

# MUSIAD

## TÜKETİM EKONOMİSİNDEN KANAAT EKONOMİSİNE



# TÜKETİM EKONOMİSİNDEN **KANAAT EKONOMİSİNE**

Sürdürülebilir Kalkınma Yolunda  
Tasarruf ve Etkin Kaynak Kullanımının Önemi

AĞUSTOS 2024

**MÜSİAD Genel Başkanı**

Mahmut ASMALI

**UTESAV Başkanı**

Ahmet Doğan ALPEREN

**Editör**

Prof. Dr. Nurullah GÜR

**Yazarlar**

Prof. Dr. Fahri YAVUZ

Prof. Dr. Mehmet Fatih AYSAN

Prof. Dr. Nurullah GÜR

Doç. Dr. Şerif DİLEK

Doç. Dr. Mevlüt TATLIYER

**Genel Yayın Yönetmeni**

Mehmet Akif ALTAN

**Yayın Kurulu**

Ahmet Emre KÜME

Abdulfettah İsmail ŞENBAŞ

Emir Furkan GÜNDOĞDU

Mustafa Halil AYDIN

**Tasarım**

Yusuf DİLBER

**Baskı / Cilt**

Mavi Ofset

**ISBN**

978-625-94495-3-1

Her türlü yayın hakkı UTESAV'a aittir.

UTESAV'dan izin almak veya UTESAV kaynak gösterilmek suretiyle telif mevzuatı çerçevesinde alıntı yapılabilir.

## **İÇİNDEKİLER**

Yönetici Özeti	<b>9</b>
MÜSİAD'ın Politika Önerileri	<b>21</b>
Hanelerin Tüketim Harcamalarında İsraftan Kaçınması	<b>33</b>
Tarım ve Gıda Ürünleri Kaybı ve İsrafı	<b>59</b>
Kamu Sektöründe Etkinlik ve Verimlilik	<b>77</b>
Seçici ve Hedef Odaklı Teşvik Sistemi	<b>105</b>
Sürdürülebilir Refah Devleti ve Sosyal Harcamalar	<b>119</b>
Reel Sektör Perspektifinden Yeşil Enerji ve Döngüsel Ekonomiye Geçiş	<b>141</b>

## BAŞKANDAN

### Değerli MÜSİAD Üyeleri ve Okuyucular,

Tüketim alışkanlıklarımızın ve kaynak kullanımımızın ciddi bir gözden geçirilmeye ihtiyacı olduğu ortadadır. Aşırı tüketim, sadece finansal krizleri değil, iklim değişikliği gibi çevre krizlerini de tetikleyen bir döngünün parçası haline geldi. Krizleri yapısal önlemler ve oyun değiştirici hamlelerle çözmek yerine palyatif tedbirlere yöneliyoruz. Bir başka ifadeyle, sorunların köküne inmiyoruz. Tüketimden üretime iktisadi faaliyetlerin her bir boyutuna dair önceliklerimizi, davranış kalıplarımızı ve yöntemlerimizi yeterince sorgulamıyoruz. Durum böyle olunca küresel ekonomi bir krizden diğerine savruluyor. Kapitalizmin getirdiği sürekli büyüme ve tüketim baskısı, borç seviyesini tehlikeli noktalara taşıyor, doğal kaynaklarımızı tüketiyor, çevreyi tahrip ediyor ve gelecek nesillere yaşanabilir bir dünya bırakma şansını azaltıyor.

Türkiye son 22 yıllık süreç zarfında ekonomik büyüme ve kalkınma yolunda kayda değer mesafeler kat etti. Kişi başına düşen milli gelirimiz gelişmiş ülkeler ligine doğru yaklaştı. Bununla birlikte, bir taraftan da tüketim alışkanlıklarımız ve üretim yöntemlerimiz de gittikçe gelişmiş ülkelere benzemeye başladı. Sonuç olarak, iktisadi göstergelerdeki yükselişlerle birlikte borçluluk ve israf seviyelerimiz arttı, çevre problemleri tehlikeli boyutlara ulaştı.

Sürdürülebilir kalkınma yolunda tasarruf ve etkin kaynak kullanımının önemini bilimsel bir düzlemde tartışıp, pratikte işe yarayabilecek politika setleri geliştirmeye ihtiyacımız var. Bu ihtiyaca istinaden MÜSİAD olarak tasarruf ve etkin kaynak kullanımını farklı boyutlarıyla ele alan bir raporun sürece katkı sağlayacağını düşündük. "Tüketim Ekonomisinden Kanaat Ekonomisine" başlıklı raporumuz bu amaç ve hedefler ışığında kaleme alındı.

Bu rapor, israftan kaçınma ve kaynakların etkin kullanımının sadece bireylerin değil, aynı zamanda şirketler ve kamunun da sorumluluğunda olduğunu altını çiziyor. Kanaat ekonomisinden kastedilen israfı önlemek ve kaynakların etkin kullanımını tesis etmek için kemerleri haddinden fazla sıkmak ve ekonomiyi daraltmak anlamına gelmemektedir.

Bu raporda; öncelikleri titiz ve doğru biçimde belirleyerek, gereksiz harcamaları törpüleyerek, yenilenebilir ve uzun ömürlü kaynaklara daha fazla yatırım yaparak ve finansal sermayeyi yüksek verimlilik potansiyeline sahip alanlara yönlendirerek ekonomik büyüme ve sürdürülebilir kalkınma arasındaki ilişkiyi daha dengeli ve istikrarlı kalmanın mümkün olabileceğine vurgu yapılmaktadır.

Raporumuzda ayrıca bireyler, şirketler ve kamu olmak üzere her üç iktisadi aktör için de tasarruf ve etkin kaynak kullanımı fırsatlarının neler olduğu ve bunları değerlendirebilmek için iyileştirici ve geliştirici yönde atılması gereken politika adımları masaya yatırılmıştır.

MÜSİAD olarak çok önemseydiğimiz bu konuların ele alındığı “Tüketim Ekonomisinden Kanaat Ekonomisine” başlıklı raporumuzun tasarruf ve etkin kaynak kullanımının potansiyelini anlamamıza ve daha sürdürülebilir bir gelecek için adımlar atmaya katkı sağlanmasını umut ediyoruz.

**Mahmut ASMALI**

MÜSİAD Genel Başkanı

## TAKDİM

### Değerli Okuyucular,

Günümüzde insanlık olarak karşı karşıya olduğumuz en büyük ekonomik ve çevresel meydan okumalardan biri, tüketim alışkanlıklarımızın ve kaynak kullanımımızın sürdürülebilir olmaktan çıkmasıdır. Kapitalizmin, ne pahasına olursa olsun büyümeyi ve hızlı tüketimi önceleyen anlayışı, finansal krizlere ve çevre felaketlerine zemin hazırlamaktadır. Bu eğilim devam ettiği takdirde hem ekonomik hem de çevresel düzeyde çok daha büyük krizlerle karşı karşıya kalacağız. Tasarruf etmek ve kaynakları etkin kullanmak, bireyler, şirketler ve devlet için hayati öneme sahiptir. Bireyler açısından tasarruf, geleceğe yönelik güvenli bir finansal temel oluşturur ve kişisel borç yükünü azaltır. Şirketler için tasarruf ve etkin kaynak kullanımı, rekabet avantajı sağlar ve uzun vadede sürdürülebilir büyümeyi destekler. Devlet açısından ise, kamu kaynaklarının verimli kullanımı, ekonomik istikrarı ve sosyal refahı artırırken, israfın önlenmesi bütçe dengesi için kritiktir.

Tüketim alışkanlıklarımızın şekillenmesinde sosyal medyanın ve algı yönetiminin rolü çok büyüktür. Sosyal medya platformları, tüketicilerin davranışlarını yönlendirmek ve tüketimi artırmak amacıyla, sürekli olarak bilinçaltımıza hitap eden mesajlar sunmaktadır. Reklamlar, influencer'lar ve sürekli güncellenen içerikler, bireyleri daha fazla tüketmeye teşvik ederken, ihtiyaçlarımızı manipüle ederek, bizi doyumsuz bir tüketim döngüsüne hapseder. Bu durum, ekonomik ve çevresel sürdürülebilirliği tehdit eden ciddi bir sorundur.

İsrafi önlememiz ve kaynakları etkin kullanmamız sürekli öğütlenirken, gerekli aksiyonları almakta ya gecikiyoruz ya da eksik kalıyoruz. Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine ulaşabilmek için ciddi bir paradigma değişikliğine ihtiyacımızın olduğu ortadadır. Ancak bu paradigma değişikliği için gerekli olan vizyon, kararlılık ve sabrı göstermeyi başaramıyoruz. Bu, tüm iktisadi aktörlerin sorumluluğunda olan bir meseledir. Bireyler, şirketler ve kamu; tasarruf ve verimlilik ilkelerini ortak bir paydada belirleyip, buna uygun strateji ve politikaları birlikte hayata geçirmedikleri müddetçe, bu mücadelenin başarıyla sonuçlanması maalesef mümkün olmayacaktır.

“Tüketim Ekonomisinden Kanaat Ekonomisine: Sürdürülebilir Kalkınma Yolunda Tasarruf ve Etkin Kaynak Kullanımının Önemi” başlıklı raporumuzda, Türkiye özelinde tasarruf ve etkin kaynak kullanımının yerine getirilebilmesi için bireyler, şirketler ve kamunun sorumluluklarının neler olduğunu ve sürdürülebilir kalkınmaya dönük kayda değer mesafeler kat etme yolunda her üç iktisadi aktöre yönelik atılabilecek politika adımlarını detaylı biçimde incelemeyi amaçladık.

Raporda, aşırı tüketim ve israfın ekonomik ve çevresel krizlere yol açtığı ve kaynakların etkin kullanımıyla bu sorunların nasıl önlenebileceği vurgulanmaktadır. İnancımız da israfı haram kılarak, bu konuda net bir duruş sergilemiştir. Kur'an-ı Kerim'de, "Yiyiniz, içiniz, fakat israf etmeyiniz. Çünkü Allah israf edenleri sevmez" (Araf Suresi, 31) ayetiyle israfın haram olduğu açıkça belirtilmiştir. Ayrıca, Peygamberimiz Hz. Muhammed (sav) de "İktisat eden zenginleşir, israf eden fakirleşir" hadis-i şerifiyle israfın olumsuz sonuçlarına dikkat çekmiştir.

Sadece sorunları tespit etmenin fayda sağlamayacağı bilincinde olarak, raporumuzda tasarruf ve etkin kaynak kullanımının teşvik edilmesine yönelik pratikte uygulanabilecek çeşitli politika alternatiflerine ışık tutmaya gayret gösterdik. Bu politika önerilerimiz, aşırı tüketim ve borçlanma eğilimlerini dizginlemeye, dünya kaynaklarını -gıdadan enerjiye kadar- daha verimli bir şekilde kullanmaya ve tasarrufu doğru zamanda, doğru alanlarda gerçekleştirerek elde edilen kaynakları sürdürülebilir kalkınma yolunda gelecek vaat eden alanlara yönlendirmeye odaklanmaktadır.

Bu kapsamlı çalışmanın hazırlanmasında emeği geçen herkese içten teşekkürlerimi sunuyorum. Özellikle verdiği kıymetli destekleri dolayısı ile MÜSİAD Genel Başkanı Sayın Mahmut Asmalı'ya, raporun hem editörü hem de yazarı Prof. Dr. Nurullah Gür'e ve değerli yazarlar Prof. Dr. Mehmet Fatih Aysan, Doç. Dr. Şerif Dilek, Doç. Dr. Mevlüt Tatlıyer ve Prof. Dr. Fahri Yavuz'a şükranlarımı sunuyorum. Bu değerli katkılar, raporumuzun niteliğini ve kapsamını büyük ölçüde artırmıştır.

Umarız bu rapor, tasarruf ve etkin kaynak kullanımına yönelik sorumluluklarımızı daha iyi anlamamıza ve gerekli iyileştirmeleri yapmak için hangi adımları atmamız gerektiğini görmemize yardımcı olarak, sürdürülebilir kalkınma sürecine katkı sağlar.

**Ahmet Doğan ALPEREN**

UTESAV Mütevelli Heyeti Başkanı





## YÖNETİCİ ÖZETİ

İktisat, ekonomik aktörlerin/birimlerin sınırsız istek ve ihtiyaçlarını sınırlı kaynaklarla karşılamaya yönelik verdikleri kararları inceleyen bir bilim dalı olarak kabul edilir. “İktisada Giriş” derslerinde öğretilen ‘kaynakların sınırlı olduğu’ varsayımı belli açılardan makul gibi görünse de burada asıl üzerine düşünülmesi gereken soru kaynakların hangi amaç fonksiyonunun optimizasyonunda bir kısıt olarak karşımıza çıktığıdır. Zira dünya kaynakları tüm insanların ihtiyaçlarını karşılamak için yeterlidir; ancak bu kaynaklar bireyler, şirketler ve devletler üzere ekonomik aktörlerin açgözlülüğünü tatmin etmek için yeterli değildir. İşte bu noktada iktisadi amaçların doğru belirlenmesi, israfın önüne geçilmesi ve kaynakların etkin kullanılması büyük önem arz ediyor.

Bu üç unsur tüm ekonomik aktörler için kritiktir: Bireyler/haneler, şirketler ve devlet. Ana akım iktisat, ekonomik aktörlerin her daim rasyonel kararlar verdiklerini iddia eder. Rasyonel olduğu varsayılan kararlar çerçevesinde gelişen iktisadi faaliyetler, ekonomik büyümeyi arttırıcı yönde etki oluştursa da bu refah artışının kapsayıcı ve sürdürülebilir olacağına bir garantisi yoktur. Ekonomik aktörler temel amaçlarını doğru belirleyemedikleri taktirde israf ve verimsizliğe neden olurlar. Aşırı tüketim ve kaynakların etkin kullanılmaması finansal krizleri ve çevre problemlerini beraberinde getirir. Aşırı tüketim eğilimi kontrolsüz borçlanmayı tetikleyerek ekonomileri belli periyotlarda tekrar eden kriz döngülerine sokar. Bazı dönemlerde hanelerin ve şirketlerin aşırı borçlanma eğilimleri krizlere sebebiyet verirken, bazen de yüksek kamu borçları krizlerin ana nedeni olarak karşımıza çıkar.

Yaşadığımız krizler artık sadece ekonomik ve finansal olanlarla sınırlı değil. İktisadi hayatın son 200 yıllık serüveninde—özellikle 1980’lerden itibaren giderek artan biçimde—tasarrufu müsrifliğe, planlı ve ölçülü hareket etmeyi fütursuzluğa tercih ederek şekillendirilen tüketim alışkanlıkları ve üretim biçimleri büyük çevre felaketlerine zemin hazırladı. Onlarca finansal kriz ve çevre felaketi sonrasında ekonomik gelişmenin gerçekten sürdürülebilir kılınması amaçlanıyorsa, bu değişimin kapısını açacak iki anahtar bulunuyor: Tasarruf ve etkin kaynak kullanımı.

1 Hoque, N., Khan, M. A., & Mohammad, K. D. (2015). Poverty alleviation by Zakah in a transitional economy: A small business entrepreneurial framework. *Journal of Global Entrepreneurship Research*, 5, 1-20.

## İnsanoğlunun Aşırı Tüketimle İmtihanı

Konuya bireyler/haneler düzeyinde yaklaşıldığında aşırı tüketim ve israf kavramlarının ön plana çıktığı görülüyor. Bunun nedeni, bireylerin/hanelerin hem gıda hem de diğer mal ve hizmetlerin tüketiminde aşırıya kaçma eğiliminde olmaları ile ilintilidir.

Gıda, insanoğlunun en temel ihtiyaçlarının başında gelir. Tarımsal üretim başta olmak üzere gıda üretiminin insanoğluna yetip yetmeyeceği meselesi geçmiş dönemlerde de fazlasıyla sorgulandı. Örneğin, klasik iktisat ekolünün öncü düşünürlerinden biri olan Thomas Malthus, insan nüfusunun geometrik gıda üretiminin ise aritmetik artacağından dolayı nüfus artış hızının ekonomik refahın altını oyarak toplumları kötü bir dengeye savuracağı uyarısında bulunmuştu. Ancak dünyanın “Malthus Tuzağı” olarak bilinen bu kötü dengeye düşmediği bir gerçektir.<sup>2</sup> Malthus'un 18. yüzyılın sonlarında ortaya attığı bu iddianın tersine dünya, yeni tarımsal teknikler ve teknolojiler sayesinde tarımsal üretimi katlayarak arttırmayı başardı. Bu süreçte dünya nüfusu 1 milyardan 8 milyara doğru ilerledi.

İnsanoğlu, Malthus Tuzağı'na düşmese de gıda-nüfus etkileşiminde başka sorunlara doğru savruldu. Bu sorunların en başında gıda israfı ve eşitsizliği geliyor. Dünya sadece insanoğlunun değil yeryüzündeki her canlının varlığı ve geçimini sürdürmeye yetecek nimetlere sahiptir. Ancak dünya genelinde insanlar eliyle çok büyük bir gıda israfı ve eşitsizliği gerçekleşiyor. Küresel ölçekte insanların tüketimi için üretilen gıdanın beşte biri kayboluyor veya israf ediliyor. Bu kaybın/israfın iktisadi değeri yaklaşık 1 trilyon dolar kadardır.<sup>3</sup> Birleşmiş Milletler rakamlarına göre, sadece hanelerin yaptığı kişi başına gıda israfı yılda 79 kg seviyesindedir.<sup>4</sup> Zengin ülkelerdeki tüketiciler, her yıl neredeyse Sahra-altı Afrika'nın net gıda üretiminin tamamı kadar gıdayı israf ediyorlar. ABD'deki ortalama bir bireyin yıllık dana eti tüketiminin 37.31 kg, Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde ise bu rakamın sadece 250 gram olduğu dik-kate alındığında bu sonuç sürpriz değildir.<sup>5</sup>

Dünyada bu denli büyük boyutlarda bir gıda israfı varken belli bölgelerdeki insanların yeterli gıdaya erişememesi, çeşitli sağlık problemlerine neden olarak beşerî sermaye gelişimine büyük zararlar veriyor.<sup>6</sup> Gıda israfının etkileri iklim değişikliğine kadar uzanıyor.

2 Sachs, J.D. (2022). Küreselleşme Çağları Coğrafya, Teknoloji ve Kurumlar. İstanbul: Yeditepe Üniversitesi Yayınları.

3 WFP (2020, 2 Şubat), 5 facts about food waste and hunger, <https://www.wfp.org/stories/5-facts-about-food-waste-and-hunger>.

4 UNEP. (2024). Food Waste Index Report 2024. United Nations Environment Programme, <https://www.unep.org/resources/publication/food-waste-index-report-2024>.

5 Verinin detayları için bakınız: <https://ourworldindata.org/grapher/per-capita-meat-type?tab=table>

6 Selowsky, M., & Taylor, L. (1973). The economics of malnourished children: an example of disinvestment in human capital. Economic Development and Cultural Change, 22(1), 17-30. Sen, A. (1982). Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation. Oxford university press. Alderman, H., Hoddinott, J., & Kinsey, B. (2006). Long term consequences of early childhood malnutrition Oxford economic papers, 58(3), 450-474. Victora, C. G., Adair, L., Fall, C., Hallal, P. C., Martorell, R., Richter, L., & Sachdev, H. S. (2008). Maternal and child undernutrition: consequences for adult health and human capital. The Lancet, 371(9609), 340-357.

ABD Çevre Koruma Kurumu tarafından yapılan hesaplamalara göre, ABD’de gıda kaybı ve atıkları her yıl 170 milyon metrik ton karbondioksit eşdeğeri sera gazı emisyonu oluşturuyor.<sup>7</sup> Bu miktar, kömürle çalışan 42 adet termik santralin yıllık emisyonuna eşdeğerdir.<sup>8</sup>

Bireyler/haneler sadece gıda israfında bulunmuyor. Aşırı tüketim; giyimden akıllı cihazlara, otomobilden elektrikli aletlere kadar her alanda kendini hissettiriyor. Teknolojik gelişim ve küreselleşmenin hızına paralel biçimde insanoğlunun hayatına giren mal ve hizmet sayısında baş döndürücü bir artış yaşanıyor. Bir jenerasyon öncesi için oldukça lüks kabul edilen bazı tüketim kalemleri artık insanların vazgeçemediği tüketim alışkanlıkları içerisinde görünür hale geliyor. Telefonun ABD gibi gelişmiş bir ülkede bile konutların yüzde 50’sine girmesi 70 yılın üzerinde bir sürede gerçekleşmişken, internet bu yaygınlığa sadece 10 sene içerisinde ulaştı.<sup>9</sup> 2022 yılı rakamlarına göre toplam nüfusun 7.95 milyar olduğu dünyada 8.58 milyardan fazla mobil telefon aboneliği bulunuyor.<sup>10</sup> Dolayısıyla tüketicilerin yüksek teknoloji ürünlerine yönelik artan talebi, elektrikli ve elektronik eşya tüketiminin daha önce görülmemiş seviyelere ulaşmasını sağladı. Günümüzde uluslararası pazarlarda yaklaşık 900 farklı elektrikli ve elektronik ekipman türünün olduğu hesap ediliyor.<sup>11</sup> Tüketimdeki bu artış teknolojik ürün ve hizmetlerin yanı sıra tekstil gibi geleneksel ürün gruplarında da kendini gösteriyor. 1960’ların başında dünya genelinde kişi başına düşen tekstil ürünü talebi yaklaşık 5 kg iken 2020’li yıllara geldiğimizde bu talep 14 kg’yi aştı.<sup>12</sup>

7 Jaglo, K., Kenny, S., & Stephenson, J. (2021). From farm to kitchen: The Environmental impacts of U.S. food waste. U.S. Environmental Protection Agency, EPA 600-R21 171. [https://www.epa.gov/system/files/documents/2021-11/from-farm-to-kitchen-the-environmental-impacts-of-u.s.-food-waste\\_508-tagged.pdf](https://www.epa.gov/system/files/documents/2021-11/from-farm-to-kitchen-the-environmental-impacts-of-u.s.-food-waste_508-tagged.pdf)

8 Buzby, J. (2022, Ocak 2022). Food waste and its links to greenhouse gases and climate change. U.S. Department of Agriculture. <https://www.usda.gov/media/blog/2022/01/24/food-waste-and-its-links-greenhouse-gases-and-climate-change>

9 OECD, (2010). The changing consumer and market landscape", OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264079663-4-en>.

10 Verinin detayları için bakınız: <https://www.weforum.org/agenda/2023/04/charted-there-are-more-phones-than-people-in-the-world/>

11 Islam, M. T., Huda, N., Baumber, A., Shumon, R., Zaman, A., Ali, F., ... & Sahajwalla, V. (2021). A global review of consumer behavior towards e-waste and implications for the circular economy. Journal of Cleaner Production, 316, 128297.

12 OECD/FAO, (2023), OECD-FAO agricultural outlook 2023-2032, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/08801ab7-en>.

## Sosyal Medya ve Finansallaşma İsrarı Yaygınlaştırıyor

Hiç kuşkusuz tüketimde hem çeşit hem de toplam miktar açısından yaşanan bu hızlı artışta küresel ekonomideki büyümenin yanı sıra uluslararası ticaret ve teknolojinin gelişimine bağlı olarak düşen reel fiyatların da etkisi büyüktür. Ancak aşırı tüketimi besleyen başka unsurlar olduğu da bir gerçektir. Özellikle sosyal medyanın yaygınlık kazanmasıyla birlikte aşırı tüketimin ayrı bir seviyeye çıktığı gözlemleniyor.<sup>13</sup> Sosyal medya üzerinden yapılan paylaşımlar, insanların kendilerini iyi hissetmeleri için daha fazla para harcamalarına sebep oluyor ve aşırı tüketimi özendiriyor.

Finansallaşma eğilimi tüketimi tetikleyen bir başka unsur olarak dikkat çekiyor. Bugün gelinen noktada küresel düzeyde hanelerin toplam borç yükünün gayrisafi yurtiçi hasılaya (GSYH) oranının yüzde 60'ı geçtiği görülüyor. Neoliberal politikaların bir taraftan refah devleti sisteminin gelir dağılımını düzeltici yöndeki politika araçlarının kullanımını aşırı sınırlandırması ve ücret artışlarını baskılaması diğer yandan bireylerin/hanelerin krediye erişimlerinin önünü aşırı kontrolsüz biçimde açması ekonomide yeni çarpıklıkların oluşmasını beraberinde getirdi. Krediye dayalı büyüme modeli, aşırı tüketimi beslemesinin yanı sıra haneleri gittikçe finansallaştırarak hem yeni krizleri tetikledi hem de krizlerin haneler üzerindeki etkilerini daha da derinleştirdi.<sup>14</sup>

Tüketimdeki artış ekonomik gelişmişliğin bir göstergesi olarak görülse de aşırı tüketim eğiliminin israfa yol açtığı göz ardı edilemez bir gerçektir. Küresel çapta üretilen yıllık atık elektronik miktarı 2009 yılında yılda 25 milyon ton seviyesinin altındayken 2019 yılında 53.6 milyon tona ulaştı. Bunların yalnızca yüzde 17.4'ünün resmi olarak toplanıp geri dönüştürüldüğü belgelenmiştir.<sup>15</sup> Elektronik atıkların 2030'a kadar 74.7 milyon tona yükseleceği öngörülmüyor.<sup>16</sup> Tekstil ürünlerinin ise üçte ikisinden fazlası kullanımlarının sonunda çöpe gidiyor ve sadece yüzde 15'i geri dönüştürülüyor.<sup>17</sup>

13 Pellegrino, A., Abe, M., & Shannon, R. (2022). The dark side of social media: content effects on the relationship between materialism and consumption behaviors. *Frontiers in psychology*, 13, 870614. Djafarova, E., & Bowes, T. (2021). 'Instagram made me buy it': Generation Z impulse purchases in fashion industry. *Journal of Retailing and Consumer Services*, 59, 102345. Glaser, E., (2021, 17 Mayıs). Many Americans struggle with debt. Social media doesn't help. *Vox*, <https://www.vox.com/the-goods/22436051/social-media-credit-card-debt-instagram-tiktok>.

14 Rajan, R. (2010) *Fault Lines, How Hidden Fractures Strill Threaten the World Economy*, Woodstock, Princeton University Press. Streeck, W. (2014) *Buying Time: The Delayed Crisis of Democratic Capitalism*, London, Verso. Karacimen, E. (2014) 'Interlinkages between credit, debt and the labour market: evidence from Turkey', *Cambridge Journal of Economics*, 39(3), 751-767. Mian, A., Sufi, A., & Verner, E. (2020). How does credit supply expansion affect the real economy? the productive capacity and household demand channels. *The Journal of Finance*, 75(2), 949-994.

15 Verinin detayı için bakınız: [https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/electronic-waste-\(e-waste\)](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/electronic-waste-(e-waste))

16 Verinin detayı için bakınız: <https://www.statista.com/statistics/1067081/generation-electronic-waste-globally-forecast/>

17 Shirvanimoghaddam, K., Motamed, B., Ramakrishna, S., & Naebe, M. (2020). Death by waste: Fashion and textile circular economy case. *Science of the Total Environment*, 718, 137317.

Çevre üzerine büyük yük getiren bu aşırı tüketim eğilimi ve ona bağlı oluşan atıkların baş sorumlusu gelişmiş ülkelerdir.<sup>18</sup> ABD’de nüfus 1970’e göre yüzde 60 artarken, enflasyondan arındırılmış reel tüketici harcamaları ise yüzde 400 arttı.<sup>19</sup>

Birleşmiş Milletler Uluslararası Çocuklara Acil Yardım Fonu (UNICEF) tarafından yayınlanan güncel bir raporun sonuçlarına göre eğer dünyadaki herkes OECD ve AB ülkelerindeki insanların tükettiği miktarda kaynak tüketseydi bu tüketim seviyelerini karşılamak için 3.3 dünyaya eşdeğer bir kaynağa ihtiyaç duyulurdu.<sup>20</sup> Gelişmiş ülkelerin etkisi çok büyük olsa da tüketim toplumu olma yolunda bu ülkelere özenen ve alternatif bir rota üretme noktasında mahir olamayan diğer ülkelerin yol açtıkları israf da göz ardı edilemez seviyelerdedir.

## Müslümanların Farklılaşması Gereken Hususlar

Yukarıdaki tartışmayı detaylandırmak adına özellikle İslam dünyasına ayrı bir paragraf açmak faydalı olacaktır. Tüketim ve üretim faaliyetlerini planlarken ve uygularken materyalist bir bakış açısı ile sadece fayda ve maliyetler üzerinden hareket etmenin dini ve kültürel referanslarımızla da çeliştiğini unutmamalıyız. Her bir canlının bir yaratılış amacı olduğu, doğanın da kendi içinde bir düzen, güzellik ve harmoniye sahip olduğunun Kur’an-ı Kerim’de defalarca vurgulandığını dikkate alarak iktisadi faaliyetlerimizi şekillendirmeliyiz.<sup>21</sup> Kapitalist sistem, ne pahasına olursa olsun tüketmeyi ve büyümeyi, eğer bu süreçte çevre ve dünyanın düzenine zarar verildiyse de bu tahribatı sonrasında alınacak tedbirlerle azaltmayı ön plana çıkarıyor. Bu çerçevede iktisadi faaliyetler hedonizm (hazcılık) ve materyalizm üzerine temellendiriliyor. Müslüman dünyası, sürdürülebilir bir ekonomik yapı için maalesef alternatif bir anlayış çerçevesinde uygun politikalar ve pratikler geliştirmeyi yeterince başaramadığı gibi, gittikçe kapitalist ve materyalist anlayışa yakınsadı. Mohammed I. Ansari, İslami perspektiften insanoğlunun sürdürülebilir kalkınma yolundaki sorumluluğunu aşağıdaki satırlarda güzel biçimde özetlemiştir<sup>22</sup>:

18Wiedmann, T., Lenzen, M., Keyßer, L. T., & Steinberger, J. K. (2020). Scientists’ warning on affluence. *Nature Communications*, 11(1), 3107.

19 Waters, J. (2021, 30 Mayıs). Overconsumption and the environment: Should we all stop shopping?. *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/lifeandstyle/2021/may/30/should-we-all-stop-shopping-how-to-end-overconsumption>

20 UNICEF Office of Research, (2022). Places and spaces: Environments and children’s well-being, Innocenti Report Card 17, UNICEF Office of Research – Innocenti, Florence.

21 Özdemir, İ. (2003). Toward an understanding of environmental ethics from a Qur’anic perspective. *İçinde: Islam and Ecology: A Bestowed Trust*, Richard C. Foltz, Frederick M. Denny & Azizan Baharuddin (Editörler), Harvard University Press, s.3-37.

22 Ansari, M. I. (1994). Islamic perspectives on sustainable development. *American Journal of Islam and Society*, 11(3), 394-402, s.400.

*İnsanlık, Allah'ın en üstün eseridir ve insanlığın rolü Allah'ın halifesi olarak hizmet etmektir. Üstün insan zekası, dünyadaki diğer tüm şeyler üzerinde güç ve kontrol anlamına gelirken, bu güç mutlak değildir, çünkü bu vekaletin temel ilkesini kendi avantajımıza kullanırken ihlal edemeyiz. Çevre ve ekoloji Allah'ın yaratılışının bir parçası olduğundan, bunların kötüye kullanımı iki şekilde yorumlanabilir: Allah'ın mutlak otoritesinin karşı bir ihlal olarak ve hem ihlal edeni hem de zarar gören kişiyi inciten bir eylem olarak. Dolayısıyla, çevrenin israfı ve tahrip edilmesini içeren herhangi bir kötüye kullanım, her iki anlamda da günahkâr bir eylemdir.*

Kur'an-ı Kerim'de insanların yeryüzünde yaptıkları her türlü israf ve aşırı tüketim eylemlerinden sorumlu tutulacaklarına vurgu yapılmaktadır.<sup>23</sup> Dolayısıyla, Müslümanların aşırı tüketim, israf ve kirlilik gibi dünyanın dengesini bozabilecek davranışta bulunmaktan kaçınmaları için sadece devletin koyduğu politikalara bağımlı kalmamalarının gerektiğini idrak etmeleri gerekiyor. Politikaların tasarrufu özendirme ve/veya israf ve çevreye zarar verme gibi eylemleri kısıtlamaya dönük aldığı tedbirlerin yetersiz kaldığı noktada bireylerin kendi iradeleriyle de sürdürülebilir bir dünya ve kalkınma için doğru olanı yapma sorumluluklarının olduğunu sürekli akıllarda tutmalıyız. Ekonomik refah için kapitalizm ve materyalizmin aşırılıklarına savrulmak yerine daha dengeli, istikrarlı ve kapsayıcı bir patikadan ilerlemenin daha doğru bir tercih olacağı ortadadır.

## Reel Sektörün Sorumluluğu: Döngüsel Ekonomi

İsraf dünya genelinde sadece ekonominin tüketim ayağında gerçekleşmiyor. Ekonominin üretim ayağında ve şirketler tarafında da israfın boyutları oldukça büyüktür. Üretim ve şirketler söz konusu olunca israfa dair en önemli konu başlığı başta enerji olmak üzere girdi israfıdır. Şirketler gerçekleştirdikleri faaliyetlerin toplum üzerinde neden olduğu negatif dışsallıkları çoğu zaman hesaba katmazlar. Bunun yanı sıra, her ne kadar temel amaçları kâr elde etmek olsa da şirketler girdi yönetimini düzgün işletmedikleri zaman kendileri için de yüksek maliyetlerle karşı karşıya kalabilirler. Şirketler için tasarruftan bahsederken aşırı harcamadan ziyade kaynakların doğru kullanımı ön plana çıkar.

Şirketler üretimden depolamaya, idari işlerden taşımacılığa kadar kendi iş süreçlerinin her bir aşamasında yanlış planlama, doğru teknolojiyi kullanmama, nitelikli çalışan eksikliği gibi nedenlerden dolayı kaynaklarını etkin kullanmayabiliyorlar. Bu eğilim günün sonunda şirketlerin maliyetlerini arttırdığı gibi atıklar ve sera gazı emisyonu üzerinden çevreye büyük zararlar veriyor. Şirketler iklim değişikliği gibi büyük çevre sorunlarından en az bireyler/haneler kadar sorumludur. İklim değişikliğinin en önemli nedenlerinden biri olarak kabul edilen sera gazı emisyonunun yüzde 24.2'si sanayideki enerji kullanımından kaynaklanırken sanayinin kendisinin doğrudan payı yüzde 5.2 seviyesindedir.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Bu konu üzerine detaylı bir çakışma için bakınız: Abdelzاهر, D. M., Kottb, A., & Helfaya, A. (2019).

<sup>24</sup> Ritchie, H. (2020). Sector by sector: Where do global greenhouse gas emissions come from? OurWorldInData.org. <https://ourworldindata.org/ghg-emissions-by-sector>.

Şirketler ulaştırma (yüzde 16.2) ve atıklar (yüzde 3.2) üzerinden de sera gazı emisyonunu arttıyorlar. Tarım, ormancılık ve toprak kullanımının toplam sera gazı emisyonu üzerindeki payının da yüzde 18.4 olduğu hesaba katıldığında ekonominin üretim ve şirketler ayağının toplam sera gazı emisyonundaki payı 50'nin üzerine çıkıyor. Sadece çelik, çimento ve kimyasallar gibi ağır sanayi sektörlerinin küresel karbondioksit emisyonunun yüzde 40'ından sorumlu oldukları tahmin ediliyor.<sup>25</sup>

Büyük şirketlerin atık ve emisyon gibi alanlardaki sorumluluklarının da büyük olduğuna kuşku yoktur. 2017 yılında yayınlanan bir raporun çarpıcı sonuçlarına göre, 1988-2017 yılları arasındaki toplam endüstriyel sera gazı emisyonunun yüzde 71'inden 100 enerji şirketi sorumludur.<sup>26</sup> Yirmi büyük polimer üreticisinin ise tek kullanımlık plastiklerden kaynaklanan küresel sera gazı emisyonlarının yüzde 50'sini çevreye saldıkları tahmin ediliyor.<sup>27</sup> Veriler büyük şirketleri işaret etse de ekonomi içerisindeki ağırlıkları düşünülduğünde KOBİ ölçeğindeki şirketlerin atık ve çevre süreçlerindeki etkisi göz ardı edilemez. Bu yüzden ürünlerin, malzemelerin ve kaynakların ekonomide mümkün olduğunca uzun süre değerlendirilmesinin ve atık miktarının en aza indirilmesinin amaçlandığı bir yaklaşım olan döngüsel ekonomiye geçiş her boyuttaki şirket için elzemdir.

Döngüsel ekonominin çevre sorunlarının çözümüne yönelik ciddi potansiyeller barındırmasının yanı sıra bir taraftan da şirketlerin üretkenliğini arttırma ve maliyetlerini düşürmeye katkısının olması bekleniyor. Avrupa için yapılan projeksiyona göre döngüsel ekonomiye geçiş 2030'a kadar kaynak verimliliğini yüzde 3 arttırabilir ve yılda 600 milyar avroluk maliyet tasarrufu sağlayabilir.<sup>28</sup> Döngüsel ekonominin dünya genelinde ise 2030'a kadar 4.5 trilyon dolarlık büyüme fırsatı sunması bekleniyor.<sup>29</sup> Döngüsel ekonomiye dayalı bu refah artışı daha sürdürülebilir olmasının yanı sıra istihdamı da destekleyebilir. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) tahminlerine göre, döngüsel ekonomi küresel ölçekte 7-8 milyon civarında net istihdam artışı ortaya çıkarabilir.<sup>30</sup>

25 Gross, S. (2021). The challenge of decarbonizing heavy industry. Brookings Institutions, <https://www.brookings.edu/articles/the-challenge-of-decarbonizing-heavy-industry/>

26 Griffin, P. (2017). The carbon major database: CDP Carbon Majors Report 2017. <https://cdn.cdp.net/cdp-production/cms/reports/documents/000/002/327/original/Carbon-Majors-Report-2017.pdf?1501833772>

27 Veri için bakınız: Plastic Waste Makers Index 2023. <https://www.minderoo.org/plastic-waste-makers-index/>

28 Ellen MacArthur Foundation & the McKinsey Center for Business and Environment, (2016). Growth within: A circular economy vision for a competitive Europe. <https://www.mckinsey.com/capabilities/sustainability/our-insights/growth-within-a-circular-economy-vision-for-a-competitive-europe>

29 van Houten, F. & Ishii, N. (2019). It's time for the circular economy to go global - and you can help. 24 Haziran 2019, World Economic Forum. <https://www.weforum.org/agenda/2019/01/its-time-for-the-circular-economy-to-go-global-and-you-can-help/>

30 Saliba, M., Glutting, J.R., Brown, E.G., v.d. (2023). Decent work in the circular economy: An overview of the existing evidence base. Circle Economy, ILO & Solutions for Youth Employment. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/publication/wcms\\_881337.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_881337.pdf)



## Sadece Kâr İçin Değil!

Yukarıdaki sayfalarda Müslüman bireylerin dikkate etmesi gerektiği hususlara yönelik yapılan hatırlatmanın şirketlerimiz için de geçeli olduğunu söyleyebiliriz. Akrum Helfaya, Amr Kotb ve Rasha Hanafi bu konu üzerine yapmış oldukları çalışmalarında Kur'an-ı Kerim'de yer alan yedi çevresel temanın (insanlar, su, hava, toprak, bitkiler, hayvanlar ve diğer doğal kaynaklar) her birinin iş dünyası için önemli etik sorumluluklar taşıdığına altını çiziyorlar.<sup>31</sup>

Tüm unsurlar, türler, habitatlar ve ekosistemler Allah tarafından yaratılan mükemmel evrenin bir parçası olduğundan ve - tüketim bahsinde de belirtildiği üzere - insanın Allah'ın yer-yüzündeki vekili olduğundan hareketle, yazarlar iktisadi hayat içerisindeki tüm şirketlerin evrenin tüm bileşenlerine saygı gösterme ve onları koruma sorumluluğuna sahip olduğuna vurgu yapıyorlar. Helfaya, Kotb ve Hanafi iş dünyasının iktisadi faaliyetlere yönelik aldığı kararlarda çevre, doğa ve diğer canlıları dikkate almasını (doğal kaynakların aşırı kullanımının önlenmesi, atık suyu azaltması, hava ve gürültü kirliliğini azaltması gibi) Allah'a ibadetin bir parçası olarak değerlendiriyorlar. Buradan hareketle, şirketlere sadece kârı değil, kâr ile birlikte insanlar ve gezegeni gözetim "3P" anlayışına (bu kavramların İngilizceleri; **P**rofit, **P**eople ve **P**lanet olduğu için) göre bir iş modeli kurgulamalarını öneriyorlar.

## Devlette Tasarruf ve Etkin Kaynak Kullanımı

Toplam harcama cinsinden bireylerin/hanelerin ve şirketlerin arkasında kalsa da devletin ekonomideki ağırlığı da kayda değerdir. Devlet, tüketim ve yatırım harcamaları üzerinden ekonomiyi doğrudan etkilemesinin yanı sıra; düzenleyici, denetleyici, koordine edici ve piyasa yapıcı görevleri yoluyla ekonominin geneli üzerinde büyük etkilere sahiptir. Neoliberal politikaların ve küreselleşme eğiliminin hız kazandığı 1980-2008 döneminde devletin ekonomideki ağırlığını azaltmaya yönelik politika anlayışı oldukça baskın bir konumdaydı. "Washington Mutabakatı" olarak da adlandırılan neoliberal politika seti, başta gelişmiş ülkeler olmak üzere dünya genelinde kamu kesiminin ekonomideki ağırlığının azalmasına zemin hazırladı.

Neoliberal iktisadi anlayışın aksaklıkları 2008'de patlak veren "Küresel Finans Krizi" ile artık gizlenemez bir duruma geldi. Piyasaları aşırı şekilde boş ve dizginsiz bırakmanın sonuçları ağır oldu. Sadece finansal piyasalardaki çarpık düzen ve teknoloji odaklı bazı sektörlerdeki oligopolleşme eğilimi değil, artan işsizlik ve eşitsizlik gibi problemler, Küresel Finans Krizi sonrasında devlet müdahalelerine olan talebin artmasına neden oldu. Devlet mekanizması, 2010'lu yıllardan itibaren başta finans olmak üzere stratejik sektörler üzerindeki denetim ve gözetim mekanizmalarını sıkılaştırdı.

31 Helfaya, A., Kotb, A., & Hanafi, R. (2018). Qur'anic ethics for environmental responsibility: Implications for business practice. *Journal of Business Ethics*, 150, 1105-1128.

Bununla birlikte, birçok gelişmiş ülkede hükümetler kriz sonrasında ilk etapta işsizlik ve eşitsizlik gibi sosyal problemleri iyileştirici yönde adımlar atmaktan imtina ettiler. Hatta Avrupa Birliği (AB) genelinde kemer sıkma politikaları uygulandı. Ancak kemer sıkma politikalarında aşırıya kaçmak sosyo-ekonomik sorunları derinleştirdi ve toplumdaki dezavantajlı kesimlerin geleceğe yönelik beklentilerini kötüleştirerek siyasi düzlemde dramatik değişimleri tetikledi. Başta Batılı ülkeler olmak üzere dünyanın birçok ülkesinde aşırı uç kutulardaki siyasetçilere ve siyasi partilere doğru bir yönelim oldu.<sup>32</sup> Bu süreç, merkezde duran siyasetçileri ve siyasi partileri de etkiledi. Bir zamanlar devletin ekonomideki müdahalelerine karşı mesafeli duran siyasetçiler ve partiler bile ekonomideki bazı yapısal ve sosyal problemlerin çözümüne yönelik olarak devlet dokunuşlarına daha sıcak bakmaya başladılar. Küresel Finans Krizi'nden farklı olarak koronavirüs salgını zamanında hükümetlerin genişletici maliye politikalarına daha fazla başvurmaları bu eğilimin çok net bir göstergesidir.

Batılı ülkelerin Çin'in yükselişini yavaşlatmaya dönük olarak başlattıkları ticaret ve teknoloji savaşlarının da yapay zekâdan robotlara, çipten bataryaya kadar birçok stratejik ürün ve teknoloji üretiminde kamu yatırımlarına ve teşviklerine olan ihtiyacı arttırdığının altını çizmek gerekiyor.<sup>33</sup> Bunun yanı sıra iklim değişikliği ile mücadele kapsamında yeşil ve döngüsel ekonomiye geçiş çabaları da daha fazla devlet müdahalesini beraberinde getiriyor. Tüm bu gelişmelerin neticesinde sadece Batılı ülkelerde değil, dünya genelinde sanayi politikalarının hareket alanının gittikçe genişlediği görülüyor.<sup>34</sup> Dolayısıyla önümüzdeki on yıllık periyotta devletin ekonomideki ağırlığının 1980-2008 dönemine kıyasla daha fazla olması kuvvetle muhtemeldir.

Devletin sosyal politikalardan sanayi politikalarına kadar birçok alanda harcamalarını artırma eğiliminde olması kamu harcamaları ve bürokrasinin etkinliği meselesini daha önemli hale getiriyor. Hiç kuşkusuz devlet de haneler ve şirketler gibi bazı harcamalarında israfa kaçıyor. İsrafın önüne geçmek için devleti aşırı küçültmek—yukarıda anlatmaya çalıştığımız üzere—çözüm değildir. Dünya genelinde eşitsizlik ve iklim değişikliği gibi büyük problemlere çözüm aranırken ve artan jeopolitik gerilimlerle birlikte ülkeler arasındaki güç mücadelesi alevlenirken devlet mekanizmalarını zayıflatmak son derece irrasyonel bir tercih olur.

32 GurievS.,&Papaioannou, E. (2022). The political economy of populism.Journal of Economic Literature,60(3), 753-832

33 Gur, N., & Dilek, S. (2023). US-China Economic Rivalry and the Reshoring of Global Supply Chains. The Chinese Journal of International Politics, 16(1), 61-83.

34 Ruhász, R., Lane, N. J., & Rodrik, D. (2023). The new economics of industrial policy. National Bureau of Economic Research Working Papers No. 31538.

Burada asıl kritik olan unsur kamu kesimini güçsüzleştirmek değil, onu daha etkin hale getirmek olacaktır. Zira, son yıllarda yapılan bilimsel çalışmaların da gösterdiği üzere, devletin kaynaklarını kötü kullanması ekonomik gelişmeye zarar verirken güçlü devlet kapasitesi ekonomik gelişmenin önünü açar.<sup>35</sup> Bir başka ifadeyle, devletin ekonomiye etkin dokunuşlarının sağladığı faydalar göz ardı edilemez. Örneğin, ekonomik kalkınma ve sosyal adalet denildiğinde sıkça örnek gösterilen Danimarka ve Finlandiya gibi ülkelerde gelir dağılımı devlet müdahalelerinin öncesinde oldukça bozuktur. Vergi ve sosyal harcamalar devreye girmeden sadece piyasa koşullarında oluşmuş gelirlerin dağılımı baz alındığında bu ülkelerdeki Gini katsayısının 0.45-0.50 seviyesinde olduğu görülüyor. Vergiler ve sosyal harcamalar devreye girdikten sonra ise Gini katsayısı 0.25-0.30 bandına geriliyor. Bu denli etkili olmasa da benzer bir eğilim Türkiye gibi gelişen ülkeler için de geçerlidir. Türkiye’de sosyal transferler dikkate alınmadan önceki Gini katsayısı 0.52 iken kamu müdahaleleri sonrasında katsayı 0.43’e geriliyor.

Kamunun ekonomiye pozitif müdahalesi sadece gelir dağılımı veya yoksulluk ile sınırlı değildir. Sanayi politikaları kapsamında verilen teşvik ve desteklerin de üretkenlik artışı, ihracat ve reel sektörün gelişimine kayda değer pozitif çıktılarının olduğunu gösteren birçok bilimsel çalışma mevcuttur.<sup>36</sup> Benzer biçimde teşvik ve destek adımlarının yeşil dönüşümü kolaylaştırdığı görülüyor.<sup>37</sup> Devletin ekonomik kalkınma yolundaki bu pozitif etkilerinin varlığı, her devlet müdahalesinin ve bürokratik yapının etkin çalıştığı ve israftan kaçındığı anlamına gelmez. Kötü planlandığı ve/veya kaynakların usulüne uygun kullanılmadığı durumlarda kamu harcamalarının ve politikalarının verimsiz sonuçlar üretmesi kaçınılmazdır.<sup>38</sup> Devletin ceberut ve piyasa bozucu yanlarını törpülerken onun piyasaları dönüştürücü ve pozitif dışsallıkları ön plana çıkartıcı yanlarını sivirtmeyi başaran ülkeler, ekonomik gelişme yolunda daha sağlam ve sürdürülebilir adımlarla ilerlerler.<sup>39</sup>

35 Acemoglu, D., García-Jimeno, C., & Robinson, J. A. (2015). State capacity and economic development: A network approach. *American Economic Review*, 105(8), 2364-2409. Dincecco, M., & Katz, G. (2016). State capacity and longrun economic performance. *The Economic Journal*, 126(590), 189-218. Dincecco, M. (2017). State capacity and economic development: Present and past. Cambridge University Press. Johnson, N. D., & Koyama, M. (2017). States and economic growth: Capacity and constraints. *Explorations in Economic History*, 64, 1-20.

36 Criscuolo, C., Martin, R., Overman, H. G., & Van Reenen, J. (2019). Some causal effects of an industrial policy. *American Economic Review*, 109(1), 48-85. Lu, Y., Wang, J., & Zhu, L. (2019). Place-based policies, creation, and agglomeration economies: Evidence from China's economic zone program. *American Economic Journal: Economic Policy*, 11(3), 325-360. Liu, E. (2019). Industrial policies in production networks. *The Quarterly Journal of Economics*, 134(4), 1883-1948.

37 Stojčić, N. (2021). Social and private outcomes of green innovation incentives in European advancing economies. *Technovation*, 104, 102270. Song, M., Wang, S., & Zhang, H. (2020). Could environmental regulation and R&D tax incentives affect green product innovation?. *Journal of Cleaner Production*, 258, 120849. Liberalesso, T., Cruz, C. O., Silva, C. M., & Manso, M. (2020). Green infrastructure and public policies: An international review of green roofs and green walls incentives. *Land use policy*, 96, 104693.

38 Ades, A., & Tella, R. D. (1997). National champions and corruption: some unpleasant interventionist arithmetic. *The Economic Journal*, 107(443), 1023-1042. d'Agostino, G., Dunne, J. P., & Pieroni, L. (2016). Government spending, corruption and economic growth. *World Development*, 84, 190-205. Choi, J., & Levchenko, A. A. (2021). The long-term effects of industrial policy (No. w29263). National Bureau of Economic Research. Branstetter, L. G., Li, G., & Ren, M. (2023). Picking winners? Government subsidies and firm productivity in China. *Journal of Comparative Economics*, 51(4), 1186-1199.

39 Evans, P. B. (1995). *Embedded autonomy: States and industrial transformation*. Princeton University Press. Besley, T., & Persson, T. (2011). *Pillars of prosperity: The political economics of development clusters*. Princeton University Press. Acemoğlu, D., & Robinson, J. A. (2020). *Dar koridor: Devletler, toplumlara ve özgürlüğün geleceği* (Çev: Y. Taşkın). İstanbul: Doğan Kitap Yayınları.

Bürokrasinin ve kamu politikalarının etkinliğinin artması ve israftan kaçınması için hükümetlerin atmaları gereken adımlar bulunuyor. Sosyal harcamalardan sanayi ve ihracat teşviklerine kadar her bir politikanın fayda-maliyet analizinin yapılması, kamu kaynaklarının verimsiz harcama kalemlerinden alınıp verimli alanlara yönlendirilmesi, kamu harcamalarının şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkesi içinde kullanımının sağlanması için bilgi-iletişim teknolojilerinin kullanılması, vergi adaletinin sağlanması ve vergi kayıplarının önüne geçilmesi için ihtiyaç duyulan yapısal reformların hayata geçirilmesi, toplam kamu bütçesinde ciddi bir yekûn tutmasa da kamu algısını bozan bazı harcama kalemlerinin törpülenmesi gibi politika başlıkları bu kapsamda akıllara ilk gelen reform adımlarıdır.

## Hassas Dengeyi Yakalayabilmek

Devletin ekonomideki rolü ve kamu maliyesine yönelik tartışmalarda ve uygulamalarda aşırı uçlardan kaçınılmalıdır. Küresel ekonominin son 200 yıllık serüvenine baktığımızda kemer sıkma aşırıya kaçan ülkelerin işsizlik ve eşitsizlik gibi sosyo-ekonomik problemlerle karşı karşıya kaldıkları, diğer taraftan kamu müdahaleleri ve harcamalarında dereceyi iyi ayarlayamayan ülkelerde ise yüksek borç ve enflasyon gibi olumsuz etkiler neticesinde makro ekonomik istikrarın sarsıldığına dair birçok örnek bulmak mümkündür. Devlet ve piyasa arasındaki ilişkiyi doğru düzlem, misyon ve zamanlamayla kurabilen ve kamu gelirleri ile harcamaları arasındaki ayarı doğru tutturabilen ülkeler, sadece büyümede değil, sosyal refah ve sürdürülebilirlik açılarından da daha iyi performans göstermektedirler.

Bu hassas dengeyi tutturabilmenin ne kadar kritik olduğunu kendi coğrafyamıza ait düşünürlerin çizdiği çerçeveden ve yine kendi coğrafyamızdaki örneklerden de anlayabiliriz. Vergilere karşı mesafeli yaklaşımıyla bilinen Gazzâlî, sosyal refah koşullarını sağlamak adına ilave vergilere cevaz verirken, bir taraftan da devletin harcamalara karar verirken öncelik sırasını iyi belirlemesini önerir.<sup>40</sup> İslam medeniyetinin en önemli düşünürlerinden biri kabul edilen Gazzâlî'nin kamu maliyesine yönelik dengeyi muhafaza etmeye dönük vurgusunu aşağıdaki ifadelerinden daha iyi anlayabiliriz<sup>41</sup>:

*Hükümdar vergi olarak aldıklarında da tebaasına verdiklerinde de aşırıya kaçmamalıdır; zira her ikisinin de sınırı ve ölçüsü vardır.*

40 Ghazanfar, S.M. & İslahi, A.A. (2014). Bir Arap skolastiğinin iktisat düşüncesi: Ebû Hâmid el-Gazzâlî. İçinde: Orta Çağ İslam Düşüncesi: Batı İktisatındaki "Büyük Kayıp Halka"nın Telafisi. S.M. Ghazanfar (Ed.), Klasik: İstanbul

41Al-Ghazâlî, M. (1964). Ghazâlî's Book of Counsel for Kings (Naat al-mulûk). Oxford University Press, s.81.

Osmanlı iktisat tarihi alanının en önemli isimlerinden olan Mehmet Genç, katı bir fiskalizmin yansımalarını eserlerinde sıkça vurgulamıştır. Hazine gelirlerini mümkün mertebe yüksek düzeyde tutmayı amaçlayan fiskalizm, Osmanlı'nın kuruluşundan beri iktisadi anlayışın önemli bir ilkesi olmasına rağmen, askeri ve iktisadi koşulların sınırına bağlı olarak zamanla katılaşmıştır. Öyle ki, Mehmet Genç'in de vurguladığı üzere, *"Fiskalizm, neticede Osmanlı İktisadi Dünya Görüşü'nü hertürlü iktisadi faaliyetsadece getireceği vergi gelirleri açısından bakacak ve onun ötesine giderek daha az idrakedilecek derecede fiskosantrik hale getirme eğilimine girmiştir."*<sup>42</sup> Avrupa'da ise fiskalizmin zamanla daha esnek ve değişken bir nitelik kazanması ekonomik büyüme ve gelişmeyi desteklemiştir. Ghazâlî'nin altını çizdiği hususlar ve Osmanlı örneği de bizlere kamu maliyesinde vergi gelirleri ve harcamalar noktasında ne aşırı gevşek ne de aşırı katı bir tutumun fayda getireceğini tasarruf ve etkinliğin birlikte değerlendirildiği itidalli ve dengeli bir yaklaşımın önemini gözler önüne seriyorlar.

## Raporun İçeriğine Dair Notlar

"Tüketim Ekonomisinden Kanaat Ekonomisine" başlıklı bu rapor, iktisadi yapının üç ana aktörü olan bireyler/haneler, şirketler ve devlet bazında israftan kaçınmanın ve kaynakları etkin kullanmanın neden önemli olduğunu ve buna yönelik neler yapılabileceğini masaya yatırmayı amaçlıyor. Raporunda israf ve tasarruf konuları ele alınırken her üç ekonomik aktör için de odak noktası farklı olacaktır. Bireyler/haneler tarafında aşırı tüketim eğilimi üzerinde durulurken, şirketler tarafında ise döngüsel ekonomi üzerinden konu ele alınıyor. Devlet içinse kamu harcamaları ve kaynaklarının etkin kullanımı temelinde konuya yaklaşıyor.

Rapor kapsamında her üç iktisadi aktör için de tasarrufa ve kaynakları etkin kullanmaya dönük vurgular yapılırken aşırı kemer sıkma politikalarının ve ekonomiyi gereksiz yere daraltmanın kastedilmediğinin altı çizilmelidir. Zira bazı kalemlerde tasarruf eğiliminin aşırıya kaçtığı durumlarda da ekonomik, sosyal ve çevresel problemlere çözüm üretmek mümkün olmayabilir. Kanaat ekonomisinden kastedilen yatırımların ve büyümenin dizginlendiği ve Türkiye'nin küresel arenada rakipleri karşısında rekabet avantajı kaydettiği bir düzlem değildir.

Tam tersine tüketirken, yatırım yaparken ve büyürken aşırılıkların törpülenerek ekonomik kalkınmayı daha sürdürülebilir kılmak, finansal krizler ve çevre felaketlerine daha az maruz kalacak şekilde ekonominin bağımsızlığını güçlendirerek Türkiye ekonomisinin rakipleri karşısında pozitif ayrışmasını sağlamak temel amaçlar olmalıdır. İşte bu noktada ekonomik büyümeyi daha sağlıklı ve istikrarlı kılabilmek ve gelir/servet eşitsizliği ve iklim değişikliği gibi çağımızın en büyük problemlerini çözmek için ölçülü olmanın yanı sıra harcamaları ve kaynakları doğru zamanda doğru kalemlere yönlendirmeyi hedeflemeliyiz.

42 Genç, M. (2014). Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Ekonomi. Ötüken Neşriyat, 11. Basım, s. 48.

## MÜSİAD'IN POLİTİKA ÖNERİLERİ

### Hanelere Yönelik Öneriler

- Kredilerdeki artış ekonomik büyümeyi kısa vadede desteklese de verimlilik artışına dayanmayan bir büyüme performansı sürdürülebilir olamıyor. Bunun yanı sıra, krediye dayalı bir büyüme, Türkiye gibi ulusal tasarrufları yeterli miktarda arttıramayan ve mevcut tasarrufları doğru yatırım alanlarına yönlendirmekte zorlanan ülkelerde enflasyon ve cari açık üzerinden makro ekonomik istikrarı tehdit ediyor. Bu durum ülke ekonomisinin dış şoklara karşı bağımsızlığını zayıflatarak döviz piyasası üzerinde baskı oluşturuyor. Ani kur hareketleri geçişkenlik etkisi üzerinden enflasyonun daha da fazla yükselmesine neden oluyor. Sonuç olarak, aşırı kredi genişlemesi ekonomik büyümeyi bir süreliğine canlandırır da bu geçici refah artışı toplumun tüm kesimleri tarafından hissedilemiyor. Tüm bu nedenlerden ötürü, Türkiye'nin krediye dayalı büyüme anlayışından uzaklaşması ülke ekonomisinin geleceği açısından en doğru karardır. Türkiye'nin ulusal tasarrufları arttırıp buradaki kaynaklarını verimlilik artışı sağlayacak yatırım alanlarına yönlendirmesi uzun vadeli büyüme için daha sağlıklı bir tercihtir.
- Son yıllardaki hızlı kredi büyüme eğilimine rağmen, Türkiye'de halen hanelerin toplam borcunun GSYH'ye oranı akran ülkelere kıyasla düşük seviyelerdedir. Bu eğilimin devam etmesi makro ekonomik istikrar açısından son derece kritiktir. Ekonomik refah artışının bir yansıması olarak tüketim ve borçlanma eğilimlerinin artması kaçınılmazdır. Ama bu eğilimlerin tasarrufu özendirici politikalar ve makro ihtiyati tedbirlerle kontrol altında tutulması mümkündür.
- Dijital ödeme sistemleri ve elektronik para kuruluşlarının hızla yaygınlaşması aşırı kredi genişlemesine benzer etkiler ortaya çıkarabilir. Bu tip finansal kurumlar ve uygulamalar düzgün denetlenmediği takdirde gölge bankacılık sistemine dönüşebilir. Bu durum tüketicilerin çok daha kolay ve sorumsuz biçimde borçlanmaları yoluyla aşırı tüketimi kamçılabilir. "Fintek" olarak da adlandırılan yeni nesil finansal hizmet kurumları ve uygulamaları nakit iade ödülleri, taksit planları veya şimdi al sonra öde planları gibi harcamayı teşvik eden yenilikçi finansal ürünler sunarak aşırı tüketimi özendirebilirler. "Fintek" kuruluşları sosyal medya ağlarını kullanarak tüketicileri kişiselleştirilmiş teklifler ve reklamlarla daha fazla tüketmeye teşvik edebilirler. Politika yapımcıların, sıkı kredi standartlarına uymalarını sağlamak ve gölge bankacılık faaliyetlerini kontrol altında tutmak için dijital ödeme platformları üzerindeki gözetim ve denetim mekanizmalarını güçlendirmeleri gerekir. Ayrıca dijital ödeme platformları için şeffaflık gereksinimleri (verilen kredileürin hacmi ve türleri, uygulanan faiz oranları ve borçluların kredi itibarı gibi konularda) en az bankacılık sistemindeki uygulamalar kadar titizlikle belirlenmeli ve takip edilmelidir. Politika çerçevesi, kredi verme faaliyetlerinde bulunan dijital ödeme platformlarının kredi temerrütlerinden kaynaklanan potansiyel kayıpları karşılamak için yeterli sermaye rezervi bulundurmalarına özen göstermelidir.

• “Fintek” kuruluşlarının sıkı biçimde denetlenmesinin amacı burada faaliyet gösteren girişimler üzerinde gereksiz bir bürokrasi oluşturarak bu sektörün gelişimini engellemek olmamalıdır. Ama asimetrik bilgi probleminin yaygınlaşması ve hanelerin taşıyabilecekleri yükün çok üzerinde borçlanmaları gibi eğilimlerin ortaya çıkması durumunda finans sisteminin içinde kendine alan bulmaya çalışan bu yeni sektör dengeli ve sağlıklı biçimde büyüme fırsatı elde edemeden gerileyebilir. Ayrıca sektöre ve sunduğu hizmetlere duyulan güveni geri dönüşü zor biçimde sarsılabilir. Gözetim ve denetim mekanizmalarının ilk baştan doğru ve titiz biçimde kurgulanması, düzgün iş yapanlarla yapmayanları ayırıştırarak sektörün gelişimine katkı sunar. Bu sayede “Fintek” kuruluşları ve uygulamaları İstanbul Finans Merkezi projesini kendi bölgemizdeki rakiplerinden ayırıştıran ana itici güç olabilirler. Bunun yanı sıra bu yeni nesil finansal uygulamalar, yıllardır gelişimi hedeflenen hızda gerçekleşemeyen katılım finans sektörü için yeni fırsat pencereleri ortaya çıkarabilir. Dolayısıyla bu alanın baştan düzgün ve titiz biçimde tasarlanması tasarruflar ve makro istikrar açısından oldukça kritiktir.

• Tasarrufu özendirmek için pozitif reel getiri sunma potansiyeli taşıyan finansal enstrümanları ve kurumları güçlendirmek ve çeşitlendirmek gerekir. Bankacılık sektörüne dayalı bir finans sisteminin Türkiye ekonomisine dar geldiği ortadadır. Bu kapsamda Türkiye uzun yıllar sermaye piyasalarını geliştirmeye dönük politikalar üretmeye çalıştı. Koronavirüs salgını döneminde hem tasarruf sahiplerinin hem de şirketlerin başta borsa olmak üzere sermaye piyasalarına yönelik ilgisinde kayda değer bir artış yaşandı. Finansal sistemin derinleşmesi adına bu gelişme umut vaat edici olmakla birlikte, sermaye piyasalarındaki “irrasyonel taşkınlıkların” da finansal türbülanslara neden olabileceği unutulmamalıdır. Bu yüzden borsaya kote olmak isteyen şirketlerin başvuru süreçleri ve borsadaki şirketlerin yatırımcı ilişkileri son derece titiz biçimde denetlenmelidir. Özellikle küçük yatırımcıları etki altına alabilecek manipülatif haber akışlarını kontrol etmek için yeni nesil bilgi iletişim teknolojilerinden faydalanılmalıdır. Şeffaflık ve denetim sermaye piyasalarının sağlıklı biçimde derinleşmesine yardımcı olur.

• Türkiye’de tasarruf eğilimini arttırma ve mevcut tasarrufları daha etkin biçimde değerlendirmenin bir yolu da katılım finans kurumları ve enstrümanlarının sistem içerisindeki ağırlığının arttırılmasından geçiyor. Son yıllarda kamunun katılım finans sektörüne yaptığı yatırımlar ve sektördeki ürün çeşitliliğinin artması olumlu gelişmelerdir. Sektörün bir bütün olarak gelişiminin daha da hızlandırılması için Katılım Finans Kanunu’nun devreye girmesi oldukça elzemdir.

• Tasarrufların arttırılması ve finansal piyasaların derinleştirilmesi sadece teşvikler ve düzenlemelerle gerçekleştirilemez. Bu gelişmeler için bireylerin farkındalığının artması ve davranış eğilimlerinin değişmesi gerekir. Bilimsel çalışmalar bireylerdeki güven ve sabır duygularının finansal gelişme üzerindeki olumlu etkilerine ışık tutuyor. Yapılan çalışmalar toplumlar arasında güven ve sabır duygularının seviyesinde ciddi farklılıklar olduğunu ve bu iki davranış unsurunun tasarruf ve finansal gelişme üzerinde etki sahibi olduğunu gösteriyor. Yetişkinlerde güven ve sabır duygularını güçlendirmek çok kolay olmasa da çocuklara erken yaşlarda bu davranış biçimlerini aşılacak mümkündür.

