal bakım hizmetleri, formal ve enformal bakımın kombinasyonu, uygun ilaç ve tıbbi cihazlar, sağlık yönetiminin geliştirilmesi ve kendi kendine bakımın teşvik edilmesi olarak belirtilebilir. *Dördüncüsü,* modern tıp, geleneksel ve tamamlayıcı tıp entegre ve koordineli bir şekilde ele alınmalı ve uygulanmalıdır. Bu entegre sağlık bakış açısının temel bir unsuru olan Tıbb-ı Nebevi göz ardı edilmemelidir.

Hastalar ve vatandaşlar güçlendirilmelidir. Bunun en etkili, verimli ve isabetli yolu ise sağlık okuryazarlık düzeyini ve niteliğini artıracak politikalar geliştirmek ve uygulamaktır. Sağlık okuryazarlığı bireyin sağlığını koruyucu, geliştirici ve bozulan sağlığını iyileştirici şekilde temel sağlık bilgilerini ve hizmetlerini edinebilme, yorumlayabilme ve anlayabilme kapasitesi olarak ele alınabilir. Daha kaliteli sağlık hizmeti sunumuna ulaşabilmek için, toplumun sağlık okuryazarlık düzeyinin iyileştirilmesi için gerekli ciddi adımların en kısa zamanda atılması gerekmektedir. Sağlık bilgilerini anlamak ve alacağı sağlık hizmetinin karar sürecinde aktif rol ve sorumluluk almak her bireyin hakkıdır.

Etkili sağlık insan gücü planlaması yapılmalıdır. Türkiye, global dinamikleri (özellikle de AB ve sağlık turizmi dinamikleri başta olmak üzere), ülkenin ekonomik ve sosyal realitelerini ve sağlık ihtiyaçlarını göz önünde bulunduran daha rasyonel, güçlü ve kapsamlı bir ulusal sağlık insan gücü politikasına ve stratejisine ihtiyaç duymaktadır. Bu strateji; ihtiyaç duyulan sağlık çalışanlarının yeterli düzeyde (nitelik ve nicelik olarak) yetiştirilmesi yanında, sağlık çalışanlarının yurt sathında dengeli ve hakkaniyetli dağılımını da içerecek şekilde olmalıdır.

Etkili, verimli ve hakkaniyetli bir bünyeye sahip sağlık sistemini ve politikalarını sürdürülebilir kılmak gerekmektedir. Bunun için; yaşlanan nüfus, değişen hastalık yükleri, yeni teknolojiler, artan beklentiler ve maliyetler gibi güçlüklerle baş edebilecek şekilde sağlık alanı tasarlanmalı ve sürekli iyileştirilmelidir.

4. KAYNAKÇA

Adalet ve Kalkınma Partisi. (2003). *58. Hükümet Acil Eylem Programı*. Adalet ve Kalkınma Partisi, Ankara.

Agartan TI. (2005). *Health Sector Reform in Turkey: Old Policies New Politics*. Paper to be presented at 2005 ESPANET young researchers Workshop, July (www.cevipof.msh-paris.fr/rencontres/colloq/palier/clegg/YR_papers/Agartan.pdf, erişim: 05.01.2006).

Akgün B. (2014). "Türkiye'nin 2023 Sağlık Vizyonu ve Sağlık Politikalarında Dönüşüm" Konferansı - 23.06.2014 **(http://www.sde.org.tr/tr/content/turkiyenin-2023-saglik-vizyonu-ve-saglik-politikalarinda-donusum-konferansi-23-06-2014/1014**, erişim: 12.02.2015).

Atav S. (2001). Politics of Health Care in Turkey: A Demonstration in Model Development and Testing. *Journal of Multicultural Nursing & Health,* 7(1): 29-35.

Devlet Planlama Teşkilatı (1990). *Sağlık Sektörü Master Plan Etüdü Nihai Rapor*. Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.

Durusu-Tanrıöver M, Yıldırım HH, Demiray-Ready FN, Çakır B ve Akalın E. (2014). *Türkiye Sağlık Okuryazarlığı Araştırması.* Birinci Baskı, Sağlık-Sen Yayınları, Ankara.

Ergör G and Öztek Z. (2000). The Development of National Health Policy in Turkey, in Ritsatakis, Anna et al (eds), *Exploring Health Policy Development in Europe*. WHO Regional Publications, European Series, No 86: 194-208.

Kalkınma Bakanlığı. (2014a). O*nuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Sağlık Turizminin Geliştirilmesi Programı Eylem Planı*, Kalkınma Bakanlığı, Ankara.

Kalkınma Bakanlığı. (2014b). O*nuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programı Eylem Planı*, Kalkınma Bakanlığı, Ankara.

Kalkınma Bakanlığı. (2014c). O*nuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Kamu Harcamalarının Rasyonelleştirilmesi Programı Eylem Planı*, Kalkınma Bakanlığı, Ankara.

Kalkınma Bakanlığı. (2015). O*nuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Sağlıklı Yaşam ve Hareketlilik Programı Eylem Planı*, Kalkınma Bakanlığı, Ankara.

Müderrisoğlu AE, Say GS and İçki A. (1998). Health Care Finance Reform in Turkey: Transition to Universal Coverage, in Nitayarumphong, Sanguan and Mills, Anne (eds), *Achieving Universal Coverage of Health Care: Experiences from Middle and Upper Income Countries*. Ministry of Health, Thailand. pp: 165-196.

OECD and World Bank (2008). *OECD Reviews of Health Systems: Turkey*, OECD and World Bank, Paris.

Resmi Gazete (1928). Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun. *Resmi Gazete.* 14.04.1928, Sayı: 863, Ankara.

Resmi Gazete (1961). Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun, *Resmi Gazete*. 12.01.1961 / 10705. Kanun No: 224. Ankara.

Resmi Gazete (1980). Sağlık Personelinin Tazminat ve Çalışma Esaslarına Dair Kanun. Kanun No: 2368, *Resmi Gazete*, 31.12.1980, Ankara.

Resmi Gazete (1987). Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu. Kanun No: 3359, 7 Mayıs 1987, *Resmi Gazete,* Ankara.

Resmi Gazete. (2014). Çok Paydaşlı Sağlık Sorumluluğunu Geliştirme Programı Genelgesi. Resmi Gazete, Ankara.

Sağlık Bakanlığı (1993). *Ulusal Sağlık Politikası.* Sağlık Bakanlığı, Ankara.

Sağlık Bakanlığı (2003). *Sağlıkta Dönüşüm Programı,* Sağlık Bakanlığı, Ankara.

Sağlık Bakanlığı. (2004). *Türkiye Sağlık Raporu*. Sağlık Bakanlığı, Ankara.

Tatar, Mehtap (2003). Sağlık Politikası. İçinde: Göksu, Turkut vd. (Editörler). *1980-2003 Türkiye'nin Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikaları.* Siyasal Kitabevi, Ankara.

TBMM. (2013). *Sağlık Çalışanlarına Yönelik Artan Şiddet Olaylarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu*. TBMM, Ankara

WHO. (2014). Health For All Database 2014.

World Bank (2003). *Turkey Reforming the Health Sector for Improved Access and Efficiency*. (In Two Volumes) Volume I: Main Report. Report No: 24358-TU. World Bank.

World Bank (2006). *The World Bank in Turkey 1993-2004*. An IEG Country Assistance Evaluation, World Bank, Washington DC.

Yıldırım HH. (2010). Obama Sağlık Reformlarının Düşündürdükleri: Türkiye İçin Çıkarılacak Dersler. *Sağlık-Sen Dergisi*. Haziran 2010: 42-47.

Yıldırım HH ve Yıldırım T. (2013). Türkiye Sağlık Reformları ve Politikaları: Politika Analizi Çerçevesinde Bir Değerlendirme. İçinde: Yıldız M ve Sobacı MZ. (editörler). *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama.* Adres Yayınları, Ankara, Bölüm 16: 364-397.

Yrd.Doç.Dr.Mehmet Merve ÖZAYDIN
Gazi Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi

YENİ TÜRKİYE'NİN SOSYAL POLİTİKALARI

GİRİŞ

"Yeni Türkiye" kavramı son zamanlarda siyaset başta olmak üzere birçok alanda konuşulagelen bir kavram olarak gündemdedir. Kavram, çoğu zaman siyaset kurumunda yeni bir yapılanma ile eş anlamlı kullanılırken, ekonomik ve sosyal kalkınma göstergelerinde istikrar ve gelişmenin sürdürülmesi gibi bir içeriğe de sahiptir. Çok disiplinli bir çalışma alanı olan sosyal politika ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmelerle yakından ilgilidir. Bu çevresel unsurlar aynı zamanda sosyal politikaları oluşturacak refah ortamının da belirleyicileridir. Sosyal politikalardaki farklılıkların analizinde genellikle refah rejimlerine ilişkin sınıflandırmaların kullanıldığı görülmektedir. Refah devletlerinin "altın çağını" yaşadığı II.Dünya Savaşı sonrası dönem, aynı zamanda refah devletleri üzerindeki sınıflama çabalarının yoğunlaştığı bir dönem olmuştur. Bu çabaların ağırlıklı olarak küreselleşme ve neo liberal politikaların etkileri ile refah devletlerinin krize girdiği 1980 sonrasında da devam ettiği görülmüştür. Refah devletlerinin sınıflandırılmasında, refahın kim tarafından sağlandığı ya da refah sağlayan kurumlar arasındaki ilişki, refah hizmetlerinin boyutu, bu hizmetlere ulaşma biçimi ve harcama düzeyi gibi çeşitli kriterlerin esas alındığı görülmektedir.