- Türkiye özelinde yapılan saha çalışmaları, ilkokul düzeyinde bu konulara yönelik verilen özel eğitim müfredatlarının çocuklarda güven ve sabır duygusunu geliştirdiğini gözler önüne seriyor. Bu tip eğitimlerin ülke genelinde resmi müfredata dahil edilmesi, gelecek yıllarda tasarruf eğiliminin ve finansal okuryazarlık seviyesinin artmasına büyük katkılar sunabilir.
- Haneler israfı sadece dayanıklı mallar ve hizmetler üzerinden gerçekleştiriyorlar. İsrafin gıda boyutu da oldukça kritiktir. Dünyadaki genel eğilime paralel biçimde Türkiye'de de gıda israfı ve kayıpları artmaktadır. Uluslararası karşılaştırmalı veriler, gıdada israftan kaçınma ve tasarrufu özendirme noktasında Türkiye'nin etkin politikalara ihtiyaç duyduğunu gösteriyor. Gıda israfı ve kayıpla etkin ve planlı mücadele etmeye dönük politikalar geliştirmek için öncelikle kapsamlı bir veri tabanının oluşturulması gerekiyor. Bu veri tabanı; Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı ve Türkiye İstatistik Kurumu gibi paydaşlar tarafından ortaklaşa yürütülen araştırma ve çalışmalarla hazırlanmalıdır. Bu veriler, israfın nerede ve nasıl oluştuğunu belirleyecek ve israfın zaman içindeki değişimini gözlemleyecek temel niteliklere sahip olmalıdır.
- Satılmayan ancak henüz bozulmamış veya son kullanma tarihi yaklaşmış ürünlerin toplanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması veya hayır kurumlarına bağışlanması için kamu ve sivil toplum kuruluşlarının ortak programlar geliştirmesi faydalı olacaktır. Avrupa Birliği ülkelerinde gıda kaybı ve israfını azaltmak için uygulanan birçok sosyal girişim bulunmaktadır. Türkiye, bu tip örnek uygulamaları dikkate alarak kendi sosyal dokusuyla uyumlu sosyal girişimleri devreye sokmalıdır. Bu alanda dijital uygulamalar geliştirilmeli ve bunların kullanımı yaygınlaştırılmalıdır. Dijital uygulamalar ve sosyal medya hesapları kullanılarak gıda israfının azaltılmasına yönelik olarak toplumsal bilinç güçlendirilmelidir.
- Hanelerde su ve enerji kullanımında israfın azaltılması için akıllı ev teknolojilerinin kullanımının yaygınlaştırılması teşvik edilmelidir. Bu kapsamda su ve enerji tüketiminin gerçek zamanlı verilerle takip etmeye yarayan teknolojiler, hanelerin kaynak kullanımını daha planlı hale getirmelerine ve bu sayede israfı azaltmalarına yardımcı olur. Devlet su ve enerji gibi kaynakların kullanım bedellerinde sağladığı sübvansiyonları israfı önleyici tedbirler alan ve bu noktada performans gösteren hanelere daha fazla aktarabilir. Böylece, fazla kaynak kullanımı özendirilmeden sübvansiyonlar daha hedef odaklı hale getirilebilir. Hedef gözetilmeksizin genele verilen sübvansiyonlar, kaynakların gerçek fiyatlarının ortaya çıkmasına engel olduğundan israfı besleyebiliyor. Sübvansiyonların insanların gelir seviyesi de dikkate alınarak kaynak tüketiminden yaptıkları tasarrufa göre ayrıştırılması daha etkin sonuçlar doğurabilir. Benzer bir uygulama şirketler için de yapılmalıdır.
- Gıda israfının azaltılmasına yönelik eğitim programları okul öncesi, ilkokul ve ortaokul seviyesindeki çocuklara yoğunlaşarak çok erken yaşlarda verilmelidir. Son dönemde daha nitelikli vermeye başlanan bu eğitimlerin kapsamının saha uygulamaları ile genişletilmesi söz konusu olabilir. Gıda, su ve enerji başta olmak üzere kaynakların etkin kullanımını kapsayacak şekilde israf ve çevre bilincinin geliştirilmesiyle ilgili olarak ilköğretim ve ortaöğretim düzeylerinde en az birer adet zorunlu dersin müfredata eklenmesi faydalı olacaktır.



## KAMU KESİMİNE YÖNELİK ÖNERİLER

### Genel Yaklaşım

• Bireyler ve şirketler gibi devletin de tasarruf bilinciyle hareket etmesi ve kaynaklarını etkin kullanması sürdürülebilir bir ekonomik kalkınma için zarurettir. Ama devlet öze- linde tasarruf ve etkin kaynak kullanımından bahsederken kastedilen salt yüzeysel bir liberal anlayışla kamu harcamalarına yönelik ağır kemer sıkma politikalarının uygulan- ması ve bürokratik kadroların sayısının aşırı azaltılması ve bürokrasinin etkisizleştirilmesi değildir. Zira yeşil dönüşümün hızlandırılmasından gelir eşitsizliğinin kontrol altına alın- masına, yapay zekâ gibi yeni nesil teknolojilerin düzenlenmesinden stratejik sektörler- deki dışarıya bağımlılığının azaltılmasına kadar birçok alanda güçlü ve etkin bir devlet yapılanmasına ihtiyaç duyulduğu ortadadır. Devletin ekonomideki yapısal dönüşümleri desteklemek ve koordine etmek, küresel rekabette avantaj elde edilmesine dönük ül- kenin kabiliyetlerini arttırmak ve çeşitlendirmek, kamu hizmetlerini kaliteli ve kapsayıcı biçimde sunmak, yoksulluk ve gelir eşitsizliği gibi sosyal problemlerin çözümü için fırsat eşitliğini garanti altına almak gibi bazı misyonlarının olduğu unutulmamalıdır. Özellikle son yıllarda yaşanan iktisadi, teknolojik ve jeopolitik gelişmeler devletin belli fonksiyon- ları ve misyonlarına dair gereksinimi artırdı. Bu durumun bir yansıması olarak dünya genelinde devletin ekonomideki rolünün de genişlediğine şahit oluyoruz.

• Kamu harcamalarının önemli bir bölümünü vergi gelirleriyle finanse eden devletin hesap verebilirlik ilkesi dahilinde bütçesini planlı biçimde yönetmesi ve vatandaşlarına örnek teşkil edecek şekilde aşırı harcamalardan kaçınması da bir zarurettir. Bu açılardan devletin ekonomideki ağırlığını ve kamu harcamalarının dağılımını iyi ayarlamak son derece önemlidir. Devlet, bürokratik planlamalarını düzgün yaptığı ve harcamaların fayda-maliyet analizlerine göre gerçekleştirdiği takdirde bütçe disiplininin taviz vermeden ülkenin geleceğine hizmet edecek fonksiyonlarını ve misyonlarını başarılı biçimde yerine getirebilir. Ama planlamaların titizlikle yapılmadığı, harcamaların popülist yaklaşımlarla gerçekleştirildiği, israfın normalleştirildiği durumlarda devlet aygıtı hantallaşır ve bu eğilim ekonomik gelişmeyi baltalar. O yüzden güçlü ve etkin devlet ile popülist ve hantal devleti birbirinden ayırmak gerekir.

### Sosyal Politikalar

• Devletin ekonomideki en önemli görevlerinden biri refahın dağılımının mümkün mertebe adil olmasını sağlamaktır. En liberal ekonomilerde dahi devlet bu amaç doğrultusunda sosyal politika araçlarına başvuruyor. Sosyal politikaların yoksulluk ve gelir eşitsizliği gibi problemlerin çözümüne sağlayacağı katkılar göz ardı edilemez. Ancak her sosyal politika harcamasının ekonomik gelişmeyi daha kapsayıcı kılacağına bir garantisi yoktur. Sosyal politikaların popülist bir anlayışla tasarlanması ve uygulanması durumunda bu politikalar ekonomik gelişme üzerinde beklenen etkileri çıkaramadığı gibi kamu maliyesine aşırı bir yük getirir. Bunun yanı sıra sosyal harcamalarda aşırıya kaçıldığı takdirde özellikle gençle- rin istihdam piyasasına katılma eğilimlerinde körelme yaşanabilir.

- Sosyal politikalara ne kadar para harcandığından daha da önemlisi bu harcamaların kompozisyonu ve etkinliğidir. Güçlü ve etkin bir refah devleti sistemi inşa etmek için sosyal harcamaların fayda-maliyet analizlerinin düzenli olarak yapılması ve bu çalışmalarından çıkacak sonuçlar ışığında kaynakların dağıtımının sağlanması son derece kritik bir husustur.

## Teşvikler

- Benzer bir durum teşvik harcamaları için de geçerlidir. Teşviklerin ekonomik büyüme ve dönüşüm için daha etkin sonuçlar üretmesi için seçici ve hedef odaklı bir yaklaşıma ihtiyaç vardır. Teşvikler dağıtılırken sadece sektör özelinde değil ürün, proje ve şirket boyutlarında da seçici olunmalıdır. Teşvikler için kısa, orta ve uzun vadeli hedefler belirlenmeli ve bu hedeflerin hangi oranlarda tutturulduğu periyodik olarak takip edilmelidir. Fayda-maliyet analizleri sonucunda verim alınmadığı ve bu durumun kronikleştiği görüldüğünde ilgili teşviklerde ısrar edilmemelidir. Eğer sorun proje ve şirket bazlı ise ilgili teşvik mekanizmasındaki kaynaklar daha yüksek potansiyelli proje ve şirketlere yönlendirilmelidir.
- Teşvik mekanizmaları tasarlanırken ve teşviklere yönelik hedefler belirlenirken devlet kurumları arasında koordinasyonun sağlanması ve farklı devlet birimlerinin kabiliyetlerinden faydalanılması elzemdir. Bunun yanı sıra teşviklerin daha hedef odaklı ve sade olması için devlet kurumlarının reel sektör ve üniversitelerdeki ilgili paydaşların görüş ve birikimlerinden istifade etmesi son derece önemlidir.
- Teşviklerin denetim ve gözetimleri yapılırken büyük veri, yapay zekâ ve blokzincir gibi yeni nesil teknolojilerden faydalanılmalıdır.
- Bürokrasinin teşvik sistemini yukarıda anlatıldığı biçimde çalıştırması, kamu kaynaklarının daha etkin kullanılmasının önünü açarak hem ekonomik performansa hem de kamu maliyesine pozitif katkı sağlayabilir. Bu noktada devlet, teşvikler için ayırmış olduğu kamu kaynaklarında zaman ve maliyet açısından kayda değer bir tasarruf sağlayabilir. Hatırlanacağı üzere, tasarruftan kastedilen klasik anlamda bir kemer sıkma politikası değildir. Türkiye'nin orta gelir tuzağından kurtulup yüksek gelirli ülkelere yakınsamanı sağlayacak bir ekonomik ilerlemeyi elde edebilmesi için devlet teşviklerine ihtiyacı vardır. Devlet teşviklerinin gelecek vaat eden doğru sektörlere/ürünlere/şirketlere/projelere yönlendirilmesi, teşvik sisteminin sadeleştirilmesi ve hedefler doğrultusunda takibinin periyodik olarak yapılması ve bu teşvik politikalarını tasarlayıp uygulamaya koyacak bürokrasinin titizlikle seçilmesi aynı anda performansı ve tasarrufu arttırır. Devlet bu sayede teşvikler için ayırdığı kaynaklardan daha fazla verim alır, ekonomi daha istikrarlı biçimde büyür ve bu büyüme sayesinde artan vergi gelirleriyle kamu bütçesi daha sürdürülebilir biçimde finanse edilebilir. Dolayısıyla burada vurgulanan tasarruf, devleti ve ekonomiyi küçülten değil, tam tersine devlet kapasitesini arttıran, teşvikleri daha verimli kılan ve ekonomik gelişmeyi destekleyen bir formda oluşacaktır.

## Kamu Taşıtları

- Devletin taşıt harcamalarının toplam bütçe içerisindeki payı düşük (merkezi idarelerde oran yüzde 0,09) olsa da vatandaşlar, kamu sektöründe kullanılan makam araçlarının israfına yol açtığına dair genel bir kanaate sahiptir. Bu noktada makam araçlarının gerekliliği, kullanım esasları ve kurumlar arasındaki dağılımının gözden geçirilmesi, tasarruf konusunda devletin örnek olabilmesi için atılması gereken önemli bir adımdır. Taşıt tasarrufuna yönelik geçmiş yıllarda Resmi Gazete’de yayınlanan genelgeler olsa da burada belirtilen hususlara ve hedeflere ne derece dikkat edildiğine yönelik çok sayıda soru işareti bulunuyor. Farklı kamu kurum ve kuruluşlarının birbirinden bağımsız bir şekilde taşıt alımı ve kiralaması yapmasındansa bu süreci koordine edecek bir üst kamu kuruluşunun (ismi *Taşıt Alımı ve Kiralaması İdaresi* -TAKİ- olabilir) kurulması hem masrafların azalmasına katkı sağlayabilir hem de performans izleme/değerlendirme ve hedef takibinin daha sağlıklı ve güçlü bir şekilde yapılabilmesine olanak tanıyabilir. Bu birimin devletin envanterindeki resmi araçlara yönelik detaylı verileri şeffaf biçimde sunması ve yıllar itibariyle taşıt tasarruf hedeflerinin ne oranda tutturabildiğine dair güncel bilgileri paylaşması faydalı olabilir. Ayrıca detaylı veri ve bilgilerin güncel biçimde sunulduğu resmi bir internet sitesi devreye alınabilir.

## Memur Sayısı

- Toplam memur sayısı, devlet özelinde tasarruf ve etkinlik açılarından Türkiye’de tartışma konusu olan bir başka unsurdur. Burada meseleye her koşulda memur sayısını azaltma anlayışından yaklaşmak yerine, etkin işleyen bir devlet mekanizması geliştirebilmek için kamu çalışanlarının görev dağılımlarına ve verimliliklerine bakmak daha doğru bir yaklaşım olacaktır. İlgili devlet kurum ve kuruluşlarından beklenen hizmetlerin sunulması için gerekli sayıda ve nitelikte çalışanın istihdam edilmesi esas meseledir. Örneğin, bazı devlet birimlerinde aşırı istihdam varken, bazılarında eksik istihdamın olması durumunda bir taraftan kamu sektörünün sunduğu hizmetlerden tam olarak randıman alınamazken diğer taraftansa bir kaynak israfı sorunu ortaya çıkar. Kaliteli hizmet verilebilmesi için çalışanlarının daha çok sahada olması gereken devlet birimlerinde çalışanların ağırlıklı olarak merkez teşkilatlarda yer alması benzer sorunlara yol açabilir.
- Memur sayısının şehir bazındaki dağılımı dikkat edilmesi gereken bir başka faktördür. Nüfusa oranla kişi başına düşen memur sayısında bir dengesizlik olması durumunda bu kez de bölgesel kalkınma ile ilgili sorunlar baş gösterebilir.
- Yurtdışı görevlendirmeleri titizlikle belirlenmelidir. Özellikle uluslararası ticaret ve yatırımlar açısından büyük potansiyel taşıyan ülkelerde görev yapacak ticaret ataşelerinin sayısı ve niteliğinin yanı sıra ataşeliklerin kurumsal yapılanmasına ehemmiyet verilmesi gerekir.

- Hukuk sisteminin yavaş işlemesi Türkiye'nin yapısal problemlerinden biridir. Hukuk sistemine olan güveni sarsan bu durum; hızlı değişimlere karşı verilmesi gereken reaksiyon süresini, uzun vadeli yatırımları ve ortaklık kültürünü olumsuz etkileyerek ekonomik gelişmeye ket vuruyor. Hukuk sistemindeki devlet görevlilerinin sayısını ve niteliğini arttırmak ve dava süreçlerinde yeni nesil teknolojilerden daha fazla faydalanarak dava süreçlerini hızlandırmak büyük bir gereksinimdir.

- Sonuç olarak, memurlarla ilgili odaklanması gereken temel mevzu, toplam memur sayısı değil, devlet görevlilerinin farklı boyutlardaki dağılımı ve niteliği olmalıdır. Tüm bu hususlar dikkate alındığında; şehir, kurum ve görev gibi farklı ölçeklerde memurların dağılımına yönelik kapsamlı bir çalışma yürüterek bürokrasiyi yeniden yapılandırmak Türkiye için önemli bir reform gündemidir.

## Vergi Sistemi

- Teşviklerden sosyal politikalara gerekli tüm alanlarda devlet mekanizmalarının etkin çalışabilmesi için güçlü bir kamu maliyesine ihtiyaç bulunuyor. Hiç kuşkusuz kamu maliyesinin en önemli ayağı vergi gelirleridir. Kalkınmacı bir devlet için maliyenin vergi toplama kapasitesinin yüksek olması gerekir. Bunun yanı sıra refah devleti sisteminin düzgün işlemesi içinse vergi adaletinin sağlanması kritik bir ön koşuldur. Türkiye vergi toplama kapasitesi ve vergi adaleti alanlarında uzun yıllardır yapısal problemlerle boğuşuyor. Kayıt dışı ekonominin payının yüksek olması, kaynağında vergi toplamada yaşanan sıkıntılar ve vergi istisnalarının çokluğu Türkiye'de kamu maliyesini dolaylı vergilere yönlendiriyor. Türkiye'de dolaylı vergi gelirlerinin payı yüzde 60'ın altına inmediği gibi, dönemsel olarak yüzde 70'i zorladığı dönemler oluyor. Bu vergi yapısı vergi adaletini ve gelir dağılımını bozuyor. 6 Şubat 2023'te yaşanan büyük depremler bütçe dengesini sarstığından ötürü geniş kapsamlı bir vergi reformunu yakın zamanda hayata geçirmek çok gerçekçi olmayabilir. Ama depremlerin bütçe üzerindeki bozucu etkilerinin azalmasıyla birlikte kapsamlı bir vergi reformunun hayata geçirilmesi elzemdir. Bu kapsamda KDV oranlarının düşürülmesi ve sadeleştirilmesi, ÖTV sisteminin revize edilmesi ve doğrudan vergilerin toplanmasında bürokratik kapasitenin yeni nesil teknolojilerle birlikte güçlendirilmesi gündeme gelmelidir.

## Diğer Alanlar

- Devlet bütçesinin ve kaynaklarının daha etkin kullanımı noktasında Sayıştay'ın denetim fonksiyonu son derece önemlidir. Bu noktada Sayıştay'ın denetim kapasitesinin güçlendirilmesi ve denetim süreçlerinin daha şeffaf hale getirilmesi elzemdir. Sayıştay'ın gerçekleştirdiği denetimler ve yayınladığı raporlar ışığında ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının gereken iyileştirmeleri yapması yakından takip edilmelidir.

• Kamu-Özel Ortaklığı dahilinde gerçekleştirilen Yap-İşlet-Devret gibi projeler, Türkiye'nin altyapı kapasitesini yenileme ve geliştirme yolunda son 20 yılda çok büyük katkılar sundu. Bununla birlikte, yeni projelerde etkinliği arttırmak ve kamunun finansman yükünü hafifletmek için projelere yönelik yapılan fizibilite çalışmalarının daha titiz ve kapsamlı biçimde ele alınması gerekiyor. Daha kapsamlı veri ve analizlerle yapılacak fizibilite çalışmaları sayesinde ilgili yatırım projesinin maliyet, kullanım ve gelir projeksiyonlarının daha az hata payı ile yapılması sağlanabilir. Bunun yanı sıra Kamu-Özel Ortaklığı ile yapılan yatırım projelerinin finansmanında kamu bankalarının payının azaltılması ve projelere özel sektörden ve uluslararası sermaye piyasalarından uygun koşullarda ilave finansman imkanlarının çekilebilmesi için hukuki ve teknik çalışmalar yapılmalıdır. Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınma hedefleri yolunda Kamu-Özel Ortaklığı uygulamalarına önümüzdeki yıllarda da ihtiyacı olacaktır. Bu politika önerisinden kastedilen bu uygulamalarının engellenmesi veya zorlaştırılması değildir. Burada hedeflenen, Yap-İşlet-Devret ve benzeri uygulamalarla yapılması planlanan yatırımlarda öncelikler, koşullar ve imkanların daha dikkatli biçimde ele alınarak projelerin bir taraftan uzun vadede devlet bütçesini yormayacak bir taraftan da reel sektörü yıldırmayacak bir plan-program dahilinde hayata geçirilebilmesi ve bu sayede tasarruf ve etkin kaynak kullanıma alan açılabilmesidir. Proje alternatifleri arasında önceliklendirme yaparken gıda arz güvenliği, kentsel dönüşüm, yeşil ekonomi-dönüşüm ekonomisi, reel sektörün ihracat pazarları ve hammaddeye erişimi ve teknolojik dönüşüm gibi alanlara daha fazla ağırlık verilmelidir.

• Devletin gereksiz harcamalarını kısılabilmesi için tüm kamu kurum ve kuruluşlarının ne kadar tasarruf yapabileceği ile ilgili kapsamlı bir çalışma yapılmalı ve bu çalışmanın sonuçlarına göre kamudaki her bir birime sayısal hedefler belirlenmelidir. Bu hedeflere ne derece riayet edildiğine yönelik olarak kamu kurum ve kuruluşlarının harcama verilerinin periyodik olarak kontrolünün sağlanabileceği bir veri platformu oluşturulmalıdır. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi ve Hazine ve Maliye Bakanlığı birlikte bu veri platformunun takibini gerçekleştirebilirler. Veri akışı ve verilerin siber güvenliği yeni nesil bilişim teknolojilerinin kullanımı yoluyla sağlanabilir. Kamu harcamalarına dair böylesi bir büyük veri havuzu, tasarruf tedbirlerinin yakından takip edilmesini sağlayarak sürece anlamlı destek sağlayabilir.

• Kamu ihalelerinde yerli ürün kullanımı daha fazla tercih edilmelidir. Kamu ihalelerinde şartnameler oluşturulurken yerli alternatiflere öncelik veren bir çerçeve çizilmelidir. Kamu İhale Kanunu'nun bu konuya yönelik ilgili maddesine ve teknik şartnamelere merkezi yönetim birimleri ve yerel yönetimlerin riayet etmesi sağlanmalıdır.

## REEL SEKTÖRE YÖNELİK ÖNERİLER

- Küresel ısınma gibi büyük çevre sorunlarının kendini hissettirdiği günümüzde şirketlerin üretimden lojistiğe kadar tüm iş süreçlerinde kaynaklarını etkin kullanmaları ve israftan kaçınmaları her zamankinden daha büyük bir gereksinim haline geliyor. Düzenleme ve denetimler başta su ve enerji olmak üzere kaynak israfının önlenmesi, karbon salımının azaltılması ve geri dönüşümün sağlanması için ön koşuldur. Ancak ulusal ve uluslararası ölçekteki bu tip bağlayıcı politika araçlarının tek başlarına yeterli görülmesi gerçekçi bir yaklaşım değildir. Reel sektörün farklı amaç ve motivasyonlar dahilinde yeşil dönüşüm ve döngüsel ekonomi gibi süreçlere katılımı teşvik edilmelidir. Şirketlerin döngüsel ekonomi dahilinde atacakları adımları sadece maliyetleri arttıran bir unsur olarak görmemeleri gerekir. Su ve karbon ayak izi ölçümünden geri dönüşüme, enerji dostu makine ve ekipman kullanımından çalışanlar düzeyinde farkındalığı arttırıcı eğitimlerin alınmasına kadar tasarrufa ve etkin kaynak kullanımına hizmet edecek tüm girişimlerin orta ve uzun vadede şirketlerin performansını arttıracığının reel sektör temsilcilerine anlatılması gerekiyor. Bu bilincin sağlanmasına dönük olarak ilgili devlet birimleri ile sanayi ve ticaret odaları bir araya gelerek bilinçlendirici eğitim ve motivasyon programları geliştirmeli ve bunları geniş katımlı olacak biçimde hayata geçirmeleri gerekir. Döngüsel ekonomiyi iş dünyasının ayrılmaz bir parçası haline getirmenin yolu, öncelikle bu konulara dair farkındalığın arttırılmasından geçiyor.
- Döngüsel ekonomiye yönelik sertifikalar şirketleri sürece dahil etme noktasında motivasyon unsuru olarak kullanılmalıdır. Temiz enerji, geri dönüşüm, atık yönetimi, su kullanımı gibi alanlarda alınan sertifikalar, şirketlerin vergi ödemeleri ve finansman maliyetlerini azaltıcı yönde birer araç olarak kullanılırsa, şirketler döngüsel ekonomiyi daha hızlı biçimde benimseyebilirler. Bu sertifikasyonların kamu ihalelerine giriş şartnamele-  
rindeki öneminin daha fazla arttırılması gündeme gelmelidir.
- Reel sektör için en büyük verimlilik ve tasarruf potansiyeli atık ısıdan gelmektedir. Fabrikalardaki tüm atık ısının faydaya dönüştürülmesi, hem şirketlerin enerji maliyetlerinin hem de karbon emisyonlarının azalmasını beraberinde getirir. Reel sektör ve çevre üzerinde bu olumlu etkileri yakalayabilmek için atık ısı geri kazanım sistemleri kuran fabrikalara vergi indirimleri ve uygun maliyetli finansman alternatifleri sunulmalıdır.
- Döngüsel ekonomi içerisinde “yalın üretim” tekniklerinin kullanımı daha anlamlı hale gelmektedir. Nesnelerin interneti ve hassas sensörler gibi akıllı teknolojiler, “yalın üretim” tekniklerinin kullanımını her ölçekten şirket için daha mümkün kılıyor. Akıllı teknolojiler; makine ve ekipmanların düzgün konumlanmasından kapasite kullanımının ölçülmesine, ara malı kullanımının optimizasyonundan çalışanların makinelerle uyumuna kadar birçok farklı kanal üzerinden israfın önlenmesi ve verimliliğin arttırılmasına katkı sağlayabilir. Bu teknolojilerle üretim süreçleri hakkında gerçek zamanlı verilere ulaşım sağlanabilir. Bu sayede ara malları için olası darboğazların belirlenmesi, stok seviyelerinin takibi, makinelerin kullanım kapasitelerinin ölçülmesi ve makine arızalarının önden tahmin edilmesi mümkün olabilir. Bu teknolojilerin şirketlere entegrasyonu ilk

başta maliyetli gibi görünse de şirketler için doğru teknolojiler kullanıldığında orta ve uzun vadede önemli getiri potansiyeli olduğu unutulmamalıdır. Akıllı teknolojilerde hem donanım hem de yazılım üretimi tarafında önemli ilerlemeler kaydeden yerli şirketlerimiz mevcuttur. Reel sektörün bu teknolojileri üretim süreçlerine entegre ederken yerli şirketleri tercih etmeleri teşvik edilmelidir. Bunun yanı sıra yerli teknoloji üreticilerinin gelişim çizgilerini sürdürmeleri ve daha sofistike ürün ve hizmetler sunabilmeleri için gerekli Ar-Ge faaliyetlerinin desteklenmesi önem arz ediyor. Yerli teknoloji tercihi, sadece israfın önüne geçilmesi ve verimliliğin artması için değil, yabancı teknolojilere olan bağımlılığın azaltılması noktasında da ülke ekonomisine önemli katkılar sağlayacaktır. İktisadi ve ticari faaliyetlerin daha çevre dostu hale getirilmesi için şirketlerin ilk etapta belli sabit yatırımlar yapmaları gerekiyor. Bu potansiyelin kullanılabilmesi yolunda KOBİ düzeyindeki şirketler için bilinçlendirici faaliyetler ve seçici finansman imkanları geliştirilmelidir. Dünya Bankası gibi kaynaklardan sağlanan uluslararası finansman imkanları reel sektörün – özellikle de KOBİ’lerin- yeşil dönüşüm için gerekli yatırımlara daha fazla aktarılmalı ve bu fonların kullanım koşulları etkin bir iletişimle şirketlere paylaşılmalıdır.

- Yeşil dönüşüme dair finansman imkanlarının ağırlığını arttırmak için para politikası araçlarıyla finans kurumları teşvik edilmelidir. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, ticari bankaların yeşil projelere veya yatırımlara verilen krediler için zorunlu karşılıklarını düşürerek bu alanlara fon sağlanmasını teşvik edebilir. Türkiye Kalkınma ve Yatırım Bankasının açtığı “sürdürülebilir finansman” imkânları daha da çeşitlendirilmeli ve derinleştirilmelidir.

- Enerji verimliliği, sürdürülebilir kalkınmanın temel yapı taşlarından biridir. Bu nedenle beyaz eşya üreticilerinden inşaat sektörüne kadar tüm paydaşların bilinçlenmesi ve aksiyona geçmesi büyük bir zorunluluktur. Bu kapsamda, beyaz eşya üreticileri, müteahhitler, inşaat ustaları ve mimarlar için kapsamlı bir enerji verimliliği eğitim ve sertifikasyon programı geliştirilmelidir. Bu program, sadece teorik bilgiler içermemeli, uygulamalı eğitimler de sunmalıdır. Ulusal ve uluslararası kamuoyunda büyük ilgi ve takdir gören Sıfır Atık Projesi’nin reel sektör özelinde benimsenme derecesini arttırmak için kamu ve iş insanları temsilcilerinin ortak girişimleriyle daha fazla bilinçlendirici ve uygulamaya dönük faaliyetler yürütülmelidir.

- Evden çalışma yöntemlerinin yaygınlaştığı ve bu yönde yeni teknolojik imkanların arttığı bir ortamda haftalık 45 saat olan resmi çalışma süresinin gerek kamu, gerekse reel sektör için ne kadar verimli geçtiği ve çalışanların iş-yaşam dengesi üzerindeki olumsuz etkileri sorgulanmalıdır. Uzun ve katı çalışma koşulları, insanların verimliliğini olumsuz etkilediği gibi, başta enerji olmak üzere kaynakların gereksiz kullanımına da neden olabiliyor. Çalışma saatlerinin ve koşullarının verimlilik ve israf üzerindeki etkilerini bilimsel yöntemler ışığında pilot çalışmalarla değerlendirdikten sonra resmi çalışma saatlerinin yeniden düzenlenmesine yönelik adımlar gündeme alınmalıdır. Buradaki amaç istihdamdan tasarruf sağlamak olarak algılanmamalı, bir taraftan şirketlerin verimliliğini arttıracak diğer taraftan da çalışanların hayat kalitelerini yükseltecek politika ve teknolojilere odaklanılmalıdır.







# HANELERİN TÜKETİM HARCAMALARINDA İSRAF KAÇINMASI<sup>43</sup>

## GİRİŞ

İktisat bilimi kaynakların etkin kullanımına sürekli vurgu yapsa da iktisadi aktörlerin tamamı istisnasız olarak israftan kaçınmazlar. Dolayısıyla, israf sürdürülebilir kalkınma yolunda ekonomilerin önündeki en büyük engellerden biri olmayı sürdürüyor. Türk Dil Kurumu'na göre israf “gereksiz yere para, zaman, emek vb.ni harcama; savurganlık” olarak tanımlanırken israf etmek ise “gereksiz yere harcamak, savurganlık etmek, tutumsuzluk etmek” anlamlarına gelmektedir.<sup>44</sup> Bu tanımlardan da anlaşılacağı üzere israf; ürün, hizmet ve kaynakların gereksiz yere aşırı tüketilmesidir.<sup>45</sup> İsraf günümüzde gıdadan ilaca, akıllı cihazlardan otomobile, sudan enerjiye kadar küçük-büyük fark etmeksizin tüm ürün, hizmet ve kaynak kalemlerinde kendini gösteren bir meseledir. Ekonomik bir mesele olmasının ötesinde israf günümüzde; kültürel, sosyal ve psikolojik olmak üzere çok yönlü bir problem olarak karşımıza çıkıyor.

İnancımız ve kültürümüz gereği ülkemizde israfın kötü olduğu anlatılırken kanaat etmek ise temel davranış biçimlerinden biri olarak geçmişten bugüne öğretilmiş gelmiştir. Kanaat, şükür ya da bilinçli tüketim gibi farklı isimlerle adlandırılan bu ahlak ile ve dengeli bir tüketim anlayışı ön planda tutulmaya çalışılmıştır. Ancak bunlara rağmen, yaşadığımız yüzyılda bu hassasiyetlerin fazlasıyla aşındığı da aşikârdır. Bugün, insanoğlunun ve dünyanın önündeki en hayati meselelerden birisi açlık ve yoksulluk olmakla birlikte, bunun altındaki en önemli hususlardan birisi toplumdaki aşırı/sınırsız/bilinçsiz tüketim eğilimidir. Bir tarafta aşırı kaynakları olan ve bununla ne yapacağını şaşırılmış bir kitle varken diğer tarafta ise açlık ve yoksullukla yaşayan bir kesimin bulunması, toplumsal iç huzur için en büyük tehdit olarak önümüzde duruyor.

Teknolojik gelişmeler sayesinde hızla yaygınlaşan dijitalleşme eğilimi sosyal medya ve e-ticaret platformları üzerinden tüketim eylemini fiziksel olmaktan çıkararak baş döndürücü bir hızla sanal dünyaya kaydırıyor. Özellikle sosyal medyanın gücü ve tüketim üzerindeki muazzam etkisi göz ardı edilemeyecek boyutlara ulaşmış durumda. Sosyal medya platformları iletişimi kolaylaştırmanın ötesinde aşırı tüketim alışkanlıklarını besliyor. Bu platformlara hapsolan bireyler; sürekli güncellenen içerikler, reklamlar ve ‘influencer’ diye adlandırılan aktörlerin etkisiyle daimî bir haz arayışıyla yeni ürünlerin ve trendlerin esiri oluyorlar.

<sup>43</sup> Bu bölüm Doç. Dr. Şerif Dilek tarafından kaleme alınmıştır.

<sup>44</sup> TDK, 2024.

<sup>45</sup> Raporun bu bölümünde israf etmek ile aşırı tüketmek eş anlamlı olarak kullanılmaktadır.

Bu çalışmanın kapsamına girmeyen bir başka husus ise sosyal mecralardaki israfın sadece meta israfı ile sınırlı kalmaması aynı zamanda bireylerin kendilerini görünür kılmak için kişilik, benlik ve aidiyet israfı da yapmalarıdır. Bireylerin kendilerini olduğundan farklı göstermek için denedikleri her yöntem bir yandan faydalı işler yapmalarına engel olup zaman israfını neden olurken diğer yandan toplumun değerlerine de zarar vererek ahlaki yozlaşmaya da zemin oluşturuyor.

Günümüz bireyleri giyimden yeme-içmeye, yeni çıkan bir telefonda son model bir arabaya kadar kendi özel hayatlarını gösteriş ve statü amaçlı sosyal medyada teşhir ederek aşırı tüketimi herkes için teşvik ediyor. E-ticaret platformları da bireyleri daha fazla tüketime yönlendirmek için indirim ve kampanyalarla agresif bir stratejiyi devreye sokuyor. Bu tüketim çılgınlığı farklı isimlerle ("Efsane Cuma", "Muhteşem Kasım", "Mega İndirimler", "Süper/Dev İndirim Günleri" gibi) toplumda normalleştirilmeye çalışılıyor. Bu tür araçlarla ihtiyaçlar manipüle edilirken sürekli yeni şeylerin eksikliğinin hissedilmesi, bireylerin doyumsuz bir tüketim döngüsüne hapsolmalarına yol açıyor.

Toplumun refah seviyesinin gelişmesi ve değişen yaşam standartları da tüketim alışkanlıklarını etkiliyor. Türkiye'nin küresel pazarlara eklenmesine paralel olarak toplumun hayat tarzı da dönüştü. Toplumların birbirine benzemesi ve standardize edilmesi, bir nevi hayatımızın her aşamasının "McDonalddlaştırılması" (McDonalddization) olarak tarif edilmesi yanlış olmayacaktır.<sup>46</sup> McDonalddıştırmanın esasları olan verimlilik, hesaplanabilirlik, öngörülebilirlik ve kontrol süreçlerinin sahip olduğu özellikler aynı zamanda insanlıktan çıkarma ve homojenleştirme gibi çeşitli dezavantajları içeriyor ve buradaki sözde rasyonelleştirme eğilimi insanları daha fazla irrasyonelliğe de maruz bırakabiliyor.<sup>47</sup> Fast food sektörü üzerinden Amerikan yaşamının zamanla birçok sektörü değiştirdiğini ve domine ettiğini görebiliriz.

Bir çalışmaya göre Şili'de evlerdeki televizyon oranı 1970'te yüzde 10.3 iken 1999'da yüzde 91.4'a çıkarken televizyonlardaki program içeriklerinin büyük bir kısmının yurtdışından ve çoğunluğunun Amerikan medyası üzerinden geldiği ortaya koyuluyor.<sup>48</sup> Dolayısıyla basılı medya ve televizyon dizileri üzerinden başlayan ve günümüzde sosyal medya üzerinden kitlelere sunulan modern hayat tarzı sorunlu bir tüketim kültürü ve alışkanlığı dayatıyor. McDonalddışmanın etkileri televizyon ve medya sektöründe daha yoğun görülürken bugün bunların ötesine de uzanarak üniversiteler, alışveriş merkezleri, finansal sistem ve turizm sektörü gibi farklı alanlarda da benzer dönüşümler yaşanıyor.<sup>49</sup>

46 Ritzer, G. (1996). *The McDonalddization of Society: An Investigation Into the Changing Character of Contemporary Social Life*. Pine Forge Press.

47 Tatliyer, M. (2015). *McDonalddization*. İçinde: *The SAGE Encyclopedia of Economics and Societ* (Vol. 4, s. 1081-1083). SAGE Publications, Inc.

48 Berger, P. L., & Huntington, S. P. (Eds.). (2002). *Many globalizations: Cultural diversity in the contemporary world*. Oxford University Press, USA.

49 Tatliyer, (2015).

Aşırı ve gereksiz tüketim olarak tanımladığımız israf salt iktisadi bir kayıptan çok daha büyük bir sorundur. Bu sorun dini, ahlaki, toplumsal, psikolojik, ekolojik, iktisadi olmak üzere çok boyutludur. Küresel düzeyde tüketimin inanılmaz boyutlara ulaşması bilinçli tüketim ve dolayısıyla tüketicilerin bilinçli davranmasını ana gündemimize getiriyor. Yaşadığımız şartlar içinde bireylerden kendi kendine bilinçli tüketici eylemleri beklemek kolaycılığa kaçmak olur. Nihayetinde dijitalleşmenin yaygınlaşması ve internetin her yerden erişilebilir olması tüketim için zaman ve mekân ayırımı ortadan kaldırıyor. Sistem, ekonomik büyüme için büyük önem taşıyan aşırı tüketimi tetiklemek için bireyleri sürekli olarak dürtüyor. Masumane bir şekilde tüketim eylemi içerisinde olduğumuzu düşünürken hiç fark etmeden ciddi boyutlarda israf yapabiliyoruz.

Bugün ekolojik kaygılarla dünyanın farklı yerlerinde çevre hareketleri ortaya çıkıyor. Japonya'da Mottainai'den hareketle ortaya çıkan girişimlerden birisi de Mottainai Baasan'dır (Mottainai Grandma projesi). Bu proje, yiyeceklerin israf edilmemesi ve en verimli şekilde tüketilmesini teşvik etmek için bilge bir büyükanne gözünden anlatılan hikâye kitapları, animeler ve videolar üzerinden çocukların ve gençlerin düşünce ve yaşam tarzlarını pozitif yönden etkilemeye çalışan bir girişimdir.<sup>50</sup> Benzer şekilde, Mottainai Japan gibi ülkede kullanılmayan eşyaların ihtiyaç sahiplerine dağıtımını hedefleyen farklı girişimler de bulunuyor. Japonya'daki girişim örneğine benzer şekilde israfın azaltılması ve tasarruf kültürünün yaygınlaşması için yeni nesil başta olmak üzere toplumdaki tüm bireylere hitap eden eğitici ve teşvik edici faaliyetlerin yaygınlaşmasına ihtiyaç var.

Dünya genelinde çok hızlı artan kentleşme eğilimi, tüketim kültürünün daha kolay yaygınlaşmasına zemin hazırlayarak aşırı tüketimi besleyen bir başka unsurdur. 1950'lilerde dünya nüfusunun üçte ikisinden fazlası kırsalda üçte biri ise kentlerde yaşıyordu. Ancak, 1950'lerden bugüne dünyada kentsel nüfus hızlı bir artış yaşadı. Bugün küresel nüfusun yarısından fazlası kentlerde yaşarken, 2050'de nüfusun üçte ikisinin kentlerde yaşayacağı öngörüülüyor.<sup>51</sup> Bilinçsiz ve plansız kentleşme bireylerin tüketim alışkanlıklarını çok hızlı değiştirerek israfı tetikleyebiliyor. Böylesi bir kentleşme eğilimiyle değişen tüketim kalıpları bireyleri kredi kartı, tüketici kredisi gibi borçlandırma araçlarına daha fazla itiyor.

Bu bölümde, israf kültürünün dayanıklı tüketim malları boyutundaki etkileri değerlendiriliyor. Ayrıca krediye dayalı tüketim ve meydana getirdiği aşırı borçlanma konusunda mevcut durumun analizi sunuluyor.

50 Loescher, L. (2022). "The spirit of mottainai culture", Metropolis, 11 Mart; Crossley-Baxter, L. (2020). "Japan's ancient way to save the planet", BBC, 9 Mart.

51 United Nations-UN. (2019). World Urbanization Prospects , The 2018 Revision. New York: UN

## Dayanıklı Tüketim Ürünleri ve Aşırı Tüketim

İnsanların fizyolojik ihtiyaçlarını karşılamak olarak tanımlanabilecek tüketimin anlam alanı zamanla genişlerken bununla ilintili olarak tüketim alışkanlıkları da çeşitleniyor. 20. yüzyılın sonlarına doğru tüketim, kapitalist sistem içerisinde sadece ekonomik bir faydadan öte kültürel ve sosyal bir süreç olarak değerlendiriliyordu.<sup>52</sup> Ancak zamanla gelir durumu fark etmeksizin tüketim alışkanlığı toplumda yaygınlaştı, ihtiyaçların giderilmesinin ötesine taşıdı ve daha çok hedonik duygularla yaklaşıldı. Günümüzde tüketim zaruri ihtiyaçları karşılanmanın ötesinde bireylerin duygusal tepkimeleriyle tetiklenen arzu ve isteklerinin tatmini, bir kimlik oluşumu ve en önemlisi de bir statü sembolü haline geldi.<sup>53</sup> Bu bağlamda sanayi sonrası toplum, bilgi toplumu ya da tüketim toplumu olarak tanımlanabilecek post-modern dönemde ihtiyaç olmaktan çıkan tüketim alışkanlıkları çok hızlı değişip dönüştü. Değişim ve dönüşümün baş döndüren hızı insanların düşüncelerine fırsat vermeyerek düşüncelerini manipüle edebilirken bu sayede birey ve toplum istenilen yere daha kolay aktarılabilir.

Tüketimi belirleyen bu eğilimler bireyleri aşırı, gereksiz ve lüks tüketim anlayışına itebiliyor. Bu anlayış sonucunda bireyler satın aldıkları mallarla tatmin, statü ve kimlik üzerinden ilişki kuruyor. Bu ilişki de ekonomik olmaktan ziyade daha çok bir ahlaki, kültürel, psikolojik ve sosyal bir olgu olarak karşımıza çıkıyor. Özellikle moda, reklam, kampanya gibi pazarlama araçlarıyla toplumun geleneksel alışkanlıkları değişerek dönüşüyor, eski alışkanlıklar terk ediliyor ve aşırı tüketim alışkanlığı farklı şekillerde hayatımızı esir alıyor. Örneğin, kullanılan telefonun yazılım ve donanım gibi teknolojik özelliklerden ziyade telefonun markasına daha fazla önem atfediliyor. Ya da evlerde kullanılan dayanıklı tüketim malları, işlevlerinden daha çok taşıdıkları markalar ve sağladıkları statüden dolayı satın alınıyor. Etrafımızda sık rastladığımız bu tüketim alışkanlığı, herhangi bir fayda-maliyet analizi ile değerlendirilmiyor. Yapılan araştırmalar insanların ürünleri neden aldığı konusunda genellikle bilgi sahibi olmadıklarını ortaya koyuyor.<sup>54</sup> Fazla para vermenin bile ürün kalitesi için bir gösterge olduğu hususu yanılının ne boyutta olduğu hakkında fikir sunuyor. Dolayısıyla aşırı tüketimden kaçınmak amacıyla ortaya konulacak çözümlerin çok boyutlu olmasını gerekli kılıyor. Çünkü toplumsal normların hızlı değişmesi toplumsal hafızanın kalıcılığını zayıflatıyor.

Küreselleşmenin meydana getirdiği en büyük etkilerden birisi şüphesiz tüketimin bir araçtan daha çok amaç görülmesidir. Son 30 yılda dünya genelinde hızlı nüfus artışı, şehirleşme eğilimi, bireylerin değişen alışkanlıkları ve hane refahındaki yükseliş tüketimi arttırıyor. Dünya genelinde reel bazda tüketim harcamalarında dramatik bir artış yaşanıyor (Şekil 1).

52 Bocoock, R. (2008). Consumption. Routledge, s.4

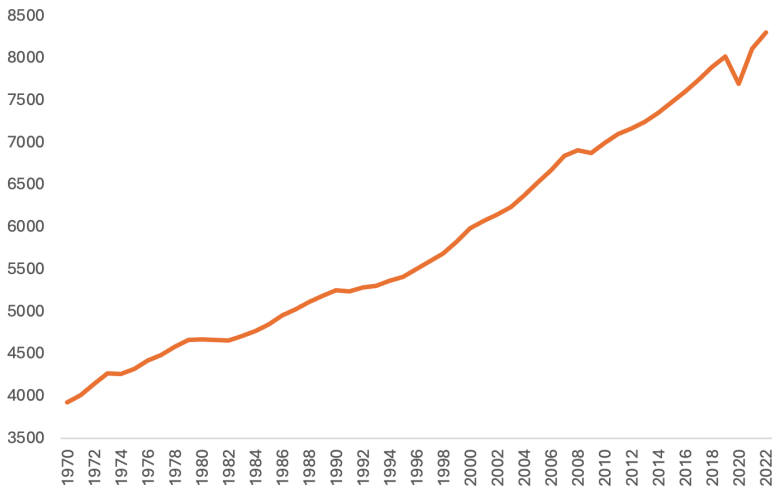
53 Buğday, E.B. & M. Babaoğul. (2016). "Bilinçli tüketim kavramının boyutları: bilinçli tüketim davranışının yeniden tanımlanması", Sosyoekonomi, 24(30), 187-206.

54 Martin, N., & Morich, K. (2011). Unconscious mental processes in consumer choice: Toward a new model of consumer behavior. Journal of Brand Management, 18(7), 483-505; Zaltman, G. (2003). How customers think: Essential insights into the mind of the market. Harvard Business Press.

Tüketim alışkanlığı ve refahtaki artış dayanıklı tüketim mallarına olan talebi arttırıyor. Tüketim boyutunda hanelerin/bireylerin harcamalarını en yakından takip edebilecek sektörler arasında dayanıklı tüketim ürünleri geliyor. Zaman içinde artan bu talep dayanıklı tüketim ürünlerindeki israfı da gündeme getiriyor. Dayanıklı tüketim malları tüketicilerin kullandıkları ve yaşam standartları üzerinde olumlu etkiler oluşturan ürünlerdir. Bu mallar çoğunlukla fiziksel olarak dayanıklıdır ve kullanım ömürlerinin uzun olmaları sayesinde tüketicilerin ihtiyaçlarını uzun bir süre karşılayabilirler. Anında tüketilmeyen ve tükenmeyen bu mallar kullanım ömürleri boyunca yani geniş bir zaman içinde fayda sağlıyorlar. Hızlı tüketilen ve zaman içinde sağladığı fayda çok kısa olan mallar ise dayanıksız mallar olarak tanımlanıyor. Dayanıklı mallar kendi içinde alt kategorilere ayrılıyor. Bu kategoriler içerisinde beyaz eşya, elektrikli ve elektriksiz ev aletleri, tüketici elektroniği, mobilya gibi alt sektörler sayılabilir (Tablo 1).

Dayanıklı tüketim mallarında talep esnektir. Bu tür mallarda gerçekleşen fiyat artışlarının talep edilen miktarı büyük ölçüde azaltması beklenir. Normalde dayanıklı tüketim mallarında gerçekleşen fiyat artışları karşısında tüketicilerin eskiyen ürünlerini atıp yenisini almak yerine tamir etmeye ya da ikinci el ürünlere yönelmeleri beklense de tüketimin statü göstergesi ve psikolojik rahatlama arayışı haline dönüşmesi dayanıklı tüketim ürünlerinin dahi kullanım ömrünü kısaltabiliyor.

**Şekil 1.** Dünyada Kişi Başına Düşen Reel Nihai Tüketim Harcaması (Dolar)



**Kaynak:** Dünya Bankası

**Tablo 1.** Dayanıklı Tüketim Mallarını Tanımak

<b>Sektör</b>	<b>Örnek</b>
<b>Beyaz Eşya</b>	Buzdolabı, derin dondurucu, çamaşır makinesi, kurutma makinesi, bulaşık makinesi ve fırın
<b>Küçük Ev Aletleri</b>	Ocak, süpürge, tost makinesi, robot, meyve presi, blender, mikser, ütü, elektrik süpürgesi
<b>Elektrikli Ev Aletleri</b>	Klima, şofben, termosifon ve su arıtma cihazı, saç kurutucular, vantilatörler,
<b>Elektriksiz Ev Aletleri (Demir-Çelik)</b>	Tencere, tava, çaydanlık, çatal-bıçak, tabak
<b>Tüketici Elektroniği</b>	TV, bilgisayar, CD çalar, DVD oynatıcılar, telefon, radyo, ses sistemleri, LCD ekranlar, oyun konsolları, ev sineması, tv alıcılar, fotoğraf makinesi, kamera
<b>Motorlu Araçlar</b>	Motosiklet, araçlar
<b>Mobilya</b>	Koltuk, kanepa, yatak, dolap, sandalye
<b>Tekstil</b>	Giyim, eşya, elbise, ayakkabı

**Kaynak:** Yazar, TOBB, MÜSİAD

Yapılan çalışmalar, dayanıklı tüketim mallarına olan sahiplik ve hanelerin ekonomik durumu arasında anlamlı bir ilişki olduğunu gösteriyor. Bu mallara sahip olmak bir ülkenin/ vatandaşlarının sosyal ve ekonomik durumu hakkında fikir verebiliyor ve yaşam kalitesi ölçülebiliyor. Bazı çalışmalarda, dayanıklı tüketim mallarına sahip olmak ile bu malların sosyal refah, yoksulluk ve eşitsizlik ilişkisi incelenmiş; bunlar arasında güçlü ve olumlu etkinin olduğu kabul edilmiştir.<sup>55</sup> Dayanıklı mallara sahip olmanın algılanan sosyal refah, yoksulluk ve eşitsizlik üzerinde güçlü ve olumlu bir etkisi olduğu varsayılıyor. Dayanıklı tüketim mallarına yönelik harcamaların ekonomik büyüme ile ilişkisi de oldukça yüksektir. Örneğin, Avustralya ve ABD gibi gelişmiş ülkelerde ekonomik durgunluk ve yavaşlama dönemlerinde dayanıklı tüketim mallarına yönelik gerçekleşen harcamalarda ciddi düşüşler yaşanırken dayanıksız mallar ve hizmetlere yapılan harcamalar pozitif kalabiliyor.<sup>56</sup>

55 Amendola, N., & Vecchi, G. (2014). Durable goods and poverty measurement. World Bank Policy Research Working Paper, (7105); Dziechciarz, J., & Dziechciarz-Duda, M. (2017). Non-Metric data in household durable goods analysis selected. Acta Universitatis Lodzianis Folia Oeconomica, 4(330).

56 Black, S., & Cusbert, T. (2010). Durable goods and the business cycle. Reserve Bank of Australia Bulletin, 11-18.

Polonya'daki haneler üzerine yapılan bir çalışma yoksulluğun ölçülmesinde hanehalklarının dayanıklı tüketim mallarına sahip olmasını ve bunun etkilerini analiz ediyor.<sup>57</sup> Söz konusu çalışma, sosyal yoksulluk ve dayanıklı tüketim mallarına sahip olmak arasında anlamlı bir ilişki olduğunu ortaya koyuyor. Küresel dayanıklı tüketim malları pazarının kullanım sıklığı üzerine yapılan bir çalışma ise ülkelerin gelir grubuna göre tüketilen mallarının ihtiyaç mı yoksa zorunluluk mu olduğunu gösteriyor.<sup>58</sup> Bazı ülkeler için lüks sayılabilecek mallar başka ülkeler tarafından zorunlu bir ihtiyaç olarak değerlendirilebiliyor.

## Türkiye'de Tüketim ve İsrif

1980'li yıllarda artan küreselleşme eğilimi yanında ulaştırma ve iletişim teknolojilerinde kaydedilen baş döndürücü değişimler tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de tüketim eğilimini arttırdı. Yıllar içinde artan endüstrileşme ve kentleşme, yüksek refah artışlarıyla birlikte finansal sistemdeki hızlı değişimler, tüketim alışkanlıklarında belirgin değişimleri tetikledi. Özellikle 2000'li yıllarda tüketim kültürü çeşitlenirken dayanıklı tüketim mallarına olan talep de arttı. Bu süreçte yaşanan demografik ve sosyo-ekonomik gelişmeler de tüketimi etkiledi. İlk etapta geniş aileden çekirdek aileye geçişle birlikte artan konut talebi kaçınılmaz olarak dayanıklı tüketim ürünlerine yönelik talebi beraberinde getirdi. Ayrıca gençlerin kendi başlarına yaşama tercihleri, evlenme yaşının ötelenmesi, boşanma oranlarının artması ve yabancıların/mültecilerin Türkiye'ye yerleşmesi gibi gelişmeler dayanıklı tüketim ürünlerine yönelik talebi besleyen farklı unsurlar olarak etki yaptı. Pandemi dönemi ile hayatımıza giren uzaktan/hibrit çalışma modeli de yaşam düzenimizi etkiledi. Bireylerin evlerde daha fazla zaman geçirmesi mutfak ürünleri (kahve makineleri, mutfak robotları vb.) başta olmak üzere farklı ürünlere olan talebi ve tüketimi arttırdı. Tüm bu eğilimler, dayanıklı tüketim ürünlerine yönelik talebi zaruri olarak ve/veya refah artışına bağlı olarak arttırsa da bir taraftan da insanların hayata bakışlarını ve çevrelerinden etkilenme derecelerini değiştirmeleriyle israfa da neden olabiliyorlar.

Türkiye'deki israfın boyutlarını anlamak ve israfın yapıldığı tüketim alanlarını belirlemek üzere hazırlanan rapor dayanıklı tüketim ürünlerinin sahiplik durumuna ilişkin çarpıcı sonuçlar sunuyor. Buna göre neredeyse tüm evlerde buzdolabı bulunuyor. Buzdolabından sonra sahip olunan ürünler sırasıyla; televizyon (yüzde 98.9), ütü (yüzde 98.6), çamaşır makinesi (yüzde 98.4), elektrik süpürgesi (yüzde 96.8), saç kurutma makinesi (yüzde 94.3), elektrikli fırın (yüzde 90.4) bulaşık makinesi (yüzde 88.3) olurken en az sahip olunanlar da ise çamaşır kurutma makinesi (yüzde 25.8) ve kahve makinesi (yüzde 42) ön plana çıkıyor.<sup>59</sup> Bu ürünler için sahiplik oranlarının artıyor olması bir ekonomik refah göstergesidir ve bu da insanların hayat standartlarını arttıran olumlu bir gelişmedir.

57 Dziechciarz, J., Dziechciarz, M., & Przybysz, K. (2010). Household possession of consumer durables on background of some poverty lines. In *Classification as a Tool for Research: Proceedings of the 11th IFCS Biennial Conference and 33rd Annual Conference of the Gesellschaft für Klassifikation eV*, Dresden, March 13-18, 2009 (pp. 735-742). Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg.

58 Dursun, Y. (2010). Global dayanıklı tüketim malları pazarının ürün sahipliğine göre bölümlendirilmesi: dinamik bir yaklaşım. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 19(1), 343-358.

59 T.C. Ticaret Bakanlığı. (2018). "Türkiye İsrif Raporu 2018", Aralık.



Ancak madalyonun diğer tarafına bakıldığında dayanıklı tüketim ürünlerinin çok hızlı değişmesi gibi israfa yol açabilen eğilimlerin de kendini hissettirdiği not edilmelidir.

Türkiye İsrar Raporu'nun sonuçlarına göre, otomobil değiştirme sıklığının ortalama 2.8 yıl (bir önceki yıl 6.2 yıl idi) olması dikkat çekicidir. Raporda beyaz eşyalarını dört yılda bir ve daha kısa sürede değiştirenlerin oranı ise yüzde 28 gibi görece yüksek bir seviyededir. Beyaz eşyanın ortalama kullanım ömrünün 10 yıl olduğu düşünüldüğünde Türkiye'de beyaz eşya değiştirme sıklığının israfa kayabileceği kadar yüksek bir seviyede olduğu anlaşılıyor.

Beyaz eşya dayanıklı tüketim mallarının önemli bir kısmını oluşturduğu için bu sektörde hükümetlerin izlediği stratejiler de değişebiliyor. Çin hükümeti, küresel ekonominin durgunluk yaşadığı bir dönemde (2007-2012) ilk kez beyaz eşya sahibi olacakları desteklerken küresel konjonktürün canlandığı bir dönemde (2015 sonrası) eskimekte olan ürünlerin enerji verimliliği daha yüksek ürünlerle değiştirilmesi konusunda teşvikler vermiştir.<sup>60</sup>

Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de cep telefonu kullanımı hızla yaygınlaşıyor. Bireyler alışverişten sohbete, sosyal medyada vakit geçirmekten oyun oynamaya ve film izlemeye kadar birçok farklı aktiviteyi cep telefonları üzerinden gerçekleştiriyorlar. Cep telefonları insanlığın ayrılmaz bir parçası haline gelse de Türkiye'de bu aygıtlara atfedilen önem kullanım amaçlarının çok ötesindedir. Türkiye'de bireylerin yaklaşık yüzde 60'ı sahip oldukları cep telefonlarını 3 yıldan daha kısa bir sürede yeniliyorlar.<sup>61</sup>

Beyaz eşya ve telefonlar gibi elektronik ürünleri değiştirme sıklığının bu kadar kısa olmasının altında moda, trend ve gösteriş gibi hususların yanında bu ürünlerin onarımının gittikçe zorlaşması da önemli bir faktör olarak yer alıyor. Avrupa Birliği (AB), yeşil dönüşümde sürdürülebilir tüketim hedefleri doğrultusunda, tüketicilerin satın aldıkları ürünlerin yasal garanti süresi içinde ve bu süreyi aşması durumunda yeniden kullanımını sağlamak ve bu farkındalığı arttırmak için "tamir hakkı" olarak bilinen bir yasada uzlaştı.

Dünya genelinde israf edilen ürünlerin önemli bir kısmı onarım gördükten sonra yeniden kullanılabilir niteliktedir. Ancak, tüketim odaklı anlayışı besleyen hayat tarzından ötürü tüketiciler, ürünleri tamir ederek yeniden kullanmak yerine arızalanan ürünleri elden çıkarıyorlar. Bu anlamda AB'nin onayladığı "tamir hakkı" örnek alınması gereken bir girişimdir. Atılan bu adım, tüketiciler nezdinde tamiri daha erişilebilir bir hale getiriyor. Bu konuya dair Avrupa Komisyonu'nun yaptığı araştırmanın sonuçlarına göre, birlik vatandaşlarının yüzde 77'si yeni ürün satın alımı yerine onarımı tercih ediyorlar.<sup>62</sup> Dolayısıyla ömrünü henüz doldurmamış ürünlerin tamir edildikten sonra başka bir kullanıcı tarafından daha uygun fiyatlı alınmasıyla ciddi miktarda tasarruf sağlanabilir. Tüketicilerin sürekli tüketime yönlendirildiği bir ortamda tamirin cazip hale getirilmesi ve böyle bir hakkın tüketicilere sunulması israfın azaltılması ve sürdürülebilir tüketimin teşvik edilmesi açısından büyük önem taşıyor. Yeniden kullanımı mümkün olan bu ürünlerin imha edilmesi yeryüzündeki atık stoklarının artmasına, sera gazı emisyonlarına ve dolayısıyla yeni ürünlerin üretim sürecinde değerli kaynakların daha fazla talep edilmesine yol açıyor.<sup>63</sup>

60 Öztürk, A.B. (2016). "Beyaz eşya sektörü", Türkiye İş Bankası, İktisadi Araştırmalar Bölümü.

61 Türkiye İsrar Raporu 2018", s.55-56.

62 European Commission. (2024). "Attitudes of Europeans towards waste management and resource efficiency", Haziran, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e3932343-3c82-4a5f-8ala-e22eafd050a6>

63 European Commission. (2023). "On common rules promoting the repair of goods and amending regulation" Brussels, Mart 2023,

## JAPONYA'DA İSRAF KÜLTÜRÜNE KARŞI “MOTTAINAI”

Ülkeler, aşırı tüketimin meydana getirdiği çarpık ve hastalıklı duruma karşı çeşitli yollara başvuruyorlar. Bu ülkelerden birisi olan Japonya'da israf etmeme kültürü olarak tanımlanan “Mottainai” kavramı dikkat çekiyor. Mottainai, 2005'te Japonya'yı ziyaretinde bu kelimenin kendisine büyük farkındalık getirdiğini söyleyen ve çevre alanında Nobel Barış Ödülü kazanan ilk Afrikalı kadın Wangari Maathai ile popülerlik kazandı. Japon kültürüne dayandırılan Mottainai ifadesi çok geniş bir anlam taşımakla birlikte en yalın şekilde israf etmemek ve yaşadığımız dünyadaki canlı cansız her şeye karşı saygılı olmak şeklinde çevrilebilir. Kültürümüzde israf etmemek, kanaat etmek ve dengeli davranmak ifadeleri de bu bağlamda değerlendirilebilir.

Sürdürülebilir ekonomik kalkınma ve makro ekonomik istikrar için daha fazla tasarruf ihtiyacı olan Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için dayanıklı tüketim ürünlerinde bakım-onarım hizmetlerinin iyileştirilmesi son derece kıymetlidir. Zira gelişen ülkelerdeki hanehalklarının gelişmiş ülkelerdeki kadar satın alma güçleri yüksek olmadığından dayanıklı tüketim ürünlerinin daha da dayanıklı olması gerekir. Gelişen ülkelerdeki hanehalklarının tüketici kredilerine ve kredi kartlarına aşırı yüklenerek gelişmiş ülkelerdeki hayat tarzına ulaşmaya çalışmaları, ekonomik büyümenin tüketime aşırı bağımlı hale gelmesine, enflasyon ve cari açık gibi makro istikrarsızlıklara ve çevre sorunlarına yol açar. ABD gibi bazı gelişmiş ülkelerdeki fütursuz tüketim eğiliminin örnek alınması büyük bir ahlaki sorun doğurur. Gelişen ülkelerdeki hanehalklarının bu davranış biçimlerini örnek almaları, yukarıda değindiğimiz ekonomik problemleri de tetikler.

Türkiye'de aşırı tüketim eğilimi sadece cep telefonu gibi elektronik aletlerde görülüyor. Özellikle tekstil ürünlerindeki israf dikkat çekerken giyim ve kıyafet için kendi gelir seviyelerinin üzerinde harcamaya yapan ciddi bir kitle bulunuyor. Türkiye İsraf Raporu'nda bireylerin giderlerini düşürmeleri durumunda hangi harcamalarını azaltabilecekleri sorusuna ilk sırada yüzde 51 ile tekstil ürünleri (giyim) cevabı verildi.<sup>64</sup> Yine raporda, tüm dünyada on yıl öncesine göre kişi başına tüketilen kıyafetlerin yüzde 60'tan fazla arttığı belirtiliyor. Özellikle giyim ve kıyafet üzerinden kendisini daha fazla gösteren mevcut tüketim çılgınlığı bireylerin kendi ihtiyaçlarının ötesinde dolaplarında çok sayıda kullanılmayan modası geçmiş kıyafet bulunduğunu ve yeni trend giysilere çok ciddi oranda para harcadıklarını ortaya koyuyor. Kur'an-ı Kerim'de giyim ile ilgili geçen tek ayette şöyle yer buyruluyor; “Ey Âdem oğulları! Her namaz vaktinde mescide girerken, süsünüz olan elbisenizi giyinin. Yiyecek için fakat israf etmeyin, çünkü Allah israf edenleri asla sevmez.”<sup>65</sup>

64 Türkiye İsraf Raporu 2018, s.45-46.

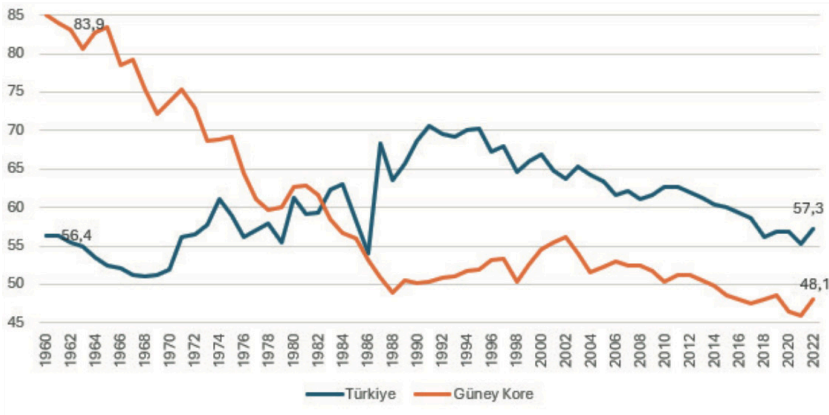
65 A'râf Sûresi, 31. ayet.