Cumhuriyet tarihinin önemli bir bölümünde ekonomik ve toplumsal sistemini tarımsal üretimin biçimlendirdiği Türkiye'de sosyal politikaların da bu yapıyla uyumlu bir dokuda geliştiği gözlemlenmiştir. Türk-İslam düşünce sisteminin yardımlaşma ve dayanışma dinamiklerinin hakim üretim tekniği ile uyumu toplumsal dayanışma anlayışı ve ailenin sosyal sorunların çözümünde öncü kurumlar olarak ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ailenin en temel koruyucu kurum olarak gördüğü fonksiyon devletten sosyal taleplerin sınırlı olmasına neden olmuştur.

Dünya'da 1980 sonrasında gelişen ve neo-liberal ekonomi politikalarına dönüş olarak tanımlanan süreç, Türkiye'de de önemli değişmelerin yaşanmasına neden olmuştur. 1960'lı yıllardan itibaren hız kazanan kentleşme olgusu, toplumsal dayanışmanın zayıflamasına ve aile kurumunun güç kaybetmesine neden olurken, uygulanan ekonomi politikalarının piyasa merkezli görünümü kırsal alanda tolere edilebilen yoksulluk ve muhtaçlık ilişkilerini görünür hale getirmiştir. Bu süreçte başta kamu sosyal yardımları olmak üzere devletin sosyal politika üretimi üzerinde daha çok kafa yorduğu ve aynı oranda bu politikalara karşı eleştirilerin güç kazandığı görülmüştür. Bu süreçte devletin sosyal sorunlara karşı çözüm üretme tarzı, siyasetin de önemli bir

Devletin sosyal sorunların çözümü ile kendisini sorumlu kılması, ekonomik şartların olumlu seyrettiği ve kamu finansman dengelerine ulus devlet sınırları içinde çözüm üretilebildiği ortamda başarılı bir model olarak işleyebilmiştir.

tartışma alanına dönüşmüştür. Sosyal sorunlara yöneltilen çözümlerin sorunlara karşılık olma özelliklerinden bağımsız olarak "klientalist", "popülist" ve "istismar" amaçlı yapıldığına ilişkin çok sayıda eleştirinin geliştirildiği görülmüştür.

Türkiye'de sosyal politikaların uygulamalarına ve ilerleyeceği yöne ilişkin tartışmaların belirli bir ivme içinde devam ettiği görülmektedir. Bu tartışmaların sosyal politikaların refah rejimleri eksenindeki farklılıklardan bağımsız olarak siyasi tartışmaların konusu olarak yapılması, sorunlarına ivedi çözümler bekleyen toplumun gelecek ümitleri üzerinde önemli bir engel olarak görülmelidir. Bu çalışma, Türkiye'de sosyal politikaların son dönemdeki "Yeni Türkiye" tartışmaları içindeki gelişiminin ulaştığı noktayı ve geleceğine ilişkin tartışmaları konu edinmektedir.

1. DEVLETİN SOSYAL NİTELİK KAZANMASI VE SOSYAL POLİTİKALAR

Sosyal politikaların sosyal sorunlara yönelik çözüm arayışlarının anlamlı ve bilimsel bir temelde örgütlenmesinin bir sonucu olarak geliştiğini söylemek mümkündür. Sosyal sorunların geçmişini insanların bir arada yaşamaları ile eş bir geçmişte düşündüğümüzde, sosyal politikaların insanlık tarihi kadar eski bir maziye sahip olduğu söylenebilir. Ancak Sanayi Devrimi ve onun ortaya çıkardığı sınıflı toplumsal ilişkilerin üretim ilişkileri temelinde şekillenen sorunlar, sosyal politikanın daha çok çalışma ilişkileri ile sınırlı bir alanda tanımlanmasına neden olmuştur. Bu durum devletin modern yaklaşımlarda birçok fonksiyonu üstlenen bir kurum haline gelmesi ile de eş zamanlıdır. Sosyal sorunlar karşısında devletin bu sorunların çözümüne yönelik sosyal hakları inşa eden yaklaşımı, devletin "sosyal devlet" ya da "refah devleti" tanımları ile kavramsallaştırılmasına neden olmuştur. Bu çerçevede Batı'da refah devletini Almanya'da sosyal sigorta temelli Bismark uygulamaları ile başlatan çok sayıda yaklaşımdan söz edilebilir (Gough,2003:896). Sosyal politika ihtiyacı ve devletin bu ihtiyaç karşısında kayıtsız kalamaması, geleneksel koruma tekniklerinin güç kaybettiği bir süreçte devletin sosyal niteliğinin gelişiminin bir sonucudur.

Devletin sosyal sorunların çözümü ile kendisini sorumlu kılması, ekonomik şartların olumlu seyrettiği ve kamu finansman dengelerine ulus devlet sınırları içinde çözüm üretilebildiği ortamda başarılı bir model olarak işleyebilmiştir. Ancak fordist üretime dayalı birikim rejiminin teknolojik gelişmelerle birlikte sürdürülemez hale gelmesi ve ticari liberalizasyon sürecinin kamu finansman dengeleri üzerinde yarattığı tehditler, devletin sosyal sorumluluklarının sınırsız bir biçimde artırılamayacağının habercisi olmuştur. Kamu politikasına ve harcamasına yönelik sorunlar, müdahaleci yaklaşımların piyasa üzerinde yarattığı etkiler, sosyal refah devleti uygulamalarının çalışma gayreti üzerindeki negatif etkiler, toplam tasarruflara ve refah uygulamalarının istismarına yönelik ahlaki sorunlar refah devletinde ortaya çıkan çözülmenin nedenlerini oluşturmuştur (Gökbunar; Kovancılar,1998:255-260).

Refah devletine yönelik eleştirilerin yeni arayışları da beraberinde getirdiğini söylemek mümkündür. Bu arayışları devlet, aile ve piyasa olarak adlandırılan refah karmasında, devletin aile ve piyasa lehine geri çekilmesi olarak da değerlendirmek mümkündür. Bu değişimlerin refah rejimlerine göre farklılık göstermekle birlikte üç şekilde geliştiği söylenebilir. Bunlardan ilki, merkezi yönetime oranla daha etkin ve verimli olan yerel yönetimlerin sosyal refah hizmetlerinin sunumunda öne çıkmasıdır. İkinci yönelim, refahı daha yerel düzeye, hiyerarşik ve bürokratik olmayan kendi kendine yönetim biçimlerine

(kar gütmeyen örgütler) aktarma girişimleridir. Üçüncü yönelim ise refah devleti üzerindeki sosyal işlevleri piyasaya vererek devletin müdahalesinin sınırlanması yaklaşımıdır (Özdemir,2004:266-267).

2. TÜRKİYE SOSYAL MODELİ

Sosyal politikaların her toplumun kendine özgü sosyal modeli içinde yapılandığı düşünüldüğünde, bu modelin açıklanmasına ilişkin analizlerin sosyal politikaların niteliğinin anlaşılmasına da hizmet edeceği açıktır. Sosyal sorunlarla mücadelede ve refahın var edilmesinde devlet, aile ve piyasa arasındaki işleyiş ve görev bölüşümünün önemli bir belirleyici olduğu görülmektedir. Batı'da modern devlet anlayışının ortaya çıkışı ile birlikte tartışılmaya başlanan devletin fonksiyonlarına ilişkin tartışmalar, başta liberal bir perspektife sahipken ilerleyen yıllarda artan Sanayi Devrimi sorunlarının da etkisiyle daha sosyal bir alana evrilmiştir. Refah devleti ise bu tartışmalarda devletin sosyal rolünün pekiştirildiği ve tüm sosyal taraflarca kabul edildiği bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Devletin varlığının sözleşmesel ilişkilerden bağımsız ve ağırlıklı olarak yöneticinin (hakan, kaan, sultan v.b.) pozisyonundan beslendiği Türk devlet sisteminde, sosyal hedeflerin devleti yönetenler için adeta bir sorumluluğa dönüştüğü ve bunun sonucunda Batı'da olduğu gibi birey-devlet zıtlaşmasını ortaya çıkarmadığı görülmektedir. Batı toplumlarında Fransız Devrimi ile birlikte ulaşılan zıtlaşmaların, çatışmaların çözümüne ilişkin sözleşme yaklaşımının Türk toplumsal değer sisteminde birey-toplum ve birey-devlet zıtlaşmasından çok, dengeye dayalı olarak çözümlenmeye çalışılması, toplumsal yapıda sınıf temeline dayalı ayrımların ve çatışmaların ortaya çıkmasını önemli ölçüde engellemiştir. Bu durum Batı'da çatışma merkezinde örgütlenen sınıfsal ilişkilerin yerini, Türk toplumunda ağırlıklı olarak "vakıf" ve meslek teşkilatı olan "ahiliğin" yapılandırdığı dayanışmacı ilişkilerin almasına neden olmuştur. Devletin sosyal sorunlar karşısında kayıtsız kalmadığı Türk devlet geleneği, "insanı yaşat ki devlet yaşasın" felsefi içinde sosyal politika üreten ve bunun sonucunda toplumu ile zıtlaşan değil bütünleşen bir düşüncenin uygulayıcısı olmuştur.

Önemli bir refah sağlayıcısı olan ailenin Türk toplum yaşamındaki İslam inancının da etkisiyle güçlenen konumu, sosyal sorunların en küçük ölçekte ve etkin bir yapıda çözümlenmesine imkân sağlamıştır. Ailenin kırsal üretim ve bölüşüm biçimleri ile olan uyumlu yapısı, kentleşme etkilerinin güç kazandığı 1980'li yıllara kadar önemli bir biçimde devam etmiştir. Bugün piyasa yaklaşımını benimseyen ülkelerde dahi, artan sosyal harcamalara bağlı olarak, aile politikalarına yönelik desteklerin sürmesi, refah bileşenleri içinde ailenin göreli ağırlığına işaret etmektedir. Bu çerçevede sosyal politikaların boyutunun ve uygulama şeklinin belirlenmesinde, geleneksel başarının mimarı olan ailenin dışarıda bırakılması mümkün değildir. Ailenin refah sağlayıcısı bir kurum olarak fonksiyonunun devredilmesinin mümkün olmadığı, ailenin güç kaybettiği refah modellerinde karşılanamayan sosyal harcamalar boyutu ile ortaya çıkmaktadır.

3.YENİ TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKALARIN GELİŞİMİ

1980 ve 90'lı yıllar boyunca neo-liberal politikaların piyasa merkezli yaklaşımları sosyal koruma ihtiyaçlarını daha fazla artırmış ve sınırlı sosyal politika araçları sorunların çözümünde sınırlı bir alan oluşturmuştur. En etkin sosyal politika aracı olarak görülen sosyal sigorta sisteminin, popülist erken emeklilik yaklaşımları ile 1990'lı yılların sonunda finansal darboğazın içine girmesi ve kamu finansman dengeleri üzerinde tehdit oluşturması, reform tartışmalarını ve yeni sosyal politika arayışlarını gündeme getirmiştir. 2000'li yıllar, bir yandan güçlü ekonomik programların istikrar ile uygulanma çabası içinde bulunulduğu, diğer yandan da sosyal sorunlara yeni çözümler oluşturma çabalarının güç kazandığı yıllar olmuştur. Sosyal politikaların ekonomik gelişmenin sonuçlarına bağlandığı geleneksel anlayışın yerine sosyal temalı gündemlerin oluşturulduğu bu dönem, sosyal grupların artan ihtiyaçlarına sosyal yardım, sosyal hizmet ve çalışma fırsatı ekseninde sağlanan sosyal haklarla cevap arandığı bir dönem olmuştur. Bu dönemdeki sosyal politika gelişimleri disiplinin çeşitli alt başlıkları ile inceleme konusu yapılacaktır.

1980 ve 90'lı yılların kriz süreçlerinin ardından ekonomik performansını geliştirme çabası içinde olan Türkiye'de işgücü piyasalarına yönelik düzenlemeler önemli bir eylem alanını oluşturmuştur.

3.1. Çalışma Hayatı ve Sosyal Politikalar

1990'lı yıllara kadar tarım istihdamı ağırlıklı bir yapıya sahip olan Türkiye işgücü piyasalarının, yatırımsızlık, verimsizlik ve borçlanma gibi yapısal sorunların etkisi altında şekillendiği görülmüştür. Büyüme istihdam ilişkisinin etkin bir şekilde kurulamaması, kayıt dışılık, işgücünün eğitim ve nitelik düzeyinin düşük olması türündeki sorunların ekonomik performansı olumsuz etkilemiş, kayıt dışı çalışmanın yoğunlaşması her türlü güvence ve sosyal korumadan uzak nüfus gruplarının büyümesine ve dolayısıyla ekonomik ve sosyal eşitsizliklerin derinleşmesine neden olmuştur. İşgücü piyasalarında esneklik arayışlarının güvence alanı dışında geçici, korumasız ve marjinal işlere karşılık gelmesi, işgücü piyasalarında gerekli eğitim, beceri ve nitelik düzeyine sahip olmayan grupların çalışma biçimleri ile ilişkilendirilmelerine neden olmuştur. Özellikle tarım sektöründen geçişin yaşandığı hizmetler sektörünün dağınık ve düzensiz yapısı bu gelişmelere zemin hazırlayan bir başka gelişme olmuştur.

1980 ve 90'lı yılların kriz süreçlerinin ardından ekonomik performansını geliştirme çabası içinde olan Türkiye'de işgücü piyasalarına yönelik düzenlemeler önemli bir eylem alanını oluşturmuştur. Türkiye'de işgücü piyasalarında ulusal ve küresel ölçekteki sorunlarla mücadele amacıyla öne çıkan en önemli politikalar hiç kuşkusuz aktif işgücü piyasası politikaları olmuştur. Gelişmiş ekonomilere kıyasla bu politikaları geç uygulamaya koyan Türkiye'de, 2009 yılından itibaren Aktif İşgücü Piyasası programlarının fi-

Tablo1: Kurumsal Olmayan İşgücü									
Yıllar	15 + nüfus	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İşgücüne dahil olmayan nüfus	İşgücüne katılma oranı (%)	İşsizlik oranı (%)	Tarım dışı işsizlik (%)	İstihdam oranı (%)
2005	48 356	21 691	19 633	2 058	26 665	44,9	9,5	12,0	40,6
2006	49 275	21 913	19 933	1 980	27 362	44,5	9,0	11,1	40,5
2007	50 177	22 253	20 209	2 044	27 925	44,3	9,2	11,2	40,3
2008	50 982	22 899	20 604	2 295	28 083	44,9	10,0	12,3	40,4
2009	51 833	23 710	20 615	3 095	28 124	45,7	13,1	16,0	39,8
2010	52 904	24 594	21 858	2 737	28 310	46,5	11,1	13,7	41,3
2011	53 985	25 594	23 266	2 328	28 391	47,4	9,1	11,3	43,1
2012	54 961	26 141	23 937	2 204	28 820	47,6	8,4	10,3	43,6
2013	55 982	27 046	24 601	2 445	28 936	48,3	9,0	10,9	43,9
2014	57 249	29 181	26 138	3 043	28 068	51,0	10,4	12,5	45,7

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Araştırması Sonuçları, (2014 yılı verileri Ekim ayına aittir)

nansmanını sağlamak amacıyla işsizlik sigortası fonuna bir önceki yıl içinde aktarılan devlet payının %30'unun Türkiye İş Kurumunca bu amaçla harcanmasına izin verilmiştir. Kamuoyunda istihdam paketleri olarak bilinen uygulamaların hayata geçirilmesi, istihdam düzeyinin korunması ve yeni istihdam fırsatlarının yaratılması bakımından önemli fırsatlar yaratmıştır. Bu düzenlemeler arasında; kalkınmada öncelikli yörelerde yatırımları ve istihdamı teşvik eden düzenlemeleri, işveren sigorta primlerine yönelik teşvikleri, kadınlar, engelliler ve gençler için sağlanan destekleri ve ar-ge faaliyetlerinin teşvikini sayabilmek mümkündür (Gür v.d.,2012:109-111).

Bununla birlikte işgücü piyasaları ekseninde alınan önlemler ile istihdam oranındaki artışın sürekli niteliği, işgücüne katılma oranlarında başta kadınlarda olmak üzere sağlanan artışlar, işgücü piyasalarına ilişkin olumlu gelişmeler olarak sayabilmek mümkündür. Gelişmiş ekonomilerde dahi gençlerde daha yaygın olmak üzere işsizliğin artan seyri toplumsal şiddet hareketlerine hız kazandırmaktadır. Geçtiğimiz birkaç yılda başta Güney Avrupa ülkeleri olmak üzere dünyanın birçok bölgesinde işsizlik merkezli toplumsal hareketlerin yaygınlaştığına şahit olunmuştur.

Türkiye'nin istihdam stratejisinde gelecek vizyonunu belirlemek açısından büyük öneme sahip olan Ulusal İstihdam Stratejisi, uzun tartışmaların sonunda 2014 yılında yayımlanmıştır. Stratejinin temel politika eksenleri; eğitim- istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, işgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanması, özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması ve istihdam- sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi olarak belirlenmiştir. 2023 vizyonu ile oluşturulan strateji, 40 hedef, 57 politika ve 201 tedbirle birlikte, işsizlikte %5, istihdamda %55 ve tarım dışı kayıt dışılıkta %15 gibi somut hedefleri de içinde barındırmaktadır.

İstihdam faaliyetlerinden sorumlu kuruluş olan Türkiye İş Kurumu 2003 yılında kuruluş yasasına kavuşmasının ardından klasik iş ve işçi arabuluculuk faaliyetleri yanında, aktif ve pasif işgücü piyasalarını yürütecek bir yapıya kavuşturul-

muştur. Yurt içi ve yurt dışında iş ve işçi bulma faaliyetlerinde kurumun tekel niteliği kaldırılarak, özel istihdam kurumlarının oluşumuna izin verilmiştir. Kalkınmanın yerel yönünü desteklemek ve bu düzeyde istihdam politikalarını belirlemek amacıyla İl İstihdam kurulları oluşturulmuştur. Kurumun görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi amacıyla 4.000 iş ve meslek danışmanı istihdam edilmiştir. Kurum istihdam faaliyetlerine toplum yararına çalışma programları, işbaşı eğitim programları, iş kurmak isteyenlere girişimcilik eğitimleri yoluyla da önemli destekler sağlamaya devam etmektedir. Aktif politikalar yanında 2000 yılından itibaren işsizlik sigortası prim tahsilatını da gerçekleştiren kurumda işsizlik sigortası fonu önemli bir finansal varlığa ulaşmıştır.

Çalışanların örgütlü güçlerine bağlı olarak elde edilen kazanımlar, Batı'da sadece endüstri ilişkileri sistemi gibi güçlü bir geleneği inşa etmekle kalmamış aynı zamanda çalışanlar dışındaki sınıfların da refah kazanımlarından pay alabilmesine fırsat sağlamıştır.

3.2. Örgütlenme ve Sendikal Haklar

Sosyal politika disiplini içerisinde hiç kuşkusuz en önemli araçlardan biri de "kendi kendine yardım mekanizması" olarak da tanımlanan çalışanların örgütlü güçlerine dayalı olarak elde ettikleri kazanımlardır. Sanayi Devrimi'nin başında liberal anlayışın bir sonucu olarak tehdit gibi görülen ve ciddi engellemelerle karşılaşan örgütlenme çabaları, ilerleyen süreçte sosyal devletin ve dolayısıyla sosyal hakların en önemli teminatı olmuştur. Çalışanların örgütlü güçlerine bağlı olarak elde edilen kazanımlar, Batı'da sadece endüstri ilişkileri sistemi gibi güçlü bir geleneği inşa etmekle kalmamış aynı zamanda çalışanlar dışındaki sınıfların da refah kazanımlarından pay alabilmesine fırsat sağlamıştır.