## Türkiye’de Hanehalkı Tüketimi ve Mevcut Durumunun Analizi

Türkiye’de hanehalklarının tüketim harcamalarını hangi alanlarda gerçekleştirdiklerinin tespit edilmesi hem tasarruf tedbirleri hem de makroekonomik politikaların belirlenmesinde faydalı bilgiler sunacaktır. Bu kısımda hanehalkı tüketimini anlamak için GSYH’nin alt bileşeni olan yerleşik hanehalkının yurtiçi tüketim verisi, hanehalkı bütçe anketinden çıkarılan hanehalkı harcama türlerinin dağılımı ve gelire göre sıralı grupların tüketim harcama türleri inceleniyor. Dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi ülkemizde de milli gelirin önemli bir kısmını özel kesimin tüketim harcamaları oluşturuyor. Hanehalkı harcamalarının milli gelirin ortalama üçte ikisine yakın bir kısmını oluşturması sebebiyle hem politika yapıcılar hem de piyasalar tarafından çok yakından izleniyor.

Türkiye’de tüketim harcamalarının GSYH’ye oranı orta gelir tuzağını aşarken Doğu Asya ülkelerinin aksine daha yüksek seviyelerdedir. Bu eğilim, yüksek gelirli ülkeler ligine yükselmede itici güç olan uzun vadeli yatırımları finans etmek için gerekli olan ulusal tasarrufların yetersiz kalmasına neden olurken yatırımların finansmanında ülke ekonomisini uluslararası sermayeye bağımlı kılıyor. Sanayileşme ve ekonomik gelişme yolunda uzun yıllar Türkiye ile karşılaştırılan Güney Kore ise farklı bir patika izliyor. İki ülkenin gelişim seviyelerinin birbirine benzediği – hatta Türkiye’nin az da olsa önde olduğu- 1960’lı yıllardan sonra Güney Kore, tüketim eğilimini frenleyerek tasarruflara ağırlık verdi (bkz. Şekil 2).

**Şekil 2.** Hanehalkı Tüketim Harcamalarının GSYH’ye Oranı



Kaynak: Dünya Bankası

Türkiye ise tüketim eğilimini gelişmiş ülkeleri andıran bir oranda uzun süre yüksek oranlarda istikrarlı tuttu. Bu anlamda Türkiye, tasarruf oranlarının artırılması ve bunların yatırıma dönüştürülerek büyümeye katkı vermesi konusunda Doğu Asya ülkeleri kadar başarılı olmadı. Diğer yandan tasarruf oranları açısından her ne kadar diğer bölgelerdeki akran ülkelerden geri kalmasa da Doğu Asya ülkeleri ile arasındaki fark dikkate değerdir (bkz. Tablo 2). Tasarruf oranı ile ekonomik büyüme arasındaki kuvvetli pozitif ilişki dikkate alındığında,

Türkiye ile Doğu Asya ülkeleri arasındaki GSYH farkının ülkemiz aleyhine açılması ise sürpriz bir sonuç değildir.<sup>66</sup>

Ulusal gelir hesaplamalarında tüketim ve tasarruf ayrımı kadar tüketimin kendi içindeki dağılımı da önem arz eder. Hanehalkı tüketiminin nereye harcandığı GYSH harcamalar verisinin alt grubunu teşkil eden yerleşik hanehalkının yurtiçi tüketim verisinden görülebilir. Bu yüzden toplumun harcama dağılımını incelemek için hanehalkı tüketim harcamalarının alt gruplarına bakılacaktır. Bu harcamalar tüketim harcamasının yapıldığı malların tüketimlerine ve kullanım ömürlerine göre dayanıklı ya da dayanıksız mallar olarak sınıflandırılır.<sup>67</sup> Yerleşik ve yerleşik olmayan hanehalklarının yurtiçi tüketim dağılımı ise Tablo 3'te gösteriliyor. 2009'dan itibaren 2013 ve 2023 olarak onar yıllık dönemlerde tüketiminin dağılımı incelendiğinde dayanıklı ve yarı-dayanıklı tüketim malların ağırlığının arttığı görülüyor.

**Tablo 2. Ülkelere Göre Tasarruf Oranları (%)**

Ülkeler	1970	1980	1990	2000	2010	2022
<b>Arjantin</b>	25.31	23.84	19.73	16.88	20.60	19.08
<b>Brezilya</b>	20.12	21.88	21.41	16.64	20.76	18.89
<b>Çin</b>	36.10	35.31	36.35	36.43	51.09	46.98
<b>Mısır</b>	11.08	15.16	16.70	12.94	14.26	10.21
<b>İngiltere</b>	16.26	14.03	14.93	17.22	14.62	17.15
<b>Yunanistan</b>	25.84	23.92	15.94	14.85	10.39	11.42
<b>Hindistan</b>	11.37	12.50	21.64	24.31	34.27	29.10
<b>Japonya</b>	43.28	34.24	36.22	29.78	23.93	22.83
<b>Güney Kore</b>	16.37	25.37	38.80	34.60	35.36	33.15
<b>Türkiye</b>	37.46	27.30	20.46	21.13	22.45	31.04
<b>ABD</b>	21.78	22.85	20.22	19.96	15.13	17.13
<b>Dünya</b>	25.57	25.38	24.39	23.91	25.31	28.10
<b>Doğu Asya ve Pasifik (Yüksek gelirli ülkeler hariç)</b>	30.95	32.50	32.22	34.96	47.03	44.58
<b>Avrupa Birliği</b>	27.51	22.16	23.53	24.41	22.76	26.50
<b>Yüksek Gelirli Ülkeler</b>	25.90	25.00	24.71	24.08	21.72	23.72
<b>Orta Gelirli Ülkeler</b>	24.83	28.89	25.08	25.11	34.03	35.43

**Kaynak:** Dünya Bankası

66 Gül, E. & Acar, S. (2018). Tasarruflar ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin gelişmiş ve gelişmekte olan ülke grupları örneği ile incelenmesi. Sakarya İktisat Dergisi,7(3), 54-78.

67 Dayanıksız tüketim malları; gıda, içecekler, tütün gibi ürünleri, yarı-dayanıklı tüketim malları giyim ve ayakkabı gibi ürünleri, dayanıklı tüketim malları grubu ise mobilya, ev aletleri, ulaştırma (araçlar), haberleşme (bir kısmı) gibi ürünleri kapsar.

**Tablo 3.** Hanehalklarının Yurtiçi Tüketimi Dağılımı - Türkiye (%)

Yıllar	Hanehalkı Yurtiçi Tüketim	Dayanıklı Mallar	Yarı-Dayanıklı Mallar	Dayanısız Mallar	Hizmetler
2009	100	7.7	10.0	34.9	47.3
2010	100	8.2	10.4	35.9	45.4
2011	100	8.9	11.5	35.5	44.0
2012	100	8.4	11.2	35.9	44.5
2013	100	9.5	11.3	34.1	45.1
2014	100	9.6	11.4	33.8	45.2
2015	100	10.0	11.2	34.1	44.7
2016	100	9.6	11.2	34.1	45.1
2017	100	10.2	11.3	34.1	44.4
2018	100	9.3	11.3	34.8	44.6
2019	100	8.6	11.0	35.4	45.0
2020	100	10.9	10.5	38.3	40.3
2021	100	11.6	11.5	36.3	40.6
2022	100	11.6	11.4	37.1	40.0
2023	100	11.9	11.0	35.0	42.2

**Kaynak:** TÜİK, "Dönemsel Gayrisafi Yurt İçi Hasıla, IV. Çeyrek: Ekim- Aralık, 2023:Harcama Yöntemiyle GSYH", 29 Şubat 2024."

Tablo 4'te hanehalklarının tüketim amaçlı yaptıkları harcamalarındaki değişimi görmek için 2002, 2012 ve 2022'de olmak üzere onar yıllık dönemlerdeki rakamlara bakılıyor. 2022'de hanehalklarının tüketim amaçlı yaptığı harcamaların içinde en yüksek paya yüzde 22.9 ile gıda ve alkolsüz içecekler sahipken bunu yüzde 22.4 ile konut ve kira harcamaları, yüzde 21.4 ile ulaştırma harcamaları ve yüzde 6.4 ile mobilya ve ev eşyaları izliyor.<sup>68</sup> Son yirmi yıllık periyotta konut ve kira, gıda ve alkolsüz içecekler ve haberleşme gibi alanlarda tüketim harcamalarının payı azalırken ulaştırma, lokanta ve otel harcamalarında artış yaşandı. Hatta enflasyon 2020'li yıllarda yeniden yükselişe geçmeden önce gıda ve alkolsüz içeceklerin payı yüzde 20'nin de altına geriledi.

<sup>68</sup> TÜİK. (2023). "Hanehalkı Tüketim Harcaması, 2022", 9 Haziran.

**Tablo 4.** Hanehalkı Tüketim Harcamalarının Türlerine Göre Dağılımı - Türkiye (%)

<b>Harcama Türleri</b>	<b>2002</b>	<b>2012</b>	<b>2022</b>
<b>Toplam Hanehalkı Sayısı</b>	16,446.64	20,051.45	26,499.96
<b>Gıda ve alkolsüz içecekler</b>	26.7	19.6	22.9
<b>Alkollü içecekler, sigara ve tütün</b>	4.1	4.2	3.2
<b>Giyim ve ayakkabı</b>	6.3	5.4	4.9
<b>Konut ve kira</b>	27.3	25.8	22.4
<b>Mobilya, ev aletleri ve ev bakım hizmetleri</b>	7.3	6.7	6.4
<b>Sağlık</b>	2.3	1.8	2.2
<b>Ulaştırma</b>	8.7	17.2	21.4
<b>Haberleşme</b>	4.5	3.9	3.8
<b>Eğlence ve kültür</b>	2.5	3.2	1.9
<b>Eğitim hizmetleri</b>	1.3	2.3	1.4
<b>Lokanta ve oteller</b>	4.4	5.8	5.8
<b>Çeşitli mal ve hizmetler</b>	4.6	4.2	.
<b>Sigorta ve finansal hizmetler</b>	-	-	0.6
<b>Kişisel bakım, sosyal koruma ve çeşitli mal ve hizmetler</b>	-	-	3.3
<b>Zorunlu harcamalar</b>	60.3	50.8	50.2
<b>Mal ağırlıklı harcamalar</b>	71.7	61.7	59.8
<b>Hizmet ağırlıklı harcamalar</b>	28.3	38.4	40.4

**Kaynak:** TÜİK (2023) "Hanehalkı Bütçe Sonuçları"

Hanehalkların tüketim harcamalarının dağılımında dikkat çeken en önemli husus harcamaların yarısından fazlasını gıda ve alkolsüz içecekler, giyim ve ayakkabı, konut ve kira gibi zorunlu harcamaların oluşturmasıdır. Zorunlu harcamaların 2002'deki payı yüzde 60.3 iken 2022'de bu oran yüzde 50.2'ye düşerken bu harcamalar içerisinde özellikle konut ve kira ile gıda ve alkolsüz içeceklerin payı geriledi.

Mal ağırlıklı harcamaların toplam tüketim harcamalarındaki payı 2002’de yüzde 71.7 iken 2022’de yüzde 60’ın altına düştü.<sup>69</sup> Hizmet ağırlıklı harcamaların toplam tüketim harcamaları içindeki payı önemli ölçüde arttı.<sup>70</sup> Bu kalemlerin toplam ağırlığı 2002’de yüzde 28.3 iken 2012’de yüzde 38.4’e ve 2022’de yüzde 40.4’e yükseldi. Hizmet ağırlıklı harcamalar içerisinde özellikle ulaştırma harcamalarının 2002’de yüzde 8.7 olan payı, 2022’de yüzde 21.4’e çıkarak dikkat çekici bir yükseliş kaydetti. Ulaştırma harcamalarının bu derece yükselmesinin sebepleri arasında araç sahipliğinin artması ve araçla ilgili harcama kalemlerinin devreye girmesi yer alıyor. TÜİK’in 2018’te yaptığı Hanehalkı Bütçe Araştırması sonuçlarına göre ulaştırma harcamaları içinde en büyük pay yüzde 54.2 oranıyla araç satın alımıdır.<sup>71</sup> Nitekim yıllara göre motorlu kara taşıtları sayısına bakıldığında 2002’de 8.6 milyon olan sayının 2012’de 17 milyona ve 2022’te 26.4 milyona çıktığı görülüyor.<sup>72</sup> Araç sahipliğinin bu kadar yükseliş göstermesi ve bu alanda yapılan harcamalar ulaştırma harcamalarının hanehalkı toplam tüketim harcamalarını ciddi ölçüde artırıyor.

Hanehalkı tüketim harcamalarındaki değişiklikler gelir grupları bazında da görülebiliyor. Gelire göre sıralı yüzde 20’lik grupların tüketim harcamaları dağılımı Tablo 5’te gösteriliyor. 2002 yılı ile kıyaslandığında 2022’de gelire göre sıralı yüzde 20’lik gruplardaki tüketim harcamasının çok fazla değiştiği ve birbirinden uzaklaştığı görülüyor. Hanelerin gelirine göre tüketim harcamalarına göre, düşük gelirli haneler yüksek gelirli hanelere göre gıdaya iki kattan daha fazla pay ayırırken mobilya ve ev eşyasına da daha fazla bütçe ayırıyorlar. Buna göre en yüksek gelir gurubundaki beşinci yüzde 20’lik gruptaki haneler; ulaştırmaya yüzde 28.6, konut ve kiraya yüzde 19.3, gıda ve alkolsüz içecekler yüzde 16.6 ve lokanta ve otele yüzde 6.8 oranında harcamalarında pay ayırıyorlar. Buna karşılık en düşük gelir grubundaki birinci yüzde 20’lik gruptaki haneler ise harcamalarını yüzde 36.1 oranında gıda ve alkolsüz içecekler, yüzde 29.9 oranında konut ve kiraya, yüzde 8.3 oranında ulaştırmaya ve yüzde 5.4 oranında mobilya ve ev eşyasına ayırıyorlar.

Gelire göre grupların tüketim harcamaları içinde öne çıkan önemli bir husus ise gelir grubu yükselenlerin zorunlu harcamalarının ve mal ağırlıklı harcamalarının paylarının azalması, hizmet ağırlıklı harcamalarının paylarının yükselmesidir. Tablo 5’te görüldüğü üzere 2022’de en düşük yüzde 20’lik gelir grubu toplam tüketim harcamalarının yüzde 69.3’ünü zorunlu harcamalara, yüzde 78.5’ünü mal ağırlıklı harcamalara ve yüzde 21.5’ini hizmet ağırlıklı harcamalara ayırıyor. Buna karşılık aynı dönemde en yüksek yüzde 20’lik gelir grubunun toplam harcamalarının yüzde 41’ini zorunlu harcamalara, yüzde 50.4’ünü mal ağırlıklı harcamalara ve yüzde 49.6’sını hizmet ağırlıklı harcamalara ayırdıkları görülüyor.

69 Mal ağırlıklı harcamalar: zorunlu harcamalara eklenen alkollü içecekler, sigara ve tütün, mobilya, ev aletleri ve ev bakım hizmetleriyle oluşmaktadır.

70 Hizmet ağırlıklı harcamalar içinde sağlık, ulaştırma, haberleşme, eğlence ve kültür, eğitim hizmetleri, lokanta ve oteller ile çeşitli mal ve hizmetler, sigorta ve finansal hizmetler ile kişisel bakım, sosyal koruma ve çeşitli mal ve hizmetler yer almaktadır.

71 Gökkoçun, S. C. (2019). "Hanelerin ulaştırma harcamalarında 'araç alımı' başı çekti", AA, 29 Ağustos.

72 TÜİK. (2024). "Motorlu kara taşıtları, Aralık 2023", 23 Ocak.

**Tablo 5.** Gelire Göre Sıralı %20'lik Gruplarda Tüketim Harcamasının Türlerine Göre Dağılımı - Türkiye (%)

	2002					2022				
	q1	q2	q3	q4	q5	q1	q2	q3	q4	q5
<b>Gıda ve alkolsüz içecekler</b>	26.7	38.7	34.6	30.2	27.4	36.1	29.9	26,0	21.8	16.6
<b>Alkollü içecekler, sigara ve tütün</b>	4.1	4.4	4.8	4.3	4.5	3.7	3.6	3.6	3.2	2.8
<b>Giyim ve ayakkabı</b>	6.3	5.0	5.3	5.8	6.4	3.9	4.9	5.0	5.1	5.0
<b>Konut ve kira</b>	27.3	27.8	30.0	29.5	27.5	29.4	25.6	24.2	21.8	19.3
<b>Mobilya, ev aletleri ve ev bakım hizmetleri</b>	7.3	5.9	4.9	5.6	6.7	5.4	5.4	6.7	6.7	6.7
<b>Sağlık</b>	2.3	2.5	2.4	2.5	2.1	2.3	2.2	2.3	2.1	2.1
<b>Ulaştırma</b>	8.7	4.1	5.4	7.9	8,8	8.3	14.2	16.6	22.3	28.6
<b>Haberleşme</b>	4.5	3.5	3.6	4.1	4.7	3.3	3.8	3.9	3.9	3.7
<b>Eğlence ve kültür</b>	2.5	0.7	1.5	1.3	1.9	1.1	1.3	1.8	2.3	1.9
<b>Eğitim hizmetleri</b>	1.3	0.4	0.6	0.7	1.2	0.3	0.9	0.9	1.1	2.2
<b>Lokanta ve oteller</b>	4.4	3.1	4.0	4.1	4.5	3,1	4.7	5.3	5.9	6.8
<b>Çeşitli mal ve hizmetler</b>	4.6	3.8	2.8	4.0	4.2	-	-	-	-	-
<b>Sigorta ve finansal hizmetler</b>	-	-	-	-	-	0.2	0.4	0.7	0.6	0.8
<b>Kişisel bakım, sosyal koruma ve çeşitli mal ve hizmetler</b>	-	-	-	-	-	3.2	3.1	3.0	3.1	3.6
<b>Zorunlu harcamalar</b>	60.3	71.6	69.9	65.5	61.3	69.3	60.3	55.2	48.7	41.0
<b>Mal ağırlıklı harcamalar</b>	71.6	81.9	79.6	75.4	72.5	78.5	69.3	65.5	58.6	50.4
<b>Hizmet ağırlıklı harcamalar</b>	28.4	18.1	20.4	24.6	27.5	21.5	30.7	34.5	41.4	49.6

Kaynak: TÜİK (2023) "Hanehalkı tüketim harcaması, 2022"

Düşük gelir gruplarının zorunlu harcamalara bu denli yüksek paylar ayırmak zorunda kalması, bu hanelerin tasarruf yapma ihtimalini neredeyse ortadan kaldırıyor. Bu durum düşük gelirliler için belli bir hayat standardı tutturabilmeleri için kredi kartı ve ihtiyaç kredisi kullanmaya yönlendiriyor. Dolayısıyla, bozuk gelir dağılımının tasarruf eğilimini körelttiği ve hanelerin finansallaşmasına zemin hazırladığı söylenebilir.



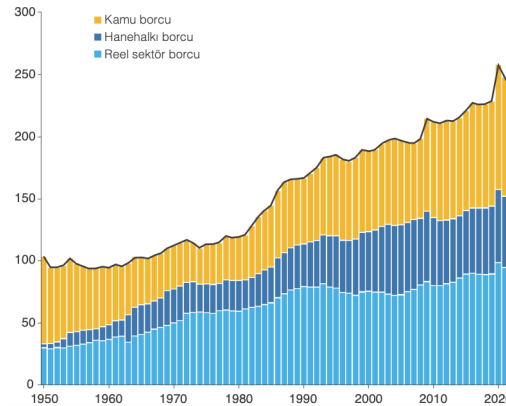
## Finansallaşma: Borçlanarak Tüketmek ve Krediyeye Dayalı Tüketim Savurganlığı

Kapitalizm sanayileşme ile birlikte ete kemiğe büründü. Birçok iktisadi çarpıklığa ve eşitsizliğe dayalı olarak yükselen bu sistem çok uzun yıllar temel gücünü üretimden ve üretkenlikten aldı. Finansal kurumlar ve enstrümanlar bu süreçte yeniliklerin ve daha büyük üretim kapasitelerinin önünü açtı. Ancak sanayileşmiş ülkelerde zamanla üretim ile finans arasındaki bu ilişki zayıfladı. Finansal sistem güç kazandıkça reel ekonomiden uzaklaşmaya ve kısa vadeli getirileri uzun vadeli yatırımlara tercih etmeye başladı. Bu süreçte yenilikçi ve faydalı üretim olanakları yerine hızlı tüketimi teşvik eden mal ve hizmetler ön plana çıkarıldı. Borç ise gittikçe sıradanlaşan ve yaygınlaşan bir hüviyete büründü. Finans sisteminin aç gözlülükleri ve kısa vadeli yüksek büyümenin cazibesi borca dayalı bir ekonomik büyüme makinesinin yükselmesine neden oldu. Bu yapı birçok ülkede aşırı tüketimi özendirerek ekonomik büyümeyi daha dengesiz bir hale getirdi ve finansal krizlerin önünü açtı.

Bugün geldiğimiz noktada geleneksel bankalar ve gölge bankalar gibi işleyen yeni nesil finansal uygulamalar çok kolay ve hızlı bir şekilde—bir anlamda bir tıkla—bireylerin gelirlerinin çok üzerinde tüketim gerçekleştirmelerini sağlayacak kredi imkanları sunuyorlar. Finansallaşma, insanların tasarruf alışkanlıklarını törpüleyerek aşırı borçlanma üzerinden tüketimi ve israfı körüklüyor. Öyle ki tüm dünyayı kapsayan küresel borç yükü 1970'lerin ortasından bu yana üç kat artış kaydetti (Şekil 3).

Hanehalkı borç seviyesi kamu kesiminin ve reel sektörün gerisinde kalsa da 2000'li yıllarla birlikte çok hızlı bir artış kaydettiği ortadadır. Yapılan bilimsel çalışmalar hanelerin borçlarının diğerlerine kıyasla büyümeyi uzun vadede desteklemede başarısız olduğunu, makroekonomik dengesizlikler ve krizlere yol açma noktasında ise daha tehlikeli olabildiğini gözler önüne seriyor.

**Şekil 3.** Küresel Borç (trilyon dolar)



**Kaynak:** Gaspar, Poplawski-Ribeiro & Yoo (2023) - IMF

Hayatımızı kolaylaştıran teknolojik gelişmeler ve dijital uygulamalar alışkanlıklarımızı dönüştürüyor. Bu eğilim sonucunda nakit, çek ve senet gibi kâğıt bazlı ödeme araçları yerine; kredi kartları, banka kartları, çevrimiçi transferler, otomatik ödemeler gibi dijital araçlara geçiş hızlanıyor.<sup>73</sup> Bunun yanı sıra bugün dünyada oldukça revaçta olan hızlı ödeme sistemleri (fast payment systems) yaygınlaşıyor. Bu finansal yenilikler arasında gündelik hayatımızı en çok etkileyeni hiç kuşkusuz kredi kartlarıdır. Kredi kartları “şimdi al, sonra öde” (buy now, pay later) felsefesi üzerine inşa ediliyor.<sup>74</sup> Kredi kartı kullanıma çıktıktan sonra çok kısa bir süre içerisinde bir tüketici finansman aracı olarak en sık kullanılan ödeme yöntemlerinden birisi olarak toplumda yer edindi.

İşletmeler için çeşitli avantajlar sunan kredi kartları, tüketicileri ise daha fazla harcama yapmaya teşvik ediyor. Bireylerin kredi kartı kullanmalarının nedenleri arasında; harcama yapılan zaman ile ödemenin yapılacağı zaman arasında geçen sürede ödemenin ertelenmiş olması, yüksek enflasyondan korunma güdüsü, faize bulaşmadan ödeme aracı olarak kullanılması ve taksitlendirme fırsatlarından yararlanılması gibi hususlar sayılabilir.<sup>75</sup> Nakitsiz toplum olma yolunda ve kayıt dışı ekonomi ile mücadelede önemli etkileri olan kredi kartları bugün nakit taşıma ihtiyacını ortadan kaldırırken sunduğu avantajlarla tüketiciler nezdinde daha fazla tercih ediliyor.

Bununla birlikte kredi kartlarının bilinçsiz kullanımı bireylerin yaşam standartları üzerinde çeşitli olumsuz etkiler meydana getiriyor. Kredi kartı kullanımının satın alma davranışı üzerine etkilerini açıklayan bir çalışma, kredi kartlarının daha fazla harcama eğilimi sağladığını ve yapılan harcamaların daha rahat ve oldukça sıkıntısız yapılabilmesine imkân sunduğunu ortaya koyuyor.<sup>76</sup> Bu noktada peşin ödeme yerine kartla yapılan ödemelerde asıl sıkıntı ödeme vadesinde ortaya çıkıyor. Farklı ülkeler üzerine yapılan çalışmalar, kredi kartı kullanımının harcama ihtimalini ve miktarını arttırmanın yanı sıra harcamaya ilişkin karar süresini de kısalttığını gösteriyor.<sup>77</sup> Türkiye'nin farklı il ve bölgeleri üzerine yapılan çalışmalar, kredi kartı kullanımının gelirin üstünde harcama yapılmasına ve anlık istekleri hemen gerçekleştirmeyi sağlayarak aşırı tüketime ve gereksiz savurganlıklara neden olduğunu ortaya koyuyor.<sup>78</sup>

73 Bank for International Settlements. (2023). “Digital payments make gains but cash remains”, CPMI Brief No 1, Ocak.

74 Feinberg, A. R. (1986). Credit cards as spending facilitating stimuli: A conditioning interpretation. *Journal of Consumer Research*, 13(3), 348-356.

75 Kırdaban, İ. (2005). Ödeme sistemlerindeki gelişmeler ve ödeme sistemlerinin finansal sistem istikrarı üzerindeki etkileri, TCMB uzmanlık tezi.

76 Hirschman, E. (1979). Differences in consumer purchase behavior of credit card payment system. *Journal of Consumer Research*, 6, 58-66; Burman, D. (1974). Do people overspend with credit cards?. *The Journal of Consumer Credit Management*, 5(Spring), 98-103

77 Feinberg, A. R. (1986); Sotiropoulos V. ve Alain d'A. (2013). Attitudinal, self-efficacy, and social norms determinants of young consumers propensity to overspend on credit cards, *Journal of Consumer Policy*, 36, 179-196; Phau, I., & Woo, C. (2008). Understanding compulsive buying tendencies among young Australians: The roles of money attitude and credit card usage. *Journal of Marketing Intelligence and Planning*, 26(5), 441-460; Nga, J. K. H., Yong, L. H. L., & Sellappan, R. (2011). The influence of image consciousness, materialism and compulsive spending on credit card use intentions among youth. *Young Consumers*, 12(3), 243-253.

78 Torlak, Ö. (2002). 2002). Kredi kartı kullanımının satınalma alışkanlıklarına etkileri üzerine Eskişehir'de bir araştırma, *Yönetim/İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Enstitüsü Dergisi*, 13(41), 67-78; Durukan, T., Ellibol, H., & Özhavzalı, M. (2005). Kredi kartlarındaki taksit uygulamasının tüketicinin harcama alışkanlıkları üzerindeki etkisini ölçmeye yönelik bir araştırma *Kırıkkale İli Örneği*. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* (13), 143-153; Karamustafa, K., ve Durdu M.B. (2003). Kredi kartı sahip ve kullanıcılarının kredi kartı kullanımlarını değerlendirmeye yönelik bir araştırma

**Tablo 6.** Türkiye'de Kullanılan Kartların Türü ve Sayısı

Yıllar	Kredi Kartı	Banka Kartı	Ön Ödemeli Kart
2015	58,215,318	98,977,422	13,406,432
2016	58,795,476	100,654,261	16,357,424
2017	62,453,610	112,134,456	19,458,987
2018	66,304,603	120,486,669	25,888,668
2019	69,825,826	133,199,632	33,011,425
2020	75,697,214	144,743,198	43,340,289
2021	83,791,396	150,099,166	57,084,724
2022	99,489,990	168,870,330	71,576,899
2023	117,713,320	189,507,582	90,008,495

**Kaynak:** Bankalararası Kart Merkezi, BIS

Türkiye'de toplam kullanılan kart sayısı 2015'te 170 milyondan 2023'te 400 milyona yaklaşarak yüzde 102 arttı (Tablo 6). Bireysel kredi kartı sayısı ise 117 milyonun üzerine çıktı.<sup>79</sup> Kullanılan kartların yüzde otuzunu kredi kartları, yaklaşık yarısını banka kartları ve bir kısmını da ön ödemeli kartlar oluşturuyor. Herhangi bir vadesiz hesaba bağlı olmadan karta yüklenilen tutar kadar ödeme yapılabilen ön ödemeli kartların sayısı son yıllarda artarken bunlar toplam kartların yüzde 22'sini oluşturuyorlar. Bankalararası Kart Merkezi'nin verilerine göre Ocak 2018 itibariyle Türkiye, kredi kartı ve banka kartı sayısı ile Avrupa'da en fazla karta sahip ülke olarak ilk sırada yer alıyor.<sup>80</sup>

79 Bankalararası Kart Merkezi (BKM), 2024.

80 BKM. (2018). [https://bkm.com.tr/wp-content/uploads/2018/05/bkm\\_ocak\\_2018\\_veriler\\_basin\\_bulteni.pdf](https://bkm.com.tr/wp-content/uploads/2018/05/bkm_ocak_2018_veriler_basin_bulteni.pdf) (Erişim tarihi: 3 Mart 2023).

Toplumda kredi kartlarının bilinçsiz bir şekilde kullanılması sonucunda kazancının çok üzerinde harcama yapan ve borçlanan bireylerin hayatı daha zorlu bir hale gelebiliyor. Özellikle salgın ve sonrası dönemde bireysel kredi kartı bakiyelerinin hanehalkı finansal borcu içerisindeki payı ciddi ölçüde artarken bunun önemli nedenleri arasında online alışverişin ve temassız ödemelerin yaygınlaşması ile kredi kartlarındaki ücret ve limit güncellemelerinin etkisi gösteriliyor.<sup>81</sup>

Birçok ülkede hızla artan kredi kartı harcamaları karşısında tasarruf oranları azalıyor.<sup>82</sup> Özellikle enflasyon beklentilerinin yüksek olduğu dönemlerde tüketicilerin kredi kartlarıyla harcamalarını öne çektiği (başta dayanıklı tüketim mallarına yönelik harcamalar olmak üzere) ve bu amaçla fazla harcama yaptıkları gözlemleniyor.<sup>83</sup> ABD’de Visa’nın yaptığı bir araştırmaya göre Oklahoma’da bir restoranda müşterilerin kart ile ödeme yapmasına izin verilmesi durumunda müşteri başına ortalama harcamanın yüzde 30 arttığı tespit ediliyor.<sup>84</sup> Temassız kartların da benzer şekilde fazla harcama eğilimine katkıda bulunduğu ve dolayısıyla kredi kartıyla ödemenin nakit ödemeye göre daha fazla harcamaya yol açtığı dile getiriliyor. Benzer sonuçlara varan başka bir çalışma, nakit yerine kredi kartını kullanmanın müşterilerin ödeme isteklerini arttırmayı sağladığını gösteriyor.<sup>85</sup>

Bireylerin satın alma davranışını etkileyerek tüketimi teşvik eden unsurlardan birisi de kredi kartlarına yapılan taksitlendirmelerdir. Taksitlendirmeler bireylerin gelirlerinin üzerinde ve ihtiyaçları olmayan şeyleri tüketmelerine yol açıyor. Türkiye’de son yıllarda kredi kartlarının yaygınlaşmasının temelinde kredi kartı kullanımının ödeme aracından daha çok vadeli ödeme aracı şeklinde kullanılması gösteriliyor. Bu yüzden enflasyonla mücadele kapsamında devreye sokulan sıkı para politikasının beklenen etkileri gecikiyor. Kredi kartlarının toplam kredilerin üç katından fazla büyümesi sebebiyle kredi kartlarına yönelik kısıtlayıcı tedbirler getirilmesi gündeme gelirken bu sebeple bazı adımlar atılmaya başlandı.<sup>86</sup>

Bireylerin tasarruf ve tüketim alışkanlıkları üzerinde oldukça etkili olan hususlardan en önemlisi ülkemizde son yıllarda yaşanan ve geçmişte de kronik bir sorun olarak hafızalarımızdaki yerini koruyan yüksek enflasyondur. Teorik olarak enflasyondaki artışın tüketim eğilimini zayıflatması beklenirken enflasyon ile tasarruf arasında negatif bir ilişki olduğunu gösteren çalışmalar mevcuttur.<sup>87</sup> Türkiye ekonomisinin yüksek enflasyondan geçtiği son yıllardaki durum bize yüksek enflasyon beklentisi nedeniyle tasarruflarının eriyeceğinden endişe eden hanelerin tüketimlerini öne çekerek harcama eğilimlerini sürdürdüklerini gösteriyor.

81 TCMB. (2024). “Finansal Hesaplar Raporu 2023- III. Çeyrek”, Erişim tarihi: 26 Mart 2023; <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/tr/tcmb+tr/main+menu/yayinlar/raporlar/finansal+hesaplar+raporu/2023/finansal+hesaplar+raporu+2023-+iii.+ceyrek>

82 FRED. (2024). “Consumer loans: credit cards and other revolving plans, all commercial banks”, Federal Reserve Bank of St. Louis, <https://fred.stlouisfed.org/graph/?g=VtLo> , (Erişim tarihi: 25 Mart 2024).

83 Tunay, K. B. (2023).

84 Mann R.J. (2006). Charging ahead: The growth and regulation of payment card markets. New York: Cambridge University Press.

85 Prelec, D., & Simester, D. (2001). Always leave home without it: A further investigation of the credit-card effect on willingness to pay. *Marketing letters*,12, 5-12.

86 Ekonomim. (2024). “Kredi kartlarına limit kontrolü gelir mi?”. 24 Ocak; BloombergHT. (2024). “Kredi kartında nakit avans limitine yüzde 25 sınırı”, Bloomberg HT, 12 Mart.

87 Okşak, Y., & Özen, E. (2020). Tasarruf ve enflasyon ilişkisi türkiye için bir eş-bütünlük analizi. *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18(3), 353-369.

Özellikle son yıllardaki yüksek enflasyon beklentisi ve bunun altında kalan kredi kartı faiz oranı bireyleri daha fazla kredi kartı kullanımına itiyor. Örneğin; ABD’de faiz yüzde 5.5 iken kredi kartları faiz oranları yüzde 20-25 civarındadır.<sup>88</sup> Türkiye’de ise Mart 2024 itibariyle yüzde 50 olan politika faiz oranı karşısında kredi kartı faiz oranları bu oranın altındadır. Kredi kartlarının tüketimi kolaylaştırmaları yanında kullanıcının gelirinin çok üstünde tanımlanan yüksek limitler, taksit imkanları, borcun ödenmemesi durumunda uygulanan düşük faiz oranları ve bunlara ilaveten bankaların sundukları vade farksız kampanyalar gibi avantajlar gereksiz ve ihtiyaçtan fazla harcamaya yol açıyor.

Türkiye’de 2023 itibariyle 26 trilyon TL düzeyindeki GSYH’nin yaklaşık yüzde 60’ını hanehalkı tüketimi oluşturuyor. Hanehalkının tüketime harcadığı 15.5 trilyon TL’lik tutarın 8.1 trilyon TL tutarındaki kısmı ise yurtiçinde gerçekleşen kredi kartlı alışverişlerdir. Kartlı harcamaların son yıllarda ciddi bir artış eğiliminde olduğu milli gelir ve hanehalkı tüketimi oranlandığında açıkça görülüyor. 2023’te kartlı harcamaların GSYH’ye oranı yüzde 30.9 iken hanehalkı tüketimi içindeki payı ise yüzde 52’i aşmış durumdadır. Aşağıdaki Tablo 7’de kartlı harcamalar sadece fiziksel alışverişi kapsarken bu orana online alışverişler dahil edildiğinde daha yüksek rakamlara ulaşılıyor.

**Tablo 7.** GSYH, Hanehalkı Tüketimi ve Kartlı Harcamalar - Türkiye

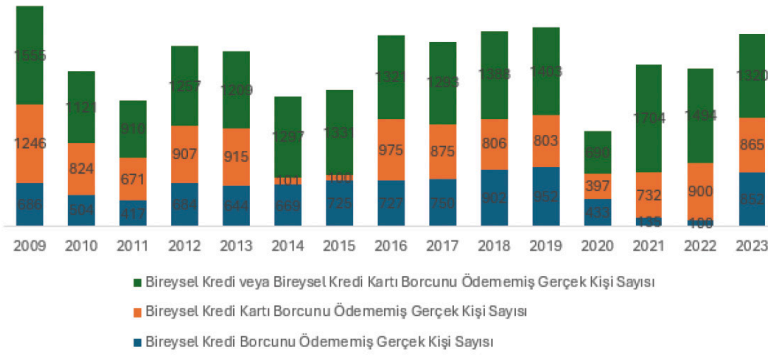
Yıllar	Ulusal Değerler ve Kart Harcamaları			Kartlı Harcamaların Payı (Yüzde)	
	GSYH (Cari fiyatlar, mevsim etkisinden arındırılmış) Milyon TL	Yerleşik Hanehalklarının Tüketimi Milyon TL	Tüm Yerli Kartlar ve Alışverişler Milyon TL	GSYH İçindeki Payı	Yerleşik Hanehalkı Tüketimi İçindeki Payı
2015	2,350,941	1,403,965	515,312	21.92	36.70
2016	2,626,559	1,551,853	574,067	21.86	36.99
2017	3,133,704	1,826,538	662,051	21.13	36.25
2018	3,761,165	2,100,135	798,759	21.24	38.03
2019	4,317,809	2,441,757	956,432	22.15	39.17
2020	5,048,567	2,846,901	1,132,460	22.43	39.78
2021	7,256,141	3,983,441	1,696,132	23.38	42.58
2022	15,011,775	8,563,649	3,667,792	24.43	42.83
2023	26,276,307	15,539,737	8,122,824	30.91	52.27

Kaynak: TÜİK ve BKM

88 Investopedia. (2024). "Average Credit Card Interest Rates - February 2024: Rates Remain Steady", 7 Mart, <https://www.investopedia.com/average-credit-card-interest-rate-5076674>

Kredi kartı ve kart ile yapılan harcamaların artması kart borçlarının birikmesine sebep oluyor. Yapılan harcamalar sonucunda zamanında kredi kartı ve bireysel kredi borcunu ödemeyen kişi sayısı da azımsanmayacak dereceye ulaştı. 2023'te hem bireysel kredi hem de kredi kartı borcunu ödeyemeyenlerin sayısı 1 milyon 320 kişidir (bkz. Şekil 4). Ayrıca, Aralık 2023 itibarıyla bireysel kredi ve kredi kartı borcunu ödememiş 2 milyon 292 kişinin borcu devam ediyor.<sup>89</sup>

**Şekil 4.** Bireysel Kredi ve Kredi Kartı Borcunu Ödememiş Gerçek Kişi Sayısı (Bin Kişi)



**Kaynak:** Türkiye Bankalar Birliği Risk Merkezi

Televizyonlarda, sokakta, alışveriş merkezlerinde, internette ve dolayısıyla sosyal medyada sürekli karşımıza çıkan reklamlar, kampanyalar, taksitli alışveriş gibi gelişmeler moda ve reklam gibi pazarlama yöntemleri ve kitle iletişim araçları yoluyla güdülenen harcama eğilimi bireylerin düşünmeden tüketim yapmalarına yol açıyor. Özellikle online alışveriş ve kredi kartı kullanımının özendirilmesi tüketim iştahını sürekli canlı tutuyor. Kredi kartlarına yapılan taksitler, ilave ertelemeler, ihtiyaç kredileri, taksitlendirme gibi imkanlar bireylerin ihtiyaçlarının üzerinde tüketim gerçekleştirmelerine ön ayak oluyor. Tablo 8'te görüldüğü üzere Türkiye'de tüketici kredilerinde dayanıklı tüketim mallarına yönelik verilen kredilerdeki artış oranı dikkat çekicidir. Diğer taraftan başka ülkelerle kıyaslandığında Türkiye'nin hanehalkı borç yükümlülüğünün en düşük ülkelerden birisi olduğu görülüyor (Şekil 5). Ancak Türkiye'de hanehalklarına verilen kredilerin milli gelire oranında yıllar içerisinde borç yükümlülüklerinin artış eğiliminde olduğu dikkat çekiyor (Şekil 6). Türkiye ekonomisinin tarihsel seyrinde hanehalklarının finansal yükümlülükleri içerisinde ihtiyaç ve konut kredileri en yüksek paya (2018'e kadar) sahip olmakla birlikte son yıllarda ihtiyaç kredilerinin payı daha fazla artarak tarihi zirveleri gördü.<sup>90</sup> Mevcut durum itibarıyla hanehalkı borç yükümlülüğü içerisinde ihtiyaç kredilerinin payı en yüksek iken özellikle bireysel kredi kartlarının payı son yıllarda ciddi ölçüde artıyor.<sup>91</sup> Ayrıca bireysel krediler ile cari açık paralel seyrediyor ve ikisi arasında yakın bir ilişki bulunuyor.<sup>92</sup>

89 Türkiye Bankalar Birliği. (2023). Bireysel kredi ve bireysel kredi kartı borcunu ödememiş gerçek kişilerden borcu devam etmekte olan kişi sayısı-2023, Türkiye Bankalar Birliği Risk Merkezi, <https://www.riskmerkezi.org/tr/istatistikler/23>

90 TCMB, (2024).

91 age.

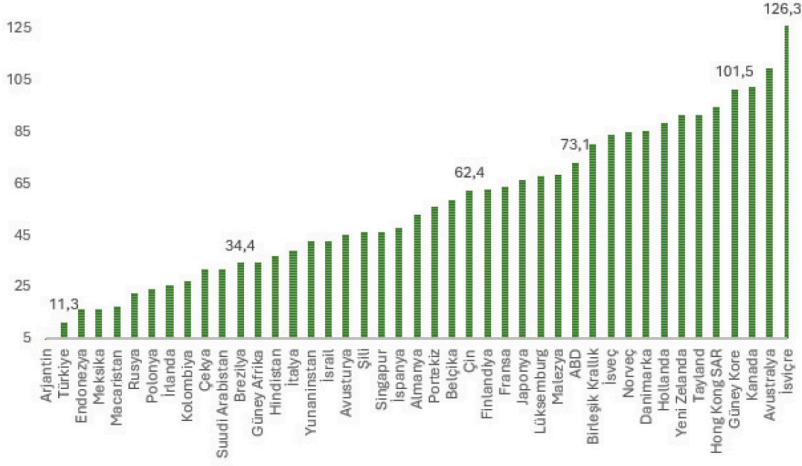
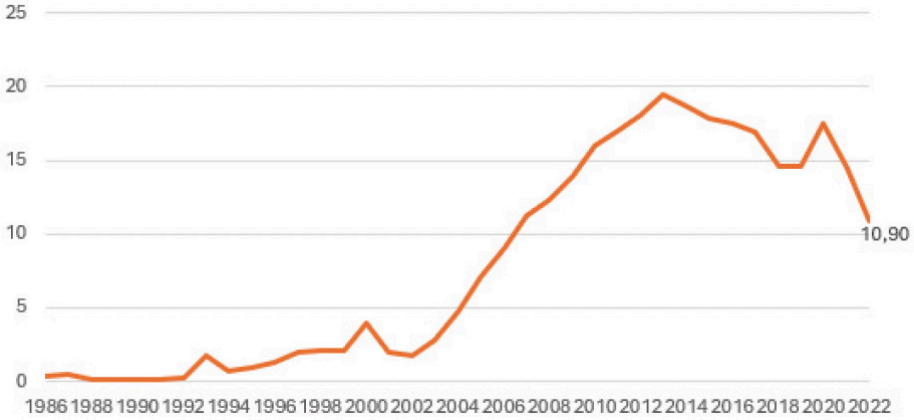
92 age.

**Tablo 8.** Tüketici Kredilerinin Mal ve Hizmet Gruplarına Göre Dağılımı - Türkiye

Yıl	Taahhüt Kredisi		Konut Kredisi		Diğer Krediler (1)		Toplam (bin TL)	
	Miktar	Kişi Sayısı	Miktar	Kişi Sayısı	Miktar	Kişi Sayısı	Miktar	Kişi Sayısı
1997	340,318	176,428	39,998	17,659	219,935	1,043,989	600,251	1,238,076
1998	469,628	158,397	68,972	18,592	640,905	1,701,473	1,179,504	1,878,462
1999	447,154	111,471	46,508	10,586	755,403	1,362,026	1,249,065	1,484,083
2000	2,339,508	352,857	673,204	58,615	2.674,577	2,399,188	5,687,289	2,810,660
2001	286,010	47,108	48,092	2,911	812,810	817,014	1,146,912	867,033
2002	1,198,317	79,140	258,019	10,915	1,860,233	1,184,837	3,316,569	1,274,892
2003	4,688,961	238,507	804,967	26,992	4,988,906	2,016,503	10,482,834	2,282,002
2004	8,456,515	401,533	2,712,631	100,449	10,174,546	2,894,163	21,343,692	3,396,145
2005	6,836,119	354,775	12,966,119	262,252	19,342,304	8,582,797	39,144,542	9,199,824
2006	5,372,913	268,803	15,604,156	268,274	20,626,927	4,441,888	41,603,997	4,978,965
2007	5,178,416	195,241	15,534,544	240,799	29,140,154	4,901,207	49,853,114	5,337,247
2008	5,030,000	168,314	15,360,000	237,283	34,856,000	5,432,587	55,246,000	5,838,184
2009	4,863,000	142,691	21,223,000	337,203	40,044,000	6,059,952	66,130,000	6,540,736
2010	7,780,460	225,851	31,821,435	452,477	63,417,059	7,363,372	103,018,954	8,041,700
2011	8,036,164	202,441	29,755,722	414,033	75,034,820	8,349,991	112,826,706	8,966,464
2012	7,376,355	184,114	28,468,566	372,802	75,833,471	8,427,944	111,678,392	8,984,860
2013	11,134,724	209,651	50,399,575	595,772	120,225,157	10,360,827	181,759,456	11,166,250
2014	7,699,216	129,203	36,524,498	383,432	106,982,731	10,196,798	151,206,445	10,709,433
2015	7,025,134	137,240	46,786,071	438,167	111,230,885	9,920,311	165,042,091	10,495,718
2016	5,056,891	126,789	57,096,113	475,132	121,466,565	9,351,498	183,619,568	9,953,419
2017	5,560,854	124,274	68,448,766	495,563	146,350,956	10,181,060	220,360,576	10,800,897
2018	4,589,149	90,818	39,220,599	281,873	118,516,975	9,245,948	162,326,723	9,618,639
2019	4,956,394	76,170	56,001,765	350,019	224,157,521	12,736,292	285,115,682	13,162,481
2020	8,819,931	91,234	126,294,903	573,274	315,629,766	15,777,649	450,743,601	16,442,157
2021	9,119,652	88,064	78,180,363	299,270	327,656,363	15,665,138	414,955,379	16,052,472
2022	44,978,365	216,650	124,286,235	291,682	597,032,564	22,915,088	766,297,164	23,423,420

**Kaynak:** Türkiye Bankalar Birliği.

**Not:** (1) Dayanıklı tüketim malları, eğitim, tatil, gıda, giyim ve mesleki amaç vb.

**Şekil 5.** Hanehalkları Yükümlülüklerinin GSYH'ye Oranı**Kaynak:** BIS**Not:** Hanehalklarına Verilen Toplam Kredilerin GSYH'ye Oranı, 2023 3.Çeyrek**Şekil 6.** Türkiye'de Hanehalklarına Verilen Toplam Kredilerin GSYH'ye Oranı**Kaynak:** BIS (2024)

Teknolojik gelişmeler ve dijitalleşmenin çıktıkları olan online alışveriş, elektronik ticaret (e-ticaret) bireylerin neye ihtiyaçlarının olduğunu düşünmelerine izin vermeden tüketimi çok kolay ve hızlı bir hale getiriyor.



Türkiye’de e-ticaretin hacmi yıllara göre artarken özellikle son yıllarda ciddi bir ivme içerisinde. 2019’da Türkiye’de e-ticaret hacmi 136 milyar TL iken 2022’de 800 milyar TL’ye ulaştı. Yine bu yıllarda e-ticaret üzerinden gerçekleşen sipariş sayısı 1.366 milyar TL’den 4.787 milyar TL’ye çıktı.<sup>93</sup> E-ticaret harcamalarının yüzde 85’i gibi çok yüksek bir oranı peşin ödemeyle geriye kalanı taksitli ödeme ile gerçekleşirken, sektörel olarak ev ve dekorasyonda yüzde 77, beyaz eşyada yüzde 34 ve elektronikte yüzde 29 oranında taksitli işlemler tercih ediliyor.<sup>94</sup> Türkiye’de gerçekleşen e-ticaretin yüzde 61’i kredi kartıyla gerçekleşiyor.<sup>95</sup> Ayrıca e-ticaretin genel ticarete oranı yüzde 18.6 iken kredi kartlarının kullanılma oranı oldukça yüksek kalıyor.

Hanelerin ve şirketlerin yeni finansal ödeme sistemleri ve e-ticarete uyum sağlamaları, ekonomik gelişmeye paralel bir durumdur. Bu ödeme sistemlerinin ve e-ticaret platformlarının bir kısmının yerli ve milli hizmet sağlayıcılar tarafından geliştirilmesi de ekonomik büyümeye katkı veren bir unsurdur. Ancak, bu teknolojilerin belli derecede finansal okuryazarlığa sahip olunmadan bilinçsiz biçimde kullanılması durumunda- normalde teknolojik gelişim ve ekonomik büyüme için pozitif etkiler oluşturması beklenen- bu unsurlar zamanla aşırı tüketimi özendirerek makroekonomik istikrara zarar verebiliyor.

Artan borçlar ve aşırı tüketimin beklenen mutluluğu getirmemesi zamanla insanlar üzerinde psikolojik sorunlara da yol açabiliyor. Kredi kartlarının ve kredilerin bilinçsiz kullanımı ile ödeme gücüne düşülmesi sonucunda yaşanan ekonomik buhranlar kişilerin kendilerine ve ailelerine zarar vermesi gibi talihsiz sonuçlar doğurabiliyor. Nihayetinde borç bireysel olmasına rağmen sonuçları toplumsal sorunlara dönüşebiliyor.

Dolayısıyla aşırı tüketimi ve yol açtığı aşırı borçlanmayı önlemenin yollarından birisi de bireylerin-tüketicilerin finansal farkındalığını arttıracak temel finansal okuryazarlık bilgisinin verilmesidir. Bireyler; paranın kullanımı, yönetimi ve tüketiminde mutlaka belli bir temel bilinç seviyesine sahip olmalıdır. Bireylerin sahip olacağı finansal bilgi gereksiz ve aşırı tüketimi mutlaka azaltacaktır.

93 T.C. Ticaret Bakanlığı. (2024). İstatistikler. Elektronik Ticaret Dairesi Başkanlığı, Erişim tarihi: 20.02.2024.

94 age.

95 age.

## POLİTİKA NOTLARI

Çalışmanın bu kısmında ele alınan tüketim ve israfa yönelik sonuçlar ve öneriler aşağıda özetleniyor:

- Sosyal medya platformları bireyleri sürekli yeni çıkan ürünlere/trendlere karşı eksik hissettiriyor ve bu da bireyleri doyumsuz bir tüketim döngüsünü sıkıştırıyor. Sosyal medyanın aşırı tüketim üzerindeki etkisi ve belirleyiciliği gün geçtikçe artıyor. Bu konuda bireylerin bilinçlendirilmesi ve sosyal medyadaki aşırı tüketim görünürlüğü ile ilgili çalışmaların yapılması gereklidir.
- Son on yıldaki teknolojik gelişmeler ve dijitalleşmenin çıktıkları olan online alışveriş ve e-ticaret büyümeye devam ediyorlar. Online alışverişin çok kolay ve hızlı bir hale gelmesi maalesef bireyleri ve haneleri aşırı tüketim döngüsüne hapsediyor. İhtiyaç olmayanı ihtiyaçmış gibi gösteren israf kültürü yaygınlaşırken bu alışkanlık bireylerin gerçek ihtiyaçları üzerine düşünmelerine fırsat vermiyor. Literatürde “onyomani” olarak tarif edilen alışveriş bağımlılığı bir psikolojik rahatsızlık olarak görülüyor. Kompulsif satın alma bozukluğu ile ilgili farkındalık oluşturulması ve bu psikolojik bağımlılıktan kurtulmak için atılması gereken adımlara yönelik kamuoyunu bilinçlendirme faaliyetleri düzenlenmelidir. Bu rahatsızlığa sahip olan bireylerin hapsedikleri bu bağımlılıktan çıkarılması için destek almalarına ihtiyaç vardır.
- İsraf ve borçlandırmayı önlemenin en önemli ayaklarından birisi tasarruf anlayışının kazandırılması ve bu yolda finansal okuryazarlığın yaygınlaştırılmasıdır. Paranın kullanımı, yönetimi ve tüketiminde bireylerde mutlaka temel bir finansal bilinç oluşumu sağlanmalıdır. Çocukların sabır duygusunu arttıracak özel eğitimlerin ilkökul seviyesinde müfredata girmesi planlanmalıdır. Japonya’daki girişim örneğine benzer şekilde yeni nesil başta olmak üzere toplumdaki tüm bireylere yönelik israfın azaltılması ve tasarruf kültürünün yaygınlaşması için eğitici ve teşvik edici faaliyetler gerçekleştirilmelidir. Gençlerden başlayarak tüm kesimlere yönelik eğitim programları ve projeler yapılmalıdır.
- Hanelerin aşırı tüketiminin azaltılması yolunda tüketicilerin arızalı ürünlerini yeniden tamir ederek kullanması için AB’nin kabul ettiği “tamir hakkı” benzeri bir girişimin alt yapısının oluşturulması ve kısa zamanda başlatılması önemli bir adım olacaktır.
- Tüketicilerin kısa süreli ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik geliştirilen kiralamaya dayalı e-ticaret platformlarının sayısının ve kapasitelerinin artırılması için özel girişimcilere teşvikler verilmelidir.
- Yıllar içinde kredi kartı sayısı ve harcamaları ile birlikte kredi çekenlerin sayısı çok ciddi oranda artmıştır. Dolaylı olarak kredi kartı ve bireysel kredi borcunu ödemeyen kişi sayısı da azımsanmayacak dereceye ulaştı. Kredi kartları üzerinden yapılan ve ilk etapta taksitlendirmeye konu olmayan harcamaların daha sonra bankaların teşvik etmeleriyle faize dayalı olarak taksitlendirilmesine yönelik uygulamalar kapsamlı biçimde yeniden düzenlenmelidir.

- Ödeme sistemleri başta olmak üzere yeni nesil finansal teknolojiler (fin-tech) Türkiye'nin sadece iç piyasada değil küresel arenada da kendini gösterebileceği bir sektördür. Finans sektörünün yıllardır biriktirdiği deneyimler start-up kimliğindeki genç girişimlerin sunduğu heyecanla birleşince ortaya başarılı ve küresel çapta gelecek vaat eden teknolojik uygulamalar çıkıyor. Bu tip yeni nesil finansal teknolojilerin katılım finansmanı enstrümanları ile oldukça uyumlu olması uzun yıllar finans sistemi içindeki payını beklenen ölçüde arttıramayan katılım finansı sektörü için umut vaat edicidir. Bu teknolojiler "İstanbul Finans Merkezi" projesinin de alameti farikası olabilir. Bununla birlikte fin-tech uygulamalarının "gölge bankacılık" sistemine dönüşerek bilinçsiz ve aşırı tüketimi besleme risk göz ardı edilmemelidir. Bu yüzden fin-tech uygulamalarının ve kuruluşlarının geleneksel finans kadar sıkı biçimde düzenlenmesi son derece kritiktir. Bu sektörün gelişimini boğmamakla fin-tech dünyasının "gölge bankacılığa" dönüşmesini engellemek arasındaki dengenin oldukça hassas biçimde yönetilmesi elzemdir.
- Online alışverişin sürekli canlı tuttuğu tüketim iştahı kredi kartlarıyla döndürülürken kartlara yapılan ertelemeler ve taksitlendirmeler gibi imkanlar ihtiyacı olmayanı ihtiyaçmış gibi tüketmemize yol açıyorlar. Kredi kartlarına yönelik yapılacak düzenlemelerle bu alışkanlıkları durdurmak güçtür. Düzenlemelerden daha çok bireysel farkındalığın artırılması ve israf kültürünün olumsuz yanlarının topluma anlatılması daha etkili bir yöntem olacaktır.

## TARIM VE GIDA ÜRÜNLERİ KAYBI VE İSRAFI<sup>96</sup>

### GİRİŞ

Gıda, insan yaşamının devamı için en zaruri ihtiyaçtır. İlk insandan günümüze insanlar hayatlarını idame ettirmek için gıdayı ilk zamanlar toplayarak daha sonra asırlar boyu geleneksel usullerle üreterek temin etti. Son asra geldiğinde ise geleneksel üretim devam ederken daha çok gıda tedarik zinciri için kitlesel üretim yaparak gıda ihtiyacını karşıladı. Kitlesel üretim zamanla şehirler, bölgeler ve ülkeler arası tarım ve gıda ürünleri ticaretini geliştirdi. Tarım ve gıda ürünlerinin uluslararası ticareti, insanoğlunun gıda ihtiyacını en iyi şekilde karşılaması, bölgeler ve ülkeler arası gıdaya ulaşmadaki zorluk ve farklılıkların giderilmesi ve hatta gıda kaybı ve israfının azaltılması açısından önem arz ediyor.

Tarım teknolojilerindeki hızlı gelişmeler; Malthus'un iki asrı aşkın süre önce ifade ettiği dünya gıda üretimi aritmetik, dünya nüfusu ise geometrik artacağından dünyanın kıtlıkla karşı karşıya kalacağı tezinin aksine dünyanın tarımsal kaynaklarının insanoğlunun ihtiyacını karşılayacağını gösteriyor. Ancak ifade edilen ihtiyacın ihtiras değil, yaşamak için gerekli olan gerçek anlamdaki ihtiyaç olduğunun altını çizmek gerekiyor. Sağlıklı bir şekilde yaşamak için gerekli bu ihtiyacın rahat bir şekilde karşılanmasında tarımsal kaynakların etkin ve sürdürülebilir kullanımının yanında üretilen tarım ve gıda ürünlerinin ticaret yoluyla dengeli dağıtımı ve gıda ürünleri kayıplarının ve israfının da en aza indirilmesi gereklidir. İşte bu noktada, toplam tarım ve gıda ürünlerinin yaklaşık üçte birini oluşturan tarım ve gıda ürünleri kaybı ve israfının en aza indirilmesi önem kazanıyor.

Gıda kaybı ve israfı, gıda olarak üretilip ancak nihayetinde tüketilmeyen besin maddelerini ifade eder. Birçok farklı nedene dayanan gıda israfı veya kaybı; gıda tedarik zincirinin üretim, işleme, dağıtım, perakende ticaret, gıda hizmetleri ve tüketim aşamalarında ortaya çıkıyor. Dünyada üretilen gıdanın yaklaşık üçte birinin kayıp ve israf yoluyla çöpe gittiği yapılan çalışmalarda vurgulanıyor. Toplam gıda üretim değerinin 400 milyar dolar olan yüzde 14'ünün üretim işleme ve dağıtım sırasında kayb olduğu, ilave 485 milyar dolara denk gelen yüzde 17'sinin ise perakende ve tüketici seviyesinde israf edildiği tahmin ediliyor.<sup>97</sup>

Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) tarafından geliştirilen Gıda İsrafı Endeksi Raporu, tüm ülkelerde ve ekonomik kalkınmanın her düzeyinde gıda israfının bir sorun olduğunu ortaya koyuyor. Bu rapor küresel düzeyde toplam 1.05 milyar ton gıda israfının olduğunu ve bunun da kişi başına 132 kg israfa karşılık geldiğini hesaplıyor.<sup>98</sup>

<sup>96</sup> Bu bölüm Prof. Dr. Fahri Yavuz tarafından kaleme alınmıştır.

<sup>97</sup> UNEP. (2020). "Food loss and waste must be reduced for greater food security and environmental sustainability", 29 Eylül.

<sup>98</sup> UNEP. (2024). "Food waste index report 2024". United Nations Environment Programme, <https://www.unep.org/resources/publication/food-waste-index-report-2024>.

Gıda israfının yüzde 60'ı hanelerdeki tüketimden, yüzde 27'si lokanta ve otel gibi gıda hizmetleri veren işyerlerinden ve yüzde 13'ü ise perakende satış sırasındaki kayıplardan kaynaklanıyor. Dolayısıyla israfın büyük kısmının, diğer bir ifadeyle yaklaşık üçte ikisinin hanelerdeki tüketim davranışlarından kaynaklandığı net olarak görülüyor. Zengin ülkelerde gıda israfı ağırlıklı olarak tüketiciler tarafından gerçekleştiriliyor. Gelişmekte olan ülkelerde ise daha çok tüketiciye ulaşmadan önceki gıda tedarik zinciri aşamalarındaki gıda kayıpları öne çıkıyor. Küresel düzeyde 795 milyon insan açlık çekerken dünyada üretilen gıdanın üçte birinin kayıp veya israf edilmesi oldukça dramatik bir tabloya işaret ediyor. UNEP'in Gıda İsrafı Endeksi Raporu sonuçlarına göre, Türkiye'de haneler düzeyinde gerçekleşen kişi başına israf düzeyi son üç yıl içerisinde 93 kg'dan 102 kg'a yükseldiği görülüyor.

Dünyadaki gıda israfı aynı zamanda ciddi çevre problemlerine de neden oluyor. Çöpe atılan yiyeceklerden ortaya çıkan metan gazının, atmosferdeki karbondioksitten 21 defa daha zarar verici olduğu hesaplanmıştır. Yine yapılan hesaplamalara göre sadece ABD'deki gıda israfının 10 yılda yüzde 20 azaltılması durumunda dahi yıllık sera gazları salımlarını 18 milyon ton düşüreceği tahmin ediliyor. Gıda israfının karbon izi ise yaklaşık 3.3 giga ton sera gazı emisyonuna denk geliyor ki bu da fosil yakıtların yıllık salımlarının üçte birine eşittir.

BM'nin Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinden (SDG) biri de sorumlu tüketim ve üretim başlığı altında (Hedef 12) şimdiki ve gelecek nesillerin geçimini sürdürmenin anahtarı olan sürdürülebilir tüketim ve üretim kalıplarının sağlanmasıyla ilgilidir.<sup>99</sup> Bu ana hedefin altındaki 12.3 alt hedefi ise 2030 yılına kadar perakende ve tüketici düzeyinde kişi başına düşen küresel gıda israfını yarıya indirmeye ve hasat sonrası kayıplar da dâhil olmak üzere üretim ve tedarik zincirlerindeki gıda kayıplarını azaltmaya yöneliktir. Gıda kaybı ve israfını azaltmanın gıda arz güvenliğini iyileştirme, iklim değişikliğine çözüm olma, tasarrufu teşvik etme, arazi, su ve biyoçeşitlilik üzerine olan baskıyı azaltma ve atık yönetimini kolaylaştırma gibi hem insanlık hem de dünya için birçok önemli kazançları vardır. Ancak yararlanılacak bu potansiyelin varlığına yönelik dünya genelinde toplumlarda yeterince farkındalığın oluştuğunu söylemek mümkün değildir. Bunun en önemli sebebi, gıda israfının geldiği seviye ve meydana getirdiği olumsuzlukların henüz tam olarak anlaşılabilmesidir. Ayrıca gıda israfı küresel tahminlerinin az sayıda ülkede yapılan çalışmalar ve eski verilerle yapılan analizlere dayanması, gıda kaybı ve israfının boyutunu net olarak görmek açısından önemli bir engel olarak ortada duruyor.

Toplumun israfa dair görünümünü anlamaya çalıştığımızda karşımıza vahim bir tablo çıkıyor. Bugün sağlığı bozabilecek normal olmayan ve aşırı yağ birikimi olarak tanımlanan obezite veya fazla kilolu olma durumunun nüfus içindeki yaygınlığı 1975'ten itibaren yaklaşık üç kat artış göstererek tüm ülkeleri ilgilendiren küresel bir sorun haline geldi.<sup>100</sup>

99 UN. (2024). "Sustainable development goals: Ensure sustainable consumption and production patterns", United Nations, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-consumption-production/>

100 WHO. (2024). "Obesity and overweight", 1 Nisan.

Güncel bilimsel çalışmalara göre, dünya genelindeki obez insan sayısı 1 milyarı aşarken 1990-2022 yılları arasında çocuk ve ergenler arasındaki obezite oranı 4 katına, yetişkin erkeklerde 3 katına ve kadınlarda 2 katına çıktı.<sup>101</sup> Aşırı tüketimin yol açtığı israfın büyüklüğü ve etkileri hem maddi hem de manevi olarak çok yüksektir. Obez veya fazla kilolu olmak kanser dahil çeşitli hastalıklar için önemli bir risk oluşturuyor. Dünya Sağlık Örgütü tarafından dünyanın en riskli hastalıklarından birisi olarak görülen fazla kilo ve obezite sonucunda her yıl 4 milyondan fazla kişi hayatını kaybederken özellikle çocuklarda bu sorun 1975'ten 2016'ya kadar küresel olarak büyüme devam ederek 5-19 yaş nüfus içindeki yaygınlığı yüzde 4'ten yüzde 18'e çıktı.<sup>102</sup>

Özetle, tarım ve gıda ürünleri kaybının ve israfının vardığı boyutlar, sadece gıda arz güvenliği değil, insan sağlığı ve çevre üzerinde de olumsuz etkilere neden oluyor. İfade edilen küresel düzeydeki tüm bu olumsuz etkiler benzer şekilde Türkiye için de geçerlidir. Raporun bu bölümü; konuyla ilgili temel kavramlara açıklık getirmesinin ardından önce küresel düzeyde gıda kaybı ve israfını detaylı şekilde ortaya koyuyor, sonra farklı gelişmişlik seviyelerine sahip kıta bölgeleri ve ülkeler düzeyinde gıda kaybı ve israfını ele alıyor ve Türkiye'deki gıda kaybı ve israfının boyutlarını irdeliyor. Son kısımda ise uluslararası ölçekte ve Türkiye'de gıda kaybı ve israfını önleme adına yapılan çalışmaların karşılaştırmalı değerlendirmesi sunularak dünyadaki gıda kaybı ve israfıyla mücadele örneklerinden hareket ederek ihtiyaç, çözüm ve politika önerileri sunulmaya çalışılıyor.