Geç sanayileşme olgusuna ve toplumun sosyo-kültürel özelliklerine bağlı olarak Batı'daki örneklerinden farklı bir gelişim çizgisine sahip Türk sendikal hareketi, 1960-1980 yılları arasındaki ideolojik çatışma döneminin ardından yasaklı ve sınırlı bir döneme girmiştir. 1980'li yıllardan itibaren kamu sektöründe küçülme ve özelleştirme uygulamalarının, küresel gelişmelerle eşleşmesi sendikaların güç kaybetmesine neden olmuştur.

1980 Askeri darbesinin bir ürünü olan toplu iş hukuku kurallarını düzenleyen mevzuat, 2012 yılında 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile ILO ve AB normlarına uyumlu olarak düzenlenmiştir. Sendika üyeliğinin kolaylaştığı, aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olma hakkının tanımlandığı ve sendika üyeliğinin e-devlet kapısı üzerinden tanımlanarak belirsizliğin giderildiği yeni dönem düzenlemeleri, sendikal örgütlenmede gelişimin sağlıklı olarak izlenebildiği bir başlangıç olmuştur. Gerçek sendikal istatistiklerin belirlenmesi, çalışma hayatına yönelik geliştirilecek sosyal politikaların daha sağlıklı ve enformasyona dayalı bir ortamda belirlenmesine imkân sağlamıştır. Bu çerçevede sendikalaşma oranının gerek işçiler gerekse kamu görevlileri arasında artışı sağlıklı bir şekilde izlenebilmektedir (Bkz.Tablo 2 ve 3).

Kamu görevlilerinin örgütlenme haklarında da 2010 Anayasa değişikliğinden itibaren önemli gelişmeler yaşanmıştır. Anayasa değişikliği oylamasının olumlu sonuçlanması neticesinde 2012 yılında bu değişikleri içeren 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu çıkartılmış, memurlar için toplu görüşme yerine toplu sözleşme hakkı tanınmıştır. Sendika kuruluş ve işleyişin kolaylaştığı, toplu sözleşme artışlarından kamu görevlileri emeklilerin de yararlandığı, yerel yönetimlerde sosyal denge tazminatını belirlemek üzere ihtiyari nitelikte sözleşme yapılabilmesi imkânının getirildiği yasal düzenlemeler, sosyal barışın tesisinde olumlu etkiler oluşturmuştur. Bunun yanında özelleştirilen kurumlarda iş akitleri feshedilen işçilerin 4/c kapsamına alınması, kadın memur-

ların bir yıllık ücretsiz izin sürelerinin iki yıla çıkartılması, hamile kadın memura bir yıl süre ile gece nöbeti ve gece vardiyası verilemeyeceğinin hükme bağlanması, evlilik ve ölüm hallerindeki izin süresinin beş günden yedi güne ve eşi doğum yapan erkek memura verilen üç günlük sürenin on güne çıkarılması gibi düzenlemeleri de kamu görevlilerine yönelik sosyal haklar içinde sayabilmek mümkündür.

Tablo2: İşçi Sayıları ve İşçi Sendikalaşma Oranı (2013-2015)

Dönem	Toplam İşçi Sayısı	Sendikalı İşçi sayısı	Sendikalaşma Oranı (%)
Ocak 2013	10.881.618	1.001.671	9.45
Ocak 2014	11.600.554	1.096.540	9.21
Ocak 2015	12.180.945	1.297.464	10.65

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İşçi ve Sendika Üye Sayıları İstatistikleri

Tablo3: Kamu Görevlileri Sayıları ve Sendikalaşma Oranı (2012-2014)

Dönem	Toplam Kamu Görevlisi Sayısı	Sendikalı Kamu Görevlisi Sayısı	Sendikalaşma Oranı (%)
Temmuz 2012	2.017.978	1.375.661	68.17
Temmuz 2013	2.134.638	1.468.021	68.77
Temmuz 2014	2.270.558	1.589.964	70.03

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Kamu Görevlileri Üye Sayıları İstatistikleri

3.3. Sosyal Güvenlik

Sosyal politikanın en önemli alanını hiç şüphesiz sosyal güvenlik uygulamaları oluşturmaktadır. Ülkemizde sosyal güvenlik uygulamalarının en eski ve yaygın biçimini sosyal sigorta rejimi oluşturmuştur. Çalışma rejimine bağlı olarak çalışan ve bakmakla yükümlü olunan yakınları, çeşitli sosyal riskler karşısında korumayı amaçlayan bu sistemin 1990'lı yıllardan itibaren yaşadığı finansal sorunlar, reform çalışmalarının sürekli olarak gündemde kalmasına neden olmuştur. Bu çerçevede yapılan en köklü düzenlemenin 2008 yılında hayata geçen Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu olduğunu söylemek mümkündür. Sosyal sigortalar alanında norm ve standart birliğini sağlayan ve sağlık hizmetlerinde erişimi kolaylaştıran düzenleme, nüfusun tamamını kapsayan genel sağlık sigortası uygulamaya geçirilmiş, farklı standartlar kaldırılarak sağlık hizmetlerinde memnuniyet artırılmış ve tüm kesimlerin sağlık kurumlarından hizmet alabilmesinin önü açılmıştır. Sosyal güvenlik sisteminde yapılan reformlar ile prim gelirlerinin toplam giderleri karşılama oranları ve aktif sigortalı sayısı artırılmış ve sosyal güvenlik açıklarının GSYİH'ya oranında azalmalar meydana gelmiştir.

2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulması ile başlayan dönem, sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ilişkin faaliyetlerin tek bir bakanlığın kurumsal çatısı altında örgütlenmesi ve geliştirilmesi bakımından büyük öneme sahiptir. Sosyal yardımların ve dezavantajlı gruplara yönelik faaliyetlerin koordinasyonu, yardımlarda etkinliğin sağlanması ve ihtiyaç sahibi kesimlere daha rahat ulaşılabilmesi bakımından faydalar sağlamıştır. 2011 yılında uygulamaya geçirilen "bütünleşik sosyal yardım bilgi sistemi" ile sosyal yardımların elektronik ortamda yapılma ve muhasebeleştirilmesi imkânı getirilmiştir.

Sosyal yardım programları ile istihdam ilişkisinin kurulması ve sosyal yardımların yeniden yapılanması amacıyla yapılandırılan eylem planı çerçevesinde; sosyal yardım başvurusu yapan, sosyal yardım alan, aile ve sosyal destek danışmanlarınca yapılan araştırma sonucunda belirlenen kişilerin İş-Kur'a yönlendirilmesi ve bu kişilere iş ve meslek danışmanları tarafından rehberlik ve danışmanlık hizmetlerinin verilmesi öngörülmüştür. 2013 yılı itibarıyla sosyal yardım alan 1.078.566 kişiden 396.470'i İş-Kur'a kaydedilmiş, bunlardan 162.876'sı işe yönlendirilmiş ve 43.054'ünün istihdamı sağlanmıştır (İş-Kur,2013:31).

2012 yılında eşi vefat etmiş dul kadınlara ve 2013 yılında da muhtaç asker ailelerine yönelik yardım programlarıyla sosyal yardımlardan yararlanan gruplar genişletilmiştir. Genel sağlık sigortası hakkından yaralanabilmek için geliri brüt asgari ücretin üçte birinden az gelire sahip yaklaşık on milyon kişinin primleri de Bakanlık tarafından karşılanmaya devam etmektedir. Bakanlığın aile, çocuk, engelli, yaşlı ve kadınlara yönelik sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri artan bütçe imkânları çerçevesinde artış göstermiştir. Daha önceki yıllarda ayrı bakanlık ve organizasyonlar içinde örgütlenen sosyal yardım ve sosyal hizmet fonksiyonlarının tek bir bakanlığın çatısı altında toplanması, koordinasyonun sağlanması ve hizmetlerin etkinliğinin artmasında olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır.

Sonuç:

Artan sosyal sorunlar karşısında refah harcamalarının kontrol edilemeyen boyutu ve finansal darboğazlar, liberal yaklaşımlarda sosyal harcamaların ekonomik büyüme önünde bir engel olarak değerlendirilmesine neden olmaktadır. Kapitalist üretim ilişkilerinin bireyi yalnızlaştıran boyutu, sosyal politikaların yeni gruplar temelinde yeniden tanımlanmasını gerektirmektedir. Sosyal sorunların ve bu sorunlara muhatap olan grupların çeşitliliğinin artması geleneksel koruma tekniklerinin yetersiz kalmasına neden olurken, yeni sosyal politika araçları üzerinde arayışları yoğunlaştırmaktadır. Devletin sosyal boyutunun rekabet güçleri ve dolayısıyla ekonomik performans üzerinde oluşturduğu etki, sosyal politikaların seçimi ve uygulanması hususundaki hassasiyetin ne denli önemli olduğunu ortaya koymaktadır.

Sosyal sorunlarının çözümünü güçlü aile yapısı, toplumsal yardımlaşma ve dayanışma ilişkileri ile çözümleme potansiyeline sahip olan Türkiye'de, devletin sosyal niteliğindeki gelişimin sınırlı bir alanda gerçekleştiği görülmüştür. Bununla birlikte modern yaşam biçimlerine bağlı olarak aile yapısındaki değişimlerin (çekirdek aile, boşanma, birlikte yaşam tercihleri v.b.) ailenin geleneksel sosyal koruma fonksiyonunu önemli ölçüde zedelediği görülmektedir. Kentleşme ile paralel yaşanan ekonomik sorunlar, aile içi dayanışmanın güç kaybetmesine neden olurken, sosyal güvenliğin kapsam ve uygulamalarının genişlemesi, ailenin önem kaybetmesine neden olmaktadır (Metin;Özaydın,2104:220). Demografik fırsat penceresi olarak tanımlanan genç nüfusun istihdam ile bağının istenilen düzeyde kurulamaması fırsat penceresinin kullanılamamasına neden olmaktadır. Bu çerçevede eğitim-istihdam ilişkisini vurgulayan ve mesleki eğitime öncelik veren sosyal politikaların geliştirilmesi, sorunun çözümünde büyük öneme sahiptir.

Sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın gelişmesinde gönüllü örgütlerin faaliyetleri büyük öneme sahiptir. Toplumsal yardımlaşma ve dayanışmanın sosyo-kültürel değerler sistemi içinde destek gördüğü toplumsal yapımızda bu örgütlerin etkin birer sosyal politika aracı olarak kullanılması büyük önem taşımaktadır. Ancak bu örgütlere ilişkin sağlıklı enformasyonun sağlanması, amaç ve hedeflerine ilişkin tanımlamalarının yapılması ve harcamalarının açık ve şeffaf bir yapıda izlenmesi, güvenilirliğin artmasında ve toplumsal desteğin sağlanmasında önemli etkiler yaratacaktır.

Türkiye refah modeli içinde aile kurumunun göreli ağırlığı, ailenin korunmasına ilişkin yaklaşımların güç kazanmasına neden olmaktadır. Kadınların bir yandan işgücü piyasasına katılımlarını destekleyecek diğer yandan da aile içindeki rollerini destekleyecek politikaların üretilmesi büyük öneme sahiptir. Bu çerçevede iş ve aile yaşamı arasındaki uyumu desteklemek amacıyla yapılan çalışmaların ve sağlanan/sağlanacak desteklerin aile kurumunun sosyal koruma işlevini sürdürmesinde büyük bir etki yaratacağı açıktır.

Kaynakça

Gough, Ian (2003), "Refah Devleti", Çev:K.Güngör, New Palgrave Dictionary of Economics, Vol.4, 895-897.

Gökbunar, Ramazan; Kovancılar, Birol (1998), "Sosyal Refah Devleti ve Değişim", Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı:3, Güz.

Gür, Bekir; v.d. (2012), Türkiye'nin İnsan Kaynağının Belirlenmesi, Seta Yayınları, Ankara.

İş-Kur (2013), 2013 Yılı Faaliyet Raporu, (Erişim), www.iskur.gov.tr

Metin, Banu; Özaydın, Mehmet Merve (2104), Çalışma ve Refah, Gazi Kitabevi, Ankara.

Özdemir, Süleyman (2004), Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No:2004/69, İstanbul.

Dipnot:

Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi, ozaydin@gazi.edu.tr

Doç. Dr. Soyalp TAMÇELİK
Gazi Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi

YENİ TÜRKİYE ve YENİ TÜRKİYE'NİN DIŞ POLİTİKASI NE OLMALIDIR?

Giriş

Devletlerin mutlak ve sınırsız bir biçimde egemen birimler olduğu, uluslararası ortamın ise düzensiz, bir başka deyişle üst bir otoritenin yokluğunda anarşik bir ortama dönüştüğü düşüncesinden hareketle uluslararası ilişkilerdeki klasik yaklaşım, iç politika ve dış politika alanlarının birbirlerinden ayrı tutulması gerektiğini savunmuştur. Bu doğrultuda ülkelerin iç dinamiklerinin dış politika oluşumundaki etkisi büyük oranda görmezden gelinmiş; hukukî, tarihî ve sosyal süreçlerin dış politikada karar alma ve uygulama mekanizmalarını nasıl etkilediği meselesi araştırma konusu olarak değerlendirilmemiştir. Ancak II. Dünya Savaşı'nın ardından yaşanan teknolojik gelişmeler ve giderek artan bir biçimde devletlerin ekonomik yönden birbirlerine bağımlı hâle gelmeleri gibi olaylar, zihinlerde devletlerin mutlak egemenliği hususunda pek çok soru işaretinin oluşmasına yol açmış ve siyasal sınırların eskiye oranla geçirgenliğinin arttığı, şeffaflaştığı ve öneminin azaldığı yönünde bir fikriyatın vücut bulmasına zemin hazırlamıştır.

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte gerek Amerika'nın tek süper güç olarak uluslararası arenada varlığını hissettirmesi, gerekse de bununla bağlantılı olarak küreselleşme olgusunun, ulaşım, iletişim ve bilişim teknolojilerinde vuku bulan gelişmelerle beraber hayatın tüm alanlarına nüfuz etmesi bir yandan siyasal sınırların geçirgenliğinin daha da artmasına, diğer yandan da iç ve dış politika arasındaki ayrımların ortadan kalkmasına neden olmuştur.

Meseleye Türkiye açısından yaklaşıldığı zaman ise küresel coğrafyanın batı-doğu ve kuzey-güney eksenlerinin kesiştiği bir noktada bulunması nedeniyle sahip olduğu jeopolitik konumun, Türkiye'nin uluslararası sistemden kaynaklanan bu türden gelişmelere son derece açık olması sonucunu doğurmuştur. Ayrıca yine bu özelliğiyle ve kadim tarihiyle ilintili olarak yüzyıllar boyunca kültürler ve medeniyetler arası diyaloğa ev sahipliği yapmış olması, Türkiye'nin uluslararası politik denklemin doğrudan bir parçası olmasını sağlamıştır. Bu minvalden hareketle özellikle XX. yüzyılın sonları ve XXI. yüzyılın başlarında yaşanan küresel gelişmelerin Türkiye'yi iç ve dış

politika bağlamında yoğun bir biçimde etkilediğini belirtmek yerinde olacaktır. Bununla beraber uluslararası aktör düzeyinde bir değerlendirmeye tâbi tutulacak olursa, Türkiye'nin, özellikle Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AK PARTİ) 2002 yılında iktidara gelmesi sonrasında iç ve dış siyaset açısından mühim bir değişim geçirdiği veya dönüşüme uğradığı açıktır. Bilhassa son birkaç yıldır gündeme gelen 'Yeni Türkiye' retoriğinin muhtevasında da orta vadede yaşanan ve yaşanacak olan bu değişimin veya dönüşümün bulunduğu gerçeğini yansıtmaktadır. Bu doğrultuda iç ve dış politikanın bir bütünün ayrılmaz birer parçası olduğu varsayımından yola çıkarak 'Yeni' Türkiye'nin nasıl bir dış politika benimsemesi gerektiği hususuna gelmeden evvel 'Yeni Türkiye' kavramının ne ifade ettiğine ve mevcut iç-dış politika denklemine bir göz atmak faydalı olacaktır.

1. '*Yeni Türkiye*' Mefhumunun Muhtevası:

12 Eylül 2010 tarihinde Anayasa değişikliği referandumu dönemi ve sonrasında AK PARTİ entelijansiyası tarafından kullanılmaya başlanan ve günümüzde kamuoyunda da belirli kesimlerce sık sık dile getirilen 'Yeni Türkiye' mefhumunun nasıl bir anlam yüklemine sahip olduğunu belirlemek için şüphesiz kavramı kullanan zümrenin ne amaçla ona başvurduğunu açıklığa kavuşturmak gerekmektedir.

'Eski Türkiye'nin karşısında kendisini konumlandıran 'Yeni Türkiye' söyleminin sınırlarının esas olarak 11 Temmuz 2014 tarihinde dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan'ın Cumhurbaşkanlığı adaylığı sırasında açıkladığı "Cumhurbaşkanlığı Vizyon Belgesi"nde çizildiği görülmektedir. Bu belgede 'Demokratik Yönetim', 'Refah Toplumu' ve 'Öncü Ülke' sacayakları üzerine temellendirilen 'Yeni Türkiye' hedefinden bahsedilmektedir. Biraz daha detaylandırmak gerekirse; farklı dinî, etnik, kültürel ve ideolojik kimlikleri kucaklayan, bir başka deyişle çoğulculuğu ön plana çıkaran, tarihiyle barışık, ekonomik anlamda önemli ilerlemeler kaydeden, dünya barışına ve adalete hizmet eden, dünyada söz sahibi olan ve dünya ölçeğinde hareket eden bir ülke olma yolunda ilerleme hususları vurgulanmaktadır.

Mevzubahis vizyon belgesi ile büyük bir benzerlik taşıyan 62. Hükümet Programı'nda ise 10 Ağustos 2014 tarihinde yeni cumhurbaşkanının seçilmesi ile birlikte 'Yeni Türkiye'nin inşa sürecinin başladığı, son 12 yılda atılan adımlar ve hayata geçirilen reformlar olmasa 'Yeni Türkiye'den bahsetmenin mümkün olmayacağı belirtilmekte, 'Eski Türkiye'den ise vesayetçi anlayış ve uygulamalarının hüküm sürdüğü bir 'dönem' olarak bahsedilmektedir. Konuyla ilgili yapılan tartışmalara ve yazılan metinlere bakıldığındaysa 'Eski Türkiye' ile ilgili olarak sert ve baskıcı bir rejim olan 'Kemalizm'in ideolojik zincirleri ve elitlerine atıf yapıldığı, 'Yeni Türkiye'nin ise Post-Kemalizm ile aynı anlamı taşımasa da aynı zaman dilimine tekabül ettiği yönündeki görüşlere yer verildiği görülmektedir.

Farklı dinî, etnik, kültürel ve ideolojik kimlikleri kucaklayan, bir başka deyişle çoğulculuğu ön plana çıkaran, tarihiyle barışık, ekonomik anlamda önemli ilerlemeler kaydeden, dünya barışına ve adalete hizmet eden, dünyada söz sahibi olan ve dünya ölçeğinde hareket eden bir ülke olma yolunda ilerleme hususları vurgulanmaktadır.