## Gıda Kaybı ve İsrafı: Temel Kavramlar

Gıda kaybı ve israfı ile ilgili tanımlar, uluslararası kurumlar ve ülkeler arasında benzerlik olsa da zaman içinde genelden detaya gidildiğinde farklılıklar gösterebiliyor. Gıda kaybı ve israfı, Şekil 7'de gösterildiği gibi, gıda tedarik zincirinin üretim, nakliye, depolama, işleme, satış ve tüketim aşamalarının her birinde meydana geliyor. Bu aşamalardaki kayıp ve israfın hangisine daha çok vurgu yapıldığına bağlı olarak tanımlar arasında az da olsa farklılıklar olabiliyor. Gıda kaybı ve israfı (food loss and waste - FLW) kavramları zaman zaman birbirini yerine de kullanılabilir.

Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) gıda kaybını, gıdanın miktar ve/veya kalitesinde azalma olarak tanımlıyor. Gıda israfının ise bu kaybın bir parçası olduğunu belirterek, gıda israfını üretimden hane halkı tüketimine gıda tedarik zinciri boyunca insan tüketimi için güvenli ve besleyici olan gıdanın atılması veya gıda dışı alternatif kullanımı olarak ifade ediyor.<sup>103</sup>

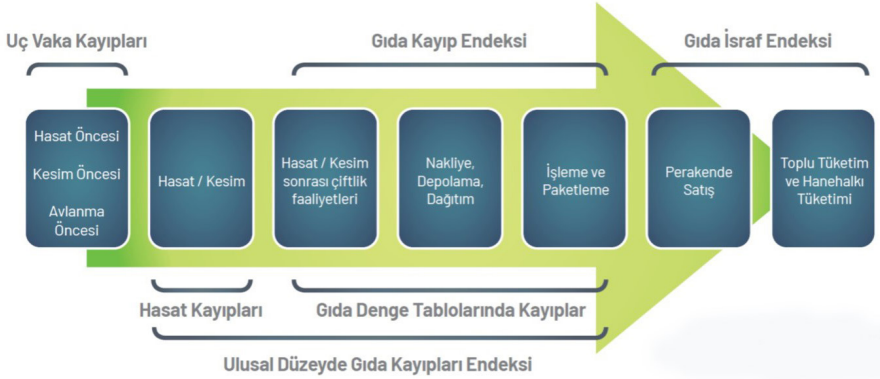
101 AA. (2024). "Bir milyardan fazla insan obeziteyle yaşıyor", 4 Mart.

102 WHO. (2024). "Health topics: Obesity". Erişim tarihi: 10 Mart 2024, [https://www.who.int/health-topics/obesity#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/obesity#tab=tab_1)

103 FAO. (2011). "Global food losses and food waste: Extent, causes and preventions", Food and Agriculture Organization of the United Nation, <https://www.fao.org/3/mb060e/mb060e00.htm>

FAO devamında gıda kaybı ve israfını, tek bir kavram olarak bir arada ifade ederek bu kavramı gıda tedarik zinciri sürecinde tarım ve gıda ürünlerinin miktar ve kalitesinde meydana gelen azalma olduğunu vurguluyor. Ayrıca gıda israfı; perakendecilerin, gıda hizmeti sağlayıcılarının ve tüketicilerin verdiği kararlar sonucu gıda miktar ve kalitesinde ortaya çıkan azalma olarak ifade edilirken gıda kaybının daha çok hasattan satış noktasına gelinceye kadar gıda arz edicilerin kararları sonucu meydana geldiği belirtiliyor.<sup>104</sup>

### Şekil 7. Gıda Tedarik Zincirinde Kayıplar ve İsrarlar



**Kaynak:** FAO ve Tarım ve Orman Bakanlığı (2020)

Avrupa Birliği'nde (AB) gıda israfının zaman içerisinde farklı tanımları yapılsa da en son tanımı gıda kaybı ve gıda israfı kelimelerinin tanımlarının birleştirilmesiyle yapılıyor. İnsan tarafından yenmesine niyet edilen veya makul olarak yenmesi beklenen işlenmemiş, yarı işlenmiş veya işlenmiş tarım ürünleri ve maddeler gıda olarak tanımlanıyor. Bu şekilde tanımlanan gıdayı ilgili kişinin atması, atmaya niyet etmesi veya atmasının zorunluluk olması da gıda israfı olarak ifade ediliyor.<sup>105</sup> ABD Çevre Koruma Ajansı (EPA) "fazlalık gıda" kavramını da katarak konuyu "gıda israfı" ve "gıda kaybı" kavramlarıyla birlikte tanımlayarak ele alıyor.<sup>106</sup> Bu tanımlamaya göre, insanları beslemek için bağışlanan gıdaya fazlalık gıda adı veriliyor. Gıda israfı; ise tabak atıkları, bozulmuş yiyecekler veya yenmez olduğu düşünülen kabuklar gibi nihai olarak insanlar tarafından tüketilmeyen, atılan veya geri dönüştürülen yiyecekler olarak ifade ediliyor. Gıda kaybı ise hasat edilmemiş mahsullere ilave olarak tarım sektöründen gıda tedarik zincirine girmeyen ürünler olarak tanımlanıyor.

104 FAO. (2019). The state of food and agriculture in brief: Moving forward on food loss and waste reduction, Food and Agriculture Organization of the United Nation, <https://www.fao.org/documents/card/en/c/ca6122en>

105 EU. (2020). "Reducing food waste in the European Union: Briefing", European Parliament. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659376/EPRS\\_BRI\(2020\)659376\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659376/EPRS_BRI(2020)659376_EN.pdf)

106 EPA. (2024). Sustainable management of food basics: What is wasted food and where does it come from?, <https://www.epa.gov/sustainable-management-food/sustainable-management-food-basics#Food%20Waste>

Ayrıca amaç ve zamanlamasına bağlı olarak gıda israfı; konutların yanı sıra marketler, restoranlar, ürün stantları, kurumsal kafeteryalar ve çalışanların yemekhaneleri gibi ticari kuruluşlardan gelen yenilmemiş yiyecek ve yiyecek hazırlama atıkları şeklinde tanımlanıyor. Yenmesi gerekirken ekme, yemek artığı ve meyve-sebze gibi gıdaların atılmasına “gereksiz israf”, gıda hazırlanırken atılması gereken çeşitli kabuklar ve mezbahana atıkları gibi atıklara “kaçınılmaz gıda israfı” ve işleme sırasında oluşan atıklara ise “yan ürünler israfı” deniliyor.<sup>107</sup>

Gıda tedarik zincirinin üretim, işleme ve dağıtım/nakliye aşamalarında gıda kaybının; perakende ticaret, gıda hizmetleri ve hanelerdeki tüketim sırasında ise gıda israfının meydana geldiği kabul ediliyor.<sup>108</sup> Üretim aşamasında hasat edilmeyen, tarlada bozulmuş ve üzerinde kimyasal ilaç artıkları olan, hastalıklı, kirli ve bulaşıklı ürünler nedeniyle gıda kaybı yaşanabiliyor. İşleme ve dağıtım aşamasında soyulma, bozulma, hasar alma ve aşırı üretim nedeniyle gıda kayıpları ortaya çıkabiliyor.

Gıda kaybı ve israfı seviyeleri; ürün grupları arasında ürünlerin yapısı, işlenme süreçleri ve tüketim şekillerine bağlı olarak farklılık gösteriyor. Meyve ve sebze meydana gelen kayıplar, sahadaki üretimden gıda tedarik zincirinin en son halkası olan tüketim için koyulduğu tabağa kadar her aşamada görülebiliyor. Meyve ve sebze meydana gelen kayıp ve israf toplam gıda kayıp ve israfının miktar olarak yüzde 32.9'unu, değer olarak yüzde 30.9'unu oluşturuyor.<sup>109</sup> Bu kayıplar, miktar ve kalitede şartlara göre farklılık gösterebiliyor. Tahıl kayıpları ise hasat öncesi iklim şartları ve hastalık, hasat sırasında kırım ve uygun olmayan hasat şartları ve sonrasında depolama ve nakliye meydana gelen olumsuzluklardan kaynaklanıyor.<sup>110</sup> Bu tahıl kayıpları miktar olarak toplam kayıpların yüzde 13.9'una, değer olarak yüzde 6.9'una denk geliyor. Süt ve et ürünleri miktar olarak toplam kayıpların yüzde 19.1 ve yüzde 11.5'ini, değer olarak yüzde 16.7 ve yüzde 30'unu oluşturuyor. Başka bir çalışmada ürün gruplarının gıda kaybında ilk sırayı toplam üretimin yüzde 25.2'si ile kök, yumru ve yağlı bitkiler, ikinci sırayı yüzde 22 ile meyve-sebze alıyor.<sup>111</sup> En az gıda kaybına uğrayan ürün grubu yüzde 7.5 ile tahıl ve baklagiller grubu olurken hayvansal ürünler yüzde 12 ile en az gıda kaybında ikinci sırada geliyor.

## Rakamlarla Küresel Gıda Kaybı ve İsrافی

Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) tarafından hesaplanan Gıda İsrافی Endeksi'nin 2024 yılına ait sonuçlarına göre dünya genelinde 1.05 milyar ton gıda israf ediliyor.<sup>112</sup> Bu rakam yılda ortalama kişi başına 132 kg gıda israfı yapıldığını gösteriyor. Aynı endeksin 2021 yılında

107 Swedish EPA. (2013). Food waste volumes in Sweden Report, <https://naturvardsverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1814707/FULLTEXT01.pdf>

108 UNEP. (2021), s.21

109 Buzby, J. C., Farah-Wells, H., & Hyman, J. (2014). The estimated amount, value, and calories of postharvest food losses at the retail and consumer levels in the United States. USDA Economic Research Service, Bulletin Number 121. February.

110 FAO. (2011), s.10

111 FAO. (2019), s.11

112 UNEP, (2024).



yayınlanan versiyonunda ise kişi başına düşen yıllık gıda israfı 121 kg seviyesindeydi.<sup>113</sup> Üç yıl gibi kısa bir süre içerisinde gıda israfında kişi başı 9 kg'lık bir artış yaşanması endişe vericidir. Kişi başına düşen küresel ortalama gıda israfının yüzde 60'ının (79 kg) hanehalkı tarafından evlerde gerçekleştiği görülürken ikinci sırada yüzde 27 ile lokanta, kafeterya ve yemekhane gibi gıda hizmetlerinin verildiği yerlerde gerçekleşiyor. Gıda israfının yüzde 13'ünün market, manav, şarküteri gibi perakende satış yerlerinde ortaya çıktığı hesaplanıyor (bkz. Tablo 9).

**Tablo 9.** Ekonomik Birimlere Göre Küresel Gıda İsrafı Tahminler

Sektör	Küresel ortalama gıda israfı (kg/kişi/yıl)	Toplam gıda israfı (milyon ton)	Yüzde
Hanehalkı	79	631	60
Gıda hizmeti	36	290	27
Perakende	17	131	13
<b>Toplam</b>	<b>132</b>	<b>1052</b>	<b>100</b>

Kaynak: UNEP (2024)

Hanelerde gerçekleşen gıda israfının ülkelere göre dağılımına bakıldığında ekonomik gelişmişlik seviyesinin gıda israfını azaltma yönünde tek başına istatistiki olarak açıklayıcı bir güce sahip olmadığı görülüyor (bkz. Tablo 10). Gelir seviyesi ile gıda israf seviyesi arasında göz ardı edilebilecek bir korelasyon söz konusu iken düşük gelirli ülkelerde yüksek gelirli ülkelere göre gıda israfı miktarında yüksek varyasyon mevcuttur. Ülkelerin gelir seviyeleri arttıkça gıda israfı miktarındaki varyasyonun çok azaldığı önemli bir tespit olarak ortaya çıkıyor.

Dünya Bankası tarafından yapılan sınıflamaya göre yüksek gelirli ülkelerde hane halklarının kişi başına yıllık ortalama gıda israfı 81 kg olarak hesaplanırken, yüksek-orta gelirli ülkelerde bu rakam 88 kg'dır. Düşük-orta gelirli ülkelerde hanelerin gıda israfı 86 kg iken düşük gelirli ülkeler için veri kalitesi yeterli olmadığından ötürü ortalama gıda israfı hesaplaması yapılamıyor.

Haneler düzeyinde kişi başına en fazla gıda israfı yapan ülke 270 kg ile Maldivler'dir. Kişi başına düşen gıda israfının en az görüldüğü ülke ise 18 kg ile Moğolistan'dır. Bu rakamların tahmine dayalı olduğu ve ülkeler arasında verilerin kalitesine ve güvenilirliğine dair farklılıkların olduğunun altını çizmek gerekiyor. Dünya'nın en kalabalık ülkelerinden Çin'de hanehalkı gıda israfı 76 kg, Hindistan'da ise 55 kg kadardır. Dünya'nın en büyük ekonomisi olan ABD'de hanelerin gerçekleştirdiği gıda israfı 73 kg ile kendi gelir grubundaki akran ülkelerin ortalamasının altındadır. Türkiye'de hanelerin gerçekleştirdiği kişi başına gıda israfı 102 kg seviyesindedir. Bu seviye yüksek-orta gelir seviyesindeki ortalamanın üzerindedir. Son üç yıl içerisinde (2021-24) Türkiye'de hanelerin gerçekleştirdiği gıda israfının kişi başına 9 kg artmış olması not edilmesi gereken bir durumdur.

113 UNEP. (2021). "Food waste index report". United Nations Environment Programme,

**Tablo 10.** Seçili Ülkeler için Hanelerde Gıda İsrafı

Ülke	Hanelerin tahmini (kg/kişi başı/yıl)	Hanelerin tahmini (ton/yıl)
<b>Moğolistan</b>	18	6,364
<b>Rusya</b>	33	4,829,772
<b>Güney Afrika</b>	47	2,819,981
<b>Endonezya</b>	53	14,728,364
<b>Hindistan</b>	55	78,192,338
<b>Hollanda</b>	59	1,036,040
<b>Polonya</b>	60	2,391,600
<b>Japonya</b>	60	7,398,006
<b>İsveç</b>	61	643,550
<b>Fransa</b>	61	3,942,430
<b>ABD</b>	73	24,716,539
<b>Çin</b>	76	108,667,369
<b>İngiltere</b>	76	5,097,005
<b>Almanya</b>	78	6,502,860
<b>Norveç</b>	78	423,540
<b>Malezya</b>	81	2,754,808
<b>Arjantin</b>	91	4,156,798
<b>Brezilya</b>	94	20,289,630
<b>Güney Kore</b>	95	4,921,086
<b>Avustralya</b>	98	2,559,065
<b>Türkiye</b>	102	8,694,318
<b>Suudi Arabistan</b>	105	3,818,681
<b>Meksika</b>	105	13,368,447
<b>İtalya</b>	107	6,317,280
<b>Nijerya</b>	113	24,791,826
<b>Mısır</b>	163	18,085,437
<b>Maldivler</b>	270	107,877

Kaynak: UNEP (2024)

Dünyadaki farklı bölgeler ve ülkeler arasında gıda israfı açısından karşılaştırmalar yapmak bu noktada yararlı olacaktır. Nüfus yoğunluğu, iklim ve gelişmişlik düzeyi açısından kendi içinde benzerlik değerleriyle farklılık arz eden kıta bölgelerinin gıda israfı verileri Tablo 11’de veriliyor. Bölgeler arasında ekonomik birimler bazlı karşılaştırma yapılmasına fırsat sunan detaylı verilerin UNEP’in 2021 yılında yayınladığı bir önceki raporunda yer aldığını belirtmek gerekiyor. Bu veriler, ilgili kurumlar veya araştırmacılar tarafından ülkelerin veri noktalarında yapılan çalışma sonuçlarının ülke geneli için uyarlaması/yaklaştırılması ile elde ediliyor.

**Tablo 11.** Gıda İsrafının Kıta Bölgeleri Açısından Karşılaştırması

Bölgeler	Hanehalkı		Gıda Hizmeti		Perakende		Toplam		
	Kg/kişi/yıl	bin ton/yıl	kg/kişi/yıl	bin ton/yıl	kg/kişi/yıl	ton/yıl	kg/kişi/yıl	ton/yıl	Yüzde
<b>Doğu Asya (7 ülke)</b>	72	106,361	27	69,564	13	24,732	112	200,657	21.6
<b>Orta Asya (5 ülke)</b>	86	6,347	28	2,024	16	1,145	129	9,516	1.0
<b>Güney Doğu Asya (11 ülke)</b>	83	53,340	33	20,269	21	12,355	137	85,963	9.2
<b>Güney Asya (9 ülke)</b>	72	108,285	25	49,071	16	30,001	112	187,358	20.1
<b>Batı Asya (18 ülke)</b>	101	27,900	27	7,488	17	4,679	145	40,067	4.3
<b>Doğu Avrupa (10 ülke)</b>	57	15,155	27	7,941	14	4,074	97	27,170	2.9
<b>Güney Avrupa (15 ülke)</b>	86	11,970	24	3,734	12	1,377	122	17,081	1.8
<b>Batı Avrupa (9 ülke)</b>	67	14,243	26	4,590	12	2,659	104	21,492	2.3
<b>Kuzey Avrupa (12 ülke)</b>	75	8,029	24	2,022	13	836	111	10,887	1.2
<b>Latin Amerika ve Karayıp (41 ülke)</b>	76	47,217	27	17,821	14	10,027	117	75,065	8.1
<b>Kuzey Amerika (4 ülke)</b>	71	22,307	30	21,894	14	5,632	115	49,834	5.4
<b>Sahra Altı Afrika (48)</b>	101	121,813	28	29,629	15	16,409	144	167,851	18.0
<b>Kuzey Afrika (6 ülke)</b>	90	22,115	28	6,669	16	3,772	133	32,556	3.5
<b>Okyanusya (19 ülke)</b>	82	3,923	26	1,002	9	271	117	5,365	0.6

Kaynak: UNEP (2021)

Toplamda gıda israfında en yüksek paya sahip 7 ülkenin oluşturduğu Doğu Asya kıta bölgesi yüzde 21.6 ile ilk sırada, 9 ülkeden oluşan Güney Asya kıta bölgesi yüzde 20.1 ile ikinci sırada ve 48 ülkeden oluşan Sahra Altı Afrika bölgesi yüzde 18 ile üçüncü sıradadır. Bu üç kıta bölgesi dünyadaki gıda israfının yaklaşık yüzde 60'ını gerçekleştiriyor. Bu yüksek paylarda sırasıyla Çin ve Hindistan'ın nüfus yoğunluğu ve Sahra altı Afrika'daki ülke sayısı yoğunluğunun öncelikli rol oynadığı ifade edilebilir. En az gıda israfının olduğu bölgeler ise sırasıyla yüzde 0.6 ile Okyanusya, yüzde 1 ile Orta Asya ve yüzde 1.2 ile Kuzey Avrupa'dır.

Kişi başına hane halkı israfında 101 kg ile Batı Asya ve Sahra Altı Afrika en yüksek israfı yaparken Doğu Avrupa 57 kg ile en düşük hane halkı israfına sahiptir. Gıda hizmeti israfında Güneydoğu Asya 33 kg ile en yüksek, Kuzey Avrupa 24 kg ile en düşük rakamlara sahiptir. Perakende satışta ise Güney Doğu Asya en yüksek (21 kg), Okyanusya en düşük (9 kg) kişi başına israfı yapıyor. Kişi başına toplam gıda israfında Batı Asya ve Sahra Altı Afrika en yüksek (145kg ve 144 kg), Doğu Avrupa (97 kg) en düşük rakamlara sahiptir. Bu kıta bölgeleri kıyaslamalarında gelişmişlik düzeyi ile gıda israf miktarı arasında bir korelasyon kurulamıyor.

Özetle, UNEP'in 2021 ve 2024 yıllarında yayınlamış olduğu Gıda İsrافی Endeksi sonuçları, nüfusun çok kalabalık olduğu ülkelerde genel itibariyle hanehalkı düzeyinde gıda israfının düşük, dışarda yeme kültürünün ve bunu destekleyen gelir seviyesinin yüksek olduğu ülkelerde gıda hizmetleri israfının yüksek olduğuna işaret ediyor. Tüm bu karşılaştırmalarda verilerin önemli bir kısmının güvenilirliklerinin düşük olduğunu vurgulamak gerekiyor.

## Türkiye'de Gıda Kaybı ve İsrافی

FAO tarafından yayımlanan rapora göre, Türkiye'nin tarım ve gıda ürünleri kayıp ve israfı; toplam üretimin payı olarak gıda tedarik zincirinin üretim, hasat sonrası yükleme/boşaltma ve depolama, işleme ve paketleme, dağıtım ve tüketim olmak üzere beş aşamasında tespit ediliyor.<sup>114</sup> En yüksek gıda kaybı ürün gruplarında yüzde 5 ila 20 arasında değişkenlik gösterecek şekilde tarımsal üretim aşamasında gerçekleşiyor. Hasat sonrası yükleme/boşaltma ve depolamada yine gıda gruplarında yüzde 1-8 arası, işleme ve paketlemede yüzde 1.5-10 arasında değişen gıda kayıpları olduğu hesaplanıyor. Dağıtım aşamasında farklı gıda gruplarında yüzde 1-10 arası ve nihai olarak tüketim aşamasında ise yüzde 1-5 arasında değişen gıda israfının olduğu sonucuna ulaşıyor. Tüm bu veriler, Türkiye'de gıda tedarik zincirinde meydana gelen kayıpların yapılan israflardan daha yüksek olduğunu gösteriyor.

Yine bu çalışmaya göre toplam üretim içinde gıda kayıp ve israf oranı yüzde 53 ile en çok sebze, peşinden yüzde 32 ile ayçiçeği tohumunda, yüzde 20 ile patates, şeker pancarı ve sütte, yüzde 17 ile buğday ve ette, yüzde 13 ile meyvede ve en düşük yüzde 10 ile yumurtada olduğu belirleniyor. Türkiye'de gıda kaybı ve israfının yaklaşık 26 milyon ton/yıl, biyolojik olarak parçalanabilen atıkların toplam miktarının ise yaklaşık 20 milyon ton/yıl olduğu tespit ediliyor.<sup>115</sup> Bu atıkların yıllık 8,6 milyon tondan fazlası dağıtım ve tüketimden kaynaklanan gıda kayıp ve israfıdır. UNEP'in Gıda İsrافی Endeksinin 2021 yılında yayınlanan versiyonunda gıda israfının ülkelerin kendi içinde ekonomik birimlere göre dağılımına yönelik detaylı veriler sunuluyor.

Burada yer alan sonuçlara göre Türkiye'de 2019 yılında gerçekleşen kişi başına 136 kilogramlık gıda israfının 96 kilogramının haneler, 28 kilogramının gıda hizmet sunanlar ve 16 kilogramının perakende ticaret aşamasında gerçekleştiği hesaplanıyor. Türkiye'nin içinde bulunduğu Batı Asya kıta bölgesindeki ülkelerin israf değerlerinin altında yer alırken Türkiye'nin hanehalkı gıda israfı dünya ortalamasının (74 kg) epey üstünde yer alıyor. Gıda hizmeti ve perakende ticarete Türkiye'nin israf rakamları dünya ortalamalarına (sırasıyla 32 kg ve 15 kg) yakın seyrediyor.

114 Tatlıdıl, F. F., Dellall, İ., & Bayramoğlu, Z. (2013). "Food losses and waste in Turkey: Country report, food and agriculture organization of the United Nations", <https://www.fao.org/publications/card/fr/c/274dfc13-7c02-428c-9ae7-e81724dfbfc/>

115 Salihoglu, G., Salihoglu, N. K., Ucaroglu, S., & Banar, M. (2018). Food loss and waste management in Turkey. Journal of Biore-source Technology, 248, Part A, January, ss. 88-99.

Türkiye'nin toplam gıda israfı ise perakende ticaretinde 1,304,858 ton, gıda hizmetlerinde 2,306,668 ton ve hane halkı tüketiminde 7,762,575 ton olmak üzere toplam 11,374,101 tondur. Bu durumda toplam gıda israfının yüzde 68.2'si hane halkı tüketimi, yüzde 20.3'ü gıda hizmetleri ve yüzde 11.5'i perakende ticaret sırasında meydana geliyor.

Türkiye için gıda israfına yönelik iller düzeyinde yapılan bilimsel çalışmalar da mevcuttur. Erzurum, İzmir ve Adana illerinde gıda israf düzeyini 1155 hanelik ankete dayanarak ölçen bir çalışma, ilgili ay içerisinde bu hanelerin 7.5 ton gıda israfı yaptığını hesaplıyor.<sup>116</sup> Bu toplam israfın 3.3 tonunun Adana'da, 2.6 tonunun Erzurum'da ve 1.6 tonunun İzmir'de gerçekleştiği tespit ediliyor. Çoğu Erzurum'da olmak üzere 1155 hanenin 180'inin hiç israf yapmadığı bulunuyor. Bu çalışmaya göre yıllık ortalama kişi başına hanehalkı tüketimi gıda israfı Erzurum için 26.5 kg, İzmir için 18.2 kg, Adana için 43.5 kg olmak üzere üç il için ortalama 29.5 kg olarak tespit ediliyor. Bu üç ilin Türkiye'yi temsil ettiği varsayılırsa, bu sonuçlar UNEP'in hesapladığı hanehalkı düzeyindeki kişi başına düşen gıda israf miktarının üçte biri seviyesinin de altındadır. Üç ili kapsayarak yapılan bu çalışma tüketim israfının en yüksek olduğu iki gıda grubunun yaklaşık yüzde 40 ile meyve sebze, yüzde 15 ile hububat ve ekmek olduğunu gösteriyor. Ailedeki fert sayısı azaldıkça kişi başına israfın arttığı, aile reisinin ve annenin genel eğitim seviyesi arttıkça israfın azaldığı tespit ediliyor.

Dünya ülkeleriyle kıyaslandığında ekmek tüketimi yüksek olan Türkiye'de gıda israfında en çok öne çıkan ve kamuoyunda gündem olan ekmek israfıdır. Gelişmiş ülkelerde kişi başına günlük ekmek tüketimi ortalama 110 ile 150 gram civarındadır. İlden ile farklılık göstermekle beraber, kişi başına günlük ekmek tüketimi Türkiye'de yaklaşık 320 gram olup yapılan çalışmalara göre bunun yüzde 38'i ekmek olarak tüketilmeyip israf ediliyor.<sup>117</sup> Bu yüzde oranın yaklaşık 30 puanı hayvan yemi olarak değerlendirilirken 8 puanı çöpe atılıyor. Ekmeğin önemli bir kısmının ekmek olarak tüketilmemesinin başta gelen nedenleri arasında; taze tüketme alışkanlığı, ihtiyaçtan fazla satın alınması, zaman zaman ihtiyaçtan fazla üretimi, değerlendirme yöntemlerinin bilinmemesi veya ihmal edilmesi ve saklama koşullarının uygunsuzluğu geliyor.

## İhtiyaçlar, Çözümler ve Politik Eylemleri

*Ey Âdem oğulları! Namaz kıldığınız, ibadet ettiğiniz her yerde temiz ve güzel elbiselerinizi giyin. Yiyin, için fakat israf etmeyin. Çünkü Allah israf edenleri sevmez.*

**Kur'an-ı Kerim, Araf Suresi 31. Ayet**

*Sizden biri, yediği yemekten arta kalanı çöpe atmasın. Onu bir başkasına vermeye çalışsın, yoksa günah işlemiş olur.*

**Hadis, Tirmizi, Zühd 47**

116 Dölekoğlu, C. Ö., Gün, S., Şengül, S., Var, I. & Giray, H. (2021). Dimensions of household foodwaste in Turkey. Mediterranean Journal of Economics, Agriculture and Environment, 20:5, ss.47-64.

117 Dölekoğlu, C. Ö., Giray, F. H., & Şahin, A. (2014). Mutfaktan çöpe ekmek: Tüketim ve değerlendirme. Akademik Bakış Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 44.

Gıda arz güvenliğini sağlamak için tarım ve gıda ürünleri üretimini artırmak öncelikli olsa da gıda kayıplarını azaltma potansiyelinden yararlanmak gerekiyor. Kovid-19 salgını, iklim krizinin artan etkisi ve Ukrayna'daki savaş, küresel gıda arz güvenliğini olumsuz etkileyerek gıda kayıp ve israfını daha önemli hale getirdi.<sup>118</sup> Gıda kayıp ve israfını azaltmak için gıda zincirinin tamamında etkili çözümler üretmek mümkündür. Bu çözümler zincirin sadece izole edilmiş aşamalarını kapsamamalıdır. Çünkü her bir aşamada alınan veya alınmayan tedbirler diğer aşamaları da etkiliyor. Bu tespit, gıda kaybı ve israfı dünya ortalaması üzerinde olan Türkiye için de geçerlidir.

Gıda kayıplarının ağırlıklı olduğu gelişmekte olan ülkelerde daha çok hasat tekniklerini, çiftçi eğitimini, depolama tesislerini ve soğutma zincirlerini iyileştirecek tedbirlere ağırlık verilmelidir. Türkiye'de lisanslı depoculuk, depolama ve sonrasında oluşacak kayıpları azaltma açısından önemli bir gelişmedir. Lisanslı depoculuk sisteminin aksayan yanları çözülerek gıda kayıplarını azaltmada daha etkin olunabilir. Özellikle gıda hizmetleri ve tüketici seviyesindeki gıda israfının ağır bastığı gelişmiş ülkelerde üretim ve işleme seviyesindeki gıda kayıplarını azaltmak marjinal kalacağı için hanelerin bilinçlendirilmesi ve israfa neden olan tutumların değişmesi gerekiyor.

Tarım ve gıda ürünlerinin önemli bir kısmı dünyanın çok farklı yerlerinde üretilmekte, dönüştürülmekte ve tüketilmekte olduğundan bugünün gıda tedarik zinciri giderek küreselleşiyor. Büyüyen uluslararası tarım ve gıda ürünleri ticaretinin de gıda kayıp ve israfının azaltılmasına katkısının daha iyi değerlendirilmesi gerekiyor. Küresel gıda arz güvenliğine vereceği katkıyı artırma amacı taşıyan Türkiye için uluslararası ticaretteki gıda kaybı ve israfı da önem kazanıyor.

FAO, gıda kaybının birlik ve kooperatifler israfının nedenlerini ve önlemlerini gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler arasında karşılaştırma yaparak veren saha çalışmalarına dayalı raporunda gelişmiş ülkelerde arzın talebi geçtiği dönemlerde, gelişmekte olan ülkelerde ise erken hasat yapıldığında oluşan gıda kaybının kooperatifler aracılığıyla iş birliği yapılarak çözülebileceğinin altını çiziyor.<sup>119</sup> Tüketicilerin görünüş kalitesine fazla önem verdikleri dikkate alınır, taze ürünlerin süpermarketlerde israfını önlemek için farklı kalitede ürünler farklı fiyatlardan sunulabilir ve çiftçiden tüketiciye yerel pazarlar kurulabilir.

Geniş gelir seviyesi yelpazesi olan Türkiye için bu tedbirler dikkate alınabilir. Gelişmekte olan ülkelerde zayıf depolama tesisleri ve eksik altyapının sebep olduğu hasat sonrası ürün kayıplarının önlenmesi için alt yapı ve ulaşım yatırımları gerekiyor. Zaman zaman Türkiye'nin ihracatta karşılaştığı bu zorunlu israf tedbirlerle önenebilir. Atık olarak elden çıkarmanın yeniden kullanmadan daha düşük maliyetli olduğu anlayışının hâkim olduğu gelişmiş ülkelerde ise tüketimi hala güvenli olmasına rağmen alt standartlarda görülen gıdalar için bağış piyasaları oluşturulabilir. Gelişmekte olan bir ülke olmasına rağmen Türkiye'de de tüketicilerin nezdinden bu anlayışın giderek yaygınlaşması gıda israfının azaltılmasını tehdit ediyor.

118 FAO. (2022). "Tackling food loss and waste: A triple win opportunity", <https://www.fao.org/newsroom/detail/FAO-UNEP-agriculture-environment-food-loss-waste-day-2022/en>

119 FAO. (2011), s.10

Gelişmiş ülkelerde gıda arzındaki kitlesel üretim yanında ürün ve marka çeşitliliği, gelişmekte olan ülkelerde ise yetersiz pazar sistemleri gıda israfına yol açıyor. Gelişmiş ülkelerdeki gıda bolluğu ve tüketici bütçesindeki yerinin az olması nedeniyle oluşan tüketici tutumları ileri düzeyde gıda israfına neden oluyor. ABD Çevre Koruma Ajansı (EPA), Şekil 8'de gösterildiği gibi gıda kayıp ve israfını (GKİ) kaynağında azaltmanın en iyi çözüm olduğunu ve en iyiden daha az iyiyeye giden bir gıda geri kazanım hiyerarşisini takip etmek gerektiğini vurguluyor.<sup>120</sup> Türkiye'nin Gıda Kayıpları ve İsrafının Önlenmesi, Azaltılması ve Yönetimine ilişkin ilk Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı'nda da benzer bir yaklaşımın takip edileceği belirtiliyor.

**Şekil 8.** Gıda Kaybı ve İsrafının Çok Tercih Edilenden Az Tercih Edilene Geri Kazanım Hiyerarşisi



**Kaynak:** FAO ve Tarım ve Orman Bakanlığı (2020)

Gıda israfı olduğunda ilk tercih, gıda güvensizliği yaşayan insanları beslemek için gıda tedarik zincirinin üretim, pazarlama ve tüketim aşamalarının her noktasında yararlı gıdanın geri kazanılmasıdır. Türkiye'deki değer yargıları ve gıda güvensizliği olan insanlara yönelik oluşumların yaygınlığı gıda tedarik zincirinin her aşamasındaki geri kazanımlara imkân sağlar.

Çiftlik hayvanları, hayvanat bahçesindeki hayvanlar ve evcil hayvanlar için yiyecek sağlamak ikinci en iyi geri kazanma seçeneği olabilir. Üçüncü seçenek ise yiyecek ve yiyecek atıklarının endüstriyel amaçlarla geri dönüştürülmesidir.

<sup>120</sup> Buzby, J. C., Farah-Wells, H., & Hyman, J. (2014), s.23

Bu üç seçenek kaynakların korunmasına ve gıda atıklarının imha maliyetlerinin azaltılmasına katkı sağlar. Gıda atıklarının sırasıyla biyogaz yakıtı üretimi gibi endüstriyel kullanımı, gübre üretmek için kompostlama ve yakma ve toprağa gömme daha az tercih edilen geri kazanma yöntemleri olarak öne çıkıyorlar.

İnsanların önemli bir kısmı için gıda israfı bir alışkanlık haline geliyor. Marketlerden ihtiyaçtan daha fazla yiyecek almak, meyve ve sebzeleri evde dikkatli korumayıp bozulmaya bırakmak ya da gıda hizmeti veren yerlerde yenebileceğinden daha büyük porsiyonlar sipariş etmek ve evlerde kişi sayısına kıyasla fazla yemek yapmak bu alışkanlıkların başında geliyor. Bu tutumlar doğal kaynakların fazladan tüketilmesine ve daha çok çevre kirliliğine de sebep oluyor. Gıda israf edildiğinde, aslında bu gıdaları üretmek için verilen emek, çaba, yatırım ve tarımsal girdiler ve onun gıda tedarik zincirinde harcanan kaynaklar da israf edilmiş oluyor. Diğer taraftan gıda israfı sera gazı salımlarını artırıyor ve iklim değişikliğini tetikliyor. Dolayısıyla tutum değişikliklerinde gıda israfını azaltma yönünde yapılacak iyileştirme çabaları çevre problemlerinin çözümüne yönelik de katkı sağlayabilir.

Gıda kaybı ve israfının neden olduğu tüm bu olumsuzlukları gidermek için uluslararası organizasyonlar ve ülkeler araştırma ve eğitim faaliyetleri yanında etkinlikler düzenliyorlar. Birleşmiş Milletler 29 Eylül gününü Uluslararası Gıda Kaybı ve İsrafının Azaltılması Farkındalık Günü olarak ilan ederken 2030'a kadar sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin 12.3 maddesinde öngörüldüğü gibi gıda israfını yarıya indirmeyi ve gıda kayıplarını olabildiğince aşağı çekmeyi hedefliyor.<sup>121</sup> Türkiye'nin gıda kayıp ve israfını önleme eylem planı da aynı paralellikte şekillendiriliyor.

Gıda israfına yönelik politikalar geliştirmek için çok güvenilir olmayan gıda israfı istatistiklerini iyileştirmek için sürekli çalışmalar yapmak gerekiyor.<sup>122</sup> Bu, yalnızca belirlenen hedefleri izleyebilmemiz açısından değil, aynı zamanda sorunun önemini vurgulamak ve insanları ikna ederek davranışlarını değiştirebilmek amacıyla işletmeler veya vatandaşlar için de gereklidir.

Her gün milyonlarca insanın aç kaldığı bir dünyada gıda kaybı ve israfının azaltılması çok büyük önem taşıyor. Yiyeceklerimizi israf etmemeyi yaşam biçimi haline getirmek için tüketim alışkanlıklarını değiştirmemiz gerekiyor. Bu alışkanlıkları değiştirmede FAO önerilerinden öne çıkanlar aşağıdaki gibi sıralanıyor.<sup>123</sup> Aşağıda verilen önerilerin Türkiye'deki gıda israfının önlenmesi açısından büyük ölçüde geçerli olacağı öngörülebilir:

- Tüketimin harcamalarınızı planlayın ve sadece ihtiyacınız olanı satın alın.
- Meyve ve sebzelerin görünümünün düzgünlüğünü önemsemeyin ve önce olgunlarını kullanın.
- Yiyecekleri bilinçli olarak doğru bir şekilde saklayın.
- Gıda içerikleri ve son kullanma tarihlerini okumada dikkatli olun.

121 UN. (2024). "Reducing food loss and waste: Taking action to transform food systems", <https://www.un.org/en/observances/end-food-waste-day>

122 Swedish EPA. (2013), s.19

123 FAO. (2023). "15 quick tips for reducing food waste and becoming a Food hero", <https://www.fao.org/fao-stories/article/en/c/1309609/>



- Evde küçük porsiyon alın, restoranlarda büyük yemekleri paylaşın.
- Artıkları muhafaza edin veya başka bir yemek için malzeme olarak kullanın.
- Size ulaşana kadar geçirdiği safhaları düşünerek gıdalarınıza değer verin.
- Yerel gıda üreticilerini ürünlerini satın alarak destekleyin.
- Piyasada daha bol bulunan balıkları tüketmeye ağırlık verin.
- Mümkün mertebe az su (içme haricindeki diğer amaçlar için) tüketin.
- Zaman zaman sebze ve bakliyat ağırlıklı geleneksel gıdaları tüketin.
- Gıda üretiminde kullanılan toprak ve suyu kirleten atıkları çöpe atmayın.
- Tüketemeyeceğiniz ve israf olabilecek yiyeceklerinizi ihtiyacı olanlarla paylaşın.

Avrupa Birliği Gıda Kaybı ve Gıda İsrafı Formu'nun girişimleri ve Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın sıfır atık ve tarladan sofraya stratejisi yanında Avrupa Birliği ülkeleri gıda kaybı ve israfını azaltmak için ulusal düzeyde örnek olabilecek girişimlerde bulunuyorlar.<sup>124</sup> Bu girişimler Türkiye'deki şartlara uyarlanarak iyi uygulama örnekleri olarak alınabilirler.

Fransa, süpermarketlerin hâlâ yenilebilir veya hayvan yemi olarak kullanılabilen gıdaların atılmasını yasaklayan bir yasayı yürürlüğe koydu. İtalya'da da benzer bir yasa ile ceza yerine satılmayan yiyecekleri hayır kurumlarına bağışlayan şirketleri vergi iadesiyle ödüllendiren teşvikler kullanılıyor.

Danimarka'nın "Gıda İsrafını Durdurun" hareketiyle gönüllüler süpermarketlerden yiyecek topluyorlar ve bunları gıda sıkıntısı çeken ailelere ücretsiz olarak dağıtıyorlar. İrlanda 'FoodCloud' akıllı telefon uygulaması ile perakendecilerin fazla ürünlerini yeniden yönlendirerek gıda israfını ortadan kaldırmak amacıyla gıda endüstrisini hayır kurumlarıyla buluşturuyorlar. İrlanda "Too Good To Go" uygulamasıyla tüketicilerin kafelerde, restoranlarda, otellerde, mağazalarda ve süpermarketlerde satılmayan yiyecekleri bulmalarına ve bu ürünlerin kurtarılmasına imkân sağlıyor.

Almanya, "Çöp Kutusu İçin Çok Fazla İyi" programıyla günlük yaşam için yararlı ipuçları sunan ve en iyi şeflerin tarifleri de dâhil olmak üzere 700'den fazla yemek pişirme fikri içeren bir uygulamayı halkın hizmetine sunuyor. Hollanda ise "Hollanda Görev Gücü" ile farklı kurum ve kuruluşları bir araya getirerek gıda zinciri boyunca gıda israfını önlemek ve azaltmak için yenilikçi çözümler üretmek üzere ortaklaşa çalıştırıyor.

İtalya'da açık hava pazarlarında gün sonunda "ücretsiz toplama ve dağıtım" içeren tabelalar asılıyor, süpermarketlerdeki gıda israfını önleme programları, son kullanma tarihi yaklaşan gıdaların hayır kurumlarına yeniden dağıtılmasını sağlıyor. "MyFoody" dijital programı vatandaşların son kullanma tarihi yaklaşan ürünlerde indirim sunan yerel süpermarketleri bulmasına yardımcı oluyor.

124 EPRS. (2020). "Reducing food waste in the European Union", [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659376/EPRS\\_BRI\(2020\)659376\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659376/EPRS_BRI(2020)659376_EN.pdf)

Finlandiya'daki bir restoran şehirdeki tedarikçiler/süpermarketlerle ortaklıklar kuruyor ve çöpe atılacak olan yiyecekler restorana yönlendiriliyor. Burada şefler malzemeleri restoran yemeklerine dönüştürüyor. Artan yiyecekler hayır kurumlarına yönlendirilirken atık olması gereken yiyecekler gübreye dönüştürülüyor.

AB Gıda Kaybı ve Gıda İsrafı Platformu üye devletlerdeki bu örnek uygulamaların AB yönergelerini tamamlayarak ulusal düzeyde uygulanmasına çalışıyor. Benzer şekilde, bu uygulama örnekleri Türkiye'dekilerle entegre edilerek ve mevzuat altyapısı oluşturularak sistematik hale getirilebilir.

Tarım ve Orman Bakanlığının FAO ile "Gıdanı Korumaya Sahip Çık" sloganıyla 11. Kalkınma Planı 411.3. maddesindeki "gıda kayıp ve israfının önlenmesi için tüketici bilinci artırılacaktır" hedefine dayalı olarak hazırladığı Türkiye'nin Gıda Kayıpları ve İsrafının Önlenmesi, Azaltılması ve Yönetimine İlişkin Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı'nda Türkiye'nin gıda kaybı ve israfına yönelik stratejik eylemleri, amaçları ve hedefleri detaylı bir şekilde veriliyor.<sup>125</sup> Eylem planının vizyonu; Türkiye'yi gıda kayıplarını ve israfını önleyerek, azaltarak ve yöneterek, hem tüketim hem üretim bakımından sürdürülebilir gıda sistemlerine katkıda bulunan bir ülke haline getirmek olarak belirtiliyor.

Türkiye'nin girişimleriyle FAO genel merkezinde gıda kayıpları ve israfın ölçülmesi ve azaltılmasına yönelik teknik platform kuruldu. Ayrıca yine Türkiye'nin önderliğinde İslam İş Birliği Teşkilatı üye ülkelerinde gıda kayıpları ve israfı projesi kapsamında çalışmalar yürütülüyor. Diğer taraftan 2013 yılında başlayan "ekmek israfını önleme kampanyası" başarılı sonuçlar verdi ve FAO tarafından örnek uygulama olarak gösterildi.

Daha çok FAO'nun ortaya koyduğu tanım ve yaklaşımlardan hareket ederek stratejileri belirleyen eylem planı, bu stratejileri gıda kayıp ve israfının geri kazanım hiyerarşisi doğrultusunda dört ana başlık altında ele alıyor. Kaynağında yani gıda tedarik zincirinin her aşamasında kayıp ve israfın önlenmesine yönelik tedbirler, araştırma ve eğitim faaliyetleri ilk strateji içinde yer alırken ikinci stratejide güvenilir ve besleyici gıdanın kurtarılması, yeniden dağıtılması, başış yapılması sistemlerinin iyileştirilmesi yer alıyor. Üçüncü stratejide insanlar tarafından tüketimi tercih edilmeyen gıdaların hayvan yemi olarak kullanılması, dördüncü stratejide de başı ve hayvan yemi olarak kullanımıyla rekabet etmeyen organik atıkların toplanması ve bunlardan enerji üretilmesi sistemlerinin geliştirilmesi ele alınıyor. Türkiye'nin BM'den kabul gören sıfır atık projesi, bitkisel atık yağ ve organik atıkları bu strateji doğrultusunda değerlendirmeyi hedefliyor.

125 FAO ve Tarım ve Orman Bakanlığı. (2020). Türkiye'nin Gıda Kayıpları ve İsrafının Önlenmesi, Azaltılması ve Yönetimine İlişkin Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı: Gıdanı Korumaya Sahip Çık, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü, Ankara, [www.tarimorman.gov.tr/ABDGM/Belgeler/Uluslararası%20Kuruluşlar/Gıdanı%20Koru%20Strateji%20Belgesi%20ve%20Eylem%20Planı.pdf](http://www.tarimorman.gov.tr/ABDGM/Belgeler/Uluslararası%20Kuruluşlar/Gıdanı%20Koru%20Strateji%20Belgesi%20ve%20Eylem%20Planı.pdf)

Bu noktada hem küresel düzeyde ilgili uluslararası kurumlar tarafından önerilen ve ülkeler tarafından uygulanan öneriler hem de ülke ve ülke grupları tarafından başarılı uygulamalardan ilham alınmalıdır. Türkiye, küresel inisiyatifleri de dikkate alarak eylem planlarına, kanunlara ve yönetmelikler giren gıda kaybı ve israfını azaltma hedefleri ve yöntemlerinin sahada uygulanmasını sağlamalı ve takibini disiplinli biçimde yerine getirmelidir.

Uluslararası düzeydeki çabalar ve iyi uygulama örnekleri de dikkate alınarak ihtiyaçlar, ayakları yere sağlam basan uygulanabilir teknik çözümler ve doğru politika eylemleri belirlendiğinde; inanç, değer ve geleneklerimizin bir parçası olan israf etmeme tutumu fert, işletme, kurum ve dolayısıyla ülke düzeyinde Türkiye'yi etkili ve başarılı sonuçlara götürebilir.

## **SONUÇ VE ÖNERİLER**

Gıda arz güvenliğini sağlamada yeterli ve güvenilir tarım ve gıda ürünleri üretimi yanında gıda kayıpları ve israfını en aza indirmek de bir o kadar öneme sahiptir. Bu bağlamda aşağıdaki politika önerileri dikkate alınabilir:

- Hızlı gelişen ülkeler kategorisinde yer alan Türkiye, hem gelişmekte olan ülke sıfatıyla gıda kaybını, hem G20'de gelişmiş ülkeler sınıfında yer alma vasfıyla de gıda israfını en aza indirmede daha etkin çabalar içerisinde olmalıdır.
- Gelir seviyesi varyasyonunun çok yüksek olduğu Türkiye'deki marketlerde farklı görünüş kalitesine sahip gıda ürünlerinde daha iyi bir fiyat farklılaştırmasına gidilmesinin yanında üreticiden doğrudan tüketiciye tarım ürünlerini ve gıdaları ulaştıran yerel pazarlar daha çok yaygınlaştırılmalıdır.
- Elden çıkarmanın yeniden kullanımdan daha düşük maliyetli olduğu algısı Türkiye'de de yaygın olduğundan, kalite açısından alt standartlarda olmasına rağmen tüketimi hala güvenli tarım ve gıda ürünleri için piyasalar oluşturularak gıda israfı azaltılabilir.
- Uluslararası kabullerde olduğu gibi Türkiye'de de en tercih edilenden en az tercih edilene doğru (kaynakta israfı/kayıpı azaltma, yeniden dağıtım, hayvanları besleme, kompostlama, endüstriyel kullanım ve atık yakımı) geri kazanım hiyerarşisi daha bilinçli olarak takip edilmelidir.
- İhtiyaçtan fazla gıda alımı, alınan gıdanın dikkatli korunamaması, gıda hizmeti mekânlarında ihtiyaçtan fazla sipariş verilmesi, evlerde fert sayısı ile orantısız/uyumsuz yemek pişirilmesi ve ihtiyaçtan fazla yenmesi gibi önemli israf kaynağı alışkanlıklarını terk etmek gerekir.
- Gıda israfı farkındalığı oluşturmak için Türkiye'nin Gıda Kayıpları ve İsrafının Önlenmesi, Azaltılması ve Yönetimine İlişkin Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı'na yanıt veren uluslararası arenada yapılan araştırma, eğitim ve etkinlik (29 Eylül Uluslararası Gıda Kaybı ve İsrafı Farkındalık Günü gibi) faaliyetleri ulusal düzeyde görünür eylemlere dönüştürülmelidir.

- Gıda kaybı ve israfında belirlenen hedefleri izleyebilmek, sorunun önemini vurgulayabilmek, insanları hanehalkı ve işletme düzeyinde ikna edebilmek için bölgesel araştırmalarla dayalı göstergeler yerine ulusal düzeyde sürekli yapılan araştırmalara detaylı istatistikler üretmek gerekiyor.
- FAO'nun gıda israfını önlemek için fertlere yönelik 15 maddeden oluşan hızlı ipuçlarını yaşam biçimi haline getirmek için Türkiye'ye uyumlaştırarak örgün ve yaygın eğitim müfredatlarında materyal olarak kullanmayı yaygınlaştırmak önem arz ediyor.
- Avrupa Yeşil Mutabakatı'nı kendi politikalarına entegre etmeğe çalışan ülke olan Türkiye, Mutabakatın "tarladan sofraya stratejisini" örneklerinin benzerleri Türkiye şartlarına uyarlanarak hayata geçirilebilir. Bu strateji ürün kaybı ve israfının azaltılmasına katkı verecektir.
- Avrupa Birliği ülkelerindeki - örneğin Fransa'da "Gıda İsrafını Durdurun Hareketi", İrlanda'da "FoodCloud" ve "To Good To Go", Almanya'da "Çöp İçin Çok Fazla İyi", Hollanda'da "Hollanda Görev Gücü" ve İtalya'da "Ücretsiz Toplama ve Dağıtım" ve MyFoody gibi - gıda kaybını ve israfını azaltmaya yönelik iyi uygulama örneklerinin benzerlerini Türkiye'de hayata geçirebilir.
- İnanç ve değerlerimizin işaret ettiği israftan kaçınma tutumu; doğru ihtiyaçlar, teknik çözümler ve politikalar belirlenip uygulandığında gıda israfını azaltma hedefine ulaşmaya önemli katkılar sağlayacaktır.



## KAMU SEKTÖRÜNDE ETKİNLİK VE VERİMLİLİK<sup>126</sup>

### GİRİŞ

Fiyat mekanizması ve nihayetinde husule gelen kar/zarar -her ne kadar mükemmel bir gösterge olmasa da- özel sektör için ciddi ve somut bir etkinlik/verimlilik ölçütüdür. Kendine has bir yapısı olan ve ülke ekonomisinin ciddi bir kısmını teşkil eden kamu kesimi ise -doğal olarak- piyasa fiyatının sağlıklı bir şekilde oluşmasının önünde ciddi engellerin bulunduğu güvenlik, eğitim ve sağlık gibi alanlarda faaliyet göstermektedir ve nihayetinde çeşitli boyutlarda ve katmanlarda herhangi bir piyasa fiyatı olmayan veya piyasa fiyatı sağlıklı bir şekilde oluşmayacak hizmetler ve mallar üretmektedir.

Bu durumun önemli bir yan etkisi ise kamu hizmeti üretme sürecinin ne kadar etkin ve verimli bir süreç olduğu ve nihayetinde üretilen hizmetin ne kadar kaliteli olduğuna dönük -fiyat mekanizması yoluyla piyasa fiyatının vereceği- sinyallerin alınamıyor olmasıdır. Bu nedenle kamu sektörünün kendi içerisinde hizmet üretim süreçlerinin ne kadar etkin ve verimli olduğunu çok boyutlu ve çok katmanlı bir şekilde ölçmeye çalışması ve ortaya çıkan sonuçlara göre de aksiyon alması gerekmektedir.

Etkin ve verimli çalışan bir kamu kesiminin ülkeye çeşitli boyutlarda önemli katkılar sağlayacağı ortadadır. Bununla birlikte, çok kompleks ve devasa bir yapıya sahip olan kamu kesiminin bir bütün olarak yeterince etkin ve verimli çalıştığı bir noktaya getirilmesi işinin hiç de kolay olmadığına belirtmek gerekir.

Bu bölümde önce kamu sektöründe etkinlik ve verimliliğin ne anlama geldiğine değinilmekte, sonrasında çeşitli istatistiklerden hareketle Türkiye’de kamu kesiminin etkinlik ve verimlilik düzeyi hususunda bir anlayış geliştirilmeye çalışılmakta, akabinde ise kamu kesiminin nasıl daha etkin ve verimli bir yapıya kavuşabileceği konusu tartışılmaktadır.

## KAMU SEKTÖRÜNDE ETKİNLİK VE VERİMLİLİK NE ANLAMA GELİYOR?

Performans değerlendirmesi çerçevesinde kamu kesiminin ürettiği bir hizmet için a) ne kadar “girdi” -yani kaynak- kullanıldığı, b) nihayetinde ne kadar “çıktı” üretildiği ve bu şekilde c) ne kadar “fayda” veya “etki” sağlandığı soruları üç temel boyutu oluşturur (Şekil 9).<sup>127</sup> Bunlardan ilkinin ve -büyük oranda da- ikincisini hesap edebilmek daha subjektif bir yapıya sahip olan üçüncüsüne kıyasla daha kolaydır.

<sup>126</sup> Bu bölüm Doç. Dr. Mevlüt Tatlıyer tarafından kaleme alınmıştır.

<sup>127</sup> Schiavo-Campo, Salvatore, & Tommasi, D. (1999). Strengthening “performance” in public expenditure management. *Asian Review of Public Administration*,11(2), 23-44.

Kamu sektöründe etkinlik ve verimlilik ile tam olarak neyin kastedildiğinin de netleştirilmesi bu noktada önemlidir. Kamusal etkinlik özünde -bittabi- girdi veya maliyet minimizasyonunu değil, mevcut kaynakların olabildiğince etkin bir şekilde kullanılarak faydalı çıktılara dönüştürülmesini ifade etmektedir.

Burada ise

- mevcut kaynaklarla “ne kadar” çıktı üretildiği (üretim etkinliği),
- kaynakların farklı hizmetler için “ne düzeyde” tahsis edildiği (tahsis etkinliği),
- söz konusu hizmetlerden temelde “kimlerin” faydalandığı (dağıtım etkinliği) ve
- kaynakların hangi boyutta ve ne zaman kullanıldığı (dinamik etkinlik) soruları dört önemli boyut olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>128</sup>

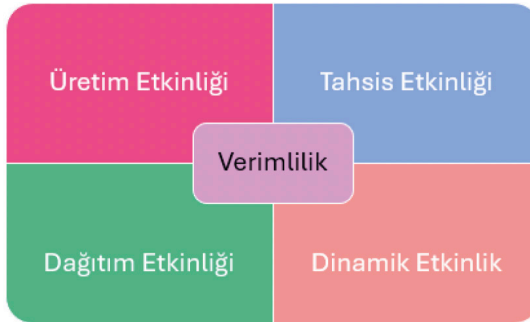
### Şekil 9. Performansın Boyutları



Kaynak: UNEP (2024)

Örneğin, üretim verimliliği -açık bir şekilde- önemli olmakla birlikte kaynakların hangi hizmete ne kadar tahsis edileceği (tahsis verimliliği) de -bir hizmeti gereğinden az sunarken başka bir hizmeti gereğinden çok sunmak gibi durumlara düşülmemesi noktasında- önemlidir.

### Şekil 10. Kamuda Etkinliğin Dört Boyutu



Kaynak: Andrews & Entwistle (2013)

Yine, dağıtım etkinliği de söz konusu hizmetlerin ihtiyaç duyanlara ihtiyaç duydukları ölçüde sağlanması gerekliliğine atıf yapmaktadır. Dinamik etkinlik ise bugünün kaynaklarının çeşitli boyutlarda -yarının aleyhine olmak üzere- gereğinden fazla veya gereğinden az kullanılması gerekliliğini ortaya koymaktadır.

<sup>128</sup> Andrews, R., & Entwistle, T. (2013). Four faces of public service efficiency: What, how, when and for whom to produce. *Public Management Review*, 1-5(2), 246-264.

## ELDEKİ VERİLER BİZE NE ANLATIYOR?

Kamu kesiminin mevcut durumda nasıl bir “performansa” sahip olduğuna dönük bir anlayış geliştirebilme noktasında eldeki veriler bize ancak muğlak ve kısmi bir açıklama fırsatı sunmaktadır. Yine, eldeki verilerin “nasıl” değerlendirileceği önemli bir soru işaretidir.

Kamu kesiminin sunmuş olduğu temel hizmetler arasında eğitim, sağlık, güvenlik, adalet, altyapı, sosyal hizmetler ve ulaşım bulunmaktadır. Bunlardan, örneğin, eğitim sektörü için çeşitli boyutlarda ne kadar kaynak ayrıldığı (girdi) ve bu kaynaklarla kaç öğrenciye ne kadar süre eğitim verildiği (çıktı) soruları mevcut veriler ışığında cevaplanabilecek sorulardır. Fakat, mevcut eğitim sistemiyle öğrencilerin çeşitli boyutlarda hangi düzeyde kendilerini geliştirdikleri -yani hangi düzeyde fayda üretildiği- sorusunu cevaplamak pek kolay olmakla birlikte -gerek eğitim ve gerekse diğerleri için- vekil değişkenler kullanılarak ne kadar fayda üretildiği sorusuna da kısmi bir cevap verilmeye çalışılmaktadır.

Belirtmek gerekir ki ne kadar girdi kullanıldığı ve çıktı üretildiği verisine sahip olursa da bunların hangi düzeylerde “olması gerektiği” sorusunun hazır/net bir cevabı yoktur. Bu nedenle burada farklı değişkenler yardımıyla ülke ve bölge karşılaştırmaları yapılarak kamu sektörünün “nerede durduğuna” dair muğlak da olsa bir anlayış geliştirilmeye çalışılmaktadır.

## Kamu Harcamalarının Düzeyi ve Yapısı

Kamu harcamalarının genel olarak hangi “düzeyde” bulunduğu ve nasıl bir “yapıya” sahip olduğu tahsis etkinliği ve -uzun vadede- dinamik etkinlik boyutlarında son derece önemlidir. Kamu harcamalarının düzeyi ve yapısı üzerinde birçok belirleyici bulunmaktadır<sup>129</sup> ve gerekli düzey/yapı ülkeden ülkeye ve zaman içerisinde -doğal olarak- değişim göstermektedir. Bununla birlikte, ülkelerin ve toplumların -etkinlik ve verimlilik çerçevesinde- küçük ve zayıf değil, güçlü ve büyük devlete/kamuya ihtiyaç duyduğu -özellikle ekonomik, ekolojik ve siyasi dalgalanmaların/çalkantıların giderek kuvvetlendiği günümüz dünyasında- söylenebilir. Türkiye’de kamu harcamalarının GSYH’ye oranı 2019’da yüzde 32.9 iken daha sonraki üç yılda önemli düzeyde düşerek 2022 itibarıyla yüzde 26.4’e kadar geriledi.

Bu durumun arka planında ise ilgili süreçte yaşanan sıhhi ve ekonomik sıkıntılar/sorunlar karşısında hayata geçirilen çeşitli ekonomi politikaları nedeniyle kamu gelirlerinde yaşanan gerilemeler vardır.<sup>130</sup>

İlgili süreçte eğitim harcamalarının GSYH’ye oranı 1.2 puan azalışla yüzde 2.5’e gerilerken sağlık harcamalarının GSYH’ye oranı yaşanan 0.8 puan gerileme ile yüzde 3.1’e düştü. Şu halde, daha küçük kamunun ve daha az verginin aynı zamanda eğitim ve sağlık başta olmak üzere kamu hizmetleri için daha az kaynak anlamına gelebildiği unutulmamalıdır.

129 Shelton, C. A. (2007). The size and composition of government expenditure. *Journal of Public Economics*, 91(11-12), 2230-2260.

130 Öyle ki kamu gelirlerinin GSYH’ya oranı 2019-2022 döneminde 4.5 puanlık azalışla %25.3’e gerilemiştir. Hükümet azalan kamu gelirlerine paralel olarak bütçe disiplininin kopmamak adına kamu harcamalarını ilgili süreçte azaltmıştır.



Kamunun hangi alana ne düzeyde kaynak ayırması gerektiği hususunda ise elimizde hazır bir reçete yoktur. Bununla birlikte, OECD ortalamasının bize belli oranda fikir verme becerisine sahip olduğu söylenebilir. Burada da her ülkenin kendine has koşullara ve ihtiyaçlara sahip olduğu ve bir ülke için optimal olan bir harcama seviyesinin başka bir ülke için uygun olmayabileceği de hatırd tutulmalıdır.

**Tablo 12.** Kamu Harcama Türlerinin GSYH'ye Oranı (%)

Harcama Türleri	Türkiye			OECD	
	2019	2021	2022	2019	2021
<b>Genel Kamu Hizmetleri</b>	5.6	5.1	4.3	5.4	5.4
<b>Savunma</b>	1.2	1.4	1.3	2.2	2.2
<b>Kamu Düzeni ve Güvenliği</b>	2.0	1.7	1.4	1.7	1.8
<b>Ekonomik İşler</b>	3.6	4.5	5.0	3.9	5.7
<b>Çevre Koruması</b>	0.4	0.4	0.3	0.5	0.5
<b>İşkan ve Toplum Refahı</b>	1.1	0.9	1.0	0.6	0.7
<b>Sağlık</b>	3.9	3.9	3.1	7.9	9.0
<b>Dinlenme, Kültür ve Din</b>	0.7	0.5	0.5	0.7	0.7
<b>Eğitim</b>	3.7	2.8	2.5	5.1	5.1
<b>Sosyal Koruma</b>	10.7	9.2	7.0	13.3	15.8
<b>Toplam</b>	32.9	30.3	26.4	41.3	46.9

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü ve OECD<sup>131</sup>

Genel olarak bakıldığında, Türkiye'de kamu harcamalarının GSYH'ye oranının OECD ortalamasının epey altında olduğu görülmektedir. Harcama düzeyleri arasında 2019'da 8.4 puan fark bulunurken bu fark 2021'de 16.6'ya kadar yükselmiştir. Bu durumun arka planında ise pandemi döneminde farklı ekonomi politikalarının izlenmesi bulunmaktadır. Türkiye pandemi sürecinde çeşitli vergi indirimleri ve finansal kolaylıklar sağlarken bütçe disiplininin de uzaklaşmamaya çalışmıştır. Bu durum da kamu gelirlerini ve harcamalarını olumsuz etkilemiştir. Öte yandan, OECD ülkeleri ise ilgili dönemde ciddi bütçe açıkları verme pahasına kamu harcamalarını önemli ölçüde artırmışlardır. Geçici etkilerin ortadan kalkmasıyla birlikte aradaki ekstra fark kısmen ortadan kalkacaktır. Bununla birlikte, 2022'de Türkiye'de kamu harcamaları daha da azalmıştır. Bu genel çerçeve Türkiye'de kapsamlı bir vergi reformu yapılması ve vergi tabanının genişletilmesi gerekliliğini gösteriyor olabilir.

<sup>131</sup> OECD, Government at a Glance, 2023.

Türkiye’de eğitim ve sağlık sektörlerine ayrılan kaynaklar da -ileride görüleceği üzere- OECD ortalamasının epey gerisindedir ve bu kaynakların artırılması gerektiği söylenebilir. Buna ek olarak, kamu harcamalarında savunma sektörüne 2021 itibariyle GSYH’nın yüzde 1.4’ü düzeyinde kaynak ayrıldığı görülmektedir ki bu oran OECD ortalamasının (yüzde 2.2) epey altındadır.

**Tablo 13.** Kamu Yatırımları (2021, %)

	<b>Türkiye</b>	<b>OECD</b>
<b>Kamu Yatırımlarının GSYH’a Oranı</b>	3.6	3.4
<b>Kamu Yatırımlarının Toplam Kamu Harcamalarına Oranı</b>	9.9	7.4

**Kaynak:** OECD, Government at a Glance, 2023

Öte yandan, OECD ülkelerine kıyasla Türkiye’de kamu harcamalarının daha büyük kısmının yatırımlara tahsis edildiği görülmektedir. Buna göre, toplam kamu harcamalarında yatırımların payı Türkiye’de yüzde 9.9 ile OECD ortalamasının (yüzde 7.4) epey üzerindedir (Tablo 13). Türkiye’de toplam kamu harcamalarının GSYH’ye oranı OECD ortalamasının epey altında olmasına rağmen kamu yatırımlarının GSYH’ye oranında da Türkiye (yüzde 3.6) OECD ortalamasının (yüzde 3.4) üzerindedir.

**Tablo 14.** Kamu Harcama ve Yatırımlarının Dağılımı (2021, %)

<b>Tür</b>	<b>Kamu Harcamaları</b>		<b>Kamu Yatırımları</b>	
	<b>Türkiye</b>	<b>OECD</b>	<b>Türkiye</b>	<b>OECD</b>
<b>Dağılım</b>				
<b>Merkezi Hükümet</b>	66.5	45.5	86.9	42.6
<b>Mahalli İdareler</b>	7.2	14.3	12.9	28.3
<b>Sosyal Güvenlik Fonu</b>	26.2	18.7	0.2	0.7
<b>Bölgesel Hükümet</b>	0.0	21.5	0.0	28.5

**Kaynak:** OECD, Government at a Glance, 2023

Kamu harcama ve yatırımlarının dağılımında Türkiye’de merkezi hükümetin ciddi bir ağırlığı bulunmaktadır (Tablo 14). Türkiye’de merkezi hükümet harcamaların yaklaşık yüzde 67 ve yatırımların yaklaşık yüzde 87’lik kısmını gerçekleştirirken bu oranlar OECD ülkelerinde ortalama yüzde 40’lar düzeyindedir.