Her ne kadar 'Yeni Türkiye'nin inşası henüz başlamış olsa da 2002 yılından itibaren belli bir hazırlık sürecinin mevcudiyetinden söz edilebileceği aşikârdır. Bu doğrultuda kavramın AK PARTİ'nin iktidarda olduğu tüm dönemi kapsayacak şekilde kullanıldığını da eklemek gerekmektedir.

'Eski Türkiye'nin zamansal olarak hangi döneme tekabül ettiği hususunda da iktidar çevreleri tarafından kesin bir tarih aralığı belirtilmemiş olmakla birlikte Cumhuriyet'in ilan edildiği yıl olan 1923'ü milat olarak kabul etmek sanırım bir niyet okuması olmayacaktır. Zira AK PARTİ'nin

iktidara gelmesinden bu yana izlenen politikaların, gerçekleştirilen söylemlerin ve 'Yeni Türkiye' vizyonunun içeriğine bakıldığında bu zaman aralığı hususunda pek çok kesimin mutabık olacağı kuşkusuzdur. Bu bakımdan 'yeni' siyaset anlayışı ve uygulamalarını 'eski'den ayıran noktaların neler olduğu konusunda bir değerlendirme yapmak lazım gelecektir.

2. AK PARTİ ve Öncesinde İç ve Dış Siyasete Genel Bir Bakış:

Bu hususu, AK PARTİ merkezli değerlendirilmek istenildiğinden genel olarak iki alt başlıkta ele almak yerinde olacaktır. Buna göre AK PARTİ öncesi dönem (1923-2000) ile AK PARTİ dönemi (2001'den günümüze) olarak ifade edilebilir.

2.1. 1923-2000 Arası Dönem:

Millî Mücadele dönemini başarılı bir biçimde sonlandıran ve Osmanlı Devleti'nin küllerinden vücut bulan Türkiye Cumhuriyeti, bir yandan ulus-devlet kimliğini inşa etme, diğer yandan da uluslararası alanda tanınma ve Lozan'dan kalan meseleleri çözüme kavuşturma yolunda adımlar atmıştır.

I. Dünya Savaşı'nda alınan yenilgi sonrasında vatanın her bir karış toprağı için yürütülen mücadelelerin kalıcı olmasını ve içeride devrimlerin daha sağlam bir zeminde gerçekleştirilebilmesini sağlamak amacıyla 'Yurtta Sulh, Cihanda Sulh' söyleminde ifadesini bulan anti-revizyonist bir dış politika anlayışı benimseyen Türkiye, Batı'nın emperyalizmine karşı panzehrin, modern Avrupa ulusçuluğu olduğunu fark etmiş ve bu yönde gelişen toplumsal dönüşümün yanında dış politikasını da Batıcılık ekseninde bir çizgiye oturtmuştur. Ancak dönemin koşulları gereği güvenliğe dayalı dış politika hamlelerinin zorunlu oluşu, 1930'lara kadar Ankara Hükümeti'ni tehdidin geldiği Batı'yı Sovyetler Birliği'yle dengelemek durumunda bırakmıştır. Lozan'da çözülemeyen sorunların halledilmesiyle birlikte Türkiye, Batı ile ilişkilerini geliştirme yoluna gitmiştir. Tabiî ki bu durum, Türkiye'nin Sovyetler Birliği ile arasının bozulması ile sonuçlanmamış ve Batı ile Sovyetler arasında gözetilen bir denge ile sağlanabilmiştir.

Burada değinilmesi önemli görülen husus Türkiye'nin statükocu ve Batıcı politikasının bazı meseleleri kendi lehine çevirmesine engel olmadığı ve pasif bir siyasete yol açmadığı ile ilgilidir. Nitekim 1936 yılında Londra Boğazlar Sözleşmesi'nin Montrö ile değiştirilmesi veya 1939 yılında Hatay'ın alınması, bu durumun açık bir delili olarak görülmelidir. Her ne kadar bu eylemleri revizyonist bir politika olarak değerlendirenler olmuşsa da uluslararası hukuka uygun bir biçimde ve rıza çerçevesinde gerçekleştirilen bu meselelerin revizyonizmle uyuşmadığı aşikârdır.

II. Dünya Savaşı sonrasında ise Sovyetler Birliği'nden algılanan tehdit nedeniyle Doğu ve Batı olarak iki bloğa ayrılan uluslararası sistemde bir tercih yapma zorunluluğu hisseden Türkiye, gerek Doğu'dan gelen tehdit, gerekse de Batı yönelimli dış politika anlayışı nedeniyle Komünist Blok'un karşısında yer almayı seçmiştir. Bu bağlamda Avrupa Konseyi, NATO gibi oluşumların içerisinde yer alan Türkiye, iki savaş arasındaki dönemin aksine tek boyutlu ve tek yönlü bir dış politika izlemeye başlamıştır. Hatta denilebilir ki Soğuk Savaş dönemi boyunca Türkiye, Blok siyasetine uygun bir biçimde hareket etmek durumunda kalmış ve ulusal çıkarları ve güvenliğine uygun olarak Batı'yla uyumlu bir siyaset gözetmiştir. Ancak yine bu durum Türkiye'nin 1974 Kıbrıs Barış Harekâtı gibi hayatî çıkarları söz konusu olduğu dönemlerde gerektiğinde Batı'yı karşısına almasını engellememiştir.

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte ise Türkiye pek çok tehdit ve fırsatla karşı karşıya kalmıştır. Yugoslavya'nın parçalanması, Karabağ Savaşı ve I. Körfez Savaşı gibi gelişmeler Türkiye'nin etrafını yangın yerine çevirmiş, Kuzey Irak'ta fiilî bir Kürt devletinin kurulma sürecine girmesiyle güvenliği ve toprak bütünlüğü tehlikeye girmiş-

tir. Ayrıca PKK terör örgütünün Yunanistan ve Suriye'den aldığı destekle eylemlerini artırması da Türkiye'nin İsrail ile yakınlaşması sonucunu doğurmuştur.

Yaşanan bütün bu gelişmelere karşın Türkiye, her ne kadar hazırlıklı olmasa da Soğuk Savaş sonrası düzene uygun bir biçimde çok yönlü bir dış politika izlemeye başlamış, Türk ve Müslümanların güvenliğine yönelik kaygılar dolayısıyla Balkanlar'da aktif bir siyaset izlerken, henüz bağımsızlıklarını kazanan Orta Asya Türk Devletleriyle de önemli ilişkiler geliştirmiştir. Ayrıca ortaya çıkan devletlerin enerji kaynaklarının Batı için ehemmiyetini değerlendiren Türkiye, bu konuda petrol ve doğalgaz boru hattı politikası ile bir köprü vazifesi oluşturabileceği hissini de uyandırmaya çalışmıştır.

II. Dünya Savaşı'ndan 2000 yılına kadar geçen dönemin iç siyasî manzarasına bakıldığındaysa genel anlamda göze çarpan en mühim hususun Türk siyasetinin sık sık darbelerle önünün kesilmesi olduğu açık bir biçimde görülmektedir. 27 Mayıs 1960 ve 12 Eylül 1980 tarihlerinde askerin doğrudan yönetime el koyması, 12 Mart 1971 tarihindeki muhtırayla hükümetin istifaya zorlanması ve 28 Şubat 1997 tarihindeki post-modern darbe bu dönemde askerin siyaset üzerindeki vesayetini ve siyaset ile ordu arasında sık sık ihtilaf yaşandığını açıkça ortaya koymaktadır.

2.2. AK PARTİ Dönemi:

2001 yılında vuku bulan ekonomik kriz dolayısıyla buhranlı bir döneme şahitlik eden Türkiye'de koalisyon hükümetlerinin siyasî alandaki başarısızlıklarının da etkisiyle yeni bir aktöre duyulan ihtiyaç had safhaya ulaşmıştır. Henüz 2001 yılında kurulan ve siyaset sahnesinde çok yeni olan AK PARTİ, halkın içinde bulunduğu bu ümitsizlik ortamını önemli bir fırsata çevirmiş, 2002 yılında girmiş olduğu genel seçimlerde tek başına iktidar olacak çoğunluğu sağlamayı başarmış ve Türk siyasal hayatını etkileyecek kudrete sahip bir aktör olarak yerini almıştır.

Millî Görüş geleneğinden gelen AK PARTİ, poli-

tika anlayışını Adnan Menderes ve Turgut Özal minvalinde bir çizgiye oturtmuş ve iç siyasetini 'Muhafazakâr Demokrasi' olarak tabir edilen bir felsefe üzerine bina ederken, dış siyasette ise liberal ekonomik bütünleşme yönünde adımlar atmıştır. Siyasî geçmişi dolayısıyla muhalefette ve kamuoyunun önemli bir kısmında laiklik karşıtı bir rejim inşa etme niyetinin olduğu yönünde kaygılar uyandıran parti, kuruluşunun ilk yıllarında özgürlük ve demokrasi gibi kavramlara atıf yaparak Avrupa Birliği ile ilişkilerine özel bir anlam yüklemiş ve böylece hem muhalefetin direncini kırmayı amaçlamıştır.

AK PARTİ döneminde iç politik düzlemde gerçekleştirilen en önemli hamlelerden birisi de ordunun siyaset üzerindeki etkisinin kırılması olmuştur. AK PARTİ'nin iktidar olmasını seyreden ilk birkaç yıl içerisinde iç ve dış politika meselelerinde ordu ile siyaset arasındaki farklı bakış açıları dolayısıyla gerilimli bir dönem yaşanmıştır. Ancak zamanla sivil otoritenin demokratik üstünlüğü kabul edilerek, istenilen ilişki manzumesi yeniden tanzim edilmeye başlanmıştır. Böylece daha önce ülke içerisinde herhangi bir toplumsal veya siyasî bir kriz meydana geldiğinde ya da ülkenin üzerine inşa edildiği veya hedeflerini çizen temel değerlerde herhangi bir sapmanın mevcut olduğu değerlendirmesi yapıldığında, temel bir aktör olarak zuhur eden ve siyasî mekanizmaları kontrolüne alan ordunun, sivil siyasetin denetimi altına girmesi iç politikanın önemli bir dönemeci olarak değerlendirilebilir.