## Eğitim Sektörü

Eğitim sahip olduğu öneme binaen devletlerin ciddi ölçüde kaynak ayırma eğiliminde olduğu sektörlerin başında gelmektedir. Bununla birlikte, eğitime yapılan harcama düzeylerinin ülkeden ülkeye önemli düzeyde farklılaştığı görülmektedir. Bir ülkenin ve devletin eğitime “ne kadar” kaynak ayırdığını anlamak da görüldüğü kadar kolay değildir. Bu bağlamda, a) direkt olarak harcama tutarlarına bakılabileceği gibi, yapılan toplam harcamanın b) toplam kamu harcamalarına, c) GSYH’ye (Gayri Safi Yurtiçi Hasıla) veya d) kişi başı milli gelire oranına da bakılabilir. Ayrıca, toplam harcama yerine öğrenci başına yapılan harcamanın yine GSYH’ye veya d) kişi başı milli gelire oranına da bakılabilir. Bu minvalde, oranlar ülkelerin eğitime dönük “niyetlerinin” ve “politikalarının” ne olduğu hususunda daha anlamlı iken, düzeyler “realitede” neyin yaşandığı üzerinde daha çok söz sahibidir denilebilir.

OECD verilerine<sup>132</sup> göre 2020 itibarıyla Türkiye’de toplam kamu harcamalarından eğitimin aldığı pay ilkökul, ortaokul ve lise grubunda yüzde 7.4 ile OECD ortalamasının (yüzde 7.3) hafif üzerindedir (Tablo 15). Üniversitelerin payı ise yüzde 3.7 ile OECD ortalamasının (yüzde 2.7) epey üzerindedir. Bu tablo Türkiye’de devletin imkanları düzeyinde eğitime kaynak ayırdığına işaret etmektedir. Bununla birlikte, Türkiye’de kamu sektörünün lise ve altı düzey için eğitimdeki payı (yüzde 76.2) OECD ortalamasının (yüzde 91.2) epey altındadır (Tablo 15). Başka bir deyişle, Türkiye’de özel sektörün lise ve altı düzey için eğitimdeki payı OECD ortalamasının epey üzerindedir. Bu durum devlet okullarında sağlanan imkanların yeterince iyi olmadığına dönük bir algının yansımaları olabilir. Yükseköğretimde ise Türkiye’de kamu ve özel sektör payları OECD ortalamasına epey yakındır.

**Tablo 15.** Eğitim Harcamaları

	Türkiye	OECD
<b>Toplam Kamu Harcamalarında Eğitimin Payı (Lise ve altı)</b>	7.4	7.3
<b>Toplam Kamu Harcamalarında Eğitimin Payı (Üniversite)</b>	3.7	2.7
<b>Öğrenci Başına Yapılan Harcamanın Kişi Başı Milli Gelire Oranı (Lise ve altı)</b>	15.9	24.1
<b>Öğrenci Başına Yapılan Harcamanın Kişi Başı Milli Gelire Oranı (Üniversite)</b>	33.2	38.4

**Kaynak:** OECD, Government at a Glance, 2023

Öte yandan, öğrenci başına yapılan tüm eğitim harcamalarının kişi başı milli gelire oranı hususunda Türkiye OECD ortalamasının epey altındadır. Bu durum özellikle lise ve altı düzeyindeki eğitim için geçerlidir.

Bu veriler Türkiye’de kamunun yükseköğretime lise ve altı düzey eğitime kıyasla daha çok kaynak ayırma eğiliminde olduğu yönünde bir imaya sahiptir. Bununla birlikte, ilkökul, ortaokul ve lise eğitiminin ürettiği sosyal faydanın üniversiteden daha yüksek olduğu yönünde önemli bilimsel kanıtlar bulunmaktadır<sup>133</sup>. Yine, ilkökul eğitiminin ürettiği sosyal faydanın özellikle yüksek olduğu görülmektedir.

<sup>132</sup> OECD, Education at a Glance 2023.

<sup>133</sup> Psacharopoulos, G., & Patrinos, H. A. (2004). Returns to investment in education: a further update. *Education economics*, 12(2), 111-134.

Şu halde, Türkiye’de devlet eğitime bir bütün olarak imkanları nispetinde daha az para harcamazken, a) milli gelire kıyasla devletin vergi gelirlerinin (yüzde 20.8) OECD ortalamasının (yüzde 34) epey altında olması b) nüfusun görece genç olması ve c) okullaşma oranının -özellikle son yirmi yıldaki artışlarla- yüksek düzeyde olması öğrenci başına yapılan harcamanın görece az olmasının arkasında yatan sebepler olarak karşımıza çıkmaktadır.

**Tablo 16.** Eğitim Harcamalarının Kaynağı

	<b>Türkiye</b>	<b>OECD</b>
<b>Kamu Sektörünün Payı (Lise ve altı)</b>	76.2	91.2
<b>Özel Sektörün Payı (Lise ve altı)</b>	23.5	8.6
<b>Yurtdışı Kaynakların Payı (Lise ve altı)</b>	0.2	0.2
<b>Kamu Sektörünün Payı (Üniversite)</b>	68.8	67.1
<b>Özel Sektörün Payı (Üniversite)</b>	30.1	29.9
<b>Yurtdışı Kaynakların Payı (Üniversite)</b>	1.1	3.0

**Kaynak:** OECD, Education at a Glance 2023

Peki, “girdilerine” bu şekilde kısa bir bakış atılabilecek olan eğitim sektörünün “çıktıları” ve ürettiği “faydalar” nedir? “Çıktı” bağlamında okullaşma oranlarının gerek lise ve altı düzeyde gerekse yükseköğretimde oldukça yüksek düzeylere eriştiği gayet iyi bilinen bir husustur. Verilen eğitimle ne düzeyde “fayda” üretildiğini hesaplamak ise hiç de kolay olmamakla birlikte 2000 yılından beri uygulanmakta olan, bu zamana kadar 70’den fazla ülkenin katıldığı ve 15 yaşındaki öğrencilerin okuma, matematik ve bilim alanlarındaki yetkinliklerinin test edildiği PISA (**Programme for International Student Assessment - Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı**) Türkiye’de ne düzeyde fayda üretildiği hususunda bize diğer ülkelerle karşılaştırmalı olarak bir fikir verebilir.

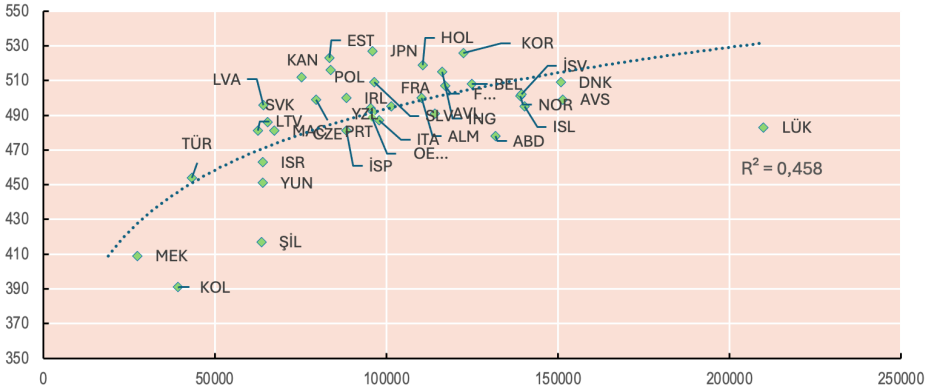
**Tablo 17.** Türkiye'nin PISA Skoru ve OECD Sıralaması

Türkiye	PISA Skoru	OECD Sıralaması	En Yüksek Skor	En Düşük Skor
<b>Okuma</b>	456	31	516 - İrlanda	401 - Arjantin
<b>Matematik</b>	453	30	536 - Japonya	383 - Kolombiya
<b>Bilim</b>	476	26	547 - Japonya	410 - Meksika

**Kaynak:** PISA 2022<sup>134</sup>

**Not 1:** OECD'nin hali hazırda 38 üyesi bulunmaktadır. **Not 2:** OECD her ülke için noktasal bir sıra tahmini değil, aralık sıra tahmini yapmaktadır. Bu nedenle, Türkiye'nin OECD ülkeleri arasındaki sıralaması için alt-sıra ile üst-sıranın ortalaması alınmıştır. **Not 3:** En yüksek ve en düşük skorlar OECD ülkeleri arasından belirlenmiştir.

**Şekil 11.** PISA Matematik Skorları ve Öğrenci Başına Yapılan Toplam Harcama



**Kaynak:** OECD, Government at a Glance 2021, 13.14 no.lu şeklin yeniden üretimidir.

**Not 1:** Dikey eksen 2018 PISA Matematik skorlarını gösterirken yatay eksen 6-15 yaş dönemi için öğrenci başına yapılan kümülatif harcama tutarını SGP (Satınalma Gücü Paritesi) dolar olarak göstermektedir.

**Not 2:** Trend çizgisi logaritmiktir.

PISA 2022 sonuçları Türkiye'nin her üç ölçütte (okuma, matematik ve bilim) de OECD'deki diğer ülkelerin gerisinde kalma eğiliminde olduğunu göstermektedir (Tablo 17). Belirtmek gerekir ki öğrenci başına yapılan toplam eğitim harcamasında da Türkiye OECD'de son sıralarda gelmektedir. Şekil 11'de de görülebileceği üzere Türkiye'nin PISA Matematik skoru ile öğrenci başına yapılan harcama tutarı uyum içerisindedir. Aynı durum PISA okuma skorları için de aynen geçerlidir.

134 OECD (2023), PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education, PISA, OECD Publishing, Paris.

## Sağlık Sektörü

Sağlık sektörü sahip olduğu öneme binaen kamu harcamalarında ciddi bir paya sahiptir ve bu pay -gelir düzeylerinde yaşanan artış ve yaşlanmanın önemli katkısıyla- zamanla da artma eğilimindedir. Kamu sağlık harcamalarının GSYH'ye oranı 2000-2020 döneminde Türkiye'de yüzde 2.8'den yüzde 3.6'ya yükselirken OECD ülkelerinde de yüzde 5.5'ten yüzde 9.1'e kadar yükselmiştir (Tablo 18). Toplam kamu harcamalarında sağlığın payı 2020 itibariyle Türkiye'de yüzde 10.7'ye çıkarken iken OECD ülkelerinde yüzde 18.6'ya ulaşmıştır. Kişi başı kamu sağlık harcamaları da bu oranlarda yaşanan artışa paralel olarak ilgili dönemde hem Türkiye'de (yüzde 142.8) hem de OECD ülkelerinde (yüzde 96) ciddi şekilde artmıştır.

**Tablo 18. Sağlık Harcamaları**

Yıl	Türkiye		OECD	
	2000	2020	2000	2020
<b>Kamu Sağlık Harcamalarının GSYH'a Oranı</b>	2.8	3.6	5.5	9.1
<b>Kişi Başı Kamu Sağlık Harcamaları (SGP dolar)</b>	430.8	1045.9	1984.3	3889.9
<b>Toplam Kamu Harcamalarında Sağlığın Payı</b>	7.2	10.7	14.5	18.6
<b>Toplam Sağlık Harcamalarında Kamunun Payı</b>	61.7	78.8	59.3	65.7

**Kaynak:** Dünya Bankası ve OECD

**Not 1:** Kişi başı kamu sağlık harcamaları verisi ilgili GSYH (SGP - sabit fiyatlarla 2017 tarihli uluslararası dolar) ve nüfus verilerinden hareketle yazar tarafından hesaplanmıştır.

Türkiye'nin kamu sağlık harcamalarında hem oransal hem de düzey bağlamında OECD ortalamasının epey altında kaldığı görülmektedir. Bununla birlikte, yaşlı bireylerin sağlık hizmetlerine gereksinim duyma düzeyleri diğerlerinden epey daha fazladır. Bu durum özellikle 65+ yaş bireyler için geçerlidir. Örneğin, ABD'de 2021 itibariyle toplam sağlık harcamasının yüzde 36'sı -toplumun yüzde 13'ünü oluşturan- 65+ yaş bireyler için gerçekleştirilmiştir.<sup>135</sup>

Bu nedenle, ülkelerin sağlık sektörüne yaptıkları harcamalar ve sağlık sistemlerinin etkinlik düzeyi incelenirken bu durumun dikkate alınması gerekmektedir.<sup>136</sup>

Şu halde, Türkiye'de yaşlı nüfusun toplam nüfusa oranı (2022 itibariyle yüzde 9.8) OECD ortalamasının (yüzde 18.0) epey altında olduğundan Türkiye'de sağlık hizmetlerine dönük gereksinimin OECD ülkelerinden daha az olması beklenir. Fakat, sağlık harcamaları hususunda Türkiye ile OECD ortalaması arasında bulunan ciddi farkın demografik faktörlerle ortadan kalkmasını beklememek gerekir.

<sup>135</sup> Matthew McGough, Gary Claxton, Krutika Amin, and Cynthia Cox, How do health expenditures vary across the population?, Peterson-KFF Health System Tracker.

<sup>136</sup> Santos, J.V., Martins, F.S., Pestana, J et al. Should we adjust health expenditure for age structure on health systems efficiency? A worldwide analysis. Health Econ Rev 13, 11 (2023).

OECD'nin gerçekleştirdiği bir çalışmaya göre, 2022 itibarıyla Türkiye'de kişi başı sağlık harcamaları OECD ortalamasının yüzde 37'si iken, bahsi geçen yaşa bağlı faktörlerin dolaylı standardizasyon yöntemiyle ortadan kaldırılmaya çalışıldığı modelde bir miktar artışla yüzde 44'e çıkmaktadır.<sup>137</sup>

Bu harcama profilinin bir yansıması olarak da Türkiye'de sağlık personel sayısının ve oranlarının -son yirmi yılda yaşanan ciddi genişlemeye rağmen- halen OECD ülkelerinin epey gerisinde olduğu görülmektedir. 2020 itibarıyla 1000 kişi başına düşen doktor sayısı Türkiye'de 2.0 iken OECD ülkelerinde -2019 itibarıyla- ortalama 3.4 ile yüzde 67 daha fazladır (Tablo 19). 1000 kişi başına düşen hastane yatağı sayısında da benzer bir fark (yüzde 77) bulunmaktadır. Öte yandan, 1000 kişi başına düşen hemşire ve ebe sayısı hususunda Türkiye ile OECD ülkeleri arasındaki fark çok daha fazladır (yüzde 176).

**Tablo 19. Sağlık Göstergeleri**

Yıl	Türkiye		OECD	
	2000	2020	2000	2020
<b>1000 Kişi Başına Düşen Doktor Sayısı'</b>	1.3	2.0	2.4	3.4
<b>1000 Kişi Başına Düşen Hemşire ve Ebe Sayısı'</b>	1.7	3.4	7.0	9.4
<b>1000 Kişi Başına Düşen Hastane Yatağı Sayısı#</b>	2.1	2.9	5.5	5.1
<b>Sağlık Sektörünün Genel İstihdamdaki Payı*</b>	2.9	5.5	9.5	10.5
<b>Bilgi: Yaşlı Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı</b>	6.7	9.3	12.8	17.4

**Kaynak:** Dünya Bankası ve OECD

**Not:** 'OECD verisi 2020 değil, 2019 yılına aittir. #Hem Türkiye hem OECD verisi 2020 değil, 2018'e aittir.

\*Hem Türkiye hem OECD verisi 2000 değil, 2011 yılına aittir.

Peki, bu şekilde “girdilere” sahip olan sağlık sektörü ne düzeyde “fayda” üretmektedir? Belirtmek gerekir ki toplam sağlık harcamalarında kamunun payı hususunda Türkiye (yüzde 78.8) ile OECD ortalaması (yüzde 65.7) arasında ciddi bir farkın bulunması üretilen toplumsal faydaları karşılaştırmayı hatırı sayılır düzeyde zorlaştırmaktadır. Yine de aradaki farkın herhangi bir karşılaştırmayı geçersiz kılacak düzeyde olmadığı da vurgulanmalıdır.

Türkiye'nin 2000-2021 döneminde hem 5 yaş altı ölüm oranında (-28.9 puan) hem de doğumda yaşam beklentisinde (+5.9 yıl) ciddi bir ilerleme kaydettiği görülmektedir (Tablo 20). Fakat, bu performansa rağmen Türkiye'nin halen OECD ortalamasının hatırı sayılır düzeyde altında kaldığı görülmektedir. Bu durum, anne ölüm oranı ve tedavi edilebilir ölüm oranı için de geçerlidir. Bununla birlikte, Türkiye'de önlenebilir ölüm oranı ve tıbbi ihtiyaçlarının karşılanmadığını düşünme oranı OECD ortalamasından daha azdır.

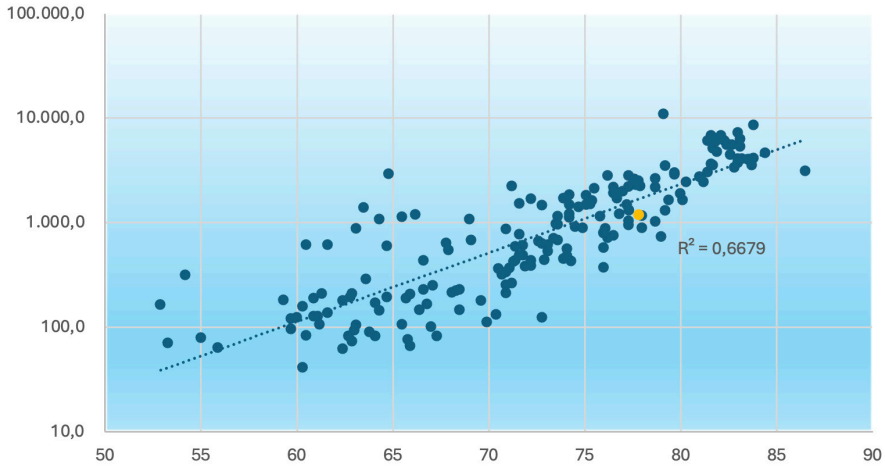
<sup>137</sup> OECD, Health at a Glance, 2023. Tablo 7.5. Impact of age adjusting health expenditure per capita, 2022.

**Tablo 20.** Sağlıkta Üretilen “Faydalar”

Yıl	Türkiye		OECD	
	2000	2021	2000	2021
<b>5 Yaş Altı Ölüm Oranı (Binde)</b>	37.9	9.0	13.6	6.5
<b>Doğumda Yaşam Beklentisi (Yıl)<sup>a</sup></b>	71.9	77.8	76.9	80.2
<b>Önlenebilir Ölüm Oranı (100.000’de)</b>	..	126	..	158
<b>Tedavi Edilebilir Ölüm Oranı (100.000’de)</b>	..	107	..	79
<b>Anne Ölüm Oranı (100.000 Doğumda)<sup>c</sup></b>	..	17.3	..	10.9
<b>Tıbbi İhtiyaçlarının Karşılanmadığını Düşünme Oranı<sup>d</sup></b>	..	2.4	..	2.3

**Kaynak:** Dünya Bankası ve OECD.

**Not:** Pandemi döneminde (2020-2021) doğumda yaşam beklentisi hem Türkiye (1.8 yıl) hem de OECD (1.5 yıl) için ciddi şekilde azaldığından 2022’yi yerine pandemi öncesi son veri yılı olan 2019 kullanılmıştır. <sup>a</sup>Veriler 2021 değil, 2020 yılına aittir. <sup>b</sup>OECD verisi 22 OECD ülkesinin ortalamasını göstermektedir.

**Şekil 12.** Doğumda Yaşam Beklentisi ve Kişi Başı Sağlık Harcamaları (2019)

**Kaynak:** Our World in Data ve yazarın kendi hesaplamaları.

**Not 1:** Şekilde -Türkiye de dahil olmak üzere- 187 ülkeye ait veriler gösterilmektedir. **Not 2:** Şekilde kişi başı sağlık harcamaları dikey eksen, doğumda yaşam beklentisi de yatay eksen üzerinde gösterilmektedir. **Not 3:** Dikey eksen logaritmik ölçek kullanılmıştır. Trend çizgisi de üsteldir. **Not 4:** Şekilde turuncu işaretçi Türkiye’yi göstermektedir. **Not 5:** Kişi başı sağlık harcamaları SGP’ye göre cari uluslararası dolar cinsindedir.

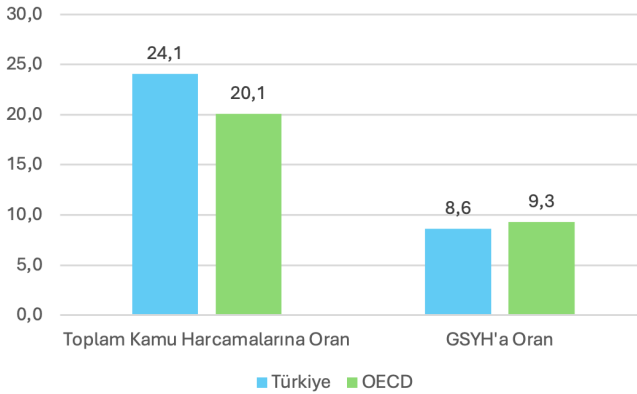


Sağlık sektörüne yapılan harcamaların etkinliği üzerine temel düzeyde bir anlayış geliştirebilmek adına 187 ülkede “temel girdi” (kişi başı sağlık harcamaları) ve “üretilecek fayda” (doğumda yaşam beklentisi) verileri karşılaştırılmıştır. Şekil 12’de görülebileceği üzere, iki değişken arasında son derece güçlü bir ilişki (korelasyon) bulunmaktadır. Öyle ki kişi başı sağlık harcamaları (üssel) olarak arttıkça doğumda yaşam beklentisi de yükselme eğilimindedir. Yapılan akademik çalışmalarda da sağlık harcamalarındaki artışın yaşam beklentisini yükselttiği yönünde sonuçlara ulaşılmaktadır.<sup>138</sup> Şekilde trend çizgisinin altındaki ülkelerin üstündeki ülkelere kıyasla daha etkin bir sağlık sistemi olduğu şeklinde bir imaj bulunmaktadır. Turuncu işaretçi ile gösterilen Türkiye de bu bağlamda görece etkin bir sağlık sistemine sahip görünmektedir.

## Kamu Çalışanları

Milyonlarca çalışana sahip olması hasebiyle Türkiye’de kamu uzak ara en büyük işveren kurumudur. Türkiye’de kamu çalışanlarına yapılan ödemelerin GSYH’ye oranı yüzde 8.6 ile OECD ortalamasının (yüzde 9.3) altındadır. Kamu çalışanlarına yapılan ödemelerin toplam kamu harcamalarına oranında ise Türkiye yüzde 24.1 ile OECD ortalamasının (yüzde 20.1) üstündedir<sup>139</sup> (Şekil 13). Türkiye’nin GSYH’ye oranda geride olup toplam kamu harcamalarına oranda önde olmasının arka planında ise Türkiye’nin kamu gelirlerinin ve harcamalarının OECD’nin gerisinde olması bulunuyor görünmektedir.

**Şekil 13.** Kamu Çalışanları İçin Yapılan Ödemelere Dönük Oranlar (2021)



**Kaynak:** OECD, Government at a Glance, 2023

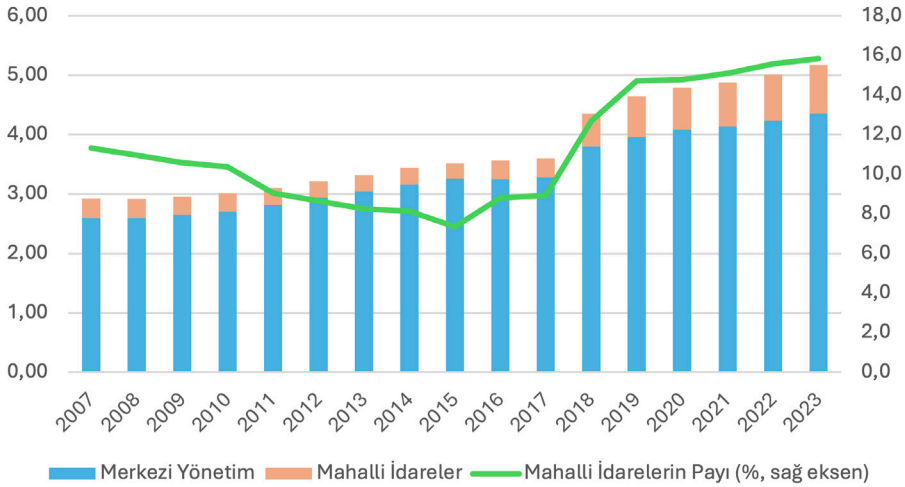
138 1. Jaba, E., Balan, C. B., & Robu, I. B. (2014). The relationship between life expectancy at birth and health expenditures estimated by a cross-country and time-series analysis. *Procedia Economics and Finance*, 15, 108-114. 2. Chireshe, J., & Ocran, M. K. (2020). Health care expenditure and health outcomes in sub-Saharan African countries. *African Development Review*, 32(3), 349-361.

139 Aradaki farkın 2019 itibarıyla 2 puan olduğu ve çoğunlukla OECD ortalamasında yaşanan gerileme nedeniyle farkın 2021’de 4 puana çıktığı görülmektedir.

Kamu sektöründe istihdamın zaman içerisinde nasıl değiştiğine bakıldığında ise toplam kamu personeli sayısının 2007-2023 döneminde 2.9 milyondan 5.2 milyona kadar çıktığı görülmektedir (Şekil 14). Aynı süreçte toplam istihdam da 20 milyondan 31.6 milyona yükselmiştir. Böylece kamu çalışanlarının toplam çalışanlar içindeki payı bu dönemde yüzde 14.6'dan yüzde 16.4'e yükselmiştir.<sup>140</sup> Toplam istihdamda kamunun payı OECD ülkelerinde ortalama olarak yüzde 18.6 düzeyindedir.<sup>141</sup> Bu dönemde Türkiye'de toplam nüfus 70.6 milyondan 85.3 milyona yükselmiştir. Böylece, Türkiye'de 1000 kişi başına kamu personeli sayısı da aynı süreçte 41.4'ten 60.6'ya çıkmıştır.

Genel olarak bakıldığında, son yıllarda kamu istihdamında yaşanan önemli artışlara rağmen kamu istihdamının toplam istihdama oranında -ve bu bağlamda kamu çalışanlarına dönük harcamaların GSYH'ye oranında- Türkiye OECD ortalamasının altında bulunmaktadır. Bu da Türkiye'de kamu istihdamının halen normal düzeylerde bulunduğuna işaret etmektedir.

**Şekil 14.** Kamu İstihdamı (2007-2023, Milyon)



**Kaynak:** Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Kamu Sektörü İstihdam Sayıları  
**Not 1:** Sosyal güvenlik kurumları merkezi yönetim kategorisi içindedir. Mahalli idareler çatısı altında a) belediyeler ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, b) belediye iktisadi teşebbüsleri ve c) il özel idareleri bulunmaktadır. **Not 2:** Kamu çalışan sayıları milyon olarak sol ekseninde, mahalli idarelerin payı ise yüzde olarak sağ ekseninde gösterilmektedir.

140 Kamu çalışanlarının toplam istihdamdaki payı 2007-2017 döneminde yüzde 14.6'dan yüzde 12.8'e düştükten sonra yükselişe geçerek 2023 itibarıyla yüzde 16.4'e yükselmiştir.

141 Strateji ve Bütçe Başkanlığı ve TÜİK verilerine göre 2021'de Türkiye'de kamu istihdamının toplam istihdama oranı yüzde 16.9'dur. Aynı yıl (2021) OECD verilerine göre toplam istihdamda kamunun payı Türkiye'de yüzde 13.4 iken OECD ülkelerinde ortalama yüzde 18.6'dır. Şu halde, orijinal kaynaklar ile OECD verileri arasında uyumsuzluk bulunmaktadır ki bu durumun da arka planında muhtemelen metodolojik faktörler bulunmaktadır. Orijinal kaynaklar doğal olarak asıl dikkate alınması gereken kaynaklar olmakla birlikte OECD verileri de diğer ülkelerle yapılacak karşılaştırmalar noktasında faydalıdır.

Kamu istihdamının dağılımına bakıldığında ise Türkiye’de diğer ülkelere kıyasla çok daha merkezi bir yapının olduğu görülmektedir. Türkiye’de merkezi yönetim çatısı altında olan kamu çalışanlarının oranı yüzde 93 düzeyinde iken bu oran İtalya’da yüzde 59, Fransa’da yüzde 39 ve Almanya’da sadece yüzde 11’dir (Tablo 21). Bununla birlikte, ülkeler arasında söz konusu düzey ayrımlarının yapılmasında kullanılan metodoloji ve tanımlara dönük farklılıklar bu rakamların karşılaştırılabilirliğini belli oranda sınırlama eğiliminde olabilir.

**Tablo 21.** Kamu İstihdamının Dağılımı (2019, %)

Ülke	Merkezi Yönetim	Mahalli İdareler	Sosyal Güvenlik
<b>Türkiye</b>	92.9	5.9	1.2
<b>İtalya</b>	58.8	40.0	1.2
<b>Fransa</b>	39.3	37.4	23.4
<b>Norveç</b>	35.6	64.4	0.0
<b>ABD</b>	19.1	80.9	0.0
<b>Almanya</b>	10.7	81.0	8.3

**Kaynak:** OECD, Government at a Glance, 2021.

**Not:** Verinin temel kaynağı ILOSTAT veritabanıdır. Veriler Ulusal Hesaplar Sistemi’ndeki (SNA) ilgili sınıflandırmaya göre dir.

Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın verilerine göre Türkiye’de 2019 yılında merkezi yönetim çatısı altındaki kamu çalışanlarının oranı yüzde 84.4 iken mahalli idarelerde<sup>142</sup> çalışanların tüm kamu çalışanları içindeki payı yüzde 14.7’dir. Sosyal güvenlik kurumlarının istihdamdaki payı ise yüzde 0.9’dur. Şu halde, bu veriler merkezi yönetim ile mahalli idareler arasında daha dengeli bir dağılım olduğunu göstermekle birlikte yine de burada da merkezi yönetimin payı diğer ülkelere kıyasla çok daha yüksektir.<sup>143</sup>

2007-2023 döneminde merkezi yönetim çatısı altında çalışanların sayısı yılda yüzde 2.5 civarında artma eğilimindedir. Bu durumun istisnası yıllık yüzde 15.8 artışla 2018 yılıdır. Mahalli idarelerde çalışanların sayısı ise 2007-2015 döneminde artmak bir yana 0.33 milyondan 0.26 milyona kadar gerilemiştir. Bu yılda kabaca yüzde 3 civarında bir düşüş anlamına gelmektedir. 2016-2019 döneminde ise mahalli idarelerde çalışan sayısında ciddi bir artış yaşanmış, bu sayı 2019 itibarıyla 0.68 milyona kadar çıkmıştır.

2020-2023 döneminde ise kabaca yüzde 4.7 düzeyinde bir yıllık artış hızı yakalanmıştır. Böylece mahalli idarelerin toplam kamu istihdamı içindeki payı 2007-2015 döneminde yüzde 11.3’ten yüzde 7.4’e kadar geriledikten sonra hızlı bir yükselişle 2023 itibarıyla yüzde 15.8’e yükselmiştir. Yaşanan bu ciddi yükselişe rağmen mahalli idarelerin payının diğer ülkelere kıyasla halen çok düşük olduğu görülmektedir.

142 Mahalli idareler; a) belediyeler ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, b) belediye iktisadi teşebbüsleri ve c) il özel idarelerinden oluşmaktadır.

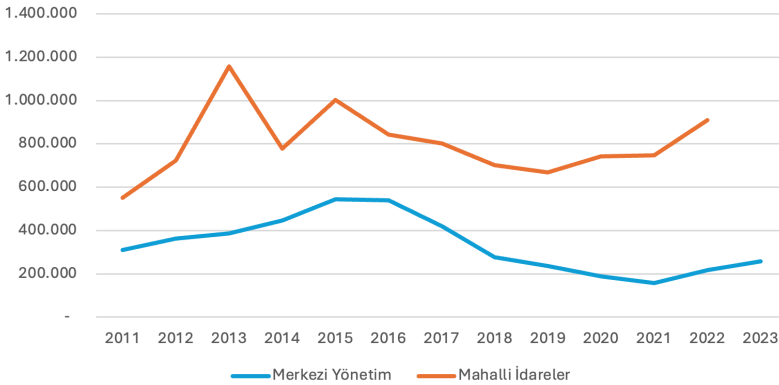
143 Daha kesin sonuçlara ulaşma aşamasında ülkeler arasındaki metodolojik ve kavramsal farklılıkların istihdam paylarındaki bu farklılıklara ne ölçüde yol açtığına derinlemesine bir şekilde incelenmesi gerektiği unutulmamalıdır.

## Taşıt Harcamaları

Kamunun gerçekleştirdiği taşıt harcamalarının düzeyi etkinlik ve tasarruf/israf bağlamında Türkiye’de öteden bu yana tartışılmalı konular arasındadır. Haziran 2021<sup>144</sup> ve Mayıs 2024<sup>145</sup>’te yayınlanan iki ayrı Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Genelgesi’nde de kamu taşıtlarına dönük tasarruf tedbirleri önemli bir yere sahip olmuştur.<sup>146</sup> Belirtmek gerekir ki kamunun gerçekleştirdiği taşıt harcamalarının etkinlik/verimlilik düzeyinin ölçülebilmesi hiç de kolay değildir ve bunu gerçekleştirebilmek için nitelikli/derinlikli verilere ihtiyaç duyulmaktadır. Bununla birlikte, yapılan taşıt harcamalarının zaman içindeki seyri bize genel olarak bir fikir verebilir.

2011-2023 döneminde kamunun gerçekleştirdiği taşıt harcamalarına merkezi yönetim ve mahalli idareler boyutlarında genel olarak bakıldığında; a) mahalli idarelerin taşıt harcamalarının merkezi yönetimden çok daha fazla olduğu, b) merkezi yönetimin taşıt harcamalarının 2015-2021 döneminde düşüş trendi içerisinde olduğu, c) mahalli idarelerde taşıt harcamalarının 2015-2019 dönemindeki düşüş trendi akabinde yükseliş trendine geçtiği görülmektedir (Şekil 15).

**Şekil 15.** Kamunun Gerçekleştirdiği Taşıt Harcamaları (Bin Dolar)



**Kaynak:** Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Yahoo Finance ve yazarın kendi hesaplamaları.

**Not 1:** Yapılan analiz kara taşıtlarına dönüktür. Taşıt harcamaları taşıt alımları ve taşıt kiralama olarak iki şekilde yapılmaktadır. Taşıt alımları için sadece “kara taşıtı alımları”, taşıt kiralamaları için ise “taşıt kiralaması giderleri” kalemleri dikkate alınmıştır. Taşıt alımları hususunda demiryolu, deniz ve su yolu, denizaltı, havayolu, uzay ve diğer taşıt alımları kalemleri dikkate alınmamıştır. Kiralama hususunda yüzer taşıt, hava taşıtı ve iş makinası kiralaması giderleri ve diğer kiralama giderleri kalemleri dikkate alınmamıştır. **Not 2:** Harcama tutarları yıllık ortalama dolar/TL kuru ile dolara çevrilmiştir.

144 Cumhurbaşkanlığı, “Tasarruf Tedbirleri” Genelgesi, 30 Haziran 2021 Çarşamba, 2021/14, Sayı: 31527, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/06/20210630-15.pdf>.

145 Cumhurbaşkanlığı, “Tasarruf Tedbirleri” Genelgesi, 17 Mayıs 2024 Cuma, 2024/7, Sayı: 32549, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2024/05/20240517-5.pdf>.

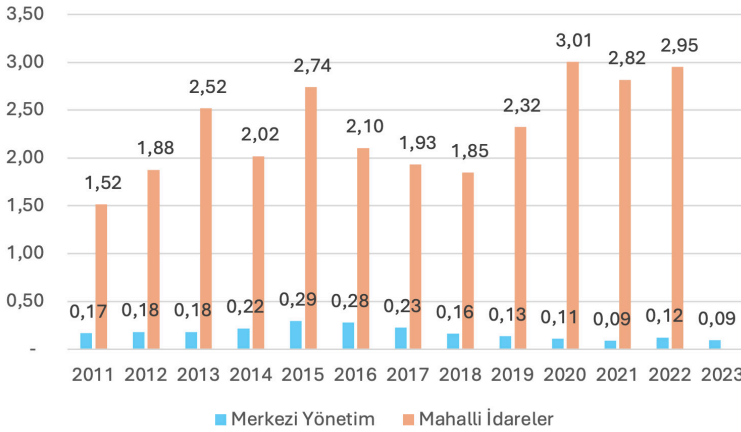
146 Bu genelgelerle birlikte kamu kurum ve kuruluşlarında resmi taşıt sayısının azaltılması/sınırlanması, personel giderlerinin kontrol altına alınması ve zorunlu olmadıkça danışmanlık hizmeti satın alınmaması gibi çeşitli tasarruf önlemleri alınmıştır.

Merkezi yönetimin toplam taşıt harcaması 2015-2023 arasında 544 milyon dolardan 258 milyon dolara kadar gerilemiştir. Mahalli idarelerin toplam taşıt harcaması ise 2019'da 667 milyon dolardan 2022'de 909 milyon dolara kadar yükselmiştir.

Merkezi yönetimin taşıt harcamalarının toplam merkezi yönetim harcamaları içindeki payı 2015'te yüzde 0.29 ile zirveyi gördükten sonra 2023 itibarıyla yüzde 0.09'a kadar gerilemiştir (Şekil 16). Mahalli idarelerin taşıt harcamalarının toplam mahalli harcamalar içindeki payı da 2015'te yüzde 2.74'ü gördükten sonra 2018'de yüzde 1.85'e kadar gerilemiştir. Daha sonra yükselişe geçen bu pay 2022 itibarıyla yüzde 2.95 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, taşıt harcamalarının mahalli idarelerde düzeyini ve payını koruduğu, fakat merkezi yönetimde hem düzeyinin hem de payının ciddi şekilde azaldığı görülmektedir.

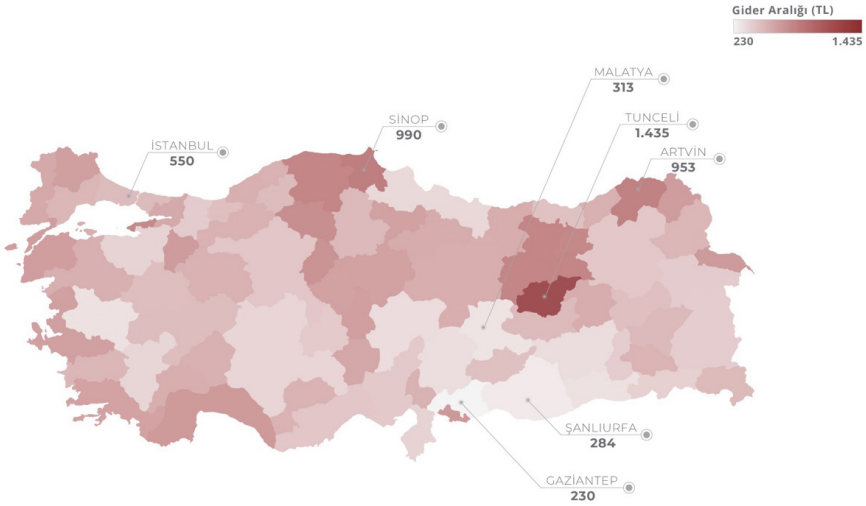
**Şekil 16.** Kamuda Taşıt Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranı (%)



**Kaynak:** Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü ve yazarın kendi hesaplamaları.

## İl Seviyesinde Yapılan Harcamalar

İllerde çeşitli kategorilerde yapılan harcamaların toplam harcamalar içinde ne kadar paya sahip olduğu veya nüfus başına ne kadar harcama yapıldığı verileri illerin performansı hakkında bize genel bir fikir kazandırabilir. Belirtmek gerekir ki her ilin kendine has koşulları, gereksinimleri ve dinamikleri bulunmaktadır ve buradaki karşılaştırmalar nihai bir karşılaştırmadan ziyade temel düzeyde bir fikir kazandırma amacına yöneliktir.

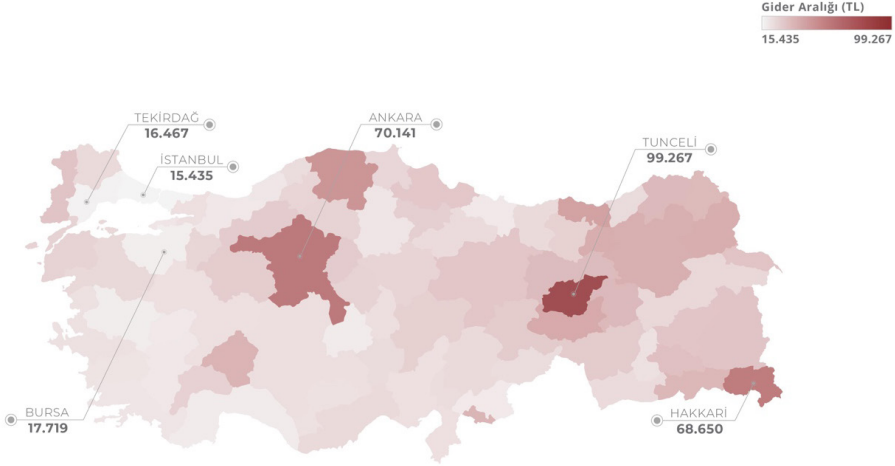
**Şekil 17.** Mahalli İdarelerde Nüfus Başına Personel Giderleri (2022, TL)

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, TÜİK ve yazarın kendi hesaplamaları.

Mahalli idarelerde nüfus başına personel giderlerine bakıldığında Tunceli'nin 1435 TL ile 2022'de ilk sırada olduğu görülmektedir (Şekil 17). Son sırada ise 230 TL ile Gaziantep yer almaktadır. Türkiye genelinde mahalli idarelerde nüfus başına personel gideri ise 530 TL'dir. Merkezi yönetimde nüfus başına personel giderlerine bakıldığında da ilk sırada 99.267 TL ile Tunceli gelirken son sırada 15.435 TL ile İstanbul bulunmaktadır (Şekil 18). Türkiye genelinde merkezi yönetimde nüfus başına personel gideri ise 13.017 TL'dir.

Şu halde, gerek mahalli idarelerde gerekse merkezi yönetimde nüfus başına personel giderleri rakamları arasında ciddi farklılıklar olduğu görülmektedir. Bu farklılıkların ne kadarının sabit maliyetler<sup>147</sup> veya ilgili şehre özel durumlar nedeniyle ne kadarının da performansa bağlı faktörler nedeniyle ortaya çıktığı ise ancak kapsamlı bir analiz neticesinde ortaya çıkarılabilir.

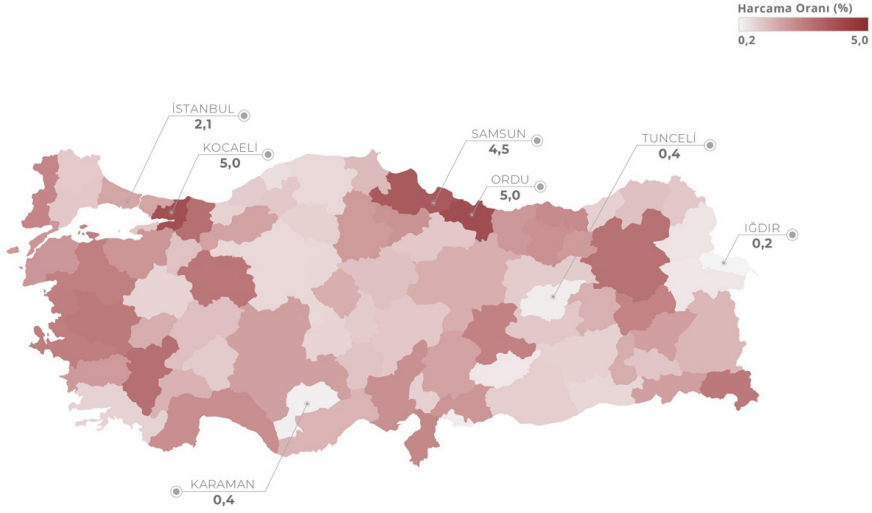
147 İlk on ilin genel olarak küçük şehirlerden oluşması bu tablonun ortaya çıkmasında sabit maliyetlerin ciddi bir paya sahip olduğunu ima etmektedir.

**Şekil 18.** Merkezi Yönetimde Nüfus Başına Personel Giderleri (2023, TL)

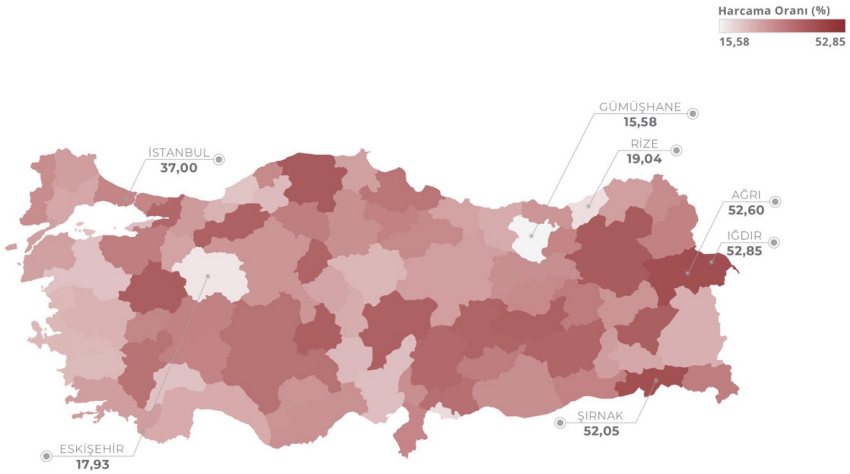
**Kaynak:** Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, TÜİK ve yazarın kendi hesaplamaları.

Mahalli idarelerde faiz harcamalarının toplam harcamalara oranına bakıldığında ise ilk sırada yüzde 5.0 ile Ordu gelirken son sırada yüzde 0.2 ile Iğdır bulunmaktadır (Şekil 19). Türkiye genelinde ise bu oran yüzde 2.2 düzeyindedir. Şu halde, mahalli idarelerin faiz ödemeleri arasında bu kadar farklılıkların olması bir taraftan bu konuda birçok ilde etkinliğin ciddi şekilde artırılabilceğini ve faiz harcamalarının azaltılabilceğini ima etmekte, diğer taraftan da mahalli idarelerin borçlanma ve tasarruf hususunda ayrı ayrı değil de elden geldiğince birlikte hareket etmesinin gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Son olarak, sermaye harcamalarının toplam harcamalara oranı hususunda Iğdır yüzde 52.8 ile ilk sırada gelirken Gümüşhane yüzde 15.6 ile son sırada yer almaktadır (Şekil 20). Bu oranın Türkiye ortalaması ise yüzde 35.7'dir. Görüldüğü üzere, sermaye harcaması oranları ilden ile büyük farklılıklar göstermektedir. Şu halde, her şehrin kendine has dinamiklere ve gereksinimlere sahip olduğu akıldan çıkarılmadan şehirler arasında görülen bu ciddi farklılıkların nedenlerinin anlaşılmaya çalışılması önem arz etmektedir.

**Şekil 19.** Faiz Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranı (2022, %)

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü ve yazarın kendi hesaplamaları.

**Şekil 20.** Sermaye Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranı (2022, %)

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü ve yazarın kendi hesaplamaları.



## **KAMU SEKTÖRÜNDE ETKİNLİĞİ/VERİMLİLİĞİ ARTIRMAK**

Çok katmanlı bir yapıya sahip olan, içinde birçok farklı bileşen bulunan ve milyonlarca çalışandan oluşan kamu sektörünün bir bütün olarak etkin ve verimli çalışabilmesi noktasında nasıl bir yaklaşıma sahip olmak gerekmektedir?

### **Performans İzleme ve Değerlendirme Sistemi**

Halihazırda kamu kesiminin -doğal olarak- etkinliği ve verimliliği sağlamak/artırmak üzere kendi içinde geliştirdiği birçok yerel/yakın/mikro denge ve denetim mekanizmasının bulunduğu söylenebilir. Bununla birlikte, bu mekanizmaların herhangi bir dışsal/makro/sistematik izleme ve denetim mekanizması çatısı altında yer almaması nedeniyle kamu sektöründeki etkinlik ve verimliliğin arzu edilen düzeyde gerçekleşmediği söylenebilir. Şu halde, kamunun güçlü ve çok boyutlu bir “performans izleme ve değerlendirme” sistemine sahip olması elzemdir.

Etkin ve verimli bir kamu kesiminin üretilebilmesi noktasında temelde; a) çeşitli boyutlarda ve katmanlarda verilerin üretilmesi, b) söz konusu verilerin bilgiye dönüştürülmesi ve yayınlanması, c) bu bilgiler ışığında performans değerlendirmeleri yapılması ve d) söz konusu performans değerlendirmeleri ışığında çeşitli politika adımlarının atılması gerekmektedir. Bu şekilde oluşturulacak bir performans izleme ve değerlendirme sistemiyle kamu kesiminin etkinliği ve verimliliği ciddi şekilde artırılabilir.

Belirtmek gerekir ki halihazırda üretilmekte olunan temel verilerin bilgiye dönüştürülmesiyle dahi önemli bir mesafe kat edilebilir.

### **Performans İzleme ve Değerlendirme Başkanlığı**

Peki, nasıl bir performans izleme ve değerlendirme sistemi kurulmalıdır? En başta, bu sistemin etkin/sağlıklı bir şekilde kurulması ve işletilmesi görevini yürütmek üzere Cumhurbaşkanlığı bünyesinde bir Performans İzleme ve Değerlendirme Başkanlığı şeklinde üst kamu kuruluşunun kurulması iyi olacaktır. Bu başkanlık temelde; a) her bir kamu hizmeti ve alt-hizmeti için performans göstergelerinin üretilmesi, b) belirlenen bu performans göstergeleriyle ilgili verilerin belirlenmesi ve bunların sağlıklı bir şekilde toplanması, c) ilgili verilerin hiç olmaması veya yeterince detaylı/sağlıklı olmaması durumunda yeni verilerin belirlenmesi ve üretilmesi, d) söz konusu verilerden açık ve anlaşılır bilgilerin üretilmesi ve e) bu bilgilerin şeffaf bir şekilde kamuoyu ile paylaşılması görevlerini yürütecektir. Yine, bu başkanlık hem merkezi yönetim hem de mahalli idarelere dönük olarak çalışacaktır.

Bu şekilde bir üst kurum oluşturulmadan kamuda etkin ve verimli bir performans izleme ve değerlendirme yapısının kurulabilmesi pek mümkün görünmemektedir.

## Performans Göstergelerinin Niteliği

Başta ifade edildiği üzere, kamu kesiminin ürettiği hizmetlerde a) ne kadar girdi kullanıldığı, b) ne kadar çıktığı üretildiği ve nihayetinde c) ne kadar fayda/etki sağlandığı soruları üç temel boyutu oluşturmaktadır. Bu bağlamda, bir hizmete dönük performans değerlendirilmesinin yapılması sürecinde dikkate alınan göstergelerin bu niteliklerine (girdi, çıktı veya fayda/etki) dikkat etmek gerekmektedir. Örneğin, eğitim hizmetine dönük performans değerlendirmesi çerçevesinde, öğrenci başına düşen öğretmen sayısı girdi niteliğine sahip bir performans göstergesi iken nüfusun sahip olduğu eğitim düzeyi çıktı niteliğine sahiptir. Son olarak, -her ne kadar mükemmel bir fayda/etki ölçütü olmasa da- PISA skoru fayda/etki niteliğine sahip bir performans ölçütü olarak değerlendirilebilir.

## Performans Göstergelerini Doğru Belirlemek

Performans izleme ve değerlendirme sürecinin her aşamasında çözülmesi gereken birçok önemli sorun bulunduğundan süreci azami bir dikkatle yürütmek gerekmektedir. Öncelikli olarak, bir performans göstergesi iyi çalışmadığında faydadan çok zarar getirecektir. Bu nedenle, performans göstergeleri belirlerken söz konusu göstergelerin gereken şartları taşıdığından emin olmak gerekmektedir. Performans göstergelerinin temelde a) net olması, b) ölçülmeye çalışılan hizmet ile yeterince ilgili olması, c) dayandığı verilere ucuz bir şekilde ulaşılabilmesi, d) ilgili hizmete dönük performansı gösterme noktasında yeterli olması ve e) izlenebilir olması gerekmektedir.<sup>148</sup>

Ayrıca, göstergeleri Goodhart Yasası'nı dikkate alarak oluşturmak gerekmektedir. Performans göstergeleri özünde "vekil" niteliğine sahiptir ve ölçülmeye çalışılan temel şeyi -kaçınılmaz bir şekilde- ancak dolaylı olarak ve kısıtlı bir şekilde ölçülebilir. Bu nedenle bir göstergenin hedef olarak belirlenmesi -kaçınılmaz bir şekilde- araç (vekil) ile amacın (asil) sistemik olarak belli oranda birbirine karıştırılması sonucunu doğuracaktır. Bu problemin kendisini şiddetli bir şekilde gösterdiği birçok durumda da performans göstergesi faydadan çok zarar getirecektir. Bu nedenle her bir hizmet kategorisinde birbirinin eksik/kısıtlı taraflarını kapatma vasfına sahip olan ve nihayetinde ilgili hizmet kategorisindeki performans düzeyini ölçebilme noktasında "anamlı bir bütün oluşturan" birçok performans göstergesine sahip olmak elzemdir.<sup>149</sup>

Örneğin, sağlık sektöründe üretilen sağlık hizmetinin kalitesine dönük olarak doktorların ayda ortalama kaç hastayı muayene ettiği verisine odaklanılması durumunda kaçınılmaz bir şekilde hasta muayene süresi kısalmaktadır ve birçok hasta gerekli düzeyde/derinlikte muayene hizmeti alamayacaktır. Şu halde, muayene sayısının ortalama muayene süresiyle birlikte ele alınması elzemdir. Tabii ki muayene hizmetinin düzeyini ve kalitesini anlamlı bir şekilde ölçülmek için çok daha fazla göstergeye ihtiyaç duyulduğu da unutulmamalıdır.

148 Schiavo-Campo, Salvatore, & Tommasi, D. (1999).

149 Lewis Elton (2004) Goodhart's Law and Performance Indicators in Higher Education, Evaluation & Research in Education, 18:1-2.

Performans göstergelerinin değerlendirilmesi sürecinde ise hangi boyutta (girdi, çıktı, fayda/etki) hangi hedeflere (mutlak, göreceli) sahip olunacağı sorusu öne çıkmaktadır. Örneğin, adalet hizmetinde 100.000 kişi başına düşen hakim sayısı mutlak bir girdi ölçütüdür. Öte yandan, idari davaların nihayete erme süresi hususunda Türkiye'nin (177 gün) diğer ülkelere kıyasla (örneğin, Finlandiya - 235 gün, Almanya 435 gün) nerede bulunduğu göreceli bir çıktı ölçütüdür.<sup>150</sup> Bu konuda adaletin tesis düzeyi ise fayda/etki boyutu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Performans göstergelerine dönük olarak konulacak mutlak ve göreceli hedeflerin iyi yapılandırılması, uygun bir zaman dilimine yayılması ve gerçekçi olması önem arz etmektedir. Hedeflerin iyi belirlenmemesi ve hedefler arasında uyumsuzlukların olması durumunda ve kil ile asılın, araçlar ile amaçların birbirlerine karışacağı unutulmamalıdır.

## Kamu Çalışanlarının Motivasyonunu Artırmak

Türkiye'de kamu çalışanlarının içsel motivasyonları artırma yönünde herhangi bir kapsamlı/yaygın/makro politika uygulanmadığı gibi dışsal motivasyon bağlamında da ne ücret düzeyi özel sektör ile rekabet edebilecek düzeydedir ne de performans izleme ve performansa bağlı ücret sistemi bulunmaktadır. Bu genel yapı da doğal olarak kamu sektörünün etkinliği ve verimliliği üzerinde negatif bir etkiye sahip olmaktadır. Bu nedenle kamu kesimi çalışanlarının motivasyonlarını ve verimlilikleri artırma noktasında adımlar atılması gerekmektedir.

## Hizmet Memnuniyeti Anketleri

Kamu hizmetlerine dönük performans izleme ve değerlendirme sürecinde nihayetinde subjektif bir yapıya sahip olan fayda/etkiyi ölçme noktasında vatandaşların söz konusu hizmetlerden memnuniyetini ölçme amacıyla anketlerden sistematik/kapsamlı/derinlemesine bir şekilde yararlanılması önem arz etmektedir. Hali hazırda vatandaşlara dönük memnuniyet anketleri gerçekleştiriliyor olmakla birlikte bu anketler kapsamlı ve derinlikli bir yapıya sahip değildir.

## Açık Hükümet

Kamunun genel olarak elden geldiğince "açık hükümet" yaklaşımına sahip olması ve bütün bu performans izleme ve değerlendirme süreçlerinin şeffaf bir şekilde işlemesi gerekmektedir. Belirtmek gerekir ki ilgili süreçler neticesinde ortaya çıkacak "performans sonuçlarının" nihai alıcısı/müşterisi -kamunun yanı sıra- bizzat vatandaşların kendisidir. Vatandaşları bu şekilde süreçlere dahil etmek aynı zamanda kamu için önemli bir disiplin/motivasyon kaynağı olacaktır.

<sup>150</sup> Kaynak: OECD, Government at a Glance, 2021. Not: İlgili veriler 2018 yılına aittir.

## Sivil Toplumun Rolü

Kamu kesiminin daha etkin ve verimli bir noktaya gelebilmesi noktasında sivil topluma da önemli bir dengeleme/denetleme rolü düşmektedir.

Unutulmaması gerekir ki sivil toplumun eldeki mevcut verilerle dahi üretebileceği çeşitli performans bilgileri bulunmaktadır. Sivil toplumun bir taraftan kamu kesimi tarafından üretilen “performans bilgilerini” etkin bir şekilde dikkate alıyor olması diğer taraftan da kendisinin çeşitli platformlar/organizasyonlar/kuruluşlar aracılığıyla kamu kesiminin ürettiği verilerden kamu performansına dönük bilgiler üretmesi, bunları “değerlendirmesi” ve “yayması” gerekmektedir. Bu şekilde de sivil toplum kamuyu daha çok veri ve bilgi üretme noktasında teşvik de edebilecektir.

## Bir Örnek: Taşıt Alımı ve Kiralaması Verilerinin Paylaşılması

Performans izleme ve değerlendirme sistemi bir taraftan çeşitli boyutlarda mevcut durumun ne olduğunu çok daha iyi görmemize olanak sağlayacak, diğer taraftan performansı iyileştirebilmek için hangi adımların atılması gerektiği noktasında bizlere önemli ipuçları sağlayacaktır. Örneğin, halihazırda elimizde merkezi yönetimin çeşitli birimlerinin ve mahalli idarelerin alım ve kiralama yoluyla sahip oldukları kara taşıtlarının sayısı ve maliyetlerine dönük veriler bulunmamaktadır. Bu verilerin üretilmesi ve bir internet sitesi aracılığıyla tüm kamuoyuyla paylaşılması durumunda vatandaşlar da her bir kamu idaresinin hizmet üretiminde ne düzeyde “kaynak” kullandığı hususunda bir fikre sahip olabilecektir. Yine, mevcut durumun çeşitli boyutlarda net bir şekilde görülmesi verilen/verilecek hedeflerin ne düzeyde gerçekleştiği hususunda bize net bir resim sunabilecektir.

## Projeler

Dünyada kamu sektörüne dönük performans izleme ve değerlendirme noktasında kamu girişimi veya özel girişim olarak hayata geçirilmiş çeşitli projeler bulunmaktadır. Bunlar arasında;

- a) The ICMA Comparative Performance Measurement Consortium<sup>151</sup>,
- b) The Public Expenditure and Financial Accountability Program<sup>152</sup>,
- c) Government Performance Project<sup>153</sup>

151 Kopczynski, M., & Lombardo, M. (1999). Comparative performance measurement: Insights and lessons learned from a consortium effort. *Public Administration Review*, 59(2), 124-134. (ICMA Karşılaştırmalı Performans Ölçüm Konsorsiyumu).

152 PEFA (2016). *Framework for assessing public financial management*. Washington, DC: PEFA Secretariat. (Kamu Harcama ve Finansal Hesap Verilebilirlik Programı).

153 Pew (2008). *Grading The States: A Management Report Card*.

d) The North Carolina Local Government Performance Measurement Project<sup>154</sup> öne çıkmaktadır. Türkiye’de de kamunun ve sivil toplumun bu konuda atması gereken adımlar olduğu ortadadır.

## Genel Çerçeve: Performans Sistemi, Açık Hükümet, Sivil Toplum

Sonuç olarak, kamu sektöründe etkinliğin ve verimliliğin sağlanabilmesi için etkili bir performans izleme ve değerlendirme sisteminin kurulması gerekmektedir. Bu sistem çerçevesinde “açık hükümet” yaklaşımının benimsenmesi ve çeşitli boyutlarda ve katmanlarda kamunun performans düzeyinin ne olduğu şeffaf bir şekilde ilan ediliyor olmalıdır. Sivil toplum da performansa dönük mevcut verilerden bilgi üretilmesi ve vatandaşlarla paylaşılması noktasında belli oranda inisiyatif olarak sürece katkı sağlamalıdır. Bütün bunların hayata geçmesi durumunda kamu sektöründe ihtiyaç duyulan yapısal reformların gerçekleşmesi için de daha uygun bir atmosfer ortaya çıkmış olacaktır.

## POLİTİKA ÖNERİLERİ

- **Performans İzleme ve Değerlendirme Başkanlığı:** Daha önce ifade edildiği üzere, kamunun güçlü ve çok boyutlu bir “performans izleme ve değerlendirme” sistemine sahip olması gerekliliğine binaen Cumhurbaşkanlığı bünyesinde Performans İzleme ve Değerlendirme Başkanlığı şeklinde bir üst kamu kuruluşunun kurulması iyi olacaktır.
- **Mahalli idarelerin istihdamdaki payı:** Türkiye’de merkezi yönetimin kamu istihdamında büyük bir ağırlığı bulunmaktadır. Dolayısıyla, kamu personeli kompozisyonunun mahalli idareler ve saha lehine değişmesi kamu hizmetlerinde etkinliğin ve verimliliğin artırılması noktasında önemli bir adım olabilir.
- **Kamu istihdamında bölgesel politika:** Başta İstanbul olmak üzere büyük şehirlerde yaşanan hayat pahalılığı nedeniyle kamu çalışanlarının büyük şehirlerden uzak durma eğiliminde oldukları ülkemizde iyi bilinen bir husustur. Bu problemin büyük şehirlerde yeterince kamu çalışanı istihdam etme noktasında sorunlar yaşanmasına ve böylece kamunun hizmet kalitesinin bu durumdan olumsuz etkilenmesine yol açtığı söylenebilir. Merkezi yönetimde nüfus başına personel giderleri listesinde İstanbul’un son sırada yer alması da bu noktada atılabilecek adımların olduğuna dönük bir işarettir. Dolayısıyla, kamu istihdamında bölgesel bir politikanın hayata geçirilmesi kamuda etkinlik ve verimliliği artırabilir.

154 Pizzarella, C. (2004). Achieving useful performance and cost information in a comparative performance measurement consortium. *International Journal of Public Administration*, 27(8-9), 631-650. (Kuzey Karolayna Yerel Hükümet Performans Değerlendirme Projesi).

- **Borçlanma ve Birikim İdaresi:** Mahalli idarelerin faiz harcama düzeylerinde görülen önemli farklılıklar mahalli idarelerin borçlanma ve tasarruf hususunda ayrı ayrı değil de elden geldiğince birlikte hareket etmesinin gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, mahalli idarelerin birikim ve borçlanma işlerini yönetecek bir üst kamu kuruluşu (ismi Borçlanma ve Birikim İdaresi - BBİ olabilir) kurulabilir.
- **Kamu çalışanlarının motivasyonu:** Kamu çalışanlarının motivasyonunu artırma noktasında ilk olarak çeşitli boyutlarda ve katmanlarda kamu çalışanlarının iş yapma ve kamu hizmeti sunma motivasyonlarının<sup>155</sup> hangi düzeyde olduğunu ölçülmesi ve akabinde çeşitli boyutlarda neden düşük/yüksek olduğunun anlaşılması ve daha sonra motivasyonun nasıl artırabileceğinin yollarının araştırılması gerekmektedir.
- Bu çerçevede, a) kamu hizmeti sunmanın ve topluma faydalı olmanın sağlayacağı/sağladığı içsel tatminin çeşitli şekillerde sağlanması/artırılması<sup>156</sup>, b) dışsal tatmin çerçevesinde sunulan kamu hizmeti karşılığında alınan ücret ve sahip olunan özlük haklarının özel sektör düzeyinde olması<sup>157</sup> ve c) ücret ve diğer hakların performansa ve etki/sorumluluk düzeyine göre yeterli düzeyde değişkenlik göstermesi elzemdir.
- **Hizmet memnuniyeti anketleri:** Kamu hizmetlerinin ürettiği faydaların ölçülebilmesi noktasında her bir kamu hizmeti boyutunda sistematik bir şekilde kapsamlı ve derinlikli anketlerin gerçekleştirilmesi önemli faydalar sağlayabilir. Bu noktada a) ilgili şehri/bölgeyi ve nihayetinde Türkiye'yi temsil edecek şekilde çoktan seçmeli sorulardan oluşan anketlerin yanı sıra b) sağlanan hizmetlere dönük derinlemesine geri bildirim alabilmek adına vatandaşlarla açık uçlu soruların sorulduğu yarı-yapılandırılmış mülakatlar gerçekleştirilebilir.
- **Açık hükümet:** Performans izleme ve denetleme sisteminin önemli bir bileşeni olarak çeşitli internet siteleri üzerinden kolayla anlaşılabilir şekilde performans izleme ve değerlendirme sonuçlarının vatandaşlarla paylaşılması büyük önem arz etmektedir, hatta bunlar söz konusu sistemin zaten “asıl ürünleridir”. Hizmet kalitesinde yaşanacak iyileşmelerin yanı sıra, sadece bu şekilde bir sistemin kurulması bile vatandaşların kamu hizmetlerinden duydukları memnuniyet ve devlete duydukları güven üzerinde olumlu etkilere yol açacaktır.<sup>158</sup>

155 Vandenabeele,W.,&SchottC. (2020). Public service motivation in public administration. InOxford Research Encyclopedia of Politics. Oxford University Press.

156 Homberg, F. & Vogel, R. (2016). Human resource management and public service motivation: where are we, and where do we go from here? International Journal of Manpower, 37(5), 746 - 763.

157 Campos, J. D., & Pradhan, S. (1997). Evaluating public expenditure management systems. Journal of Policy Analysis and Management.

158 Yang, K., & Holzer, M. (2006). The performance–trust link: Implications for performance measurement. Public administration review, 66(1), 114-126.

- **Taşıt Alımı ve Kiralaması İdaresi:** Birçok farklı kamu idaresinin birbirinden bağımsız bir şekilde taşıt alımı ve kiralaması yapmasındansa sadece kamu için taşıt alımı ve kiralaması işiyle iştigal edecek olan bir üst kamu kuruluşunun (ismi Taşıt Alımı ve Kiralaması İdaresi -TAKİ- olabilir) kurulması hem masrafların azalmasına katkı sağlayabilir hem de performans izleme/değerlendirme ve hedef takibinin daha sağlıklı ve güçlü bir şekilde yapılabilmesine olanak tanıyabilir.
- **Projeler:** Türkiye’de de kamu sektörüne dönük performans izleme ve değerlendirme noktasında kamu girişimi veya özel girişim olarak -dünyada örnekleri bulunan projeler ışığında- çeşitli projeler hayata geçirilebilir.
- **Eğitim sektörüne dönük harcamalar:** Mevcut yapı Türkiye’de eğitim sektöründe üretim etkinliği noktasında bir sorun yaşanmadığı, fakat eğitim sektörünün sahip olduğu büyük önem dikkate alındığında tahsis etkinliği ve dinamik etkinlik çerçevesinde eğitim sektörüne -vergi tabanının genişletilerek- daha çok kamusal kaynak ayrılması gerektiğini kuvvetli bir şekilde ima etmektedir.
- **Eğitim harcamalarının kompozisyonu:** Lise ve altı eğitimin ürettiği sosyal faydalar dikkate alındığında ülkemizde ilkokul, ortaokul ve lisenin eğitim harcamalarındaki payının optimal seviyede olmadığı ve artırılması gerektiği söylenebilir.
- **Eğitim sektörüne dönük makro plan/strateji:** Türkiye’de üniversiteler arasında yeterince uzmanlaşma/özelleşme olmadığı ve fakülte kompozisyonları ile bölüm dağılımlarının herhangi bir makro plan ve strateji çerçevesinde oluşturulmadığı görülmektedir. Bu durum ise birçok bölümün ihtiyaç duyulandan daha fazla mezun vermesine neden olurken diğer birçok bölümün de gerekenden daha az mezun vermesi sonucunu doğurmaktadır. Şu halde, eğitimde verimliliğin artırılması noktasında bu problemlerin ortadan kaldırılması elzemdir.
- **Sağlık sektörü:** Türkiye’de sağlık sektörünün üretim etkinliği hususunda görece iyi bir noktada bulunduğu, fakat sağlık sektörünün büyük önemi ve Türkiye nüfusunun giderek yaşlanmakta olduğu dikkate alındığında -aynen eğitim sektöründe olduğu gibi- tahsis etkinliği ve dinamik etkinlik çerçevesinde Türkiye’nin sağlık sektörüne daha fazla kamusal kaynak ayırması gerektiği söylenebilir.
- **Savunma sektörü:** Ekonomik, siyasi, tarihi ve ekolojik nedenlerle bölgesel ve küresel gerilimlerin/çatışmaların yoğunlaşma eğiliminde olduğu bu yüzyılda kamunun da uzun vadeli bir güvenlik stratejisi çerçevesinde savunma sektörüne daha çok kaynak ayırması ve savunma harcamalarının GSYH’ye oranını şu anki yüzde 1.4 seviyesinden en azından yüzde 2 düzeyine çıkarması iyi olabilir.

## EKLER

**Tablo E1.** Mahalli İdarelerde Nüfus Başına Personel Giderleri (2022, TL)

İlk On İl	Harcama	Son On İl	Harcama
<b>Tunceli</b>	1435	Ordu	385
<b>Sinop</b>	990	Samsun	377
<b>Artvin</b>	953	Kayseri	355
<b>Erzincan</b>	927	Diyarbakır	351
<b>Kastamonu</b>	926	K.Maraş	350
<b>Gümüşhane</b>	921	Manisa	331
<b>Bayburt</b>	904	Mardin	328
<b>Yalova</b>	895	Malatya	313
<b>Çankırı</b>	850	Urfa	284
<b>Kırıkkale</b>	822	Gaziantep	230

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, TÜİK ve yazarın kendi hesaplamaları.

**Tablo E2.** Merkezi Yönetimde Nüfus Başına Personel Giderleri (2023, TL)

İlk On İl	Harcama	Son On İl	Harcama
<b>Tunceli</b>	99,267	Düzce	19,479
<b>Ankara</b>	70,141	Ordu	19,460
<b>Hakkari</b>	68,650	Gaziantep	19,195
<b>Kastamonu</b>	55,124	Şanlıurfa	19,014
<b>Trabzon</b>	49,481	Antalya	18,975
<b>Elazığ</b>	45,582	Aksaray	18,767
<b>Bayburt</b>	43,591	Manisa	18,005
<b>Kars</b>	43,511	Bursa	17,719
<b>Erzurum</b>	42,965	Tekirdağ	16,467
<b>Isparta</b>	41,269	İstanbul	15,435

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, TÜİK ve yazarın kendi hesaplamaları.



**Tablo E3.** Faiz Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranı (2022, %)

İlk On İl	Oran	Son On İl	Oran
Ordu	5.0	Ankara	0.9
Kocaeli	5.0	Kastamonu	0.9
Samsun	4.5	Bartın	0.7
Sakarya	3.7	Kars	0.6
Denizli	3.7	Ağrı	0.5
Erzurum	3.7	Adıyaman	0.5
Eskişehir	3.5	Kilis	0.4
Hakkari	3.4	Tunceli	0.4
Manisa	3.4	Karaman	0.4
İzmir	3.2	Iğdır	0.2

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü ve yazarın kendi hesaplamaları.

**Tablo E4.** Sermaye Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranı (2022, %)

İlk On İl	Oran	Son On İl	Oran
Iğdır	52.85	Karabük	25.57
Ağrı	52.60	Yalova	25.20
Şırnak	52.05	Adana	25.09
Kastamonu	48.83	Burdur	24.37
Erzurum	48.55	Balıkesir	24.32
Kütahya	47.82	Zonguldak	23.94
Bitlis	47.55	Kilis	19.69
Aksaray	47.17	Rize	19.04
Elazığ	46.97	Eskişehir	17.93
Kayseri	46.75	Gümüşhane	15.58

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü ve yazarın kendi hesaplamaları.

## SEÇİCİ VE HEDEF ODAKLI TEŞVİK HARCAMALARI<sup>159</sup>

### GİRİŞ

Küreselleşmenin yükselişe geçtiği 1980'li yıllarda neoliberal iktisat devletin ekonomideki rolünü asgari seviyeye çekmeyi öneriyordu. IMF, Dünya Bankası, OECD gibi uluslararası kuruluşlar ve birçok düşünce kuruluşu da bu dönemde asgari devlet müdahalesine yönelik politika önerilerinde bulundu. Çok taraflı ticaret anlaşmalarının devreye girmesi, uluslararası sermaye akımlarının önündeki engellerin azaltılması, ulusal ölçekte uygulanan düzenlemelerin tek tipleşmesi ve özelleştirmeler neticesinde devletin iktisadi hayatta oynadığı fonksiyonların bir kısmı boşa çıkarken bir kısmı da etkisini kaybetti. Ancak ekonomiye tamamen hâkim olması beklenen bu eğilim uzun ömürlü olmadı. Devletin ekonomik olarak verimsiz olduğu alanlar, aşırıya kaçtığı harcamalar ve hatta rekabet ortamını bozduğu uygulamaları olsa da ekonominin daha düzgün işleyebilmesi için devletin etkin dokunuşlarına ihtiyaç vardır. Çünkü piyasalar, neoliberalizmin iddia ettiği gibi mükemmel işlemezler.

Belli koşul ve zamanlarda devlet müdahalelerine neden ihtiyaç duyulabileceği üzerine birçok görüş ve açıklama vardır. Öncelikle piyasa mekanizması dışsallıkları yönetmekte mahir değildir. Dışsallık en basit ifadeyle, bir iktisadi faaliyetin doğrudan tarafı olmayan gerçek veya tüzel kişilerin bu faaliyet neticesinde bir maliyete katlanmaları (negatif dışsallık) veya yarar sağlamaları (pozitif dışsallık) durumudur.<sup>160</sup> Bir piyasa sisteminde fiyatlar, kaynakların tahsisinin koordine edilmesi ve mal ve hizmetlerin değeri hakkında üretici ve tüketicilere sinyal gönderilmesinde çok önemli bir rol oynarlar. Dışsallıklar mevcut olduğunda, mal ve hizmetlerin fiyatları bunların üretimi veya tüketimiyle ilgili gerçek maliyetleri veya faydaları tam olarak yansıtmazlar. Bu da piyasa aksaklığına/başarısızlığına yol açar. Ar-Ge faaliyetleri pozitif dışsallığa örnek olarak gösterilebilir. Ar-Ge faaliyetleri yüksek miktarda belirsizlik içermesinin yanı sıra oldukça maliyetlidir. Ar-Ge faaliyetleri neticesinde ortaya çıkan bilimsel ve ticari çıktılar patent veya faydalı model gibi fikri mülkiyet hakları ile tam olarak korunması mümkün değildir. Çünkü bilgi rekabetçi değildir ve kolayca yayılabilir. Bir şirketin Ar-Ge ve yenilikçi faaliyetlerle ortaya koyduğu bilgi diğerleri tarafından kullanılabilir. Böylece pozitif bir dışsallık ortaya çıkar. Ar-Ge faaliyetlerinin kendine getirisinin ekonomide oluşan toplam getiriden (sosyal fayda) daha düşük olduğunu gören şirket Ar-Ge'ye yeterli seviyede kaynak ayırmayabilir.

<sup>159</sup> Bu bölüm Prof. Dr. Nurullah Gür tarafından kaleme alınmıştır.

<sup>160</sup> Daha detaylı bilgi için bakınız: Laffont, J.J. (2008). Externalities. İçinde: S.N. Durlauf & L. E. Blume (Ed.). The New Palgrave Dictionary of Economics. Palgrave Macmillan, London. Yağmur, M.H. Dışsallık (Ekonomi). TÜBİTAK Ansiklopedi. [https://ansiklopedi.tubitak.gov.tr/ansiklopedi/dissallik\\_ekonomi](https://ansiklopedi.tubitak.gov.tr/ansiklopedi/dissallik_ekonomi).

Bu eğilim genele yayıldığı zaman toplam Ar-Ge harcamaları optimal seviyenin altında gerçekleşir ve ekonomi potansiyelinin altında büyür. İçsel büyüme modelleri (endogenous growth models), böylesi bir durumda devletin devreye girerek şirketleri Ar-Ge yatırımları yapmaya teşvik etmesini önerir.<sup>161</sup>

Devlet sadece dışsallıklarda olduğu gibi bir piyasa aksaklığını/başarısızlığını düzeltmek için teşvik mekanizmasıyla devreye girmez. Devlet; yüksek sabit yatırımlar, çeşitli riskler ve yeterli kâr seviyesine gelmek için uzun süre bekleme zorunluluğu gibi nedenlerden reel sektörün girmeye gönüllü olmadığı durumlarda doğrudan piyasa yapıcı bir role bürünebilir.<sup>162</sup> Dünyanın dört bir yanında hükümetlerin iklim değişikliği ile mücadele kapsamında; güneş, rüzgâr ve hidroelektrik enerji gibi yenilenebilir enerji kaynaklarının üretilmesini ve yaygınlaşmasını desteklemek için çeşitli kamu programları ve girişimlerini uygulamaya koyması bu role bir örnektir.

Bu rollerin yanı sıra devlet piyasaları koordine de edebilir. Bir ürünün veya teknolojinin ortaya çıkması için ekonomide birden fazla aktörün bir araya gelmesi gerektiği durumlarda devlet, üniversite-sanayi iş birliğini tesis etmek veya ortak bir hedef için şirketlerin kendi aralarında bir konsorsiyum kurması yolunda süreci koordine edici bir rol üstlenebilir. Örneğin, ülkemizde yerli elektrikli araç üretimi için kurulan Türkiye'nin Otomobili Girişim Grubu'nun (TOGG) hikayesinde devletin önemli ölçüde koordine edici rolü bulunuyor.

Üretim ve teknolojik gelişimi teşvik ederken devletin icra ettiği farklı fonksiyonlar ve gerçekleştirdiği harcamalar reel sektörü ikame eden değil tamamlayıcı olmayı amaçlamalıdır. Bu amaç doğrultusunda doğru stratejiler ve politikalar hayata geçirildiğinde kamu ve reel sektör arasında ortaya çıkacak denge ve sinerji ekonominin daha hızlı ve istikrarlı büyümesini sağlar. Dünyada çok ses getiren ve birçok hükümeti etkileyen "Girişimci Devlet (Entrepreneurial State)" kitabının yazarı Marriana Mazzucato, kamu-reel sektör arasındaki bu etkileşime dair çarpıcı bir örnek sunuyor.<sup>163</sup> Günümüzde teknoloji dendiğinde birçok insanın—özellikle de genç neslin—aklına gelen ilk şeylerden biri akıllı telefonlardır. Bu teknolojik aygıt, 'akıllı' olarak nitelendirmemizi sağlayan çok sayıda teknolojiyi barındırıyor: Mikroçipler, internet, GPS, dokunmatik ekranlar ve sesle etkinleştirilen asistanlar. Bu teknolojilerin hepsi vaktiyle devlet teşvikleri ile finanse edilen Ar-Ge projeleri neticesinde ortaya çıktılar. İlk etapta kullanım alanları farklı—daha çok savunma sanayi odaklı—olan bu teknolojiler, zamanla reel sektör tarafına yayılmaya başladılar ve en nihayetinde 2000'li yılların ortalarından itibaren akıllı telefonların temelini oluşturdular.

161 Aghion, P., & Howitt, P. W. (2008). The economics of growth. MIT Press. Acemoğlu, D. (2008). Introduction to modern economic growth. Princeton University Press.

162 Mazzucato, M. (2016). From market fixing to market-creating: a new framework for innovation policy. *Industry and Innovation*, 23(2), 140-156.

163 Mazzucato, M. (2013). The entrepreneurial state: Debunking public vs private sector myth. Anthem Press.

Devletin sanayi ve teknoloji alanlarına verdiği teşviklerin daha fazla yaygınlaşması sadece yapısal nedenlerle de açıklanamaz. Dönemsel gelişmeler de devletin ekonomideki rolünün derecesini etkiler. Takriben 2010'lu yıllardan bu yana küresel ekonomi yeni bir tekno-ekonomik paradigma değişimi yaşıyor. Yapay zekâ, otonom robotlar, 3D yazıcılar, nesnelerin interneti, hassas sensörler, blok zincir ve büyük veri gibi teknolojiler; üretimden lojistiğe, insan kaynaklarından finansmana kadar ekonomik yapının her bir noktasını değiştiriyor ve hatta dönüştürüyorlar.<sup>164</sup>

Küresel ekonomi, Birinci Sanayi Devrimi'nden bu yana yaklaşık her 40 yılda bir yeni bir tekno-ekonomik paradigmaya yelken açtı. Tekno-ekonomik paradigma değişimleri; mevcut sektörleri ve iş kollarını yeniden şekillendirmenin yanı sıra daha önce var olmayan ürün, hizmet ve işlerin ortaya çıkmasını da beraberinde getirirler. Yeni tekno-ekonomik paradigma ise ülkeler arasındaki rekabet mücadelesini alevlendirir. Zira bu süreç hem gelişmiş ülkeler hem de geriden gelenler için belli fırsat pencerelerini araladığı gibi bazı risklerin de ortaya çıkmasına neden olur.

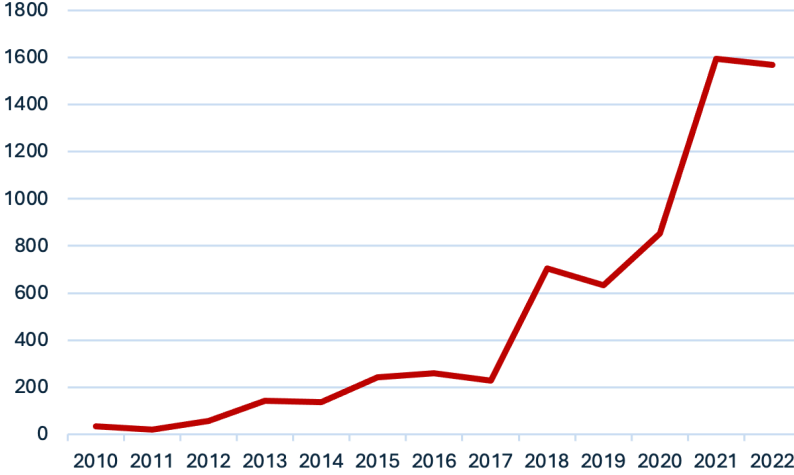
Konunun en başına dönecek olursak, küreselleşme ve neoliberalizmin oldukça baskın olduğu dönemde (1980-2008) devletin iktisadi anlamda bazı fonksiyonları ve politika araçları rafa kaldırılrsa da bunlar tamamen ortadan kalkmadı. 2008 Küresel Finans Krizi sonrasında yaşanan gelişmeler devletin kapısının bir kez daha çalınmasına neden oldu. Yaklaşık 40 yıl boyunca unutulmaya yüz tutan sanayi ve teknoloji politikaları, tozlu raflardan çıkartılarak ve belli noktalarda güncellenerek yeniden devreye sokuldu.<sup>165</sup> Sanayi politikalarına olan ilginin 2010'lu yıllarla birlikte dünya genelinde katlanarak arttığı görülüyor (Şekil 21). Son yıllarda ülkeler, üretimdeki yerlilik oranını artırma ve içeride teknolojik gelişimi hızlandırmanın yanı sıra ekonomik yapıyı daha çevre dostu kılmaya dönük teşvik mekanizmalarını daha aktif biçimde kullanmaya başladılar.

2008 Küresel Finans Krizi'nden sonra devletin sanayi ve teknoloji temelli teşviklere yeniden ağırlık vermesine neden olan faktörleri şöyle özetleyebiliriz:

- Düşen verimlilik ve büyüme oranlarını yeniden canlandırma ihtiyacı
- Daha fazla nitelikli istihdam olanağını ortaya koyarak büyümeyi kapsayıcı hale getirme
- İklim değişikliği ve salgın gibi sorunların iktisadi boyutlarıyla mücadele etme zorunluluğu
- Yeni tekno-ekonomik paradigmanın yükselişle kızışan uluslararası rekabette devletlerin öne geçme dürtüsü

164 Gür, N., Dilek, M. S., & Ünay, S. (2017). Sanayiye yeniden düşünmek: küresel teknolojik dönüşümün dünya ve Türkiye ekonomisine yansımaları. İstanbul: SETA Kitap.

165 Aiginger, K., & Rodrik, D. (2020). Rebirth of industrial policy and an agenda for the twenty-first century. *Journal of industry, competition and trade*, 20, 189-207.

**Şekil 21.** Sanayi Politikası Müdahalelerin Toplam Sayısı (Dünya Geneli)

Kaynak: Juhász vd. (2023)<sup>166</sup>

Krizin hemen ardından ekonomide işleri tekrar rayına sokmak için çözümü kamu harcamalarında kemer sıkmakta arayan Avrupa ülkeleri bile zamanla sanayi ve teknoloji teşviklerine yöneldiler. Koronavirüs salgını ve Rusya'nın Ukrayna'yı işgal girişimi sonrasında yaşanan aramalı ve enerji arzına yönelik tıkanıklıklar, iklim değişikliği ile mücadelenin zorunlu kıldığı yatırımlara daha fazla öncelik verilmesi ve ABD ile Çin arasındaki teknoloji savaşının yansımaları Avrupa ülkelerini böylesi bir patika değişimine mecbur bıraktı.

İşte bu noktada kamu sektöründeki tasarrufla ekonominin diğer aktörlerinin yaptıkları tasarruflar arasındaki temel farka vurgu yapmak gerekiyor. Bireyler, bugünden çok fazla ihtiyaç duymadıkları harcamalardan vazgeçerek kenara bir miktar para ayırırlar. Bu parayla gelecekte ortaya çıkabilecek zorunlu harcamaları finanse etmek ve/veya gelecekte almayı planladıkları mal ve hizmetlere erişebilmek için ihtiyaç duyacakları finansmanı sağlama dürtüsüyle tasarruf yaparlar.

Benzer bir dürtü şirketler için de söz konusudur. Şirketler de gelecekte yapmayı planladıkları yatırımların finansmanını kolaylaştırabilmek için bugünden acil olmayan harcamalarını kısarak ve kârlarından daha fazla pay ayırarak tasarruf yapabilirler.

Devlet için tasarrufun odak noktasında ise kamu kaynaklarının zaman içinde daha verimli biçimde kullanılarak toplumsal refahı arttırmak ve ülke ekonomisini güçlendirmek yer alır.<sup>167</sup>

166 Juhász, R., Lane, N. J., & Rodrik, D. (2023). The new economics of industrial policy (No. w31538). National Bureau of Economic Research.

167 Bireyler, şirketler ve devleti tasarruf yapma noktasında motive etmesi beklenen ortak dürtülerin de olduğunun altı çizilmesi gerekir. Örneğin, daha sürdürülebilir bir dünya için doğal kaynak kullanımında tasarrufun ön planda olması her üç iktisadi aktör için geçerli bir motivasyondur.

Bunun yanı sıra, kamu harcamalarının finansmanının büyük oranda vergi gelirlerine dayanması, demokratik sistemde devlet birimlerinin bu harcamaları çok titiz ve şeffaf biçimde yönetmesini zorunlu kılar. Bu açıdan ele alındığında da kamu harcama kalemlerinin planlanması ve kompozisyonu ayrı bir öneme sahiptir.

Teşvik sistemi açısından da devletin ülke ekonomisini daha dirençli, rekabetçi ve yenilikçi kılmak için ayırdığı kaynakları en etkin biçimde kullanmaya özen göstermesi elzemdir. Sanayi ve teknoloji politikaları dahilinde verilen teşvikler ülke ekonomisine yeni kabiliyetler kazandırarak uzun vadeli büyümeye kayda değer katkılar sağlarlar. Geçmiş örnekler ve bilimsel bulgular, devlet teşviklerinin teknolojik ilerlemeyi desteklediği ve ekonomik yapıyı dönüştürdüğünü gözler önüne seriyor.<sup>168</sup> Bununla birlikte her teşvik mekanizmasının ve harcamasının pozitif etkileri tetikleyeceğinin bir garantisi yoktur.<sup>169</sup> Doğru strateji, uygun politika araçları ve titiz denetim-gözetimin olmadığı durumlarda devlet teşvikleri verimsiz sonuçlar doğurabilir ve dolayısıyla kamu kaynakları israf edilebilir. Teşviklerin potansiyel pozitif etkileri dikkate alındığında yapılması gereken kemer sıkma mantığıyla kamu kesimini devre dışı bırakmak değil seçici ve hedef odaklı teşvik mekanizmaları tasarlayıp bunları uygulamaya koymak böylece kamu harcamalarının çarpan etkisiyle ekonomiye katkı vermesini sağlamaktır.

Raporun bu kısmında sanayi ve teknoloji politikaları dahilinde verilen kamu teşviklerini daha seçici ve etkin hale getirebilmek için önem arz eden unsurlar ele alınıyor. Konunun merkezinde sanayi ve teknoloji olsa da benzer unsurların tarım sektörüne yönelik teşvikler için de büyük oranda geçerli olduğu not edilmelidir.

## TEŞVİK MEKANİZMASINI DOĞRU TASARLAMAK

Türkiye son 20 yılda kendi tarihinde daha önce görülmemiş seviyede ve çeşitlilikte teşvikler sundu. 2003'ten 2023'e gelindiğinde Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından verilen sabit yatırım teşvikleri 6 kat, istihdam teşvikleri ise 2.5 kat artış gösterdi (bkz. Şekil 22) Merkezi yönetim bütçesinden Ar-Ge faaliyetleri için ayrılan ödenek ve harcamalar da yıllar itibarıyla kademeli bir artış kaydetti (bkz. Şekil 23). 2003'te 3.3 milyar dolar olan Eximbank tarafından verilen ihracat kredileri ise 20 milyar dolar barajını aştı.

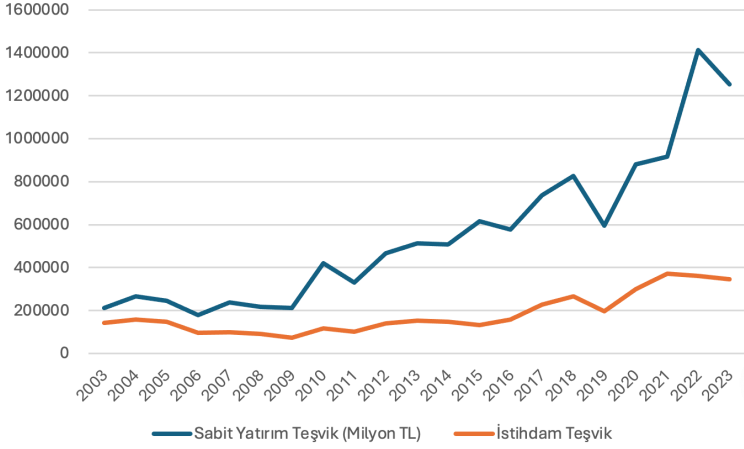
Üretim, yatırım, istihdam, ihracat ve teknolojik gelişimi desteklemek için bu teşvikler, iktisadi faaliyeti canlandırmada pozitif etkiler ürettiler. Öyle ki Türkiye ekonomisi 2003-2023 döneminde ortalama yüzde 5.3 oranında büyüdü; ihracat 47 milyar dolardan 256 milyar dolara çıktı ve toplam istihdam 21 milyondan 32 milyona yükseldi. Bu dönem içerisinde

168 Studwell, J. (2013). How Asia works: Success and failure in the world's most dynamic region. Open Road+ Grove/Atlantic. Yülek, M. (2019). Ulusların yükselişi: İmalat, ticaret, sanayi politikası ve ekonomik kalkınma. İstanbul: Kronik Kitap. Criscuolo, C., Martin, R., Overman, H. G., & Van Reenen, J. (2019). Some causal effects of an industrial policy. *American Economic Review*, 109(1), 48-85. Liu, E. (2019). Industrial policies in production networks. *The Quarterly Journal of Economics*, 134(4), 1883-1948.

169 Choi, J., & Levchenko, A. A. (2021). The long-term effects of industrial policy (No. w29263). National Bureau of Economic Research. Branstetter, L. G., Li, G., & Ren, M. (2023). Picking winners? Government subsidies and firm productivity in China. *Journal of Comparative Economics*, 51(4), 1186-1199.

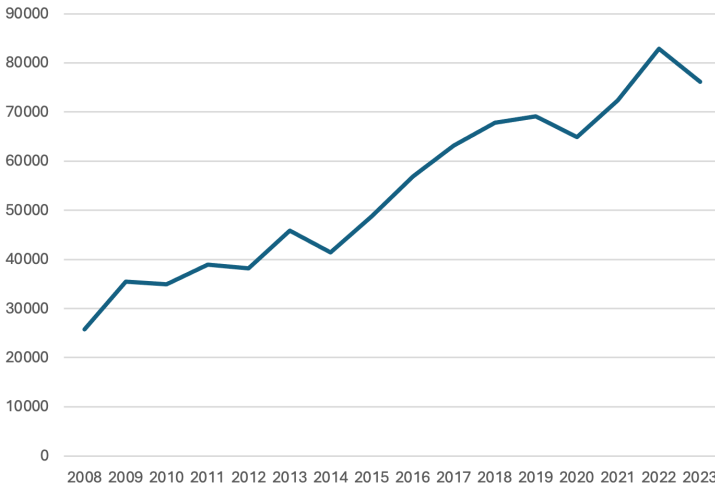
yaşanan 2008 Küresel Finans Krizi ve koronavirüs salgını gibi eşine ender rastlanır büyük küresel şokların olumsuz ekonomik etkilerini en hızlı atlatan ülkelerden biri ise Türkiye oldu. Türkiye ekonomisinin yakaladığı ivmede ve şoklara karşı güçlenen bağımsızlıkta devletin reel sektöre sunmuş olduğu teşviklerin etkisi göz ardı edilemez.

**Şekil 22.** Türkiye’de Sabit Yatırım ve İstihdam Teşvikleri (Milyon TL)



**Kaynak:** Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı

**Şekil 23.** Merkezi Yönetim Bütçesinden Ar-Ge Faaliyetleri için Ayrılan Ödenek ve Harcamalar (Milyon TL)



**Kaynak:** TÜİK

**Not:** Veriler TÜFE kullanılarak reel bazda hesaplanmıştır.

Yukarıda altını çizdiğimiz kayda değer ekonomik ilerlemelere rağmen Türkiye orta gelir tuzağından kurtulamadı. Bu noktada, devletin teşvik mekanizmalarını daha seçici ve hedef odaklı biçimde işletmesi durumunda Türkiye'nin kalkınma yolunda gerçek potansiyeline yakınsayıp orta gelir tuzağından çıkmasının mümkün olup olmadığı sorusu akıllara geliyor. Çünkü Türkiye'de çok uzun yıllar devlet teşvikleri dağıtılırken seçici bir strateji benimsenemedi. Teşvikler verilirken belli hedefler gözetilse de bu hedefler çok genel kaldı.<sup>170</sup>

**Tablo 23.** Türkiye'de Sabit Yatırım ve İstihdam Teşviklerinin Kompozisyonu (Milyon TL)

<b>Bölgesel</b>	7,530,321
<b>Büyük Ölçekli</b>	609,599
<b>Genel</b>	5,618,058
<b>Proje Bazlı</b>	926,942
<b>Stratejik Yatırımlar</b>	771,610

**Kaynak:** Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı verilerine göre, Türkiye'de 2000'li yıllarda verilen sabit yatırım ve istihdam teşviklerinin yüzde 49'u bölgesel, yüzde 36'sı genel, yüzde 6'sı proje bazlı, yüzde 5'i stratejik yatırımlara ve yüzde 4'ü büyük ölçekli projelere aktarıldı. Sektör, ürün ve proje ayrımı gözetilmeksizin genele verilen teşvikler, çarpan etkisi ve dönüştürücü güç açılarından etkin bir yöntem değildir. Genel teşvikler iktisadi aktiviteyi canlandırma noktasında sonuç üretse de uzun vadeli dinamik etkiler açısından yetersizdirler. Başarılı Doğu Asya örnekleri incelendiğinde, devletin sektör, ürün ve proje bazında seçici davranarak verdiği teşviklerin; ekonomik büyümeyi verimlilik artışına dayandırarak uzun vadede istikrarlı kılma, yüksek teknoloji ve katma değerli ihracatın payını arttırma, küresel markalar ortaya çıkarma ve yenilikçi bir ekonomik yapı inşa etme açılarından daha başarılı sonuçlar ürettikleri görülüyor. Teşvik mekanizmalarına yönelik olarak yapılan bilimsel çalışmalar da seçici teşviklerin önemlerini ortaya koyuyor.<sup>171</sup>

2016 yılında başlayan "proje bazlı" devlet destekleri ve 2019'da yürürlüğe giren 11. Kalkınma Planı gibi uygulamalar seçici kamu teşviklerini yaygınlaştırmaya çalıştıysa da Türkiye bu değişimde geç kaldı. Türkiye'nin sunduğu devlet teşviklerinden daha fazla verim alınabilmesi ve bu sayede kamu kaynaklarının daha etkin kullanılabilmesi için seçici teşviklerin toplam payının artırılması elzemdir.

<sup>170</sup> Hedef/misyon odaklı teşvik sistemi anlayışının detayları için bakınız: Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policies: challenges and opportunities. *Industrial and corporate change*, 27(5), 803-815.

<sup>171</sup> Rodrik, D. (2009). Industrial policy: don't ask why, ask how. *Middle East development journal*, 1(1), 1-29. Cherif, R., & Hasanov, F. (2019). The return of the policy that shall not be named: Principles of industrial policy. *International Monetary Fund*. Juhász, R., Lane, N. J., & Rodrik, D. (2023). The new economics of industrial policy (No. w31538). *National Bureau of Economic Research*.



11. Kalkınma Planı ile başlatılan sektör öncelikli teşvik mekanizmasını bir adım daha ilerleterek ürün ve proje bazlı teşvikler daha fazla tercih edilmelidir. Bunun nedeni sektör bazlı verilen teşviklerin ithal girdi kullanımını arttırarak üretim yapısını daha fazla dışa bağımlı hale getirme riskine sahip olmasıdır.<sup>172</sup>

Kredi Garanti Fonu (KGF) ve kamu bankaları üzerinden sağlanan finansal olanaklar da bir noktada teşvik mekanizması içerisinde değerlendirilebilir. Devletin kredi piyasası üzerinden sağladığı teşviklerde de seçici bir strateji izlemek, bir tarafta kredi büyümesinin yol açabileceği yan etkileri kontrol altında tutarken diğer taraftan uzun vadeli pozitif etkilerden azami derecede faydalanmak için son derece önemlidir.

KGF kredileri için yapılan ampirik bir çalışmanın sonuçlarına göre, her 1 milyon TL'lik KGF kredisi şirket bazında yaklaşık 2.7 ilave istihdam ve 3 milyon TL ilave satış geliri sağlıyor.<sup>173</sup> Bununla birlikte KGF kredilerinin patent ve Ar-Ge faaliyetleri gibi maddi olmayan duran varlıklara (intangible assets) etkileri göz ardı edilebilecek seviyede kalıyor.

Bu sonuçlar, KGF kredilerinin kısa vadede iktisadi aktiviteyi canlandırma ve şirketlerin finansal direncini arttırma gibi statik etkiler açısından olumlu sonuçlar ürettiğini, katma değerli ve yenilikçi yatırım hamleleriyle ekonomik büyümeyi uzun vadede destekleyecek dinamik etkileri ise yeterince tetikleyemediğini gösteriyor. Bu da KGF kredilerinin sektör ve şirket bazında daha seçici biçimde dağıtılması durumunda kamu kaynaklarının daha etkin kullanılacağı ve ekonominin uzun vadede daha sağlıklı büyüyebileceği anlamına geliyor.

Devlet destekli kredi genişlemesine dayalı bir teşvik mekanizmasıyla hanelere sunulan düşük faizli kredi olanakları; düşük üretkenliğe sahip ve dış ticarete konu olmayan sektörleri desteklerken üretkenlik artış hızı yüksek ve ihracatçı sektörlerin ise aleyhine çalışabiliyor.<sup>174</sup> Bu kredi büyümesi, kısa vadede ekonomik büyümeyi canlandırırken enflasyon ve cari açık gibi yan etkilere neden oluyor. Bu durum makroekonomik istikrara zarar veriyor ve ekonomik büyümeyi de üretkenliğe dayalı olmaktan uzaklaştırıyor. Bu durumun bir örneği koronavirüs salgını döneminde görüldü. Türkiye, koronavirüs salgını döneminde ekonominin bu şoku en az hasarla atlatabilmesi için GSYH'sinin yüzde 13'ü kadar mali destek sundu (bkz. Tablo 24).

172 Kahvecioğlu, N., & Gür, N. (2022). Türkiye ve Doğu Asya Ülkeleri İmalat Sanayi Sektörlerinin Teknoloji Yoğunluğuna Göre İthal Girdi Oranlarının Girdi-Çıktı Tabloları İle Analizi. İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 21(45), 1365-1388.

173 Akçığıt, U., Seven, Ü., Yarba, İ., & Yılmaz, F. (2021). Firm-level impact of credit guarantees: Evidence from Turkish credit guarantee fund (No. 21/10). TCMB Çalışma Tebliği.

174 Ugurlu, E. N. (2023). Sectoral implications of policy induced household credit expansions. Structural Change and Economic Dynamics, 67, 14-31.

**Tablo 24.** G-20 Ülkelerinin Koronavirüs Salgını Döneminde Verdiği Mali Destekler (% GSYH)

	İlave Kamu Harcamaları ve Vazgeçilen Kamu Gelirleri	Krediler, Kredi Garantileri ve Sermaye Takviyesi	Toplam
<b>İtalya</b>	10.90	35.25	46.15
<b>Japonya</b>	16.73	28.33	45.05
<b>Almanya</b>	15.32	27.79	43.11
<b>Birleşik Krallık</b>	19.27	16.72	35.99
<b>ABD</b>	25.50	2.44	27.94
<b>Fransa</b>	9.64	15.21	24.85
<b>İspanya</b>	8.39	14.37	22.76
<b>Kanada</b>	15.92	3.95	19.87
<b>Güney Kore</b>	6.40	10.13	16.53
<b>Brezilya</b>	9.24	6.15	15.39
<b>Türkiye</b>	3.51	9.63	13.14
<b>Hindistan</b>	4.09	6.22	10.32
<b>Endonezya</b>	9.33	0.88	10.21
<b>Güney Afrika</b>	5.28	4.08	9.36
<b>Arjantin</b>	5.35	2.56	7.91
<b>Rusya</b>	5.01	1.46	6.47
<b>Çin</b>	4.78	1.30	6.08
<b>Suudi Arabistan</b>	2.57	0.98	3.55
<b>Meksika</b>	0.65	1.25	1.90

Kaynak: IMF

IMF rakamlarına göre Türkiye, Brezilya'nın ardından G-20 ülkeleri arasında ekonomiye oransal olarak en fazla destek sunan ikinci gelişen ülke oldu. Ancak bu devlet desteği; ilave kamu harcamaları ve vazgeçilen kamu gelirleri gibi geleneksel maliye politikası araçları kanalıdan ziyade başta krediler olmak üzere ağırlıklı olarak finansal kanallar üzerinden verildi. Mali destek ve teşviklerdeki bu tercih Türkiye'nin salgın döneminin olumsuz etkilerini büyüme açısından daha hızlı atlamasına yardımcı oldu.

Ancak aşırı kredi büyümesi neticesinde artan talep; enflasyon ve cari ağıın yükselmesine neden olarak makroekonomik istikrar üzerinde baskı oluşturdu. Salgın dönemindeki bu deneyim, krediler aracılığıyla verilen devlet desteklerinde seçici politikaların önemini hatırlatıyor.

## DENETİM VE GÖZETİM MEKANİZMASI

Devlet teşviklerinin daha etkin sonuçlar üretmesi için teşvik sistemini seçici hale getirmek tek başına yeterli olmayabilir. Teşviklerin nasıl dağıtıldığı kadar önemli olan bir başka unsur da verilen teşviklerin nasıl harcandığıdır. Bu noktada sanayiden tarıma, teknolojiye istihdama farklı alanlarda ekonomik ilerleme için sunulan teşvikler için güçlü bir denetim ve gözetim mekanizmasının kurulmasına ihtiyaç bulunuyor. Teşviklerin türü ve niteliğine göre farklılaşacak olsa da her bir devlet teşviki için kısa, orta ve uzun vadeli amaç ve hedeflerin baştan net olarak belirlenmesi gerekir. Bürokrasinin reel sektör ve üniversitelerle işiştirare içerisinde olması piyasa koşulları ve bilimsel çıktılar çerçevesinde doğru hedefleri belirlemek açısından son derece önemlidir. Teşviklerin hangi oranlarda ve kıstaslarda harcama kalemlerine dağıtılacağına da baştan net olması beklenir. Bu hususlara dikkat edildikten sonra dağıtılan teşviklerden elde edilen çıktıların periyodik olarak takibinin yapılması son derece kritiktir.

Periyotlar belirlenirken her teşvik türüne uygun tek bir program belirlemek gerçekçi bir yaklaşım olmaz. Teşviklerden beklenen geri dönüşlerin alınması iktisadi aktivite veya sektöre göre farklılık gösterir. Örneğin, Ar-Ge bazlı yatırımlardan sonuç alma genellikle uzun sürerken ihracat desteklerinin somut çıktıları daha kısa sürede gözlemlenir. Dolayısıyla hedefler belirlenirken ve bunların takibi yapılırken teşviklerin mahiyetine göre farklı süreçler izlenmelidir. Teşviklerin beklenen hedefleri süreklilik arz edecek biçimde sağlayamadığı durumlarda ilgili teşvikler o sektör veya şirketten diğerlerine doğru kaydırılmalıdır. Hedeflerin tüm aşamalarında teşvikler için fayda-maliyet analizleri şeffaf biçimde yapılmalıdır. Devlet teşviklerinden daha nitelikli sonuçlar alınması ve kamu kaynaklarının etkin kullanımının sağlanması için fayda-maliyet analizleri hayati öneme sahiptir.<sup>175</sup> Teşvikleri hedeflerle uyumlu ve hatta beklenenden daha iyi kullanan şirket ve sektörler için daha sonraki dönemlerde verilebilecek teşviklerin koşullarının iyileştirilmesi söz konusu olabilir.

Yetersiz veri ve teknolojik imkansızlıklardan dolayı geçmişte teşvikler için fayda-maliyet analizlerini gerçekleştirmek çok mümkün olmayabiliyordu. Ama günümüzde büyük veri ve yapay zekâ gibi gelişmeler sayesinde bu analizleri yapmak çok daha kolaydır. Devlet, yeni teknolojileri ve detaylı anlık verileri gerek teşviklerin seçici biçimde dağıtımına karar vermek, gerekse verilen teşviklerin hedeflerle uyumunu takip etmek için rahatlıkla kullanabilir.<sup>176</sup>

175 Criscuolo, C., Gonne, N., Kitazawa, K., & Lalanne, G. (2022). An industrial policy framework for OECD countries: Old debates, new perspectives. OECD Science, Technology and Industry Policy Papers No: 127.

176 Andini, M., Ciani, E., de Blasio, G., D'Ignazio, A., & Salvestrini, V. (2018). Targeting with machine learning: An application to a tax rebate program in Italy. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 156, 86-102. Lee, Jung Wan (2020). Big Data Strategies for Government, Society and Policy-Making. *Journal of Asian Finance Economics and Business*, 7(7), 475-487.

Süreçlerin teknoloji ve veriye dayalı biçimde işletilmesi, şeffaflığın sağlanmasına yönelik ilave katkılar da sağlayarak kamu kaynaklarının suiistimal edildiğine yönelik endişelerin asgari seviyelere inmesine yardımcı olabilir.<sup>177</sup> Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın üzerinde çalıştığı dijital para projesi hayata geçtiği zaman devletin aktardığı teşviklerin amaçlar ve hedefler doğrultusunda harcanıp harcanmadığı da daha kolay biçimde takip edilebilir. Dijital para, sadece para politikalarının değil, maliye politikaları ve diğer politika araçları üzerinden sağlanan teşviklerin de etkinliğini arttırmaya aday bir teknolojidir.<sup>178</sup>

Sonuç olarak, devlet teşviklerinde şeffaflık ve verim arttıkça teşvik mekanizmalarına güven ve ilginin de artması beklenir. Bu sayede devlet teşvikleri, iktisadi aktiviteyi geçici olarak canlandıran bir araç olmaktan çıkıp, ekonomik yapıyı dönüştüren ve üretkenlik artışına dayalı kalıcı ekonomik büyümeyi destekleyen bir aşamaya geçebilir.

## ETKİN BÜROKRASI

Doğru teşvik sisteminin tasarlanması, uygulamaya konması ve takibinin sağlanması için gerekli şartların başında etkin işleyen bir bürokrasi yer alır. Bu gerekli şart tek başına yeterli olmasa da bürokrasinin teşvik sisteminin merkezinde yer aldığı düşünüldüğünde bürokratların kritik rollerinin nasıl bir fark oluşturabileceği ortadadır. Teşvik mekanizmasının etkin çalışabilmesi için bürokratik mekanizmanın Peter Evans'ın "gömülü özerklik (embedded autonomy)" diye adlandırdığı hassas dengeyi içselleştirmiş olması çok önemli bir yere sahiptir.<sup>179</sup> Bürokrasinin reel sektörün ihtiyaçlarını, kabiliyetlerini ve kısıtlarını anlamak için sektörle sıkı bir etkileşim halinde—onun içine gömülü—olması gerekir. Bürokrasi aynı zamanda ekonomiyi uzun vadede dönüştürüp geliştirecek teşvik politikalarını tasarlama ve hayata geçirme noktasında sektörlerin kendi çıkarlarından bağımsız hareket edebilecek derecede bir özerkliğe de sahip olmalıdır.

Bu dönüşüm sürecinde yükselen sektörler olacağı gibi doğal olarak gerileyen sektörler de ortaya çıkacaktır. İşte bu noktada devletin, teşvik mekanizmasının işletilmesinde sektörel çıkarlardan ve büyüme üzerindeki kısa vadeli geçici pozitif etkilerden ziyade ülkenin uzun vadeli hedeflerine öncelik vermesi gerekir. Bu bağlamda üretkenlik artışına dayalı bir uzun vadeli büyüme performansı için devlet teşvikleri yükselme potansiyeline sahip sektörler daha fazla yönlendirilmelidir. Gerileyen sektörler içinse günü kurtarmaya dönük teşvikler yerine bu sektörde çalışan insanları ve faaliyet gösteren şirketleri geliştirici yönde destek mekanizmaları devreye alınabilir.

177 Adobor, H., & Yawson, R. (2023). The promise of artificial intelligence in combating public corruption in the emerging economies: A conceptual framework. *Science and Public Policy*, 50(3), 355-370.

178 El Armali, J. (2023). Central bank digital currency and fiscal policy in a Diamond-Dybvig Model. *Journal of Government and Economics*, 12, 100089.

179 Evans, P. B. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton University Press.

Günümüzde teşvik politikaları çok boyutlu bir hale büründüğü için çok paydaşlı bir anlayışa ihtiyaç bulunuyor. Hedef odaklı ve seçici bir teşvik sistemi için farklı devlet kurumlarının birbirleriyle eşgüdümlü çalışmaları gerekir.

Bu gereksinim farklı kurumlardaki bürokratların ortak bir hedef için kendi birikimlerini ve kurumlarının kaynaklarını koordineli biçimde kullanabilmeleri anlamına gelir.<sup>180</sup> Her devlet kurumunun kendine has özellikleri ve kapasiteleri vardır. Bu farklılıklar, bürokratların birlikte çalışma kültürü ve kabiliyetine sahip oldukları durumda teşvik mekanizmasının etkinliğini arttıracak bir etkileşim ortaya çıkarabilirler. Aralık 2023'te devreye giren Yatırım Taahhütlü Avans Kredisi (YTAK) bu iş birliği ve koordinasyona örnek olarak gösterilebilir. Krediyeye dayalı bu seçici teşvik mekanizmasında, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı doğru şirketlere ve projelere ulaşma noktasında işin teknik puanlama ve seçim ayağıyla ilgilenirken Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası uygulamanın uzun vadeli finansmanından sorumludur.

Hedeflerin belirlenmesinden politika araçlarının tasarlanmasına kadar teşvik mekanizmasının kurgusunda devlet kurumlarının kendi aralarındaki koordinasyonu ise yeterli olmayabilir. Bürokrasinin bu süreçlerde reel sektör ve üniversitelerle de birlikte çalışarak farklı deneyim ve görüşlerden faydalanması teşviklerin daha gerçekçi ve hedef odaklı kurgulanmasına yardımcı olacaktır. Bu etkileşim sayesinde teşvik politikaları daha sade hale de getirilebilir. Bu noktada bürokrasinin hem reel sektör ve bilimde yaşanan gelişmeleri kendi cephesinden takip etmesi hem de paydaşlarla doğru ve güçlü bir iletişim frekansı yakalayabilmesi son derece önemlidir. Bürokrasinin girişimci ruh ve bilimsel merak ile uyumlu bir vizyonunun olması, teşviklerin uzun vadede etkin sonuçlar üretebilmesi için artı bir değer katabilir.<sup>181</sup> Bu tip bir bürokratik anlayış, reel sektörün yeni piyasaları, teknolojileri ve trendleri keşfetmesi için yol gösterici olabilir.

Bürokrasinin bir taraftan da teşviklerin etkinliğini arttırmaya yönelik yapay zekâ, büyük veri ve blok zincir gibi yeni nesil teknolojilere hâkim olması beklenir. Teşvik tasarımının yanı sıra teşviklerin uygulanması ve takibinin zamanında sağlanabilmesi için bu teknolojileri kullanabilecek ve kurumuna adapte edebilecek nitelikte bürokratlara giderek daha fazla ihtiyaç duyulacaktır.

En nihayetinde bürokrasinin tüm bu beklentilere cevap verebilmesi için sadece sayı olarak değil, nitelik olarak da yeterli olması şarttır. Nitelikli yeni mezunları çekebilmek için bürokrasideki insan kaynağının seçiminde gösterilecek hassasiyet ve piyasa şartları ile uyumlu özlük hakları son derece hayati iki unsurdur. Kamu sektöründe çalışmanın ayrı bir özveri ve misyon gerektirdiğine hiç şüphe yoktur. Nitelikli gençlerin kariyer patikasında kamu ve reel sektör arasında tercih yaparken kamudaki pozisyonları dikkate almaları durumunda bir dengesizlik ortaya çıkacaktır.

180 Mazzucato, M. (2021). *Mission economy: A moonshot guide to changing capitalism*. Penguin UK.

181 Kattel, R., Drechsler, W., & Karo, E. (2022). *How to make an entrepreneurial state: Why innovation needs bureaucracy*. Yale University Press.

Bu, aynı zamanda devlet teşviklerinin verimsiz kullanılmasına neden olarak israfa da yol açabilir. Dolayısıyla kamu görevinin gerektirdiği özveri ve misyonu taşıyabilecek nitelikli mezunların makul bir oranının kariyer tercihlerini bürokrasiden yana tercih etmeleri reel sektörün ve ekonominin yararına olur. Sonuç olarak bürokrasinin güçlü olması nicelikten ziyade kamu personelinin niteliği ile ilgili bir durumdur.

## **POLİTİKA NOTLARI**

Raporun bu kısmında ele aldığımız devletin teşvik sisteminin iyileştirilmesi ve böylece kamu kaynaklarının daha etkin kullanılarak tasarruf sağlanmasına yönelik politika önerilerinde şu temel hususlar ön plana çıkıyor:

- Teşvik mekanizmasını zaman ve maliyet açısından daha titiz kullanırken bir taraftan da teşviklerin ekonomik büyüme ve dönüşüm için daha etkin sonuçlar üretmesinde seçici ve hedef odaklı bir yaklaşıma ihtiyaç vardır. Teşvikler dağıtılırken sadece sektör özelinde değil ürün, proje ve şirket boyutlarında da seçici olunmalıdır.
- Teşvikler için kısa, orta ve uzun vadeli hedefler belirlenmeli ve bu hedeflere uyumluluk periyodik olarak takip edilmelidir.
- Fayda-etkinlik analizleri sonucunda verim alınamadığı ve bu durumun kronikleştiği görüldüğünde, sektör/ürün/proje/şirket bazlı değerlendirmeler yapıldıktan sonra ilgili teşviklerde ısrar edilmemelidir. Eğer sorun proje ve şirket bazlı ise ilgili teşvik mekanizmasındaki kaynaklar daha potansiyelli proje ve şirketlere yönlendirilmelidir.
- Devlet teşvikleri tasarlanırken ve hedefler belirlenirken devlet kurumları arasında koordinasyonun sağlanması ve farklı devlet birimlerinin kabiliyetlerinden faydalanılması elzemdir. Bununla birlikte, teşviklerin daha hedef odaklı ve sade olması için devlet kurumlarının reel sektör ve üniversitelerdeki ilgili paydaşların görüş ve birikimlerinden istifade etmesi son derece önemlidir.
- Teşviklerin denetim ve gözetimleri yapılırken büyük veri, yapay zekâ ve blok zincir gibi yeni nesil teknolojilerden faydalanılmalıdır.
- Doğru teşvik sisteminin tasarlanması, uygulamaya konması ve takibinin sağlanması için etkin bir bürokrasiye ihtiyaç vardır. Burada teşvik sistemiyle ilgili kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan personelin sayısından ziyade sahip oldukları nitelikler daha belirleyicidir. Girişimci ruh ve bilimsel merak ile uyumlu vizyona sahip bir bürokrat ekibe sahip olmak fark yaratacaktır.
- Bürokratların; reel sektörün girişimci dürtülerini anlayabilecek, küresel trendleri en az iş insanları kadar takip edebilecek ve bilimsel yöntemleri ve yeni nesil teknolojileri karar alma süreçlerine adapte edebilecek kabiliyetlere sahip olmaları teşviklerden alınacak verimi artıracaktır.

- Bürokrasinin teşvik sistemini yukarıda anlatıldığı biçimde çalıştırması, kamu kaynaklarının daha etkin kullanılmasının önünü açarak hem ekonomik performansa hem de kamu maliyesine pozitif katkı sağlayabilir. Bu noktada devlet, teşvikler için ayırmış olduğu kamu kaynaklarında zaman ve maliyet açısından kayda değer bir tasarruf sağlayabilir. Hatırlatmak gerekirse, burada tasarruftan kastedilen klasik anlamda bir kemer sıkma politikası değildir.
- Türkiye'nin orta gelir tuzağından kurtulup yüksek gelirli ülkelere yakınsamasını sağlayacak bir ekonomik ilerlemeyi elde edebilmesi için devlet teşviklerine ihtiyacı bulunuyor. Devlet teşviklerinin gelecek vaat eden doğru sektörlere/ürünlere/şirketlere/projelere yönlendirilmesi, teşvik sisteminin sadeleştirilmesi ve hedefler doğrultusunda takibinin periyodik olarak yapılması ve bu teşvik politikalarını tasarlayıp uygulamaya koyacak bürokrasinin titizlikle seçilmesi hem performansı hem de tasarrufu artıracaktır.
- Devlet bu sayede teşvikler için ayırdığı kaynaklardan daha fazla verim alacak, ekonomi daha istikrarlı biçimde büyüyecek ve bu büyüme sayesinde artacak vergi gelirleriyle kamu bütçesi daha sürdürülebilir biçimde finanse edilebilecektir. Dolayısıyla bu noktada yapılan tasarruf devleti ve ekonomiyi küçülten değil tam tersine devlet kapasitesini artıran, teşvikleri daha verimli kılan ve ekonomik gelişmeyi destekleyen bir formda oluşacaktır.

# SÜRDÜRÜLEBİLİR SOSYAL POLİTİKALAR VE KAMU HARCAMALARI<sup>182</sup>

## GİRİŞ

21. yüzyılın başında dünyamız birçok meydan okuma ve değişimle yüzleşmek zorunda kaldı. Toplumsal, siyasi ve iktisadi olmak üzere farklı şekillerde ortaya çıkan bu değişimler; durağan bir toplum yapısına, düzenli bir siyasi sisteme ve güçlü ekonomilere sahip refah devletleri için büyük riskler oluşturdu. Çevre felaketlerine odaklanan Beck, “risk toplumu” olarak ifade ettiği bu dönemi bizzat modernleşmenin neden olduğu ve ortaya çıkardığı tehlikeler ve güvensizlikler ile ilişkilendiriyor<sup>183</sup> Sürekli değişen ve şiddeti artan bu risklere çözüm üretebilmek günümüzde birçok ülke için çok daha zor hale geliyor. Bu hızlı dönüşümler çerçevesinde refah devletinin “krizi” ve sosyal politikaların geleceği günümüzde birçok sanayileşmiş refah toplumunda daha sık tartışılıyor<sup>184</sup>.

Refah devletinin ve kamu politikalarının bir parçası olan sosyal politikaların gözden geçirilme ihtiyacı; toplumsal, siyasi ve ekonomik dinamiklerin getirdikleri değişimlerin zaruri bir sonucudur. Başta aile yapısındaki değişimler, yaşanan nüfusla ortaya çıkan ihtiyaçlar, göç hareketleri, küresel siyasi çalkalanmalar, çevre felaketleri ve istihdam yapısındaki değişimler olmak üzere birçok toplumsal, siyasi ve iktisadi dinamik; günümüz toplumlarında II. Dünya Savaşı sonrası dönemin şartlarına göre inşa edilen refah devletinin ve onun sosyal politikalarının farklı bir bakış açısıyla yeniden ele alınmasını gerektiriyor.

Bu gelişmeler Türkiye'nin refah rejiminin ve sosyal politikalarının gözden geçirilmesini ve değişen risklere karşı yeni politikalar üretilmesini zorunlu kılıyor. Raporun bu bölümünde, sürdürülebilir refah devleti kavramsallaştırması ile 2000'li yıllarda Türkiye'nin sosyal politika çıktıları genel hatlarıyla incelenerek yeni bir refah devleti çerçevesi sunmak amaçlanıyor. İlk kısımda sürdürülebilir kamu sosyal harcamaları ile buna dayanak oluşturan sosyal politikalar kısaca inceleniyor. Devamında sürdürülebilir sosyal politikalar için gerekli olan koşullar ile dünyada ve Türkiye'de sosyal harcamaların değişimi kısaca tartışılıyor. Üçüncü kısımda ise sürdürülebilir sosyal politikaların amaçları ile bunların hangi ölçüde Türkiye'de gerçekleştirilebildiği veriler ışığında değerlendiriliyor. Son kısımda ise sürdürülebilir refah devleti için bazı öneriler sunuluyor.

<sup>182</sup> Bu bölüm Prof. Dr. Mehmet Fatih Aysan tarafından kaleme alınmıştır.

<sup>183</sup> Beck, Ulrich (1992). Risk Society: Towards a New Modernity. Translated by Ritter, Mark. London: Sage Publications.

<sup>184</sup> O'Connor, J. (1973). The fiscal crisis of the state. New York: St. Martin's Press. Offe, C. (1984). Contradictions of the welfare state. London: Hutchinson Education. Mishra, R. 1999. Globalization and the Welfare State. Cheltenham, UK; Northampton, MA: E. Elgar.



## SÜRDÜRÜLEBİLİR SOSYAL POLİTİKALAR

1970'lerin sonunda ilk olarak BM tarafından ekonomik kalkınma kavramını açıklamak için kullanılan sürdürülebilirlik kavramı<sup>185</sup> genel olarak, gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılayabilme imkânlarından taviz verilmeden bugünün ihtiyaçlarının karşılanmasını ifade eder. Bu çerçeveden bakıldığında sürdürülebilirlik aslında sosyal adaletin nesiller arası bir boyutudur o yüzden de sadece çevre veya ekonomiye indirgenemeyecek kadar kapsamlıdır. Bu nedenle birçok araştırmacının da ifade ettiği üzere bu kavram ekonomik, sosyal ve çevresel boyutu ile birlikte ele alınıyor.<sup>186</sup> Ancak bu noktada bireysel sürdürülebilirlik olarak dördüncü bir boyut öne çıkıyor. Bundan kasıt ekonomik, sosyal veya çevresel olarak sürdürülebilirlik olsa da sosyal politikaların aynı zamanda bireyin psikolojik iyi oluş hallerini de dikkate alması gerektiğidir. Bu çerçevede birçok araştırmacı farklı refah devleti uygulamalarının subjektif iyi oluşu nasıl etkilediğini tartışıyorlar.<sup>187</sup> Bu iyi oluş hali ise doğrudan refah devletinin politikalarından etkileniyor.

### Sürdürülebilir Refah Devleti

Refah devletinin krizinin<sup>188</sup> ilan edildiği 1980'lerde, başta Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve İngiltere olmak üzere, birçok ülkede piyasa odaklı katı liberal ekonomi politikaları hayata geçti. Jessop'e göre bu yeni durum, Fordizm sonrası dönemde Keynesyen refah devletinden istihdam odaklı Schumpeteryen çalışma devletine geçişi ifade eder.<sup>189</sup> Son yıllarda yaşanan hızlı teknolojik ilerlemeler ve üretimde robotların yaygınlaşması ise özellikle uzun vadeli ve güvenli istihdam imkânlarının azalmasına ve istihdam odaklı devlet yapılarının sınırlarının da sorgulanmasına yol açıyor. Bilişim, finans ve lojistik gibi yeni sektörlerde istihdam artışı olduğu savunulsa da bu alanların toplam istihdamdaki payı oldukça düşük kalıyor. Bu yeni sektörlerdeki işlerin ne kadar güvenli, istikrarlı ve yüksek gelirli olduğu da tartışmalı bir noktadır.

Ekonomik dalgalanmalar ve artan güvencesizlik yıllar içinde sürekli arttı. 2008 Küresel Finans Krizi ve sonrasında yaşanan ekonomik çalkalanmalar birçok ülkede istihdam yapılarını ve emeklilik sistemlerini altüst etti. Süregiden iktisadi krizler bir yandan refah devletlerinin finansal sürdürülebilirliği hakkında soru işaretleri doğururken diğer yandan işsiz, yoksul ve evsiz sayısını artırarak birçok insanın hayatını daha da güvencesiz hale getirdi.<sup>190</sup>

185 Kidd, C.V. (1992). The evolution of sustainability. *Journal of Agricultural Environmental Ethics*, 5, 1-26.

186 Purvis, B., Mao, Y., & Robinson, D. (2019). Three pillars of sustainability: in search of conceptual origins. *Sustainability science*, 14, 681-695.

187 Okulicz-Kozaryn, A., Holmes, O. IV, & Avery, D. R. (2014). The subjective well-being political paradox: Happy welfare states and unhappy liberals. *Journal of Applied Psychology*, 99(6), 1300-1308. Aysan, Ü. (2019). Avrupa refah rejimleri ve Türkiye'de öznel iyi oluş. *İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergisi*, 39(1), 191-214.

188 Aysan, Ü. (2019). "Organisation for Economic Co-operation and Development. (1981). *Welfare State in Crisis*. Paris: OECD.

189 Jessop, B. (1993). Toward a Schumpeterian welfare state? Preliminary remarks on post-fordist political economy. *Studies on Political Economy*, 40(1), 7-39.

190 Hemerijck, A. C., Vandenbroucke, F., Andersen, T. M., Pochet, P., Degryse, C., Basso, G. ... Taylor-Gooby, P. (2012). The welfare state after the great recession. *Intereconomics*, 47(4), 200-229.

Son olarak koronavirüs tecrübesi; salgın ve çevre felaketlerinin insanlık üzerinde ne kadar derin etkileri olabileceğini çarpıcı bir şekilde gösterdi. Bu bağlamda, uzun zamandır etkileri dolaylı olarak hissedilen ancak çoğu zaman göz ardı edilen küresel ısınma, çevre kirliliği ve biyoçeşitlilik kaybı gibi çevresel sorunların da acilen ele alınması gerektiği daha net anlaşıldı. İlk bakışta sosyal politikalarla doğrudan ilişkili görünmese de çevre sorunlarının etkileri iktisadi kalkınma, göç ve sosyal huzursuzluk gibi sorunlarla dolaylı yollardan sosyal refah ve sosyal politikalar üzerinde hissediliyor. Bu noktada 1980'lerde Keynesyen refah devletinden istihdam odaklı Schumpeteryen çalışma devletine geçilirken, 2020'lere gelindiğinde üçüncü bir aşama olarak sürdürülebilir refah devletine geçişin gerçekleştiği iddia edilebilir. Bu refah devleti tipinde bir taraftan sosyal politikaların ekonomik ve sosyal olarak sürdürülebilir olması önemliyken diğer taraftan da uygulanan politikaların çevre ve insanın değişen ihtiyaçlarına uyumlu olması elzemdir. Bu çerçevede gelecek kuşaklar için sürdürülebilir bir gelecek inşa etme ve daha dayanıklı toplumlar oluşturmada sürdürülebilir refah devletinin; ekonomik, sosyal, çevresel ve bireysel boyutları içeren kapsamlı politikalar geliştirmesi ve uygulaması gerekiyor.

Sürdürülebilir refah devletini daha iyi anlayabilmek için sürdürülebilirlik kavramını da irdelemek gerekir. Sürdürülebilirlik özünde, sosyal adaletin nesiller arası aktarımı anlamına gelir. Bu, zaman boyutuyla ele alındığında gelecek nesillerin de bugünküler kadar eşit haklara ve fırsatlara sahip olması gerektiğini ifade eder. Her ne kadar kökenleri çok eskilere dayansa da nüfus artışını tartışan Thomas Malthus'un<sup>191</sup> kaynakların tükenmesiyle ilgili endişeleri, sürdürülebilirlik üzerine modern dönemdeki ilk çalışmalardan biri olarak kabul edilebilir. 1987 yılında Brundtland Komisyonu tarafından popüler hale getirilen bu kavram; çevresel, sosyal ve ekonomik sistemlerin birbirine bağlılığını vurgular. Herman Daly gibi alanın önde gelen araştırmacıları, gezegenimizin ekolojik sınırları dahilinde işleyen istikrarlı bir ekonomiyi savunan, kökleri ekolojik ekonomiye dayanan bir sürdürülebilirlik vizyonu öneriyor.<sup>192</sup> Nobel ödüllü iktisatçı Amartya Sen ise yapabilirlik yaklaşımı ile sürdürülebilirliğin sosyal boyutunun altını çizerek, tüm bireylerin hem şimdi hem de gelecekte değer verdikleri hayatları sürdürme özgürlüklerine ve fırsatlarına sahip olmalarının önemini vurguluyor.<sup>193</sup> Sürdürülebilir kalkınma konusundaki çalışmalarıyla tanınan Jeffrey Sachs ise sürdürülebilir sonuçlara ulaşmada etkin yönetişimin ve uluslararası işbirliğinin rolüne değiniyor.<sup>194</sup> Genel olarak incelendiğinde sürdürülebilirlik; bu araştırmacıların da ifade ettiği gibi çevrenin korunmasını, sosyal eşitliği ve ekonomik refahı dengeleyen bütünsel bir yaklaşım gerektirir.