İç politikayla ilgili AK PARTİ döneminde gerçekleştirilen bir diğer önemli gelişme de Türkiye'nin Kürt kökenli vatandaşlarıyla ilgili olarak özellikle 2007 seçimleri sonrasında başlattığı ve öncelikle 'Kürt Açılımı', 2009 yılından itibaren de 'Demokratik Açılım' olarak adlandırılan süreçle belirmiştir. Bu süreçte Türkiye'nin yaklaşık 30 yıldır pek çok yönden iç-dış politika dinamiklerini etkileyen PKK/terör sorunu, genel olarak 'Kürt meselesi' olarak nitelendirilmiş ve meselenin çözümü adına güvenlik odaklı yaklaşımlar terk edilerek Olağanüstü Hâl'in kaldırılması, Kürtçe televizyon yayınlarının serbest bırakılması ve Kürtçe isimler üzerindeki yasakların kaldırılması gibi uygulamalar hayata geçirilmiştir.

Türk siyasetinde önemli dönüşümler olarak görülebilecek bu iki gelişmeye faizlerin büyük oranda düşmesi, gelir eşitsizliğinin azalan oranda seyretmesi, daha çok yatırım ve harcama gibi özellikle ekonominin halka yansıyan kısımlarında meydana gelen ilerlemelerin eşlik etmesi, AK PARTİ'nin daha fazla toplumsal destekle buluşmasını sağlamıştır. Böylece AK PARTİ, gerçekleştirdiği değişim ve dönüşümün halk tarafından da onaylandığını görünce, kendinden emin bir edayla iç politika hamlelerine devam edebilme cesareti bulmuştur. AK PARTİ dönemini farklı kılan siyasî anlayışın iç boyutunun ardından dış politika boyutuna da bir göz atmak 'eski'den ayrılan noktaları tahlil etmek açısından büyük bir ehemmiyet arzetmektedir.

AK PARTİ döneminde iç politik düzlemde gerçekleştirilen en önemli hamlelerden birisi de ordunun siyaset üzerindeki etkisinin kırılması olmuştur.

AK PARTİ döneminde dış politika anlayışının en önemli mimarı, 2002-2009 yılları arasında dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan'ın Dışişleri Başdanışmanlığını yapan, daha sonra Dışişleri Bakanı olan ve günümüzde Başbakanlık görevini yürüten Ahmet Davutoğlu olmuştur. Bu sebeple, AK PARTİ dönemi dış politikasını anlaşılır kılmak ve geleneksel Türk dış politikasından farklılıklarını ortaya koymak adına, 'Davudizm' olarak da adlandırılan 'Davutoğlu Modeli'ni anlamak zarurîdir.

Davutoğlu'nun dış politika anlayışını yansıtan ve AK PARTİ'nin dış politikası hakkında fikir edinmemizi sağlayacak en önemli kaynak hiç kuşku yok ki, 'Stratejik Derinlik' isimli akademik çalışmadır. Bu kaynağa göre Türkiye'nin, tarihî ve coğrafî özellikleri ile jeopolitik, jeokültürel ve jeoekonomik konumu, dünya siyaseti ve sistemi-

nin dönüşümü açısından çok önemli bir derinliğe sahiptir. Bu derinlik, istese de istemese de Türkiye'nin kaçamayacağı tarihî ve coğrafî bir duruma işaret etmektedir. Davutoğlu'na göre tarih, tekrar tekrar yorumlanabilir. Buna göre bugün Türkiye, tarihten kendisine kalan bakiyeye aykırı hareket etme lüksüne sahip değildir. Bu, değerlerle ilgili olduğu kadar çıkarlarla da ilgilidir. Kaldı ki Davutoğlu'na göre Türkiye'nin izleyeceği değerler siyaseti, Türk devletinin ve halkının çıkarına hizmet edecektir.

Aslında Türkiye, tarihî, coğrafî ve kültürel olarak bölgesel ve küresel boyutta uluslararası sistemin merkez ülkelerinden biridir. Dolayısıyla Türkiye'nin geçmişte izlediği statüko yanlısı politikalar anlaşılabilir; ancak bugün itibarıyla statüko yanlısı anlayışı takip etmenin Türkiye'ye bir şey kazandırmayacağı açıktır. Küresel ve bölgesel dengelerin sürekli değiştiği dönemde Türkiye, dış politika stratejisini yeniden yorumlamalı ve uluslararası alanda kendine bir yer kazanmalıdır. Ancak bu yapılırken jeopolitik, jeostratejik ve jeokültürel konumuna dair avantajlarını tarihî ve coğrafî sorumluluğunu yerine getirmek için kullanmalı ve bölgesel etkinliğini küresel etkinliğe dönüştürmelidir.

Türkiye, tarihî, coğrafî ve kültürel olarak bölgesel ve küresel boyutta uluslararası sistemin merkez ülkelerinden biridir.

Şüphesiz 'Yeni Türkiye' kavramı da bu merhaleye işaret eden kavramlardan birisidir. Merkez ülke olarak Türkiye, sadece Doğu-Batı arası bir köprü, bir aktarım nesnesi değil, uluslararası sistemde yapıcı ve düzen kurucu bir ülke olmak durumundadır.

Reel-politik kadar değerlere yakın duruşuyla ilkeler ve ideallere de vurgu yapan Davutoğlu'nun anlayışını yansıtan kavramlar da Türkiye'nin son dönem dış politika anlayışını anlamlandırmak açısından önemlidir. Üzerinde çokça konuşulan "Komşularla Sıfır Sorun", "Aktif Bölgesel Diplomasi", "Küresel İlişkilerde Uyumluluk", "Güvenlik-Özgürlük Dengesi", "Uluslararası Örgütlere Etkin Katılım", "Merkez Ülke", "Vizyon Odaklılık", "Proaktif Diplomasi", "Çok Boyutlu-Çok Kulvarlı Dış Politika", "Yumuşak Güç" olarak başlıca sıralayabileceğimiz bu kavramların, son dönem dış politikasına şekil verdiği açıktır. Bu kavramlar çerçevesinde 'Yeni Türkiye'nin izlemekte olduğu dış politika uygulamalarını analiz etmek, 'Yeni Türkiye'nin dış politikasının nasıl olması gerektiği sorusuna yanıt bulmamız açısından büyük bir önem taşımaktadır.

62. Hükümet Programı'na göre 'Yeni Türkiye'nin hazırlık aşamasına tekabül eden ve Ahmet Davutoğlu'nın vizyonu çerçevesinde izlenen dış politika hamlelerinin belki de en önemli ayağını Türkiye'yi merkeze alan bir yaklaşımla ve yumuşak güç araçlarının proaktif dış politikanın hizmetine sunulmasıyla ve komşularla sorunların sıfıra indirilerek yakın coğrafya ile bir istikrar ortamı sağlanması oluşturmuştur. Bu politika muhtevasında Türkiye'nin Ermenistan ve Yunanistan gibi komşularıyla yaşadığı uzun ve tarihî arka plana sahip meselelerin çözüme kavuşturulmasını da barındırmış olmakla beraber esas olarak Ortadoğu'ya yönelik geleneksel Türk dış politikasındaki tavrın değişmesi, ciddi bir kırılma noktası olarak karşımıza çıkmıştır. Gerek Türkiye'nin Batılı karakteri, gerekse de Ortadoğu'nun tehdit ve çatışma üreten bir coğrafya olarak değerlendirilmesi sonucu, bu bölgeden olabildiğince uzak durmaya yönelik izlenen politika, siyasî anlayış ve uygulamalarında İslâmî eğilimleri ön plana çıkaran iktidar tarafından yeniden yorumlanmış ve büyük bir değişime tâbi tutulmuştur.

Bu bağlamda nükleer programı dolayısıyla Batı'nın yaptırımlarına maruz kalan İran'ın uluslararası alandan tecrit edilmesine yönelik politikalara karşı bir duruş sergileyen Türkiye, İran'ın nükleer faaliyetlerinin barışçıl amaçlar taşıdığını ve buna da hakkı olduğunu belirtmiştir. Dahası 17 Mayıs 2010 tarihinde Brezilya ile beraber nükleer enerji hususunda İran'ı uluslararası toplumla işbirliği yapmaya ikna etmiş ve taraflar arasında Tahran Antlaşması imzalanmıştır.

Birleşmiş Milletler (BM) Güvenlik Konseyi'nden çıkan yaptırım kararında da İran'ın yanında yer almayı tercih etmiştir.

Geçmişte Hatay, su sorunu, PKK gibi pek çok alanda sorunlu olan, ancak 1998 Adana Mutabakatı ve Beşar Esad'ın iktidara gelmesi sonrasında ılımlı bir havaya bürünen Suriye ile ilişkilerde ise özellikle 2007 yılından itibaren önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Karşılıklı ziyaretlerle birlikte ekonomik ve kültürel ilişkilere yoğunluk kazandırılırken vizelerin kaldırılmasıyla da her alanda entegre olmaya yönelik çabalar sarf edilmiştir. Ayrıca Suriye ile Irak ve İsrail arasında arabuluculuk yürütülerek bir yandan bölgenin 'Barış Havzası'na dönüşmesi hedeflenmiş, diğer yandan da Türkiye'nin bölgesel denklemleri derinden etkileme kapasitesine sahip bir aktör olduğunun altı çizilmeye çalışılmıştır.