191 Malthus, T. R. (2018). An essay on the principle of population: The 1803 edition. Yale University Press.

192 Daly, H. E. (1996). Beyond growth: The economics of sustainable development. Beacon Press.

193 Sen, A. (1999). Development as freedom. Oxford University Press.

194 Sachs, J. D. (2015). The age of sustainable development. Columbia University Press.

Sürdürülebilirlik ve refah devleti çalışmalarında, geniş bir çerçevede kısa, orta ve uzun vadeli finansal, toplumsal ve çevresel etkenleri de dikkate alan kapsamlı analizlere ihtiyaç bulunuyor. Sürdürülebilir sosyal politikalar ekolojik ihtiyaçları dikkate alırken aynı zamanda, fırsat eşitliğini teşvik eden, refah bağımlılığını en aza indiren ve popülizm ile kayırmacılıktan uzak politikalar olmalıdır. Bu politikalar, daha adil ve kapsayıcı bir toplumda, herkesin potansiyelini tam olarak gerçekleştirilmesine imkân tanır. Ne var ki, sürdürülebilir sosyal politikalar karmaşık bir kavramdır ve uygulamada birçok zorluk barındırır. Sürdürülebilirlik refah devleti ve sosyal politikalara dair kaynaklar incelendiğinde sürdürülebilirliğin sıklıkla çevre üzerinden sosyal politikadaki etkilerinin ele alındığı görülmektedir.<sup>195</sup>

Sürdürülebilirliğin ekonomik, sosyal ve çevresel olmak üzere birbiriyle bağlantılı üç katmandan oluştuğu söylenebilir.<sup>196</sup> Bu üç katman Birleşmiş Milletlerin (BM) Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nin de temelini oluşturuyor. BM'nin kabul ettiği 17 hedef; ekonomik kalkınma, sosyal içerme ve çevrenin korunması olarak üzere üç boyutludur. Bu çerçevede sürdürülebilir refah devleti ve onun sosyal politikaları incelendiğinde ekonomik, sosyal, çevresel faktörlere ek olarak bireysel boyut da dahil edilebileceği söylenebilir.

## Sürdürülebilir Sosyal Politikaların Koşulları

Sürdürülebilir sosyal politikaların amaçlarının ne olması gerektiği de refah devletinin günümüz işlevlerini anlamak için önemlidir. Refah devletinin temel hedefi, sınırları içinde yaşayan insanların hayat standartlarını artırırken bir taraftan da onlara huzurlu bir yaşam sunmasının yollarını aramaktır. Bu temel hedefin uygulamadaki amaçları ise üç ana başlıkta toplanabilir: Sosyal adaleti sağlamak, insani gelişmeyi yükseltmek ve yaşam memnuniyetini artırmak.<sup>197</sup> Bu amaçları gerçekleştirmek için ise altı temel koşul öne çıkıyor. Bunlar sırasıyla; sürdürülebilirlik, ölçme ve değerlendirme, kapsayıcılık ve şeffaflık, etkin uygulama, koordinasyon, evrensel ve toplumsal değerlere bağlılık olarak ifade edilebilir.

Sürdürülebilir sosyal politika ise; kısa, orta ve uzun vadeli ekonomik, toplumsal, çevresel ve bireysel etkileri kapsamlı analizlere tabi tutan, muhtemel riskleri ve fırsatları titizlikle hesaplayan ve net hedeflere sahip politikalar olarak tanımlanabilir. Sürdürülebilir olmayan sosyal politikalar ise refahın uzun süreli dağıtımına tehdit oluşturabilir ve hesaplanmamış toplumsal ve ekonomik sorunlara sebep olabilir.

195 Gough, I. (2015). Climate change and sustainable welfare: the centrality of human needs. *Cambridge Journal of Economics*, 39(5), 1191-1214. Koch, M., & Fritz, M. (2014). Building the eco-social state: do welfare regimes matter?. *Journal of Social Policy*, 3(4), 679-703. Koch, M. (2018). Sustainable welfare, degrowth and eco-social policies in Europe. *Social policy in the European Union: state of play*, 35-50. Hirvilammi, T., & Helne, T. (2014). Changing paradigms: A sketch for sustainable wellbeing and ecosocial policy. *Sustainability*, 6(4), 2160-2175.

196 Barbier, E. (1998). The concept of sustainable economic development. In *The Economics of Environment and Development* (pp. 1-21). Edward Elgar Publishing. Basiago, A. D. (1998). Economic, social, and environmental sustainability in development theory and urban planning practice. *Environmentalist*, 19(2), 145-161. Purvis, B., Mao, Y., & Robinson, D. (2019). Three pillars of sustainability: in search of conceptual origins. *Sustainability science*, 14, 681-695.

197 Aysan, M. F. (2020). *Geleceğin Türkiye'sinde sosyal politikalar*. İstanbul: İlke Yayınları.

Murray'e göre refah bağımlılığının sürdürülmesi, bireysel sorumluluğu zedeleyerek toplumu zayıflatır ve insanların kendi ayakları üzerinde durmalarını engeller.<sup>198</sup> Sürdürülebilir sosyal politikalar; fırsat eşitliği ilkesini ön planda tutar, refah bağımlılığını en aza indirir, popülizm ve kayırmacılıktan uzak durur.

Sürdürülebilir sosyal politikaların bir diğer koşulu ise kapsayıcı ve şeffaf bir şekilde kamu politikalarının uygulanmasıdır. Bu çerçevede devlet kurumları, siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları, uzmanlar, akademisyenler ve vatandaşların görüşleri kayıt altına alınmalı; uzmanlar tarafından değerlendirilmeli ve politika metni oluşturulduktan sonra tekrar paydaşlara sunulmalıdır. Bu süreç tüm paydaşların tatmin edilmesini garanti etmese de geniş bir toplum kesiminin bu politikaları benimsemesine ve büyük hataların önlenmesine olanak tanır. Kapsayıcılığın göz ardı edilmesi sosyal politikalara olan güveni zayıflatır ve adalet duygusunu sarsar. Sosyal politikaların şeffaf bir şekilde tasarlanması ve uygulanması vatandaşların sosyal devlete ve uygulamalara güvenlerini artırır. Ayrıca politika uygulamalarındaki verimsizlik ve eksiklerin daha kolay fark edilerek sorunların daha kolay çözülmesine yardımcı olurlar.

Toplumun ihtiyaçlarının karşılanmasında devletin yanı sıra; aile, piyasa ve sivil toplum aktörlerinin koordinasyon içinde olması sürdürülebilir sosyal politikaların üçüncü önemli koşuludur.<sup>199</sup> Bu dört temel kurum arasındaki iyi tanımlanmış iş birlikleri, daha etkili sosyal politika yapımına imkân verir. İş birliği sadece refah kurumları arasında değil, aynı zamanda merkezi yönetim, belediyeler ve devletin farklı birimleri arasında da etkin bir şekilde sağlanmalıdır. Devlet kurumları arasındaki koordinasyon eksikliği; zaman, para ve enerji kaybına yol açarak sosyal politikaların istenilen ölçüde etkili sonuçlar vermemesine neden olabilir.

Sürdürülebilir sosyal politikaların bir diğer koşulu da uygulanan politikaların ölçümü ve değerlendirilmesidir. Türkiye'de sosyal politikalarda ölçme ve değerlendirmenin uygulandığı başarılı bir örnek olarak Bütünleşik Sosyal Yardım Sistemi gösterilebilir. Bu sistem, devlet kurumlarının aynı platform üzerinden sosyal yardımları görebilmelerine ve çifte yardımların önüne geçebilmelerine olanak sağlar. Ancak bu uygulamanın, sivil toplum kuruluşlarını ve tüm belediyeleri kapsayacak şekilde genişletilmesi sistemin daha etkin işlemesi için gereklidir. Teknolojik ilerlemelerin ve büyük verilerin depolanması ve analizi konusundaki gelişmelerin, ölçme ve değerlendirme sürecini önceki yıllara kıyasla çok daha kolay hale getirdiği söylenebilir. Kamu otoritesi tarafından mütemadiyen toplanan büyük verilerin analizi, politika yapımcıların olası sorunlara daha hızlı çözümler üretebilmesine olanak tanır. Böylece ölçme ve değerlendirmeye dayalı bir yaklaşım ile toplumsal sorunların hızlı bir şekilde belirlenmesi ve sorunlara müdahale edilebilmesi olanağı oluşur.

198 Murray, C. (1984). *Losing ground: American social policy 1950-1980*. New York: Basic Books.

199 Aysan, M. F. (2018). *Between risks and opportunities: Social policies in contemporary Turkey*. A. Aysan, M. Babacan, N. Gur ve H. Karahan, (Ed.), *Turkish economy: Between middle income trap and high income status içinde* (101-120). Cham: Palgrave Macmillan. Aysan, M. F., & Aysan, U. (2021). *Institutions and individuals: Social policies in contemporary Turkey*. *Social policy in the Islamic world*, 137-157.

Sürdürülebilir sosyal politikalarda etkinlik koşulu, toplumsal ihtiyaçların değişmesine bağlı olarak uygulamaların gözden geçirilerek güçlendirilmesi demektir. Bu süreç, sosyal politikaların etkinliğini artırır ve istenilen program çıktıklarına ulaşılmasını sağlar. Ancak sosyal politikalar tek başına bir amaç değildir, kamu sosyal harcamaları etkili politikalar aracılığıyla belirli amaçları gerçekleştirmek için kullanılmalıdır. Nihai amaç vatandaşlara; nitelikli, güzel ve huzurlu bir yaşam sunmak olmalıdır. Etkin politikalar geliştirebilmek için öncelikle ihtiyaçların doğru bir şekilde belirlenmesi gerekir. Bu ihtiyaçların hangi kurum tarafından nasıl karşılanacağı ve bu amaçla gereken kaynakların tahsis edilmesi sonraki adımları oluşturur. Pilot programların ardından uygulamaya geçilmelidir. Uygulama sürecinde ölçme ve değerlendirme yapılması programın daha etkili ve verimli olmasını sağlar.

Sürdürülebilir sosyal politikaların tasarlanması sürecinde, evrensel ve milli değerlerin dikkate alınması da gereklidir. Bu politikalar; sosyal adalet, fırsat eşitliği, insan hakları, sosyal haklar gibi temel değerler üzerine inşa edilir. Bununla birlikte her toplumun tarihsel süreç içinde şekillenen ve kendine özgü özellikleri bulunur. Bu değerler sosyal politika oluşturma sürecinde göz önünde bulundurulmalıdır. Örneğin, Türk toplumu birçok Avrupa ülkesine kıyasla daha kolektivist bir yapıya sahiptir ve aile bu toplumda önemli bir kurumdur. Dolayısıyla sosyal refahın dağıtımında güçlü ailenin sunduğu fırsatların kullanılması gerekir. Diğer taraftan adet ve geleneklerde bazı yanlışlıklar varsa, bu sorunların çözümü yine toplumsal yapı dikkate alınarak gerçekleştirilmelidir.

## **DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE SOSYAL HARCAMALARIN DEĞİŞİMİ**

II. Dünya Savaşı sonrasında Keynesyen iktisadi yaklaşım, klasik liberal yaklaşımın aksine; para politikaları, vergiler ve kamu harcamaları ile ekonomide devlet müdahalesinin yolunu açtı. Sosyal politika uygulamaları bu dönemde makroekonomik politikalarla uyumlu bir şekilde ulusal kalkınmanın bir aracı oldu. Sağlık, eğitim, istihdam ve altyapı gibi harcamalar ile refah devleti zaman zaman küçük krizlerle karşılaşsa da bu dönemde hızla büyüdü.<sup>200</sup> Sosyal harcamaların hızla arttığı ve sosyal politikaların ülke geneline yayıldığı bu dönem çoğunlukla refah devletinin altın çağı olarak adlandırılır. 1970'lerde yaşanan petrol krizleri, ekonomik sorunlar, büyümenin yavaşlaması ve bunlara eşlik eden siyasi ve toplumsal gelişmeler refah devletine yapılan eleştirileri de artırdı. Ne var ki, Tablo 25'te görüldüğü gibi refah devleti krizinin ilan edildiği 1980'lerden 2020'lere kadar, OECD ülkelerinin sosyal harcamalarında ciddi bir düşüş yaşanmazken bazı ülkelerde önemli artışlar oldu. OECD ortalamasına bakıldığında kamu sosyal harcamalarının gayri safi yurtiçi hasılaya (GSYH) oranının 1980'lerde yüzde 14.4 iken 2020'de yüzde 23'e çıktığı görülüyor.

200 Gosta Esping-Andersen (1999). Social Foundations of Postindustrial Economies. Oxford: Oxford University Press. s. 2.

Özellikle nüfus yapısındaki yaşlanmanın da etkisiyle sosyal harcamalar bu dönemde yüksek seyrederken koronavirüs salgınının sağlık sektörü ve istihdam üzerine eklediği yeni sorunlarla son yıllarda sosyal harcamalar daha da arttı.

Seçilen ülkeler incelendiğinde tüm ülkelerin sosyal harcamalarında artış görülüyor. Bu dönemde sosyal harcamalarını en hızlı artıran ülkeler sırasıyla Türkiye, Güney Kore ve Meksika'dır. Türkiye ve Güney Kore'deki artışın 5 katın üzerine çıktığı görülüyor. Bu ülkeler aynı zamanda refah kurumlarını daha geç oluşturmuş, hızlı kentleşen ve sanayileşen ülkelerdir. Türkiye'de 1980 yılında kamu sosyal harcamalarının GSYH'ye oranı sadece yüzde 2.2 iken 2020 yılında geldiğimizde bu oran yüzde 12.4'e yükseldi. 2020'de en çok sosyal harcama yapan ülkeler ise sırasıyla yüzde 34.9 ile Fransa, yüzde 32.6 ile İtalya ve yüzde 32.3 ile Belçika'dır.

**Tablo 25.** OECD Ülkelerinde Kamu Sosyal Harcamalarının GSYH'ye Oranı, 1980-2020

Ülke	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
<b>ABD</b>	12.8	12.6	13.2	15.1	14.3	15.6	19.4	18.8	23.9
<b>Almanya</b>	21.8	22.2	21.4	25.2	25.4	26.2	25.9	24.9	27.9
<b>Belçika</b>	23.1	25.6	24.4	25.2	23.5	25.2	28.3	29.2	32.3
<b>Fransa</b>	20.1	25.2	24.3	28.3	27.6	28.7	31.0	32.0	34.9
<b>Güney Kore</b>	-	-	2.7	3.1	4.5	6.1	8.2	10.2	14.4
<b>Hollanda</b>	23.3	23.8	24	22.4	18.8	20.2	17.8	17.7	18.9
<b>İngiltere</b>	15.6	18.2	14.9	16.7	16.2	18.3	22.4	21.6	22.5
<b>İspanya</b>	15.0	17.1	19.2	20.7	19.5	20.4	24.7	24.7	31.2
<b>İsveç</b>	24.8	27	27.2	30.6	26.8	27.3	26.3	26.3	25.9
<b>İtalya</b>	17.4	20.1	20.7	21.1	22.7	24.2	27.1	28.5	32.6
<b>Japonya</b>	10.0	10.8	10.9	13.3	15.4	17.2	21.3	21.9	24.9
<b>Kanada</b>	13.3	16.4	17.5	18.4	15.8	16.1	17.5	17.6	24.9
<b>Meksika</b>	-	1.9	3.1	3.7	4.4	6.1	7.4	7.7	7.4
<b>Norveç</b>	16.1	17.2	21.6	22.5	20.4	20.7	22.0	24.7	28.2
<b>Portekiz</b>	9.5	9.8	12.2	16	18.5	22.3	24.5	24	25.1
<b>Türkiye</b>	2.2	2.0	3.8	3.4	7.5	9.9	12.2	11.5	12.4
<b>OECD Ortalama</b>	14.4	16.1	16.4	18.0	17.4	18.2	20.6	19.0	23.0

**Kaynak:** OECD, 2024

**Not:** Artış 1980-2020 yıllarındaki yüzdelik değişimi gösteriyor. 1980 verisi olmayan ülkelerin en yakın tarihli verisi dikkate alındı.

Türkiye'nin sosyal harcamalarındaki bu hızlı artış, yukarıda ifade edildiği gibi OECD ortalamasının çok üzerinde olsa da harcamaların GSYH'ye oranı; refah kurumları yerleşmiş, hayat standartları yüksek ve nüfusu yaşlanmış Avrupa ülkelerine göre daha düşük kalıyor. Bununla birlikte Türkiye'de sosyal politikaların kapsamı yıllar içinde önemli gelişmeler kaydetti. Bu süreçte, başta yaşlılık ve sağlık olmak üzere sosyal politikaların temel uygulama alanlarında önemli bir artış görüldü. Ancak bu artışı sadece devletin sosyal refahı artırma hedefi olarak görmek yanlış olur. Her ne kadar standartların yükselmesi, refahı yükseltme hedefi, siyasi, ekonomik ve demografik gelişmeler bu artışta önemli olsa da bunun arkasında bir taraftan da popülist kaygıların olduğu da söylenebilir.

Bu popülist politikaların Türkiye'de öne çıkan örneği ise, 1992 yılında asgari emeklilik yaşının kaldırılarak sadece prim gün sayısının dikkate alınmasıdır. Bu düzenlemeyle Türkiye'de çok sayıda insan 40'lı yaşlarında erken emekli olabildi. Ancak düzenlemeden sadece iki yıl sonra Sosyal Sigorta Kurumu açık verdiği için genel bütçeden bu kuruma transfer yapılmaya başlandı. Orta yaşlı seçmenlerin mutlu edilmesi ve işsizliğe bir çözüm olması için getirilen bu uygulama, daha sonraki yıllarda çok daha katı emeklilik uygulamalarıyla telafi edilmeye çalışılsa da gelecek nesillerin ihtiyaçlarından taviz verilmesi süregiden sosyal güvenlik sistemi sorunlarını da beraberinde getirdi.

2000 ile 2019 yılları arasında kamu yaşlılık harcamalarının GSYH'ye oranı yüzde 3.9'dan yüzde 7.6'ya yükseldi. Bu yükselişin temel nedeni, nüfusun yaşlanması ile emekli sayısının artması kadar erken emeklilik seçeneğinin birçok kişi tarafından kullanılmasıdır. Sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği açısından önem taşıyan aktif çalışanlar ile pasif emeklilerin oranı 2000'li yılların başında 2 civarındayken bu oran 2020'li yıllara geldiğimizde 2'nin altına düştü. 2023 yılında yapılan değişikliklerle emeklilikte yaşa takılanların erken emeklilik hakkı kazanmasıyla bu oranın çok daha hızlı düşeceği söylenebilir. Bu da sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği adına ciddi kaygılar oluşturuyor.

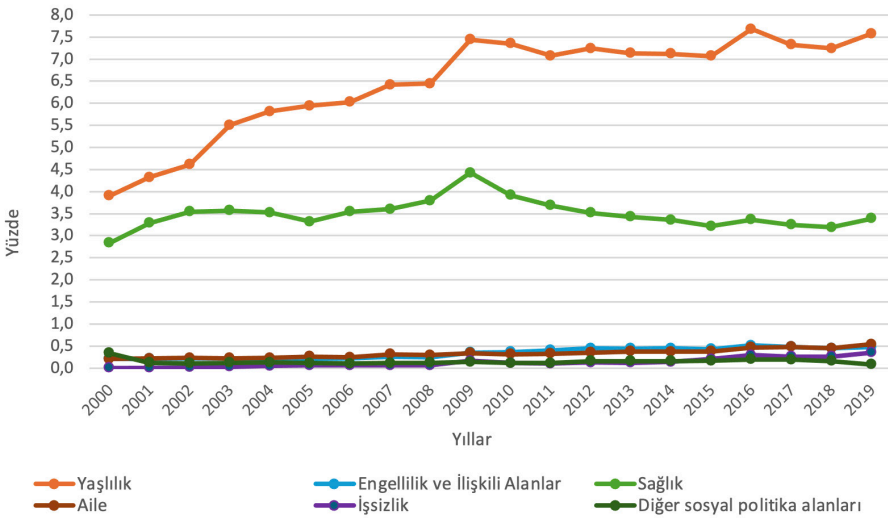
Başka bir önemli sosyal politika aracı ise sağlıktır. Türkiye'de 2000 yılında toplam sağlık harcaması 8.2 milyar TL ile GSYH'nin yüzde 2.8'ine tekabül ederken 2019 yılında bu rakam 201 milyar TL'yi aşarak GSYH'nin yüzde 3.4'üne ulaştı. Benzer şekilde, eğitim harcamaları da 2011 yılında 73 milyar TL civarındayken 2022'ye gelindiğinde 587 milyar TL'yi geçti.<sup>201</sup> Bu yüksek finansal yatırım gerektiren sosyal politika alanları dışında kalan aile, engellilik, işsizlik ve diğer sosyal politika harcamalarının GSYH'ye oranı bu dönem boyunca yüzde 0.5'in altında kaldı. OECD ülkeleri incelendiğinde Türkiye ile paralel olarak kamu harcamalarının daha çok sağlık ve emekliliğe yoğunlaştığı görülüyor. Örneğin, 2020'de Kanada ve Fransa'da sırasıyla GSYH'nin yüzde 5.3'ü ve yüzde 14.9'u yaşlı harcamalarına; yüzde 9.4'ü ve yüzde 9.6'sı sağlık harcamalarına ayrıldı. Bu ülkelerde de işsizlik harcamaları (Kanada yüzde 1.1 ve Fransa yüzde 2.8), aile harcamaları (Kanada yüzde 1.7 ve Fransa yüzde 2.9) ve engellilik harcamaları (Kanada yüzde 0.8 ve Fransa yüzde 1.9) çok daha düşük düzeylerde kaldı.<sup>202</sup>

201 TÜİK. (2023a). Eğitim Harcamaları İstatistikleri, 2022.

202 Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024). OECD Statistic database.

Türkiye’de 2000-2019 yılları arasında kamu harcamalarının özellikle emeklilik ve sağlıkta arttığı görülüyor (bkz. Şekil 24). Toplumun çok büyük bir kesimini ilgilendiren bu iki sosyal politika kalemi aynı zamanda yüksek kamu harcamalarını da gerektiriyor. Uzun yıllar bireylere ve ailelere terk edilen bu sosyal riskler, nüfusun da yaşlanmasıyla birlikte devletin sorumluluk alanına girmiş olup ileriki yıllarda da temel harcama sektörleri olmaya devam edecektir. Diğer taraftan her kesimin refahını etkileyen bu temel alanlardaki kamu harcamaları gelir dağılımındaki eşitsizlikleri gidermenin de bir yoludur. Temel hizmetlerin devlet tarafından karşılanması daha paylaşımcı, daha güçlü ve adil bir toplumun inşası için oldukça önemlidir.

**Şekil 24.** Türkiye’de Kamu Sosyal Harcamalarının Değişimi (GSYH’ye Oranı), 2000-2019



Kaynak: OECD, 2024

## SOSYAL POLİTİKALARIN AMAÇLARI VE TÜRKİYE’DE KAMUNUN SOSYAL HARCAMALARI

Türkiye’de sosyal politikaların çerçevesi, öncelikle kalkınma planlarının şekillendirdiği temel ilkeler ile stratejik planlar tarafından belirlenir. Stratejik plana dayalı yönetim sürecinde; plan döneminde odaklanılacak önceliklerin belirlenmesi, kaynakların belirlenen önceliklere göre dağıtılması, mali disiplinin sağlanması ve uygulamanın etkili bir şekilde izlenmesi ve değerlendirilmesi amaçlanır.



2024-2028 yıllarını kapsayan beş yıllık kalkınma planları ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın stratejik planları, sosyal politikaların amaçlarına ve genel hedeflere dair fikir veriyor.<sup>203</sup> Planlarda sunulan amaçların ve hedeflerin neden seçildiği, bunları gerçekleştirmek için detaylı olarak nasıl bir strateji izleneceği ve çıktılarının nasıl değerlendirileceği ise net değildir. Uzun vadeli vizyondaki belirsizlik ve bunu gerçekleştirmek için başarılması gereken temel hedeflerdeki bulanıklık sosyal politikalara da yansır. Her ne kadar geçmiş yıllarda sosyal politikalarda önemli gelişmeler sağlansa da uzun vadeli bir çerçeve planının olmaması, politikaların hedeflediği başarıları ve sürdürülebilirliğini etkiliyor. Örneğin, son 20 yılda OECD ülkeleri arasında sosyal harcamalarını en çok artıran ülke olmasına rağmen Türkiye'deki sosyal yardımların karmaşık yapısı ve uygulamadaki aksaklıklar, ülkenin yüksek eşitsizlik ve yoksulluk ile düşük yaşam memnuniyeti sorununu çözmesi için yeterli olmadı.

## Sosyal Adalet

Sosyal adalet her bireyin eşit haklara ve fırsatlara sahip olduğu, kırılgan grupların sosyal politikalar yoluyla güçlendirilmesi olarak tanımlanabilir. Refah devletinde eşitliğin nasıl sağlanabileceğiyle ilgili Taylor-Gooby'ye göre iki mesele öne çıkar. Bunlardan ilki, eşitlikçiliğin sınırlarının çizilmesine ilişkin tartışmada insan davranışlarını neyin etkilediği meselesidir.<sup>204</sup> Buna göre, bireylerin kendi faydalarını maksimize etme eğiliminde olduğu yönündeki görüş eşitlikçiliğin çalışmayı engelleyeceğini öne sürer. Bu görüş, liberaller tarafından sıklıkla gündeme getirilir. İkinci husus ise eşitlikçiliğin pratik kapsamıyla ilgilidir. Birçok kişi sonuç eşitliği ile fırsat eşitliği arasında ayırım yapar. Sonuç eşitliğini hedefleyenler insanları eşit değerde konumlara yerleştirmeyi amaçlar. Fırsat eşitliğini hedefleyenler ise eşit olmayan toplumda bireylere eşit bir başlangıç sunmayı amaçlar.<sup>205</sup> Sosyal adalet tartışmalarında hak kavramına da sıklıkla vurgu yapılır. Marshall'a göre, günümüz refah devletinde sosyal politikalar vatandaşların sahip oldukları sosyal hakların bir sonucudur.<sup>206</sup> Sosyal hak temelinde ihtiyaca dayanan yaklaşımlar, bireylerin ihtiyaçlarının devlet tarafından saptanıp, devletin ekonomik imkânları çerçevesinde bu ihtiyaçların karşılanması gerektiğini savunur.

Alcock'a göre hem tek tek vatandaşların özgürlüğünü dikkate alan hem de adil olarak nitelendirilebilecek bir toplumun takip edeceği açık düzenlemeleri ortaya koyan bir sosyal adalet yaklaşımı oluşturmak güçtür.<sup>207</sup> Daha belirsiz, daha karmaşık, daha kırılgan hale gelen günümüz dünyasında sosyal adalet ve eşitliğin sağlanması daha da zorlaşıyor. Bu nedenle sosyal adaleti gerçekleştirebilmek için etkin ve sürdürülebilir sosyal politikaları öncelikle gerekir.

203 T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023). On İkinci Kalkınma Planı. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2022). Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı 2022-2026 Stratejik Planı.

204 Alcock, P., May, M. ve Rowlingson K. (Ed.). (2011). Sosyal politika: Kuramlar ve uygulamalar. Ankara: Siyasal Kitabevi. s. 66

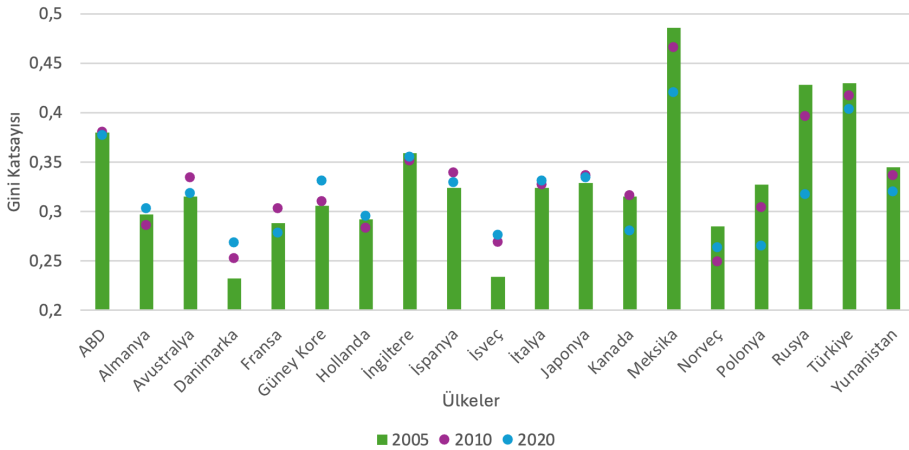
205 Alcock, P., May, M. ve Rowlingson K. (Ed.). (2011). Sosyal politika: Kuramlar ve uygulamalar. Ankara: Siyasal Kitabevi. s. 66.

206 Marshall, T. H. (1964). Class, citizenship, and social development. New York: Doubleday and Company.

207 Alcock, P., May, M. ve Rowlingson K. (Ed.). (2011). Sosyal politika: Kuramlar ve uygulamalar. Ankara: Siyasal Kitabevi. s. 61

Sosyal adalet ve eşitlik denildiğinde ilk akla gelen etken gelir eşitsizliğidir. Şekil 25'te seçilmiş ülkelerde gelir eşitsizliği katsayıları veriliyor. 2005-2020 döneminde Türkiye'de gelir eşitsizliğinde küçük bir iyileşme olmuş, Gini katsayısı 0.430'dan 0.403'e geriledi. Sosyal politikaların daha çok kurumsallaştığı Norveç (0.263), Danimarka (0.268) gibi ülkelerle karşılaştırıldığında sosyal politikaların kurumsallaşmadığı ABD (0.377) ve İngiltere (0.355) gibi Liberal refah devletleri ile Meksika (0.420) gibi yeni endüstrileşen ülkelerde de gelir eşitsizliği yüksektir. Ne yazık ki, 0.403 Gini katsayısı ile Türkiye de yüksek gelir eşitsizliğine sahip ülkelerden biridir.

**Şekil 25.** Seçili Ülkelerde Harcanabilir Gelir Gini Katsayısı, 2005-2020



**Kaynak:** OECD, 2024

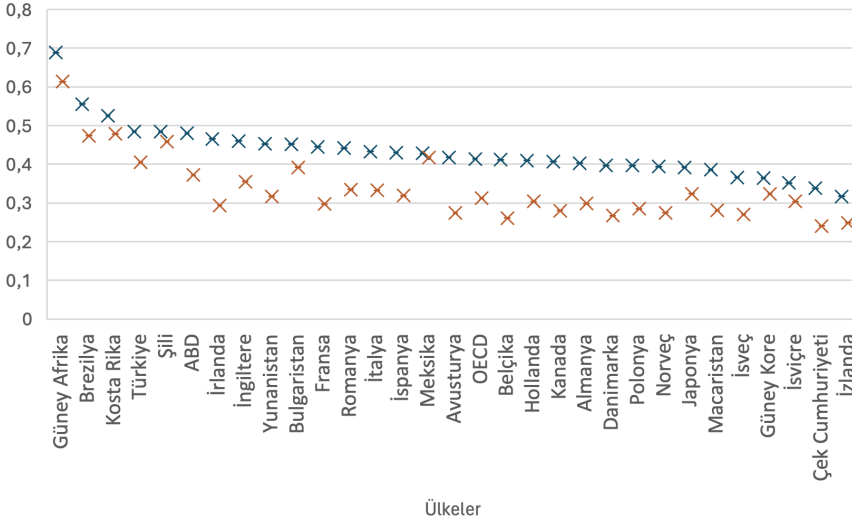
**Not:** 2005 ve 2010 ve 2020 yılları için verisi bulunmayan ülkelerde mevcut en yakın tarih kullanıldı.

Gelir dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmanın bir yolu da yeniden bölüşüm ilkesi gereği yüksek gelirlilerden alınan vergilerin düşük gelirlilere dağıtılmasıdır. Şekil 26'da da görüldüğü üzere vergi ve kamu transferleri gelir eşitsizliğini tüm ülkelerde azaltıyor. OECD ülkelerinde ortalama vergi ve transferlerden sonra Gini katsayısı 0.41'den 0.31'e düşüyor. Özellikle İrlanda, Fransa ve Kanada'da vergi ve kamu transferleri diğer ülkelere göre gelir eşitsizliğini önemli ölçüde düşürüyor. Örneğin İrlanda'da, 0.46 ile vergi ve transferlerden önce oldukça yüksek olan Gini katsayısı, vergi ve transferlerden sonra 0.29'a düşüyor böylece ülke gelir eşitsizliği en düşük olan ülkelere giriyor.

Ancak Türkiye'de vergi sistemi ve kamu transferlerinin gelir eşitsizliğini istenilen ölçüde düşürdüğü söylenemez. Şekil 26'daki ülkeler arasında Şili, Kosta Rika, Meksika, Güney Afrika ile birlikte vergi ve kamu transferlerinin gelir eşitsizliği üzerindeki azaltıcı etkisinin en düşük olduğu

ülkelerden biri de Gini katsayısını 0.49'den 0.41'e ancak düşürebilen Türkiye'dir.<sup>208</sup> Türkiye'de vergilerin istenen düzeyde toplanamaması ve vergi sisteminin yeniden bölüşüm ilkesinden ziyade vergi gelirini artırmaya odaklanması, gelir dağılımındaki eşitsizlikleri artırıyor.<sup>209</sup>

**Şekil 26.** Seçili Ülkelerde Vergi ve Kamu Transferlerinden Önce ve Sonra Gelir Dağılımı, 2019



Kaynak: OECD, 2023

Bununla birlikte, kamunun yaptığı sosyal yardım harcamaları bu dönemde artma eğilimi gösteriyor. Kamu kesiminin sosyal koruma harcamaları, 2004 yılında GSYH'nin yüzde 6.7'sine tekabül ederken yıllar içinde artarak 2021 yılında koronavirüs salgınının da etkisi ile yüzde 10.7'ye ulaştı ve 2022 yılında ise yüzde 8.2 olarak gerçekleşti.<sup>210</sup>

TÜİK sosyal koruma verilerine ihtiyaç grupları bazında bakıldığında, emekli ve yaşlılara yapılan harcamaların yüzde 3.8 ile en büyük paya sahip olduğu görülüyor. Bunu ise yüzde 2.6 ile hastalık ve sağlık bakımı harcamaları ve yüzde 1 ile dul ve yetim harcamaları takip ediyor.<sup>211</sup> Sosyal transferlerin yoksulluğa etkisinin ise kısıtlı kaldığı söylenebilir. Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert ortanca gelirinin yüzde 50'si dikkate alınarak belirlenen yoksulluk sınırına göre, yoksulluk oranı 2014 yılında yüzde 15 iken 2023 yılında küçük bir düşüş ile yüzde 13.9 olarak

<sup>208</sup> OECD ülkelerinin performansını kıyaslamak adına burada OECD verileri kullanılmıştır. TÜİK'in açıkladığı güncel verilere göre, piyasa koşullarında 0.52 olan Gini katsayısı kamu müdahaleleri sonrasında katsayı 0.43'e geriliyor. Türkiye'ye ait güncel veriler de yukarıda yapılan değerlendirmeyi değiştirmemektedir.

<sup>209</sup> Taşdemir, M., Ergeç, E. H., Kaya, H. ve Selçuk, Ö. (2019). Geleceğin Türkiye'sinde Ekonomi. İstanbul: İlke Yayınları. s. 44.

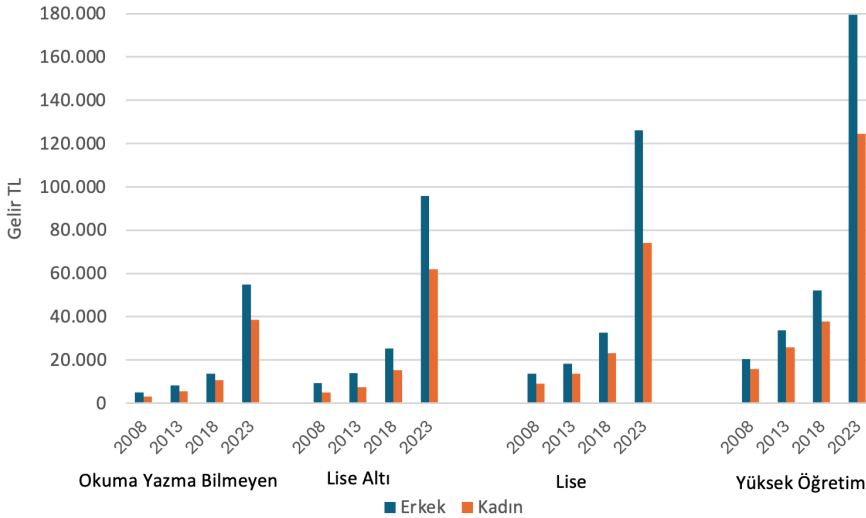
<sup>210</sup> TÜİK. (2023b). Sosyal Koruma İstatistikleri, 2022.

<sup>211</sup> TÜİK. (2023b). Sosyal Koruma İstatistikleri, 2022.

gerçekleşti.<sup>212</sup> 2023 yılında Türkiye'deki yoksulların demografik ve sosyal özellikleri incelendiğinde, görece yoksulluğun en yüksek olduğu grupların; hanehalkı özellikleri açısından en az bir çekirdek aile ve diğer kişilerden oluşan haneler (yüzde 17.9) ve eğitim açısından okur yazar olmayan kişilerin oldukları (yüzde 27.8) görülüyor. Bölgesel düzeyde (İBBS2) görece yoksulluk oranının en yüksek olduğu bölgeler ise; yüzde 16.1 ile Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan, yüzde 14 ile Bursa, Eskişehir, Bilecik ve yüzde 13.9 ile Kastamonu, Çankırı, Sinop'tur.<sup>213</sup>

Bu noktada Piketty'nin, gelir ve servet dağılımının uzun süredir emek aleyhine bozulduğuna ve bu yüzden küresel ölçekte bir servet vergisi gerektiğine ilişkin fikri önem kazanıyor.<sup>214</sup> Dolaylı vergilerden ziyade doğrudan alınan vergilere odaklanılması, gelir ve servet vergilerinin toplam vergi gelirleri içindeki payının artırılması, artan oranlı vergi sisteminin işlerliğinin artırılması, vergi muafiyetlerinin en aza indirilmesi ve bütün vatandaşları kapsayan bir vergi sisteminin oluşturulması daha etkin bir vergi sisteminde öne çıkan noktalar. Böyle bir vergi sistemi, hem sosyal politikaların daha adil bir biçimde finanse edilmesini hem de sosyal adaletin daha kolay başarılmasını sağlayabilir. Ayrıca etkili bir vergi sistemi demokrasinin gelişimine de olumlu katkı sağlar.<sup>215</sup>

**Şekil 27.** Cinsiyet ve Eğitim Durumuna Göre Yıllık Ortalama



Kaynak: TÜİK, 2024

212 TÜİK. (2024). Yoksulluk ve Yaşam Koşulları İstatistikleri, 2023.

213 TÜİK. (2024). Yoksulluk ve Yaşam Koşulları İstatistikleri, 2023.

214 Piketty, T. (2014). Yirmi birinci yüzyılda: Kapital. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

215Gur,N.(2014). axation and democracy: an instrumental variable approach.Applied Economics Letters,21(11), 763-766.

Fırsat eşitliğini doğuran etkenlerden biri de eğitimidir. Eğitim sosyal hareketliliği güçlendirip alt sınıflardan üst sınıflara geçişe imkân sağlar. Eğitimdeki fırsat eşitsizliği kişilerin yaşam döngülerinde kullanacakları yapabilirliklerini etkiliyor ve yoksulluğa neden oluyor. 2006-2023 yılları arasında her iki cinsiyet için de eğitimin geliri artıran önemli bir faktör olduğu görülüyor (bkz. Şekil 27). 2023 yılında okuma yazma bilmeyen bir erkek yılda ortalama 54 bin TL kazanırken, lise altı eğitime sahip bir erkek 95 bin TL, lise mezunu bir erkek 126 bin TL, yüksekokul ve üstü eğitime sahip biri ise 179 bin TL brüt kazanç elde ediyor. Bununla birlikte, tüm eğitim seviyelerinde kadınlar yüzde 15 ile yüzde 20 oranlarında erkeklere göre daha düşük yıllık kazanç elde ediyorlar.

Eğitim ve yoksulluk ilişkisi açısından Türkiye'nin durumuna ilişkin eş değer hanehalkı kullanılabilir fert ortanca gelirinin yüzde 50'si dikkate alınarak hesaplanan yoksulluk oranına göre, 2018 yılında okur-yazar olmayanların yüzde 28'i ve bir okul bitirmeyenlerin yüzde 24'ü yoksul iken bu oran lise ve dengi okul mezunları için yüzde 6, yükseköğretim mezunları için ise yüzde 2'dir.<sup>216</sup>

Eğitim kalitesi ve okul öncesi dönemde çocukların nitelikli eğitime erişimi çocukların geleceklerini önemli ölçüde etkiliyor. Ancak Türkiye'de okullar arasında; öğrenci ve öğretmen nitelikleri, fiziksel imkânlar ve müfredat gibi eğitim kalitesiyle ilgili ciddi farklılıklar gözlemleniyor. Bu nedenle eğitime erişebilen tüm öğrencilerin aynı kalitede eğitim aldığı iddia edilemez. Sosyal adaletin sağlanabilmesi; fırsat eşitsizliğinin giderilmesi ve yoksulluğun azaltılmasıyla mümkündür. Her vatandaşın nitelikli bir eğitim alabilmesi ve kaliteli sağlık hizmetlerine erişebilmesi yanında kaliteli bir yaşam sürebilmesini sağlayacak bir işe sahip olması gerekir. Bu hedeflere ulaşmak için, sürdürülebilir sosyal politikalar aracılığıyla insani gelişmenin sağlanması önemlidir.

## İnsani Gelişme

İnsani gelişme, bireylerin yaşam kalitesini artırmak için kullanılan kapsamlı bir kavramdır. Sadece gelir artışını değil, aynı zamanda eğitim, sağlık, çevre koşulları, sosyal bağlar, kültürel olanaklar gibi insan yaşamını etkileyen pek çok faktörü içerir. Bu yaklaşım, bireylerin sadece ekonomik açıdan değil, fiziksel, zihinsel ve duygusal açılardan da gelişmelerini hedefler. İnsani gelişmeyi güçlendirmeyi hedefleyen teşebbüsler, bireyin potansiyelini gerçekleştirebilecek bir ortamın sağlanmasını amaçlar. Bu, eğitim, sağlık hizmetleri, sosyal güvenlik ve adil gelir dağılımı gibi politikaların ve uygulamaların geliştirilmesini gerektirir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından 1990 yılından itibaren hazırlanan İnsani Gelişme Endeksi, uzun ve sağlıklı yaşam, bilgiye erişim ve kabul edilebilir bir yaşam standardı olmak üzere üç temel boyutta ortalama insani gelişme düzeyine göre ülkeleri sıralar. Tablo 26'dan görülebileceği üzere İnsani Gelişme Endeksi 2022 yılı verilerine göre 0.967'lik değer ile İsviçre dünyada ilk sırada yer alırken bu ülkeyi sırasıyla Norveç (0.966), İsveç (0.952), Almanya (0.950) takip ediyor.

<sup>216</sup> Türkiye İstatistik Kurumu. (2019). Gelir ve yaşam koşulları araştırması 2018.

Türkiye'nin 1990'da 0.579 olarak hesaplanan endeks değeri, ciddi bir artış göstererek 2022 yılında 0.855'e ulaşırken Türkiye 189 ülke arasında 45'inci sıraya yükseliyor. Bu artışta sosyal politikaların önemi yadsınamaz. Yaklaşık son 30 yılda eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve istihdamla ilgili yapılan önemli reformlar insani gelişmişlikte Türkiye'nin üst sıralara yükselmesini sağladı. Türkiye'de 1990-2022 arasında doğuştan yaşam beklentisi 78.5 yıla, beklenen öğrenim süresi neredeyse 19.7 yıla çıktı. Türkiye'de satın alma gücü paritesine göre kişi başına düşen GSMH yıllar içine artarak 32 bin doları geçti.

**Tablo 26.** Seçili Ülkelerde İnsani Gelişme Endeksi Değerleri, 1990-2022

Ülke	İGE Değerleri					2022 İGE Bileşenleri	
	1990	2000	2010	2022	2022 İGE Sırası	Doğuştan Yaşam Beklentisi	Beklenen Öğrenim Süresi
<b>İsviçre</b>	0.832	0.889	0.932	0.967	1	84.3	16.6
<b>Norveç</b>	0.85	0.917	0.942	0.966	2	83.4	18.6
<b>İsveç</b>	0.816	0.897	0.906	0.952	5	83.5	19
<b>Almanya</b>	0.801	0.869	0.92	0.95	7	81	17.3
<b>İngiltere</b>	0.775	0.867	0.905	0.94	15	82.2	17.6
<b>ABD</b>	0.86	0.881	0.911	0.927	20	78.2	16.4
<b>Japonya</b>	0.816	0.855	0.885	0.92	24	84.8	15.5
<b>İspanya</b>	0.754	0.825	0.865	0.911	27	83.9	17.8
<b>Fransa</b>	0.78	0.842	0.872	0.91	28	83.2	16
<b>İtalya</b>	0.769	0.83	0.871	0.906	30	84.1	16.7
<b>S. Arabistan</b>	0.698	0.744	0.81	0.875	40	77.9	15.2
<b>Türkiye</b>	0.579	0.655	0.774	0.855	45	78.5	19.7
<b>Rusya</b>	0.734	0.721	0.78	0.821	56	70.1	15.7
<b>Çin</b>	0.501	0.591	0.702	0.788	75	78.6	15.2
<b>Meksika</b>	0.652	0.705	0.739	0.781	77	74.8	14.5
<b>Mısır</b>	0.546	0.611	0.666	0.728	105	70.2	12.9
<b>Fas</b>	0.458	0.531	0.618	0.698	120	75	14.6
<b>Hindistan</b>	0.431	0.497	0.581	0.644	134	67.7	12.6
<b>Pakistan</b>	0.404	0.449	0.529	0.54	164	66.4	7.9

Kaynak: UNDP, 2024

Türkiye insani gelişmenin bazı alanlarında atılım yaparken bazı alanlarda ise istenilen düzeyde gelişim sağlayamadı. Örneğin; sağlık alanında yapılan önemli reformlar Türkiye’de bebek ve anne ölümlerini azaltırken doğuştan yaşam beklentisini artırdı. Benzer bir şekilde eğitim kurumlarının fiziki altyapısı güçlendirilirken sınıf ve öğretmen başına düşen öğrenci sayısı azaldı. Ancak eğitim başarısı çıktılarına bakıldığında eğitim seviyesinin artışının beraberinde istenilen düzeyde başarı getirmediği görülüyor. 2022 yılında PISA’nın matematik, fen bilimleri ve okuma başarıları üzerine hazırladığı değerlendirmede bu üç kıstasa göre, Türkiye’nin tutarlı bir yükselme trendini yakalayamadığı görülüyor. Örneğin, Matematik ortalama puanı 2012’de 448, 2015’te 420, 2018’de 454, 2022’de ise 453 olarak gerçekleşti.<sup>217</sup> Tüm bunlar örgün eğitim politikalarının etkinliği üzerine soru işaretleri uyandırıyor.

İnsani gelişmeyi artırmak, Türkiye’nin ekonomik refahının artmasının ve daha müreffeh bir ülke olmasının yegâne koşuludur. Ekonomik büyüme açısından işgücünün niceliğinden ziyade niteliği önemlidir. Sadece işgücünün eğitim seviyesinin artırılması, sürdürülebilir kalkınma ve ekonomik büyüme için yeterli değildir. Yapılan çalışmalar eğitimin kalitesi ile ülkelerin gelir düzeyi arasında anlamlı bir ilişki olduğunu gösteriyor.<sup>218</sup> Bu nedenle eğitim kalitesinin de yükseltilmesi önem arz ediyor.

Kaliteli eğitim bireye, dolayısıyla topluma ve ülke ekonomisine yapılan bir yatırımdır. Her yatırım gibi insani gelişmeyi artıran politikaların getirisi de gelecekte ortaya çıkacaktır. Bugünkü sürdürülebilir sosyal politikalar, Türkiye’nin nasıl bir insani gelişmeye, toplum yapısına ve ekonomik kalkınma seviyesine sahip olacağını belirleyecektir. Bu nedenle sosyal politikaların temel amaçlarından biri de insani gelişmeyi yükseltmek olmalıdır. Hızla dönüşen teknoloji; üretimde robotlaşmayı, yapay zekâ ile çalışan makineleri ve daha birçok yeniliği beraberinde getiriyor.

Endüstri 4.0 olarak da tanımlanan bu gelişmelerin tamamı geleneksel anlamda istihdam yapılarını değiştiriyor. Birçok meslek ve iş kolu bu yeni süreçte yok olma tehlikesi yaşıyor. Bu yeni gelişmelere ayak uydurabilmek için risk toplumunda ayakta kalabilecek, değişimlere hızla uyum sağlayabilecek ve yenilikçi düşünebilecek bireylerin yetiştirilmesine öncelik verilmesi gerekiyor. Bu noktada yaygın eğitim programlarının aktif istihdam politikalarıyla ilişkili olarak tasarlanması, değişen koşullara uygun kalifiye işgücünün yetiştirilmesi açısından elzemdir. Bununla birlikte mesleki eğitimde nitelikli öğrencilerin teşvik edilmesi, donanımlarının geliştirilmesi ve sektörle koordinasyon içinde eğitilmeleri şarttır. Meslek liselerindeki eğitimin, değişen ekonominin ve firmaların ihtiyaçlarına uygun olarak tasarlanması gereklidir. Nitekim ulusal istihdam stratejilerinde de bu husus özellikle vurgulanıyor.<sup>219</sup>

İnsani gelişmeyi yükseltmek, sürdürülebilir kalkınma ve sosyal politikalar için hayati bir öneme sahiptir. Eğitim, sağlık ve istihdam politikalarının bu bakış açısına göre tasarlanması, sosyal koruma desteğine ihtiyaç duyan kitleyi de uzun vadede azaltacak, sosyal adaleti tesis edecek ve yaşam memnuniyetini artıracaktır.

217 Programme for International Student Assessment. (2023). The PISA database.

218 Taşdemir, M., Ergeç, E. H., Kaya, H. ve Selçuk, Ö. (2019). Geleceğin Türkiye’sinde Ekonomi. İstanbul: İlke Yayınları. s. 29.

219 T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2014). Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2023.

Türkiye'nin insani gelişmesini artırmaya yönelik tüm kademelerde kapsayıcı ve kaliteli eğitim politikalarıyla; bilgiyi ekonomik ve sosyal faydaya dönüştürebilen, teknoloji kullanımına ve üretime yatkın nitelikli insan yetiştirilmesi temel hedef olmalıdır. Bu çerçevede, tüm bireylerin kapsayıcı ve nitelikli bir eğitime ve yaşam boyu öğrenme imkânlarına erişmeleri hedeflenmelidir.

## Yaşam Memnuniyeti

Öznel iyi oluş üst başlığında mutluluk ve yaşam memnuniyeti son yıllarda sosyal araştırmaların farklı disiplinlerinde çokça tartışılıyor. Politika yapıcılar da sosyal politikaları tasarlarırken vatandaşların yaşam memnuniyetini yükseltmeye çalışırlar. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın belgelerindeki mutlu birey vurgusu Bakanlığın yaşam memnuniyetini yükseltme hedefini gösteriyor. Mutluluk, huzur, yaşam memnuniyeti ve yaşam kalitesi gibi farklı kavramlar birbirlerinin yerine kullanılabilirler. Bu kavramlar arasında sosyal politikaların birey üzerindeki olumlu etkilerini ifade eden en kullanışlı gösterge yaşam memnuniyetidir. Yaşam memnuniyeti, bireyin hayatıyla ilgili beklentileri ile sahip olduğu hayatın nitelikleri arasında yaptığı genel değerlendirmedir.<sup>220</sup> Bu değerlendirme içinde, bireyin tüm değerlendirme kıstasları mevcuttur. Diener'e göre birey, kendisi için idealize ettiği hayata ne kadar uygun bir yaşam sürdürdüğünü düşünüyorsa yaşam memnuniyeti de o kadar yüksek olur.<sup>221</sup>

Yaşam memnuniyeti farklı düzeydeki gelişmelerden etkilenir. Yaş, cinsiyet, gelir, eğitim, medeni durum, sağlık, aile ve sosyal çevre gibi birçok sosyodemografik etken; millî gelir, enflasyon, istihdam yapısı gibi makroekonomik etkenler; kurumlara güven, şeffaflık, sosyal adalet gibi kurumsal etkenler farklı düzeylerde yaşam memnuniyetini etkiler. Yaşam memnuniyetini belirleyen bir diğer etken ise sosyal politikalarıdır. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, istihdam, sosyal hizmetler, sosyal ve kültürel hizmetler gibi çok farklı alanlarda devletin uygulamaları yaşam memnuniyetini etkiler. Bu nedenlerden ötürü vatandaşlara kaliteli, güzel ve huzurlu bir yaşam sunabilmenin yollarından biri de devletin, vatandaşların yaşam memnuniyetini artırmaya yönelik sosyal politikalar üretmesidir.

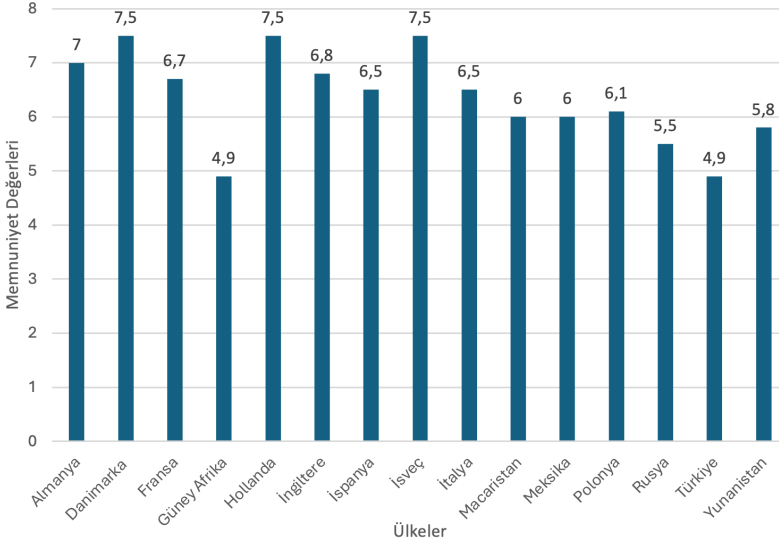
Şekil 28'te Gallup tarafından 2020 yılında yapılan yaşam memnuniyetinin sonuçları anketi seçilmiş ülkeler için sunuluyor. Buna göre, Türkiye 10 üzerinden 4.9 ile ortalama yaşam memnuniyet puanı en düşük ülkeler arasındadır. Avrupa'da ise bu puan çok daha yüksektir. Danimarka, Hollanda ve İsveç 7.5 puan ile yaşam memnuniyeti en yüksek ülkelerdir. Güney Afrika (4.9), Rusya (5.5), Yunanistan (5.8) ve Macaristan (6) gibi ülkeler de Avrupa ortalamasının altında kalıyorlar. Bu sonuçlar, Avrupa'da yaşam memnuniyeti ve mutluluğunu ölçen Avrupa Yaşam Memnuniyeti Anketi ile paraleldir.<sup>222</sup> Türkiye'de yaşam memnuniyetinin Avrupa genelinden daha düşük olmasının, Türkiye'deki hayat standartlarının düşük olmasından ve sosyal refah uygulamalarının yetersizliğinden kaynaklandığı söylenebilir.

220 Aysan, Ü. (2019). Avrupa refah rejimleri ve Türkiye'de öznel iyi oluş. İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergisi, 39(1), 191-214. s. 197.

221 Diener, E. (1984). Subjective well-being. Psychological Bulletin, 95(3), 542-575.

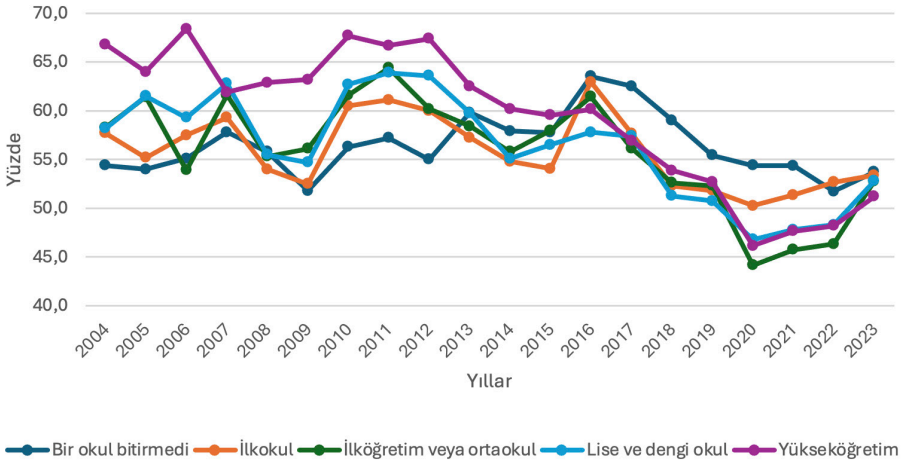
222 Ahrendt, D., Anderson, R., Dubois, H., Jungblut, J. M., Leončíkas, T., Sándor, E., & Pöntinen, L. (2018). European quality of life survey 2016.



**Şekil 28.** Seçili Ülkelerde Yaşam Memnuniyeti, 2020

Kaynak: OECD, 2024

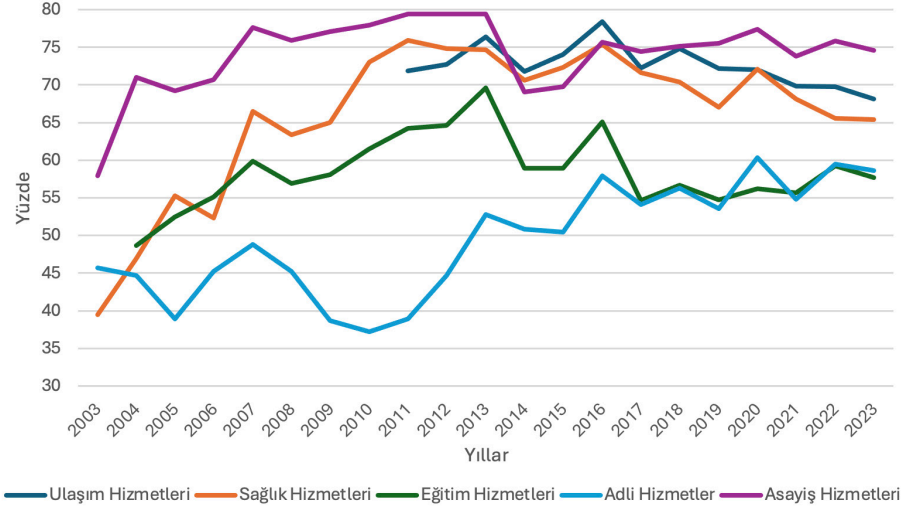
TÜİK tarafından gerçekleştirilen Yaşam Memnuniyeti Araştırması verileri, Türkiye'de yaşam memnuniyetini etkileyen faktörler ile kamu hizmetlerinden duyulan memnuniyeti gösteriyor. Türkiye'de 2004-2023 yılları arasında eğitim seviyesine göre mutlu olanların oranları incelendiğinde, yıllar içinde dalgalanmalar olmakla birlikte 2010'un ikinci yarısından sonra düşüş eğilimi görülüyorken son yıllarda ise bir miktar arttığı gözleniyor (bkz. Şekil 29). Bu dönemde bir okul bitirmeyenlerin yüzde 54'ü çok mutlu ve mutlu iken, bu oran ilköğretim veya ortaokul bitirenlerde yüzde 58'dir. 2023 yılına gelindiğinde bu oran yüzde 52'ye düştü. Lise mezunları arasında mutlu olanların oranı 2004 yılında yüzde 58 iken bu oran 2016'da yüzde 64'e kadar çıktıktan sonra düşüş göstererek 2023 yılında yüzde 54 dolaylarına indi. Bu dönemde özellikle yükseköğretim bitiren kişiler arasında mutlu olanların oranlarında önemli bir düşüş görülüyor. Yükseköğretimden mezun olanlar içinde mutlu ve çok mutlu olanların oranı 2004 ile 2023 arasında yüzde 67'den yüzde 51'e kadar düşüş gösterdi. Eğitimli grupların düşük mutluluğu, özellikle incelenmesi gereken bir meseledir. Yüksek eğitimli bireylerin yaşam memnuniyetlerinin düşük olmasına yol açabilecek faktörler arasında; iş-gücü piyasasının sunduğu imkanların yetersizliği, hedeflenen yaşam standartlarına ulaşamaması ve bu grubun küreselleşme ile artan seçeneklerinin daha çok farkında olmaları gibi etkenler sayılabilir.

**Şekil 29.** Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre Mutluluk Düzeyleri, 2004-2023**Kaynak:** TÜİK, 2024

Türkiye’de yaşam memnuniyeti, tüm eğitim seviyelerinde düşüş gösterirken kamu hizmetlerinden memnuniyet 2004-2023 yıllarında genel olarak dalgalı bir seyir izliyor. Şekil 30’da görüldüğü üzere, ulaşım hizmetlerinden memnuniyette 2011-2023 arasında çok büyük bir değişiklik yaşanmazken memnuniyet oranı yüzde 70 civarında seyrediyor.

Buna göre, 2003-2013 yılları arasında sağlık hizmetlerinden memnun olanların oranları yüzde 40’tan yüzde 76’ya yükseldi. Bu oran 2023 yılında yüzde 66’ya düştü. Sağlık hizmetlerinden duyulan memnuniyet, yapılan reformlar ve sağlık sistemindeki önemli atılımlardan kaynaklanıyor. Eğitim hizmetlerinden duyulan memnuniyet 2004 yılında yüzde 59 iken 2013 yılında yüzde 70’e kadar yükseldi ve ardından düşerek 2023 yılında yüzde 58 olarak gerçekleşti. Adli hizmetlerden duyulan memnuniyet 2003-2010 yılları arasında yüzde 46’dan yüzde 39’a düştükten sonra yükselerek 2020’de yüzde 60’a kadar çıktı. Asayiş hizmetlerinden duyulan memnuniyet oranlarına bakıldığında, bu oranın 2003-2023 yılları arasında yüzde 60’tan yüzde 75’e çıktığı görülüyor. Genel olarak yıllar içindeki kamu hizmetlerinden memnun olanların oranlarına bakıldığında, memnuniyet oranlarının 2003’ten itibaren önce arttığı ardından dalgalı seyrettiği, 2016 yılından sonra sağlık ve eğitim hizmetlerinden memnuniyette bir miktar düşüş yaşandığı ancak kamu hizmetlerinden memnuniyette çok büyük değişimler yaşanmadığı söylenebilir.

**Şekil 30.** Türkiye’de Kamu Hizmetlerinden Duyulan Memnuniyet, 2003-2023



Kaynak: TÜİK, 2024

Notlar: Ulaşım Hizmetlerinden memnuniyet sorusu 2011 yılından sonra sorulmaya başlandı. 2003 yılında kişilere kendi aldıkları eğitimden memnuniyetleri sorusu yöneltilirken, 2004 yılından itibaren kişilere genel olarak eğitim hizmetlerinden memnuniyetleri soruluyor.

Önemli sosyal politika adımlarına rağmen, Türkiye’de yaşam memnuniyetinin son yıllarda azaldığı gözlemleniyor. Bu durum, özellikle kamu hizmetlerinden memnuniyetin de azaldığına işaret ediyor. Sosyal harcamaların arttığı ve sağlık ile eğitim gibi kamu hizmetlerinde önemli gelişmeler yaşandığı bir ortamda yaşam memnuniyetinin artmaması hatta azalması, sosyal politika hedeflerinin ve uygulamalarının sorgulanmasını beraberinde getiriyor.

## SONUÇ VE POLİTİKA NOTLARI

Sanayi Devrimi ile birlikte oluşan yeni ekonomik ve siyasi yapının bir ürünü olarak gelişen refah devleti, 20. yüzyılın ikinci yarısında Avrupa’da kurumsallaştı ve geniş halk yığınlarını kapsadı. Günümüzde toplumsal yapının hızla değişmesi, ekonomik dalgalanmalar, demografik dönüşüm ve çevre sorunları; durağan toplum yapısına, düzenli ekonomik büyümeye ve prim ödemesi esaslı sosyal güvenlik sistemine dayanan refah devletinin yeni-

den tasarlanmasını gerekli kılıyor. Tüm bu gelişmelerin de etkisiyle 2020'lere gelindiğinde Schumpeteryen çalışma devletinden, sürdürülebilir refah devletine geçildiği iddia edilebilir. Bu refah devleti tipinde bir taraftan sosyal politikaların ekonomik ve sosyal olarak sürdürülebilir olması hedeflenirken diğer taraftan da uygulanan politikaların çevre ve insanın değişen ihtiyaçlarına uyumlu olması elzemdir. Bu çerçevede genç kuşaklar için sürdürülebilir bir gelecek inşa etme ve daha dayanıklı toplumlar oluşturmada, sürdürülebilir refah devleti içerisinde ekonomik, sosyal, çevresel ve bireysel boyutları kapsayan kapsamlı politikalar geliştirilmesi zorunluluğu ortaya çıkıyor.