2008 Aralık'ına gelindiğinde ise İsrail'in Gazze'ye yönelik gerçekleştirdiği "Dökme Kurşun Operasyonu" ile beraber ciddi bir kriz ortamı belirmiş ve arabuluculuk faaliyetleri sona ererken, Türkiye-İsrail ilişkileri de hiç olmadığı kadar gerilemiştir. Arkasından gelen Davos Krizi ve Mavi Marmara olaylarıyla beraber de ilişkiler en alt seviyeye indirilmiştir. İsrail'e karşı alınan bu tavır, bir yandan Arap ülkeleri nezdinde Türkiye'nin itibar kazanmasına, diğer yandan da Filistin meselesiyle ilgili hassasiyet dolayısıyla halkın AK PARTİ'ye verdiği desteği artırmasına yol açmıştır.

2010 yılında Tunus'ta baş gösteren olayların domino etkisi oluşturması ve bu etkinin Libya, Mısır ve Suriye gibi ülkelere sıçraması sonrası gelişen Arap Baharı süreciyle beraber daha önce otoriter liderlerle yumuşak güç unsurları çerçevesinde ilişkiler geliştiren Türkiye, bu kez de mevzubahis liderlere karşı halklarının demokrasi taleplerine cevap vermesi doğrultusunda çağrıda bulunmuştur. Bu sürece aktif bir biçimde dâhil olan Türkiye, diğer ülkelerdeki rejim değişikliklerinin yaratmış olduğu izlenimle Esad yönetiminin de kısa bir süre içerisinde sona ereceğini düşünmüştür. Bu doğrultuda Suriye'deki halk hareketlerine kayıtsız kalmamış ve Esad rejiminin devrilmesi konusunda kesin bir duruş sergileyerek muhalif kesimlere yardımda bulunmuş ve uluslararası camiaya da bu meselede sessiz kalmamaları için sıklıkla seslenmiştir. Ancak

Esad rejiminin Rusya ile İran'dan aldığı destek ve Batı dünyasının Suriye'deki çatışmanın bir tarafı olmaktan kaçınması nedeniyle Türkiye'nin çabaları sonuçsuz kalmış ve Esad ayakta kalmayı sürdürmüştür.

Dahası Mısır'da halk tarafından Cumhurbaşkanı olarak seçilen ve Türkiye'nin de açık bir biçimde desteklediği Müslüman Kardeşler'in adayı Muhammed Mursî'nin bir darbe ile devrilmesi de Arap Baharı sürecinin ters bir istikamete doğru evrildiğini açıkça göstermiştir. Türkiye ise bu duruma karşı olduğunu kesin bir biçimde beyan ederek, darbe yönetiminin Cumhurbaşkanı Abdülfettâh el-Sîsî'yi tanımamış ve ikili ilişkiler kopmuştur. Türkiye ile bu konuda ortak hareket eden tek ülke olan Katar'ın da 2014 Aralık'ında Sîsî yönetimini tanıdığını belirtmesiyle Türkiye, Ortadoğu'ya yönelik Arap Baharı süreci bağlamındaki politikasında yalnızlaşmıştır. Bununla birlikte Suriye'deki çatışma ortamından güçlenerek çıkan Irak Şam İslâm Devleti (IŞİD) gibi aktörler, komşularının toprak bütünlüğünü savunan Türkiye'nin sınırlarını daha da güvenliksiz bir hâle getirmiştir.

Demokrasinin seçimden seçime tezahür eden bir mesele olmadığı kavranmalı ve kamu düzenini bozucu bir niteliğe bürünmediği müddetçe özgürlük alanları muhafaza edilmelidir.

Arap Baharı'nın yön değiştirmesi sonrası bölge politikasında büyük sıkıntı yaşayan Türkiye, İran konusunda da büyük bir çıkmaza girmiştir. Nitekim daha önce Batı ile İran arasında arabulucu rolü üstlenen ve iki taraf açısından da önemli bir aktör olduğunu hissettirmeye çalışan Türkiye, P5+1 (BM Güvenlik Konseyi daimî üyeleri ve Almanya) ile İran arasındaki nükleer müzakerelerde saf dışı bırakılmıştır. Ayrıca İsrail, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Yunanistan ve Mısır'ın Doğu Akdeniz'de enerji kaynakları ve güvenlik meselelerinde her geçen gün daha da belirginleşen işbirliği, Türkiye'nin bölgesel anlamda yalnızlaştığına dair önemli bir diğer gelişme olarak değerlendirilebilir.

3. Türkiye'nin 'Yeni' Siyaseti Ne Olmalıdır?

Arap Baharı'ndan sonra uluslararası sistemde kartların yeniden dağıtıldığı bu döneme bakıldığında, iç ve dış politika bağlamında hedeflenen vizyonla büyük bir çelişkinin mevcut olduğu görülmektedir. Gerek Davutoğlu'nun dış politikada getirmek istediği açılımlar, gerekse de Cumhurbaşkanlığı Vizyon Belgesi'nde hedeflenen kriterler, Türkiye'yi içeride ve dışarıda gerçekleştirdiği dönüşümlerle bölgesel ve küresel ölçekte sözü dinlenen bir ülke hâline getirme amacını taşısa da bugün gelinen nokta, açık bir biçimde yalnızlığa ve tecrit edilmişliğe doğru sürüklenen bir Türkiye profilini ön plana çıkarmaktadır. Peki, bu tıkanıklık döneminin aşılması için nasıl bir yol haritası takip edilmelidir?

Bir ülkenin dış politikasında emin adımlarla ilerleyebilmesi için öncelikle içeride yaşadığı sorunların üstesinden gelmesi gerektiği herkes tarafından mutabık kalınan bir husustur. Bu doğrultuda yukarıdaki sorunun cevaplandırılabilmesi için öncelikle Türkiye'nin iç politikada yapması gereken hamlelerin belirlenmesi gerekmektedir. Evvela demokrasinin seçimden seçime tezahür eden bir mesele olmadığı kavranmalı ve kamu düzenini bozucu bir niteliğe bürünmediği müddetçe özgürlük alanları muhafaza edilmelidir. İktidar, kendisine yönelen eleştirileri hoşgörü çerçevesinde karşılamalı ve halkın haber alma özgürlüğü minvalinde basın ve yayın kuruluşları üzerinde baskı kurmamalıdır. Ayrıca hukukun üstünlüğünün herkesin yararına olduğu hatırlanmalı ve yargının tam bağımsız bir biçimde işleyen bir mekanizmaya dönüşmesi için çaba harcanmalıdır. Bunlar gerçekleştirilebildiği takdirde Türkiye, hem daha huzurlu ve barışçıl bir ortama kavuşabilecek hem de diğer devletler nezdinde itibarlı bir ülke profili çizebilecektir. Çözüm süreci hususunda ise PKK ile Kürt halkı arasına bir sınır çizilerek, ilki ile güvenlik odaklı bir mücadele yürütülürken, ikinci ile de görüşmeler yapılmalıdır. Pek tabiî ki bu gerçekleştirilirken, PKK'nın bölge halkı üzerinde oluşturduğu baskı minimum düzeye indirilmeli ve Türkiye'de

sosyal entegrasyon süreci desteklenerek devam etmelidir.

Dış politikada ise değerlerle çıkarlar arasındaki denge son derece hassas bir biçimde muhafaza edilmeye çalışılmalıdır. Bu doğrultuda değişen bölgesel ve küresel denklemler iyi okunmalı ve ona göre hareket edilmelidir. Türkiye'yi merkeze alan ve çok boyutlu proaktif bir dış politika anlayışı benimsenirken, Batılı manada demokratik değerler sisteminin Türkiye için en iyi tercih olduğu unutulmamalı, son dönemde gözlemlenen şekilde genellikle Ortadoğu odaklı politikalar diğer bölgelerle dengelenmeli ve 'Ortadoğululaşmadan' Ortadoğu'nun dönüşümü teşvik edilmelidir. Bu yapılırken de ülkelerin iç meselelerine dâhil olunmamalı ve tarafgir bir tutum içerisine girilmemelidir.

Yumuşak güce dayalı bir dış politika anlayışı önemli olmakla birlikte arkasında sert gücün bulunmadığı bir yumuşak gücün etkilerinin büyük oranda sınırlı kalacağı akıllardan çıkarılmamalıdır. Bu bağlamda Türkiye'nin sahip olduğu ekonomik, askerî, insan, sanayi, vs. güç parametreleriyle uyumlu bir değer siyaseti izlenmeli ve söylemlerin derecesi de bununla orantılı olmalıdır. İdealist politikalar ülkenin ihtiyaç duyulan dinamizme kavuşturulması için tabiî ki gereklidir. Mamafih risk hesaplaması yapılarak hata payının en aza indirilebilmesi, ancak mevcut konjonktür ile çıkarlar arasındaki denklemin soğukkanlılıkla okunabilmesi ile mümkündür.

İçinde bulunduğu jeopolitik konum gereği pek çok ilişki ağına ihtiyaç duyan Türkiye'nin yalnızlaşmasının istenilen bir sonuç olmadığı açıktır. Bu durumun aşılabilmesi için de İsrail'in ve darbe sonrası Mısır yönetiminin bölgenin birer gerçeği ve göz ardı edilemez aktörleri olduğu hesaba katılmalıdır.

Bununla birlikte Avrupa Birliği ile ilişkilerin istikrarlı bir zeminde seyretmesi de bölgesel ve küresel anlamda Türkiye'nin elini güçlendirecek bir başka önemli faktördür. Zira Batı ile iyi ilişkilere sahip olan Türkiye'nin bölgesinde daha itibarlı ve aktif, bölgesinde hareket alanı geniş olan Türkiye'nin de Batı için ihtiyaç duyulan bir ülke olacağı unutulmamalıdır.