21. yüzyıldaki bu gelişmeler Türkiye'nin refah rejimini de etkiliyor ve ülkenin sürdürülebilir refah devletine doğru geçişini gerekli kılıyor. Sürdürülebilir bir refah devleti için daha kapsamlı politikalara ihtiyaç bulunuyor. Sosyal harcamaya değil sosyal refaha odaklanan ve vatandaşların huzurlu bir yaşam sürmesini önceleyen kamu politikalarına odaklanılmalıdır. Bu nihai gaye, yukarıda da ifade edildiği gibi sosyal adaleti sağlamak, insani gelişmeyi yükseltmek ve son olarak yaşam memnuniyetini artırmak ile mümkün olabilir. Bu amaçları gerçekleştirmek ve sürdürülebilir bir refah devleti kurmak için altı temel koşul vardır. Evrensel ve toplumsal değerler temelinde ve kapsayıcı ve şeffaf bir zeminde etkin uygulamaların olup olmadığı ölçme ve değerlendirme ile tespit edilerek, farklı kurumların koordinasyon içinde çalışacağı sürdürülebilir sosyal politikaların uygulanması gerekir. Bu noktada dikkat edilmesi gereken hususlardan bazıları şunlardır:

- Toplumsal refahı artırmak için önemli olan husus, vatandaşların ihtiyaçlarına yönelik etkili uygulamalar geliştirmektir. Sosyal politikalara odaklanırken sadece harcamalara yoğunlaşmak, sürdürülebilirlik açısından riskler doğurabilir ve özellikle ekonomik zorluk dönemlerinde sosyal politikaların sorgulanmasına yol açabilir. Sürdürülebilir sosyal politikalarda yukarıda belirtilen temel amaçlara (sosyal adaletin sağlanması, insani gelişimin artırılması ve yaşam memnuniyetinin yükseltilmesi) odaklanan politikaların uygulanması gerekir.
- Türkiye'nin sosyal politikalarının çerçevesi belirlenirken; ülkenin toplumsal yapısı, tarihsel birikimi, kültürü ve gelenekleri gibi faktörler dikkate alınmalıdır. Bu faktörler, sosyal politikaların hem risklerini hem de fırsatlarını belirler. Türkiye'nin güçlü yönlerine odaklanarak, zayıf yönlerinin geliştirilmesi için çaba gösterilmelidir.
- Devlet, aile, piyasa ve sivil toplum sosyal refahın dağıtımında görev alan dört temel kurumdur. Yukarıda ifade edilen sosyal ve ekonomik riskler de dikkate alındığında bu kurumlar refahın dağıtımında iş birliği içinde olmalıdır.
- Planlanmamış sosyal politikalar genellikle popülist uygulamalara dönüşme potansiyeline sahiptirler. Birey ve toplum refahını artırmaya yönelik gerçekleştirilen uygulamaların bilimsel yöntemlerle belirlenmesi, kaydedilmesi, politika oluşturma sürecinde değerlendirilmesi ve sonuçlarının analiz edilerek sosyal politikaların ihtiyaçlara göre güncellenmesi gerekir.

- Kamu politikalarına olan toplumsal güven oldukça önemlidir. Bilhassa sosyal koruma programları çerçevesinde yapılan yardımlar, harcamalar ve sosyal uygulamalar şeffaf bir şekilde yürütülmeli, kamuoyu ile sürekli olarak paylaşılmalıdır. Sosyal politikalar toplumun her kesimi için yaş, cinsiyet, sınıf, etnisite, siyasi görüş, inanç farkı gözetilmeden kapsayıcı bir biçimde yürütülmelidir.
- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının koordinatörlüğünde ilgili kurumlar ve diğer paydaşlar arasındaki iş birliği artırılmalıdır. Bu kurumların politika yapımında bir araya gelip ortak stratejiler geliştirmeleri sağlanmalıdır.
- Sosyal politika uygulamaları, düzenli olarak toplanan kurumsal veriler ve saha tecrübeleri ışığında makro ölçekte değerlendirilmeli ve bu verilerin analizleri sonucunda politikalar değişen ihtiyaçlara göre güncellenmelidir.
- Evrensel değerlerden ve toplumun kültürel dinamiklerinden beslenen, hak ve sorumluluk temelli sürdürülebilir bir sosyal politika çerçevesi belirlenmelidir. Birçok sosyal politika uygulaması vatandaşların sosyal hakkıdır ve devlet tarafından garanti altına alınır. Bu uygulamalar, vatandaşların vergileriyle sürdürülür ve bu nedenle uygulamalardan yararlanan kişilerin topluma ve devlete karşı sorumlulukları bulunur.
- Sosyal politikalar, refahın dağıtılmasında ve huzurlu bir yaşamın sağlanmasında temel politika aracıdır ve devlet, bunların yanı sıra yaptığı diğer düzenlemelerle doğrudan veya dolaylı olarak refahın dağıtımını etkiler. Bu sebeple tüm kanunlar, yasalar ve uygulamalar sosyal politika perspektifinden de ele alınmalıdır.
- Refah devleti sosyal politikalarının uygulanmasında önleyici tedbirler artırılmalı ve sorunlar büyümeden çözümler geliştirilmelidir.
- Sosyal politikalar mevzuatlara hapsolmemalı; vatandaşların zaman içinde değişen ihtiyaçları politika yapımında dikkate alınmalıdır.
- Beş yıllık stratejik planlarına ek olarak, sosyal politikalara dair uzun vadeli 30-50 yıllık genel planlar tasarlanmalıdır.
- 21. yüzyılın değişen ekonomik, demografik ve sosyal gelişmeleri dikkate alındığında, sürdürülebilir refah devleti bir tercih değil zorunluluktur. Bunun sağlanabilmesi için gerekli olan adımların başta yöneticiler ve bürokratlar olmak üzere tüm paydaşlar tarafından özümseyerek vakit kaybetmeden atılması gerekir.

# REEL SEKTÖR PERSPEKTİFİNDEN YEŞİL ENERJİ VE DÖNGÜSEL EKONOMİYE GEÇİŞ<sup>223</sup>

## GİRİŞ

Yaşadığımız yüzyılın en büyük meselelerinden birisi iklim değişikliğidir. Sanayi Devrimi ile birlikte üretim ölçeğinin çok hızlı artması ve kaynakların bilinçsiz kullanımının yaygınlaşması doğa ve çevre üzerinde ağır baskı oluşturdu. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından az gelişmiş ve gelişen ülkelerin hızlı biçimde sanayileşerek gelişmiş ülkelere yakınsamaya çalışmaları, doğal kaynakların kullanımı üzerinden bu baskının da daha derinleşmesini beraberinde getirdi. Sadece ekonomik büyümeye odaklanan kalkınma girişimleri çevre ve doğa üzerinde geri döndürülemez tahribatlara yol açtı. 1970'lerde çevre konusunda çeşitli girişimler ortaya çıkmasına ve konu bilimsel mecralarda tartışılmasına rağmen bu tahribatın uluslararası kamuoyunun gündemine girmesi zaman aldı.

Çevresel risklerin son yıllarda tarihte hiç olmadığı kadar arttığını görüyoruz. Dünya Ekonomi Forumu'nun Küresel Riskler Algı Araştırması'nın sonuçlarına göre, kısa ve uzun vadede en büyük on küresel risk içerisinde çevresel riskler ön plana çıkıyor. Kısa vadeli riskler içerisinde aşırı hava olayları ve kirlilik sorunları dikkat çekerken uzun vadeli riskler arasında küresel ısınma, doğal kaynak kıtlığı, ekosistemin çöküşü ve biyoçeşitlilik kaybı, iklim değişikliği ve buna bağlı gelişen aşırı hava olayları yer alıyor.<sup>224</sup> Raporun bulguları, küresel ölçekte maddi hasar oluşturma ihtimali en yüksek riskler sıralamasında zirveye yüzde 66 ile aşırı hava olaylarının çıktığını gösteriyor.

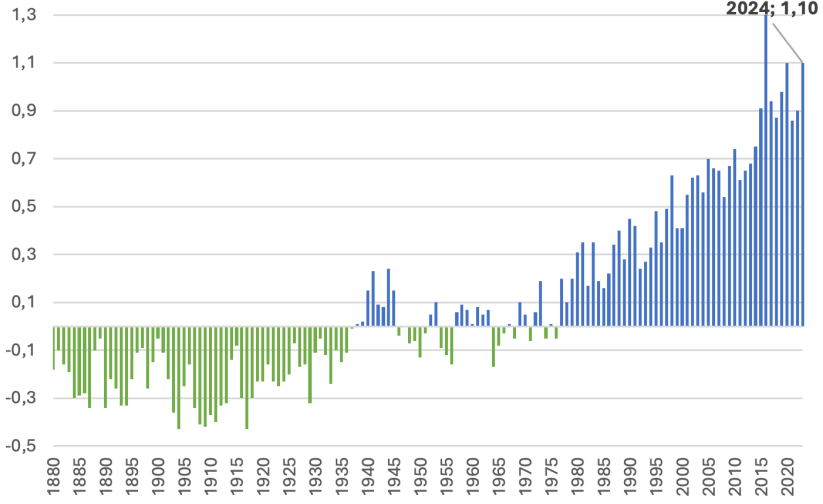
Son 40 yılda küresel ortalama sıcaklık anomalilerinde de gözle görülür artışlar yaşandı (bkz. Şekil 31). Yeryüzündeki sıcaklıklar normalin üzerinde artış gösterirken dünyada ortalama sıcaklık sanayi öncesi duruma göre 1°C'den daha fazla artış kaydetti. Küresel iklim değişikliği nedeniyle sel, kuraklık, fırtına gibi aşırı hava olaylarının şiddeti artıyor. Öyle ki yaşanan iklimsel ve çevresel tahribatlardan dolayı ortalama her gün en az bir afet yaşanıyor ve çok sayıda insan bunlardan sadece ekonomik olarak değil psikolojik olarak da olumsuz etkileniyor.<sup>225</sup> 1990-2022 yılları arasında dünyada toplamda 25,470 adet afet yaşandı. Özellikle 2000'li yıllardan sonra artış gösteren afet sıklığının altında yatan önemli nedenlerden biri iklim değişikliğidir.<sup>226</sup>

223 Bu bölüm Doç. Dr. Şerif Dilek tarafından kaleme alınmıştır.

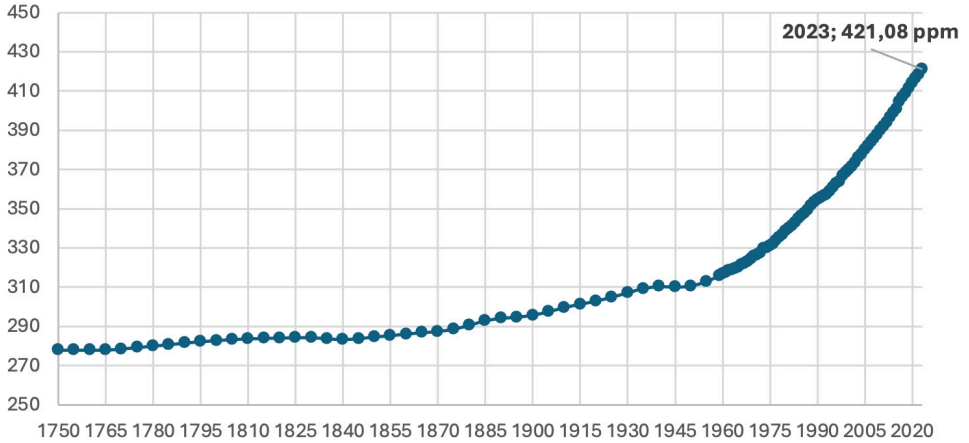
224 World Economic Forum. (2024). "Global risks report 2024". 10 Ocak.

225 McFarlane, A. C., & Williams, R. (2012). Mental health services required after disasters: Learning from the lasting effects of disasters. Depression research and treatment, 2012.

226 Usta, G. (2023). Dünya'da meydana gelen afetlerin istatistiksel olarak analizi (1900-2022).Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,14(1), 172-186.

**Şekil 31.** Dünyada Ortalama Sıcaklık Anomalileri, °C (1880-2024)

**Kaynak:** NOAA (National Centers for Environmental information), (Erişim tarihi: 20 Mart 2024).

**Şekil 32.** 1950- 2023 Yılları Arasında Atmosferdeki CO2 Yoğunluğu (ppm)

**Kaynak:** EAA ve NOAA, (Erişim tarihi: 20 Mart 2024).

İnsan kaynaklı tüketim doğal süreçlerin giderebileceğinden çok daha fazla karbondioksit salgılıyor ve bu durum atmosferdeki karbondioksit oranında artışa sebep oluyor. Bunun neticesinde yeryüzündeki karbondioksit yoğunluğu her yıl rekor seviyelere çıkıyor. Günümüzde atmosferik karbondioksit seviyesi Sanayi Devrimi'nden öncesine kıyasla dramatik bir artış sergiliyor.<sup>227</sup> 1750'li yıllardan 1900'li yıllara kadar 280-300 ppm (part per million-milyonda bir) seviyelerinde seyreden atmosferdeki karbondioksit yoğunluğu, 2023'te 421.08 ppm ile rekor seviyelere çıktı (bkz. Şekil 32). Özellikle fosil yakıtlara olan bağımlılık, kaynakların aşırı kullanımı ve maksimum üretim hedefleri ekolojik dengeyi ciddi şekilde tehdit ediyor.

Bu gelişmeler karşısında iklim değişikliği ve dolayısıyla küresel ısınma ile mücadele yolunda kabul edilen Paris Anlaşması, küresel ısınmanın 2°C'nin altında, mümkünse sanayi öncesi seviyesi olan 1.5°C seviyelerinde tutulmasını hedefliyor. 195 ülkenin imzaladığı Paris Anlaşması iklim değişikliği konusunda yasal bağlayıcı olan bir uluslararası anlaşma olarak büyük önem taşıyor. Anlaşma, ülkelerin omuzlarına ciddi sorumluluklar yüklüyor. Küresel ısınmayı sınırlandırmak için (1.5°C) sera gazı emisyonlarının 2030'da kadar yüzde 43 civarında azaltılması gerekiyor.<sup>228</sup> Bu çerçevede ülkelerin, karbondan arındırma ve sera gazı emisyonunu azaltma girişimleri büyük önem taşıyor.

1970'li yıllarda çevre üzerindeki olumsuzluklara karşı hem doğanın korunması hem de kalkınmanın daha geniş bir perspektifle değerlendirilmesi üzerine tartışmalar yapılmaya başlamıştı. Daha sonra çevrenin korunması ve kalkınmanın daha sürdürülebilir hale getirilmesi yolunda, "sürdürülebilir kalkınma" kavramı uluslararası gündemde kendine yer bulmaya başladı. Artan çevre problemleri ve çevreye yönelik uluslararası ölçekte gündemin yoğunlaşması yeni bir ekonomik modele geçiş ihtiyacını ortaya çıkardı. Üretimi arttırmak için kaynakları daha verimli kullanmak ve üretim faaliyeti sonucunda ortaya çıkan artıkları bertaraf ederek çevresel etkileri azaltmak gibi çevresel konular böylece ülkelerin ve şirketlerin gündemine girmiş oldu.

Tek başına ekonomik büyümeyi odağına alan doğrusal ekonomi modelinin sürdürülebilir olmadığı geç de olsa anlaşıldı. Dünya nüfusundaki artış, sanayileşme ve kentleşmenin yaygınlık kazanması gibi trendlere, bilinçsiz tüketim ve üretim alışkanlıkları eklenince yaşadığımız dünyanın sınırlarını da fazlasıyla zorlamaya başladık. Döngüsellik Açığı Raporu'na göre son altı yılda dünyada yarım trilyondan fazla kaynak tüketilirken bu miktar hemen hemen 20. yüzyılın tamamında tüketilen malzeme miktarına eşdeğerdir.<sup>229</sup> Doğrusal ekonomi modeline alternatif olarak ortaya atılan döngüsel ekonomi modeli; aşırı tüketim ve üretim karşısında üretim süreçlerinin çevresel etkileri, çevre dostu üretim yöntemleri, yeşil teknolojiler ve atıkların geri dönüştürülmesi gibi konuları merkezine alarak iklim değişikliğiyle mücadelede çok kritik bir yer tutuyor.

227 Lindsey, R. (2023). "Climate change: Atmospheric carbon dioxide". NOAA Climate.gov

228 UNFCC. (2023). "New analysis of national climate plans: Insufficient progress made, COP28 must set stage for immediate action". UN Climate Press Release, 14 Kasım.

229 Circle Economy. (2023). The circularity gap report 2023. Amsterdam: Circle Economy.



Kaynak verimliliği, atık yönetimi ve geri dönüşümü önemseyen döngüsel ekonominin yap-kullan-tamir et-yeniden kullan felsefesi gezegenimizin geleceği için büyük önem taşıyor.

Son yıllarda şirketler hem kaynakları daha doğru kullanarak verimlilik elde etme hem de çevreye duyarlı üretim faaliyetlerinde bulunma arayışına girdiler. Birçok şirketin üretim ve lojistik süreçlerde büyük ölçekli kaynak israfı gerçekleştirdiği ve çevresel tahribatları tetikledikleri bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla bugün geldiğimiz noktada döngüsel ekonomiye geçiş, şirketler için bir tercih olmaktan çıkıp kaynakların ve çevrenin geleceği için hayati bir zorunluğa dönüşüyor. Bu anlamda kaynak israfının önüne geçmek ve geri dönüşümü iş kültürünün ayrılmaz bir parçası haline getirmek şirketlerin en önemli sorumluluklarından biri haline geldi. Bu gelişmeler şu aşamada belli sektörleri ilgilendiren meselelermiş gibi görünse de döngüsel ekonomi çok kısa bir süre içerisinde tüm her sektörden şirketi içerisine alacaktır. Dolayısıyla şirketlerin çevreye duyarlılık ve yeşil dönüşüm gibi konu başlıklarındaki sorumlulukları artacaktır.

Şirketler özelinde farkındalığı artırmak ve konunun önemine dikkat çekmek için raporun bu bölümünü üretimde kaynak israfı, enerji verimliliği ve geri dönüşüm gibi konulara ayırdık. Bu kısımda ilk olarak enerji verimliliği ve yeşil teknolojilere değinilerek şirketler düzeyinde kaynak tasarrufu üzerinde incelemeler yapılıyor. Sonrasında döngüsel ekonominin atık yönetimi ve geri dönüşüm gibi şirketleri ilgilendiren diğer alt bileşenleri üzerinde duruluyor.

## YEŞİL ENERJİ VE YEŞİL TEKNOLOJİLER

Küresel iklim değişikliğinin meydana getirdiği farkındalık ile ulusal ve uluslararası düzeydeki düzenlemelerle birlikte şirketler iş süreçlerini daha çevreci bir rotaya kaydırmaya çalışıyorlar. Bu motivasyonla şirketler, üretim süreçlerinden taşımacılık ve depolamaya kadar tüm iş süreçlerini yeşil dönüşüme uygun kılma yoluna gidiyorlar. Bu eğilim içerisinde enerji verimliliğini artırma ve tüketilen enerji miktarını azaltma yolunda çevreye daha az zararlı olan ve daha temiz enerjilere geçiş önem kazanıyor. Bu bakımdan yeşil dönüşüm sürecinin önemli ayaklarından birisi enerji verimliliğidir.

Bir taraftan temiz enerji kaynakları oluşturmak ve bunları çeşitlendirmek, diğer taraftan sarf edilen enerji miktarını azaltmak birçok ülkede enerji politikalarının amaç fonksiyonunun merkezine oturmuş durumdadır. Bu noktada hem teknolojik dönüşüme hem de yeşil dönüşüme dikkat çeken ikiz dönüşüm (twin transition) son yıllarda dünya gündemine girdi. AB ikiz dönüşümü etkili ve entegre şekilde yöneterek küresel ölçekte ön plana çıkmaya çalışıyor.<sup>230</sup> İkiz dönüşüm ile emisyon azaltmanın yanında ekonomik büyümenin de sürdürülmesi hedefleniyor. AB, Avrupa Yeşil Mutabakatı kapsamında dijital dönüşümü ve yeşil dönüşümü bir arada gerçekleştirmek için ikiz dönüşümü fırsat olarak görüyor.

230 Salvi, M., Jensen, K., Stoermer, E., Scapolo, F., Asikainen, T., & Muench, S. (2022). Towards a green & digital future. Publications Office of the European Union.

Yenilenebilir enerji başta olmak üzere yeşil teknolojiler, çevreyi korumanın yanı sıra ülkelere çeşitli ekonomik rekabet avantajı sağlama potansiyeline sahiptir. Özellikle gelişmiş ülkeler düşen verimlilik ve büyüme oranlarını yukarı çıkartmak için yeşil teknolojileri bir fırsat olarak görüyor. Yeşil inovasyonun enerji verimliliğini arttırması, karbon depolamayı ve yeniden kullanımı mümkün kılması, üretimi yüksek katma değerli endüstrilere kaydırması ve insan sermayesini geliştirmesi yönleriyle toplam faktör karbon verimliliğini iyileştiriyor.<sup>231</sup> Yapılan çalışmalar, yeşil inovasyonun ekonomik büyümeyi desteklediğini gözler önüne seriyor.<sup>232</sup> Elektrikli araçlardan yenilenebilir enerjiye, karbon depolamadan plastik geri dönüşüm teknolojilerine kadar farklı alanlardaki yeşil inovasyon ekonomik büyümeyi teşvik ederek iklim değişikliğiyle mücadeleyi mümkün kılıyor.<sup>233</sup> IMF, yaptığı en ihtiyatlı tahmine göre yeşil inovasyon odaklı patent başvurularının iki katına çıkması durumunda beş yıl sonra milli gelirin yüzde 1.7 oranında artacağına dikkat çekiyor.<sup>234</sup>

Dolayısıyla yeşil dönüşümle birlikte gelişecek teknolojik dönüşümün büyümeye zarar vermesinin tersine büyümeyi canlandırarak çevresel sorunları azaltma potansiyeli bulunuyor. Bu durum hem şirketler düzeyinde (örneğin, çevre dostu makinelere geçiş yapan şirket için bu bir maliyet kalemi olarak görülse de bu teknolojinin kullanımı çevreyi gözetirken bir taraftan da verimliliği artırır) hem de makro ölçekte ülke ekonomileri için geçerlidir. Üretim sürecinin iyileştirilmesi ile çevre dostu üretim için yenilikçi teknolojilere geçen işletmelerin yeşil üretimi benimseme ihtiyaçları bulunuyor. Türkiye’de faaliyet gösteren büyük bir şirketin döngüsel ekonomiye yönelik uygulamaları üzerine yapılan bir vaka çalışmasının sonuçları, döngüsel ekonomi ve yeşil üretim uzun vadede maliyetleri düşürdüğünü ve yeşil ürünlere olan talebin artmasına bağlı olarak istihdamı da beslediğini gösteriyor.<sup>235</sup>

İkiz dönüşümün diğer ayağını yeşil teknolojik dönüşüm oluşturuyor. Yeşil teknoloji, çevre dostu teknolojilerin üretim ve tedarik zincirine uyumu ve bu sayede çevre üzerindeki risklerin azaltılmasını ifade eden bir yaklaşımdır. Yeşil teknoloji, hem temiz enerjiye geçişi sağlamak (alternatif enerji kaynakları) hem de enerji tüketimini ve israfını minimize ederek çevre üzerindeki olumsuz etkileri azaltmak amacıyla kullanılan teknolojilerdir. Yeşil teknolojinin;<sup>236</sup>

231 Du, K., & Li, J. (2019). Towards a green world: How do green technology innovations affect total-factor carbon productivity. *Energy Policy*, 131, 240-250.

232 Fernandes, C. I., Veiga, P. M., Ferreira, J. J., & Hughes, M. (2021). Green growth versus economic growth: do sustainable technology transfer and innovations lead to an imperfect choice?. *Business Strategy and the Environment*, 30(4), 2021-2037

233 Hasna, Z., Florence, J., & Pienknagura, S. (2023). How green innovation can stimulate economies and curb emissions. *IMF Blog*, 6 Kasım.

234 Hasna, Z., Jaumotte, F., Kim, J., Pienknagura, S., & Schwerhoff, G. (2023). Green innovation and diffusion: Policies to accelerate them and expected impact on macroeconomic and firm-level performance. *Staff Discussion Notes*, 2023(008).

235 Yıldız, N.Ç., Avunduk, Z.B., & Erdiaw-Kwasie, M.O. (2023). Circular economy in Turkish manufacturing sector: The roles of green manufacturing and innovation. In: Erdiaw-Kwasie, M.O., & Alam, G.M.M. (eds) *Circular economy strategies and the UN sustainable development goals*. Sustainable Development Goals Series. Palgrave Macmillan, Singapore.

236 T.C. Dijital Dönüşüm Ofisi. "Yeşil Teknolojiler", Erişim tarihi: 20 Mart 2024, <https://cbddo.gov.tr/SharedFolderServer/Genel/2.%20Ara%CC%A7t%-C4%B1rmaRaporu-Yes%CC%A7IIITeknolojiler.pdf>

- Enerji tüketimini azaltması,
- Ürün tasarımı ve performansını iyileştirmesi,
- Tasarruf ve rekabet avantajı sağlaması,
- Çevre dostu tarımı kolaylaştırması,
- Hava kirliliğini ve karbon ayak izini azaltması,
- Yeni istihdam fırsatları sağlaması,
- Yurtdışında ürün standartlarını karşılama yeteneği kazandırması,
- Girdi maliyetlerini azaltması,
- Şirketlerin çevresel itibarını artırması ve
- İlerleyen süreçte çevre düzenlemelerinin gereklerini karşılması gibi çeşitli faydalar sağlaması bekleniyor.

Yeşil teknoloji ile ilişkilendirebileceğimiz bir diğer konu da temiz enerji tedarikini artırma adına yapılan teknoloji adımlarıdır. Koronavirüs salgını ve Rusya'nın Ukrayna'yı işgal girişimi sonrasında yaşanan küresel enerji krizi temiz enerjiye yapılan yatırımların artmasını tetikledi. 2023 verilerine göre enerjiye 2.8 trilyon dolar yatırım yapılırken bunun 1,7 milyar dolarlık kısmının temiz enerjiye, 1.05 milyar dolarlık kısmının ise fosil yakıtlara gideceği tahmin ediliyor.<sup>237</sup> Temiz enerjiye yapılan yatırımlar içerisinde en fazla yatırımı yenilebilir enerji alıyorken bunu sırasıyla; nükleer, şebekeler ve depolama alıyor. Fosil yakıtlarda ise ilk sırayı kömür alıyorken onu petrol ile gaz takip ediyorlar.<sup>238</sup> Çevresel hassasiyetlerin yüksek olduğu günümüzde bu alandaki teknolojilerin patent oranları da geçmişe göre artış gösteriyor. Tablo 27'de çevre ile ilgili teknolojilerdeki patentlerin toplam patentlerin içindeki oranı yer alıyor. 2000'de dünyadaki çevre ile ilgili patentlerin toplam patentler içindeki payı yüzde 7,8 iken, bu oran 2010'da yüzde 14.5'e çıkıyor ve son olarak 2020'de yüzde 11.4 düzeyinde gerçekleşmiştir.<sup>239</sup> 2020'de bu oran Türkiye'de yüzde 9 civarında iken Güney Kore'de 14.6 ve ABD'de yüzde 9 düzeyindedir. OECD ortalaması ise yüzde 11.5 seviyesindedir.

237 International Energy Agency (IEA). (2023). "World energy investment 2023". Mayıs.

238 IEA, (2023).

239 2020'de dünyadaki toplam patent sayısı 272.489 adet iken çevre ile ilgili teknolojilerdeki patentlerin sayısı ise 31.075 adet olarak gerçekleşti. OECD. (2024). "Patents by technology: Patents in environmental technologies".

**Tablo 27.** Çevre ile İlgili Teknolojilerin Patent Oranı  
(Toplam Patentlere Oranı, Yüzde, Seçili Ülkeler)

Yıllar	Arjantin	Brezilya	Çin	Çekya	Almanya	Rusya	Güney Afrika	Güney Kore
2000	2.1	7.9	3.7	8.2	10.6	11.9	9.3	8.7
2005	14.3	10.6	7.4	11.7	10.3	9.9	14.7	10.6
2010	13.0	15.3	10.0	15.1	17.1	12.9	15.1	15.2
2015	8.2	15.0	7.4	7.1	14.3	9.8	17.0	13.5
2020	5.6	12.7	10.9	16.3	15.5	11.7	16.7	14.6

**Kaynak:** OECD (2024). "Patents by technology: Patents in environmental technologies".

Temiz enerji yatırımlarının artmasının altında yatan hususlar arasında iklim değişikliğiyle mücadele ve enerji güvenliği ile birlikte büyük ekonomiler arasındaki siyasi ve ekonomik rekabet bulunuyor. Temiz enerji için 2022'de 1.6 trilyon dolarlık toplam harcamanın yüzde 52'si gelişmiş ülkelerden gerçekleşiyorken Çin tek başına bu yatırımların yüzde 32'sini sağlıyor.<sup>240</sup> 2022'de yenilenebilir enerji kurulu gücü açısından Çin 1,161 gigawatt (GW) kapasiteyle zirvede yer alırken onu ABD 352 GW, Brezilya 175 GW ve Hindistan 163 GW kapasiteleriyle takip ediyor.<sup>241</sup> Enerjiye yapılan yatırımların çıktısı olarak patent oranları da dikkat çekiyor. Tablo 28'de yenilenebilir enerji teknolojilerindeki toplam patent sayısına göre Çin, Güney Kore ve ABD bu alandaki patent sayılarının oldukça yüksek olduğu ülkeler olarak ön plana çıkıyorlar.

**Tablo 28.** Yenilenebilir Enerji Teknolojilerindeki Toplam Patent Sayısı  
(Seçili Ülkeler)

Yıllar	Arjantin	Brezilya	Çin	Çekya	Almanya	Rusya	Güney Afrika	Güney Kore
2000	95	374	2135	104	3936	403	55	2080
2005	95	641	7831	48	4152	745	198	5253
2010	242	2368	35316	77	8181	1679	479	14598
2015	148	1323	65530	39	7512	1510	429	14403
2020	11	119	160807	46	5118	2494	110	7385
2021	-	14	48909	24	1050	116	25	1713

**Kaynak:** Our World in Data (2023). "Annual patents filed in sustainable energy".

240 IEA, (2023).

241 Fernández, L. (2023). "Leading countries in installed renewable energy capacity worldwide in 2022". Statista. 29 Ağustos.

**Tablo 29.** Yenilenebilir Enerji Üretimi

Sıra	Ülke	Yenilenebilir Enerjiden Dönüşüm Oranı
1.	İzlanda	86.87
2.	Norveç	71.56
3.	İsveç	50.92
4.	Brezilya	46.22
5.	Yeni Zelanda	40.22
6.	Danimarka	39.25
7.	Avusturya	37.48
8.	İsviçre	36.72
9.	Finlandiya	34.61
10.	Kolombiya	33.02
22.	Almanya	19.45
29.	Türkiye	16.52
30.	Çin	14.95
40.	ABD	10.66
54.	Rusya	6.62
60.	Güney Kore	3.72

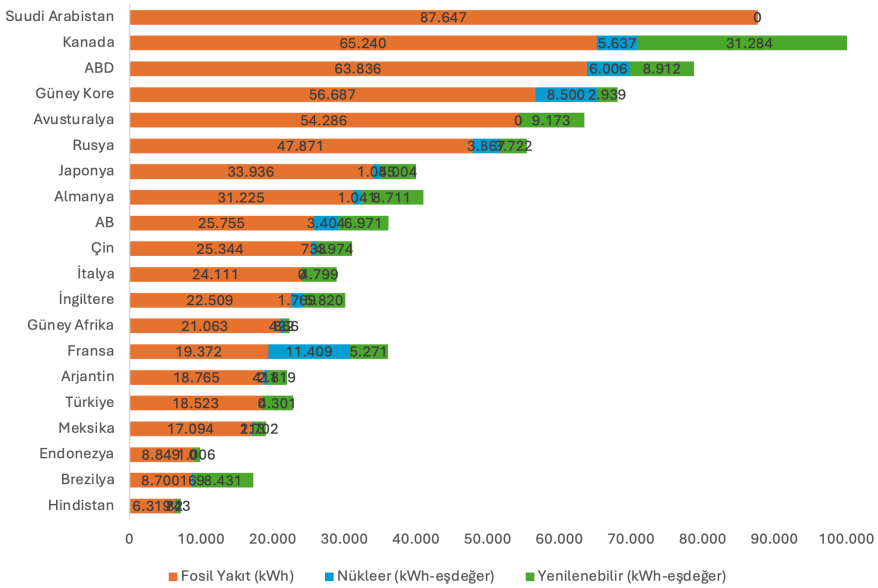
**Kaynak:** Wisevoter, "Renewable Energy by Country", Erişim tarihi: 15 Mart 2024

Enerjisini yenilenebilir enerji kaynaklarından üreten ülkelerin sıralaması incelendiğinde Kuzey Avrupa ülkelerinin ilk sıralarda yer aldığı, kıta dışından ise sadece Brezilya, Yeni Zelanda ve Kolombiya'nın bulunduğu görülüyor (Tablo 29). Özellikle İzlanda, enerjisinin yaklaşık yüzde 87'sini, Norveç ise yaklaşık yüzde 72'sini yenilenebilir enerji kaynaklarından üretiyor olmalarıyla dikkat çekiyor. İzlanda, sahip olduğu coğrafik durumundan kaynaklı zengin jeotermal kaynaklarının yanında hidroelektrik ve rüzgâr enerjisinden faydalıyor. Dünya genelinde ortalama yenilenebilir enerji dönüşüm oranı ise yüzde 17 olarak hesaplanıyor. Türkiye, yenilenebilir enerji kaynaklarından enerjisinin yüzde 16.52'sini dönüştürmesiyle, küresel ortalama ya yakın bir seviyededir.<sup>242</sup> 72 ülke arasında 29.sırada yer alan Türkiye, yenilenebilir enerjiden dönüşüm oranı bakımından ABD, Çin ve Rusya'nın önünde yer alıyor.

242 Wisevoter. "Renewable Energy by Country", Erişim tarihi: 15 Mart 2024, <https://wisevoter.com/country-rankings/renewable-energy-by-country/#countries-with-the-most-renewable-energy>

G-20 ülkelerinin kişi başına düşen enerji miktarı; fosil yakıtlar, nükleer ve yenilenebilir enerji kaynaklarına göre dağılımları açısından incelendiğinde, G-20 ülkeleri arasında kişi başına fosil yakıt oranında ilk sırada Suudi Arabistan yer alırken onu sırasıyla Kanada, ABD ve Güney Kore izliyor (Şekil 33). Nükleer enerjide ilk sırada Fransa gelirken ondan sonra Güney Kore, ABD ve Kanada yer alıyor. Yenilenebilir enerjide açık ara zirvede Kanada bulunurken Kanada'yı Avusturalya, ABD, Almanya ve Brezilya takip ediyor.

**Şekil 33.** G-20 Ülkelerinin Kişi Başına Düşen Enerji Miktarı, (2022)



**Kaynak:** Ritchie & Rosado (2020) - Our World in Data.

Ülkeler için yeşil enerji, bir taraftan iklim değişikliğiyle mücadelede diğer taraftan ekonomik büyümeyi teşvik etmede önemli bir rol oynuyor. Özellikle ülkelerin temiz enerji talebi ve artan enerji ihtiyacı enerji sektörünü ve verimliliğini merkeze koyuyor. 2050'ye kadar net sıfır emisyon hedefinde enerji talebini önlemek yolunda enerji verimliliği alınabilecek en büyük önlem olarak gösteriliyor.<sup>243</sup> Güneş enerjisinden rüzgâr gücüne, biyoenerjiden hidroelektriğe doğal kaynakların daha fazla kullanılmasıyla fosil yakıtlara bağımlılık azaltılacağı gibi akıllı şebekeler, binaların tasarım ve yalıtımı, akıllı ısı/soğutma sistemleri, enerji yönetimi gibi alanlarda da enerji verimliliği sağlanabilir.

Türkiye, son yıllardaki performansı ile yenilenebilir enerji kapasitesini en hızlı arttıran ülkelerden biridir. PwC'nin raporuna göre Türkiye, dünyanın en büyük on ikinci yenilenebilir enerji kapasitesine (ilk üçte Çin, ABD, Brezilya), Avrupa'nın da en büyük beşinci yenilenebilir enerji kurulu gücüne sahip (ilk üçte Almanya, İspanya ve Fransa) ülkesi konumundadır.

<sup>243</sup> IEA, (2023).

Aynı zamanda Türkiye, Avrupa'da altı yılda yenilenebilir enerji güç artışında üçüncü sırada (Almanya ve Hollanda'nın ardından) ve hidroelektrik enerji kapasitesinde ise Avrupa'da ikinci sırada (Norveç'ten sonra) yer alıyor.<sup>244</sup>

Rapora göre ayrıca Türkiye, jeotermal kurulu güç açısından Avrupa'da birinci ve dünyada dördüncü sıralarda bulunuyor. Türkiye ulusal enerji planı hedefleri kapsamında 2023'te yenilenebilir enerji kaynaklarının kurulu güçteki yüzde 55.5 olan payının 2035'te yüzde 64.7'e ve elektrik üretimindeki yüzde 4215 payının ise yüzde 54.8'e çıkarılmasını hedefliyor.<sup>245</sup>

Enerji verimliliği ve gelecek projeksiyonunu belirlemek adına çeşitli endeksler hazırlanmaktadır. Bu endekslerden bir de MIT Technology Review tarafından 76 ülkenin sürdürülebilir ve düşük karbonlu bir gelecek için yetenekleri/becerileri karşılaştıran Yeşil Gelecek Endeksidir.<sup>246</sup> Ülkeleri ele alırken; karbon emisyonları, enerji geçişi, yeşil toplum, temiz inovasyon ve iklim politikalarını karşılaştırıyor. Tablo 30'da söz konusu altı başlık altında ilk ona giren ülkeler listeleniyor. Listede Kuzey Avrupa ülkeleri ilk sıralarda yer alırken özellikle ilk onda yer alan Güney Kore dikkat çekiyor. Türkiye, bu endekste ortalama puanıyla 76 ülke arasında altmış üçüncü sırada yer alırken karbon salımında yetmiş üçüncü sırada, enerji geçişinde on ikinci sırada, yeşil toplumda kırk üçüncü sırada, temiz enerjide yirmi üçüncü sırada ve iklim politikasında altmış dokuzuncu sırada yer alıyor. Türkiye yenilenebilir enerji kullanım düzeyini ölçen enerji geçişinde on ikinci sırada ve yeşil patentlerin yaygınlığı, temiz enerjiye ve gıda teknolojisine yatırımlar gibi göstergeleri ölçen temiz inovasyonda yirmi üçüncü sırada yer alarak bu iki parametrede görece daha başarılıdır. Ancak Türkiye'nin dekarbonizasyonu, yeşil toplum ve iklim politikalarında geride kaldığı görülüyor.

**Tablo 30.** Yeşil Gelecek Endeksi

Sıra	Yeşil Gelecek Endeksi	Karbon salımı	Enerji geçişi	Yeşil toplum	Temiz inovasyon
1	İzlanda	İzlanda	İzlanda	İrlanda	Finlandiya
2	Finlandiya	Angola	BAE	Güney Kore	İzlanda
3	Norveç	Finlandiya	Norveç	Almanya	Hollanda
4	Danimarka	Hong Kong	İsveç	Singapur	Singapur
5	İsveç	Yunanistan	Kuveyt	Danimarka	İsveç
6	Hollanda	Arjantin	Finlandiya	ABD	Norveç
7	İngiltere	Lüksemburg	Uruguay	Tayvan	Güney Kore
8	Güney Kore	İsveç	Suudi Arabistan	Çek Cumhuriyeti	Fransa
9	Fransa	Belçika	Brezilya	İsveç	Belçika
10	İspanya	Kamerun	Güney Kore	İzlanda	Çin

**Kaynak:** MIT Technology Review, "The Green Future Index 2023"

244 PwC. (2023). Türkiye elektrik piyasasına genel bakış. Eylül.

245 Albayrak, M. (2024). "Yenilenebilir enerji yatırımları ve destekleme mekanizmaları". Enerji İşleri Genel Müdürlüğü Yenilenebilir Enerji ve Yeni Teknolojiler Dairesi Başkanlığı, 23 Şubat.

246 MIT Technology Review. "The green future index 2023". Erişim tarihi: 18 Mart 2024.

Yeşil dönüşümün en önemli destekleyici unsurlarından birisi gelişen dijital teknolojilerdir. Dijital teknolojilerin; bilginin gerçek zamanlı izlenmesini ve takip edilmesini sağlamaları, ürünlerin tüm yaşam döngüsünü dijital simülasyonlarla tahmin ederek verimliliği artırmaları, ekonomik faaliyetleri sanal ortama taşıyarak sektörleri dönüştürmeleri ve çevresel etkileri azaltmaları, sistemsel ve operasyonel karmaşıkları daha yönetilebilir kılmaları gibi avantajları şirketlerin bu süreçte elde edebilecekleri kazanımlardan bazılarıdır.<sup>247</sup> Bu teknolojilerin karbon ayak izini ölçmeye yönelik kullanımlarıyla şirketler, çevresel performanslarını yakından takip etme fırsatı buluyorlar.

Bu bağlamda, dijital teknolojilerin destekleyici gücünden faydalanmak isteyen şirketler çevre ve üretim ilişkisini daha yönetilebilir ve sürdürülebilir kılmak için yeşil uygulamaları benimseme yoluna gidiyorlar.

Bu eğilimin bir yansıması olarak hammaddelerin tedarikinden satışına ve müşteriye teslimine kadar olan tedarik zinciri yönetiminde çevresel boyutu önemseyen yeşil tedarik zinciri önemli hale geliyor. Yeşil tedarik zinciri yönetimi çevresel performansı iyileştirdiği gibi kurumsal performansı da artırıyor.<sup>248</sup>

## **SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK VE DÖNGÜSEL EKONOMİ**

Döngüsel ekonomi, sürdürülebilir bir dünya için kaynak ve malzeme kullanım ömrünü artırarak atık oluşumunu azaltmayı hedefler. Bu sayede doğrusal ekonomideki “al-yap-at” ya da “üret-tüket-at” şeklinde tanımlanan geleneksel üretim ve tüketim alışkanlıkları modelinden uzaklaşmaktadır. Doğrusal ekonomide atıklar yeniden kazanılmazken doğa-çevre kirletilir, doğal kaynaklar aşırı ve bilinçsiz şekilde tüketilir ve tahrip edilir.<sup>249</sup> Dolayısıyla bugün geldiğimiz noktada döngüsel ekonomiye geçiş büyük bir zorunluk olarak karşımıza çıkıyor.

Günümüzdeki üretim ve tüketim alışkanlıklarının yerine daha dengeli ve sürdürülebilir bir dünya için, “yap-kullan-tamir et-yeniden kullan” modeline dayanan döngüsel bir sistem öneriliyor (Şekil 34). Bu modelde hem üretimin çevresel etkilerinin azaltılması hem de ürünlerin yeniden kullanılması ve geri dönüştürülmesi hedefleniyor. Azaltma, yeniden kullanım ve geri dönüşüm ilkeleri üzerinden açıklanan döngüsel ekonomi; yeniden kullanımı mümkün kılan üretim süreci, tüketim, dağıtım ve tamire dayalı sürdürülebilir bir ekonomik model üzerine inşa ediliyor.<sup>250</sup> Bu modelde daha dayanıklı, mümkünse onarılabilir ve yeniden kullanılabilir, olmazsa geri dönüştürülebilir şekilde ürünlerin tasarlanması ve yaşam döngüsünün olabildiğince uzatılması hedefleniyor.

247 Salvi vd., (2022).

248 Qin, Z. (2019). A literature review of the impact of green supply chain management on firm performance. *Journal of Service Science and Management*, 12(7), 872-879.

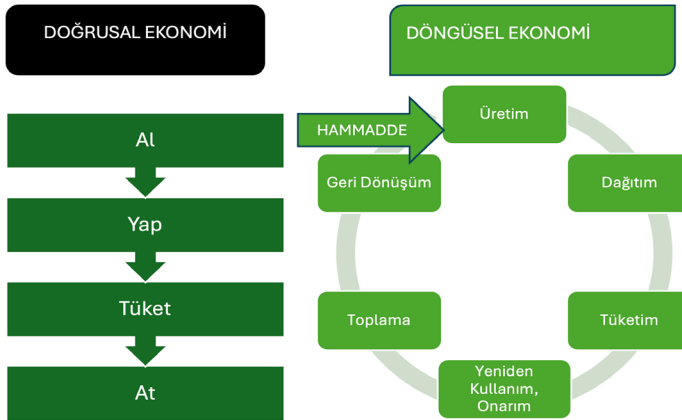
249 Sharma, N. K., Govindan, K., Lai, K. K., Chen, W. K., & Kumar, V. (2021). The transition from linear economy to circular economy for sustainability among SMEs: A study on prospects, impediments, and prerequisites. *Business Strategy and the Environment*, 30(4), 1803-1822.

250 García-Sánchez, I. M., Somohano-Rodríguez, F. M., Amor-Esteban, V., & Frías-Aceituno, J. V. (2021). Which region and which sector leads the circular economy? CEBIX, a multivariate index based on business actions. *Journal of Environmental Management*, 297, 113299



Son yıllarda gelişmiş ülkeler ve özellikle AB’de döngüsel ekonomi için detaylı stratejiler ve eylem planları ortaya konuyor.<sup>251</sup> Bu kapsamda gelecek hedefinde kaynakların daha etkin ve verimli kullanılması, daha rekabetçi ve daha yeşil bir ekonomik yapının oluşturulması için önemli girişimler ve teşvikler hayata geçiriliyor. Döngüsel ekonomi, “temelinde ürünleri, bileşenleri ve malzemeleri mümkün olduğu kadar uzun süre ekonomide tutmayı amaçlayarak israfı ortadan kaldırmaya veya azaltmaya çalışıyor.”<sup>252</sup> Döngüsel ekonomi, bu yönde iklim değişikliği, biyolojik çeşitlilik kaybı, atık ve kirlilik gibi sorunların çözümü yolunda üç ilkeye dayanıyor. Bunlar; (a) atıkları ve kirliliği ortadan kaldıran, (b) ürünleri ve malzemeleri dönüştüren ve (c) doğayı yenileyen bir sistem şeklinde sıralanabilir.<sup>253</sup>

### Şekil 34. Doğrusal Ekonomi ve Döngüsel Ekonomi Karşılaştırması



AB’nin girişimleriyle başlatılan döngüsel ekonomi için stratejiler ve eylem programlarının sayısı 2015’ten sonra birlik içindeki ülkelerde giderek artmaya ve benimsenmeye başladı.<sup>254</sup> Avrupa Yeşil Mutabakatı kapsamı altında AB; iklim açısından nötr bir bölge olma, kaynakları tasarruflu kullanma ve rekabet gücü yüksek bir ekonomik yapı için döngüsel ekonomiye geçme yönünde adımlar atıyor. Bu girişimin AB’nin endüstriyel rekabet gücünü artırması, KOBİ’ler için istihdam yaratması ve girişimciliği özendirilmesi bekleniyor.<sup>255</sup>

251 Bkz; Dutch Ministry of Infrastructure and the Environment and Ministry of Economic Affairs (2016), China Investment Promotion Agency (2008), Gobierno de España (2018) and Scottish Government (2016), Czech Ministry of Environment (2019), Estonian Ministry of Environment (2020), Bu konuda detay için bkz; Salvatori G., Holstein, F. & Böhme K. (2019). “Circular economy strategies and roadmaps in Europe: Identifying synergies and the potential for cooperation and alliance building”. European Economic and Social Committee (EESC).

252 Ellen Bkz; Dutch Ministry of Infrastructure and the Environment and Ministry of Economic Affairs (2016), China Investment Promotion Agency (2008), Gobierno de España (2018) and Scottish Government (2016), Czech Ministry of Environment (2019), Estonian Ministry of Environment (2020), Bu konuda detay için bkz; Salvatori G., Holstein, F. & Böhme K. (2019). “Circular economy strategies and roadmaps in Europe: Identifying synergies and the potential for cooperation and alliance building”. European Economic and Social Committee (EESC), MacArthur Foundation (EMF), “The circular economy in detail”, Erişim tarihi: 10 Mart 2024, <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/the-circular-economy-in-detail-deep-dive>

253 EMF, (2024).

254 Salvatori, Holstein & Böhme, (2019).

255 European Commission. (2020). “A new circular economy action plan: For a cleaner and more competitive Europe”.

Bu konuda yapılan bir çalışmanın sonuçları, döngüsel ekonomi eylem planının uygulanmasının çevresel olumsuzlukları azaltmasının yanında yüksek oranda istihdam oluşumuna da katkı sunabileceğini gösteriyor.<sup>256</sup> Bu eylem planı sayesinde 2030'a kadar AB'de GS-YH'nin yüzde 0.5 oranında artacağı ve 700 bin yeni iş fırsatı ortaya çıkacağı hesaplanıyor.<sup>257</sup> İddialı hedeflere rağmen, döngüsel ekonomiye geçişi başlatan şirketlerin sayısının henüz düşük seviyelerde olduğunun altını çizmek gerekiyor.

İtalya'daki imalat sanayi şirketleri üzerine yapılan bir çalışmanın sonuçları; şirketlerinin çoğunluğunun halen geleneksel iş modellerine dayandığını, şirketlerin sadece üçte birinin döngüsel ekonomik uyuma istekli olduğunu ve döngüsel ekonomi prensiplerini benimseyenlerin daha başlangıç aşamasında olduklarını ortaya koyuyor.<sup>258</sup> Çalışmaya katılan şirketlerin yüzde 10'u kaynak verimliliği ve bu sayede maliyet düşüşü gerçekleştirebilecek, yüzde 15'i ürün yönetimi stratejisiyle çevresel değeri olan ürünler üzerinden rekabet gücü kazanabilecek ve sadece yüzde 8'i tam anlamıyla döngüsel ekonomi ilkelerini işlerine entegre edebilecek seviyelerde oldukları sonucuna varılmıştır.

AB, Döngüsel Ekonomi Eylem Planı kapsamında elektronik cihazların enerji verimliliği, dayanıklılık, tamir durumu, bakım, yeniden kullanım ve geri dönüşüme uygun olacak şekilde tasarlanması gerektiğine vurgu yapıyor.<sup>259</sup> Bu kapsamdaki amaçlardan önemlilerinden birisi herkesin sahip olduğu cep telefonlarına ilişkin düzenlemedir. Bu düzenleme, cep telefonlarının iki-üç yıldan daha uzun bir süre dayanmaları, hasar görmeleri durumunda da kolaylıkla tamir edilebilmeleri, pil ömürleri ve yazılım güncellemeleri nedeniyle işlevlerini kısa sürede kaybetmemeleri için tüketiciler, üreticiler, tamirciler ve geri dönüşümcüler olmak üzere tüm paydaşlara fayda sağlayacak şekilde bütünsel bir politika ortaya koymayı amaçlıyor.<sup>260</sup> Avrupa Komisyonunun yayımladığı rapora göre, tamir edilebilir-kullanılabilir tüketim ürünlerinin zamanından önce atılması AB'de büyük bir çevresel tahribat oluşturuyor. Rapora göre kullanılabilir ürünlerin imhası; 261 milyon ton CO2 eşdeğeri emisyon/ürün üretimine, yılda 30 milyon ton kaynak kullanımına ve her yıl 35 milyon ton gereksiz atık oluşumuna yol açıyor.<sup>261</sup> Dolayısıyla bu tip eylem planlarının doğru uygulanması durumunda ciddi bir kaynak tasarrufu potansiyeli bulunuyor.

AB, yeşil dönüşümde sürdürülebilir tüketim hedefleri doğrultusunda tüketicilerin satın aldıkları ürünlerin yasal garanti süresi içinde ve bu süreyi aşması durumundan yeniden kullanımını sağlamak ve bu farkındalığı artırmak için "tamir hakkı" kurallarında uzlaşma sağladı.<sup>262</sup> 2023'te teklif edilen yasa, görüşülmesine ve onayına öncelik verilerek Şubat

256 European Commission. (2018). "Impacts of circular economy policies on the labour market". Cambridge Econometrics, Trinomics, and ICF.

257 European Commission, (2018).

258 Gusmerotti, N. M., Testa, F., Corsini, F., Pretner, G., & Iraldo, F. (2019). Drivers and approaches to the circular economy in manufacturing firms. *Journal of Cleaner Production*, 230, 314-327.

259 European Commission. (2023). "Circular economy: New rules to make phones and tablets more durable, energy efficient and easier to repair, enabling sustainable choices by consumers", Press Release, 16 Haziran.

260 European Commission, (2023). "Circular economy: New rules to make phones and tablets more durable, energy efficient and easier to repair, enabling sustainable choices by consumers".

261 European Commission. (2023). "Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common rules promoting the repair of goods and amending Regulation (EU)", Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council, 22 Mart.

262 Clasen, A. & Kurmayer, N.J. (2024). "EU agrees new law granting consumers a 'right to repair' products". EUROACTIV, 2 Şubat.

2024'te kabul edilerek kanunlaştı. Bu yasa temelde, satın alınan bir ürünün kullanıldıktan belli bir süre sonra imha edilmesi, atılması ya da âtıl durumda bırakılması yerine bu ürünlerin daha kolay ve ucuz bir şekilde tamir edilmesini mümkün kılmayı amaçlıyor. Tamir hakkı şeklinde tanımlanabilecek bu yasa ile dayanıklı tüketim malları kapsamına giren ürünlerin garanti süresi dolduktan sonra değiştirilmesi yerine tamiri teşvik ediliyor.

Hali hazırda Almanya gibi ülkelerdeki uygulamada tamir edilen ürünlerin garantisi iki yıl daha uzatılıyor ve tamir hakkı anlaşmasıyla bu sürenin bir yıl daha uzatılması mümkün oluyor.<sup>263</sup> Tamir hakkı olarak tanımlanan bu kurullarla, 15 yıl içerisinde tüketiciler nezdinde 176 milyar dolarlık (tüketici başına aylık 25 Euro) bir tasarrufun sağlanacağı öngörülüyor.<sup>264</sup>

Avrupa Komisyonu'nun tamir edilebilecek tüketim malları üzerine yaptığı bir araştırmanın sonuçları, birlik vatandaşlarının yüzde 77'sinin yeni ürün satın alımı yerine onarımı tercih edebileceğini gösteriyor.<sup>265</sup> Dolayısıyla tamir hakkının ulaşılabilir olması ve kolay bir şekilde tüketicilere sunulması döngüsel ekonomi modeli için gerekli bir adımdır. Yukarıda altı çizildiği üzere, bu konu sadece tüketicileri değil şirketleri de doğrudan ilgilendiriyor. Tüm bu gelişmeler, şirketlerin ürünlerini tasarlarırken ve üretirken döngüsel ekonominin gereksinimlerini dikkate almaları gerektiği hususunda uyarı niteliğindedir.

Döngüsel ekonomi modelinin uygulanması, işlerin geleceğini ve bu işlere uyumu da gerekli kılıyor. Ekonomik yapı ile doğru orantılı olarak işgücüne olan talep değişiyorken bu işlere uyumlu çalışanların eğitilmesi ve gerekli/yeterli becerilerin teşvik edilmesi gerekiyor. Dolayısıyla döngüsel ekonomiye hazır olmak için eğitim sistemi ve dolayısıyla eğitim politikaları bu geçişi desteklemelidir.

## ATIK YÖNETİMİ VE GERİ DÖNÜŞÜM

Ülkeler, hammaddeden nihai ürüne ve tüketilen ürünlerden imha edilenlere kadar üretim-tüketim döngüsünün her aşamasında geri dönüşümün önemini artık kavramış durumdadır. Bu bilinçle, sürdürülebilir bir gelecek için geri dönüşüm politikaları hayata geçirilmeye başlanmıştır. Küresel üretim ve tüketim faaliyetlerinin hız kesmeden devam etmesi dünyadaki atık malzemelerin miktarını artırıyor. İşletmeler için atıkların etkili şekilde yönetilmesi; sürdürülebilirlik uygulamalarının iyileştirilmesini, işletmelerdeki sosyal etkinin ve personel katılımının artırılmasını, maliyetlerin azaltılmasını ve düzenlemelere uyulmasını sağlamak gibi birçok fayda sunuyor.<sup>266</sup>

263 Clasen & Kurmayer, (2024).

264 Clasen & Kurmayer, (2024).

265 Eurobarometer, F. (2014). "Attitudes of Europeans towards waste management and resource efficiency". Report, Flash EB Series, 388.

266 Australian Government. (2024). "Manage business waste". 24 Şubat.

Hükümetlerin ortaya koyduğu düzenlemeler ve şirketlerin konuya daha hassas yaklaşıma başlamalarının bir yansıması olarak atık geri dönüşüm hizmetlerine yönelik talepte son yıllarda kayda değer bir artış yaşandı.<sup>267</sup> Bu talep karşısında birçok ülkede büyüyen atık geri dönüşüm pazarı için geri dönüşüm tesisleri ve yönetimi konusundaki yatırımlar her geçen gün artıyor. 2022’de 58 milyar dolarlık küresel atık geri dönüşüm piyasasının yıllık yüzde 4.7 büyüme göstererek 2032’de 91.3 milyar doları geçeceği tahmin ediliyor.<sup>268</sup>

### Şekil 35. Etkili Atık Yönetiminin Faydaları



**Kaynak:** Australian Government - “Manage business waste”

Yale Üniversitesi’nin 40 performans göstergesi üzerinden 180 ülkenin çevresel performansını karşılaştıran Çevresel Performans Endeksi’nin (Environmental Performance Index-EPI) bir alt bileşeni atık yönetimi üzerinedir. Buradaki Atık Yönetimi Endeksi; kontrollü katı atık, geri dönüşüm oranları ve okyanuslardaki plastik kirliliği olmak üzere üç gösterge üzerinden ölçülüyor. Bu endeksin sonuçlarına göre Türkiye 40.6 puan ortalama ile atık yönetimde yetmişinci sırada yer alıyor.<sup>269</sup>

Bugün dünyadaki çevre kirliliğinin sebebi olarak plastikler ciddi yer tutuyor. Kolay kullanılması, pratik ve esnek olmaları yanında ucuz olmaları plastik kullanımını yaygınlaştırıyor. Ancak, plastiklerin yaygın kullanımı beraberinde insan sağlığı ve çevre tahribatıyla ciddi riskler getiriyor. Plastik üretiminin önümüzdeki yıllarda iki katına çıkması beklenirken BM çevre programına göre deniz kirliliğinin yüzde 85’ini oluşturan plastiklerin okyanuslardaki miktarı yaklaşık

267 Precedence Research. “Waste Recycling Services Market”, Erişim tarihi: 10 Mart 2024, <https://www.precedenceresearch.com/waste-recycling-services-market>, “

268 Precedence Research, (2024).

269 Yale University. (2024). “Environmental performance index: Waste management”.

75-200 milyon ton civarında tahmin ediliyor. Mevcut durumun devam etmesi durumunda 2050'ye kadar deniz ve okyanuslarda balıklardan daha fazla plastik olacağı öngörülüyor.<sup>270</sup> Deniz kirliliğindeki en büyük atık bileşen olan plastiklerin meydana getirdiği yeryüzündeki tahribat iklim değişikliğine doğrudan sebep oluyor. Dünyada plastiklerin sadece yüzde 15'i geri dönüşüm amaçlı toplanabiliyorken bunların yalnızca yüzde 9'u dönüştürülebiliyor.<sup>271</sup>

**Tablo 31.** Atık Yönetimi Endeksi

Sıra	Ülke	Puan
1	Lüksemburg	79.1
2	Avusturya	77.4
3	İsviçre	76.4
4	Çekya	74.9
5	İzlanda	73.9
6	Güney Kore	72
7	Singapur	71.7
8	İsveç	70.8
9	Norveç	70.7
10	Finlandiya	69.7
46	ABD	54.3
70	Türkiye	40.6
75	Brezilya	38.7
96	Endonezya	29.5
98	Çin	28.6
104	Rusya	27.7

**Kaynak:** Yale University - "Enviromental performance index: Waste management"

Plastik atıkları toplamak ve geri dönüştürmek ciddi bir maliyeti beraberinde getiriyor. Belediyelerin katı atık yönetimi tahmini maliyeti 2019'da küresel olarak 38 milyar dolar iken böyle devam etmesi durumunda 2040'a kadar 61 milyar dolara yükseleceği tahmin ediliyor.<sup>272</sup> Atık yönetiminde atıkların toplanması ve biriktirilmesinde yerel yönetimlerin rolü ön plana çıkıyor. Belediyelerin atıkların geri dönüşümünde üzerlerine düşen sorumluluğu gerçekleştirilmesi noktasında yeterli altyapıya sahip olması gerekiyor. Örneğin, AB'de belediyelerin etkili atık yönetimi sistemi geliştirdiği ülkeler genel atık yöne-

270 Schröder, P., Barrie, J., & Wallace, J., (2022), "A future without plastic?", Chatham House, 26 Ağustos.

271 Schröder, Barrie & Wallace, (2022).

272 Schröder, Barrie & Wallace, (2022).

timinde daha iyi performans gösteriyorlar.<sup>273</sup> Bu bağlamda yerel yönetimleri kapsayan bütüncül politikaların hayata geçirilmesi büyük önem arz ediyor. Atıklar içerisinde son yıllarda sayıları gittikçe artan e-atıklar hem çevre hem de değer açısından dikkat çekiyor. Kullanımı yeniden mümkün olan ve hammadde olarak ciddi bir değer içeren e-atıklar en hızlı büyüyen katı atık türlerinden birisidir. Bu atıklar içerisinde; bilgisayar, telefon, beyaz eşya, ev aletleri, aydınlatma ekipmanları, tıbbi cihazlar, otomat cihazlar gibi elektrik ve elektronik atıklar ile bunların parçaları yer alıyor. Dünya genelinde kişi başına düşen 7.3 kilogramlık e-atığın geri dönüştürülme oranı yüzde 17.4 iken bu oran Türkiye’de yüzde 18 seviyesindedir.<sup>274</sup> Küresel tüketimi hızla artan e-atıkların geri dönüşümü sürdürülebilir bir dünya için büyük önem taşıyor. 2030’a kadar e-atıkların yılda yüzde 3.5 oranında artarak 74.7 milyon tona yükseleceği tahmin ediliyor.<sup>275</sup> Dünyada e-atıklardan kaynaklanan emisyonlar 2014-2020 arasında yüzde 50’den fazla artış gösterdi.<sup>276</sup>

E-atıklar ile ilgili önemli bir husus da içeriklerinin değerli oluşudur. E-atıklar ciddi miktarlarda değerli madenler ve nadir bulunan elementler ihtiva ederler. Bunlar uygun bir şekilde değerlendirildiği takdirde hem yeniden kullanılabilir hem de geri dönüştürülebilir. Örneğin, geri dönüşüm yoluyla dönüştürülen e-atıklar içinde altın, bakır, demir ve birçok değerli malzemeler bulunuyor. Bunların geri dönüşüm değerleri yaklaşık 57 milyar ulaşabilecekken çevresel açıdan sadece 10 milyar dolarlık brüt değerde dönüşümü sağlanabiliyor.<sup>277</sup> E-atıkların geri dönüşümü ile ilgili şirketlerin inisiyatif olarak bu alana yapacakları yatırımlar, hem kendileri açısından kayda değer bir maliyet avantajı sağlayabilir hem de doğanın korunmasına büyük katkılar sunabilir.

E-atıklar değerli maddeler içermeleri yanında imha edilme süreçleri risklidir ve tehlikeli olabilmektedir. E-atıkların miktarı artarken, bunların geri dönüşümü orantılı şekilde gelişmiyor. Çevremizde sık rastladığımız bir gerçeklik olarak farklı türde e-atıklar eski, bozuk ya da işlevsiz kaldıkları için çöpe atılıyor. Bu atıklar ciddi bir kaynak israfı ve çevresel tahribat meydana getiriyor. Bu bağlamda atıklar ve özellikle e-atıklar; doğru şekilde işleme, imha edilme ve geri dönüştürülme işlemine tabii kalınmadığı takdirde hem çevre hem de insan sağlığı açısından ciddi tehditler meydana getirebiliyorlar.<sup>278</sup> Bu atıkların geri dönüşümü uygun altyapı ile desteklenmediği takdirde kurşun, cıva, nikel gibi zararlı toksik maddeler içeren bine yakın farklı kimyasal maddeyi çevreye yayma riski barındırıyorlar.<sup>279</sup> Diğer taraftan, gelişmiş ülkelerin atıklarını geliştirmekte olan ülkelere ihraç etmesi başka sorunları da beraberinde getiriyor. Plastik başta olmak üzere atıkların ihraç edildiği önemli ülkelere birisi olan

273 Malinauskaitė, J. vd., (2017). Municipal solid waste management and waste-to-energy in the context of a circular economy and energy recycling in Europe. *Energy*, 141, 2013-2044.

274 Baldé, K., D’Angelo, E., Luda, V., Deubzer, O., & Kühr, R. (2022). Global transboundary e-waste flows monitor 2022. United Nations Institute for Training and Research (UNITAR); The Global E-Waste Statistics Partnership. “Turkey: 2019”, Erişim tarihi: 10 Şubat 2024, <https://globalewaste.org/statistics/country/turkey/2019/>

275 Baldé vd., (2022).

276 Singh, N., & Ogunseitan, O. A. (2022). Disentangling the worldwide web of e-waste and climate change co-benefits. *Circular Economy*, 1(2), 100011

277 Baldé vd., (2022).

278 WHO. (2023). “Electronic waste (e-waste)”. 18 Ekim.

279 WHO, (2023).

Çin'in 2017'de atıklara ilişkin getirdiği kısıtlamalardan dolayı düşük kaliteli plastiklerin rotası Malezya, Vietnam, Hindistan, Endonezya ve Türkiye gibi ülkelere çevrildi.<sup>280</sup> 2021'de yürürlüğe giren Basel Sözleşmesi'ndeki değişiklikler tehlikeli atıkların ülkeler arasında ticaretini kısıtlamayı hedeflese de plastik başta olmak üzere atıkların Kuzey ülkelerinden Güney ülkelerine ihraç edilmesinin önüne halen geçilemedi.<sup>281</sup>

Burada özellikle Batılı ülkelerin ambalaj, plastik ve e-atıkların çöplerini, çevresel hassasiyetlerin az olduğu ülkelere göndermeleri başka sorunlar ortaya çıkarıyor. Böylece bazı gelişmiş ülkeler kendi içlerinde atıklardan kurtulurken dünyanın diğer kısmına geri dönelemeyecek şekilde zarar veriyorlar. İşçilik maliyetleri düşük ve çevre standartları henüz oturmamış, altyapıları zayıf ve geri dönüşüm kapasiteleri yetersiz olan az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler kendi atıklarının yanı sıra bu atıklarla da uğraşmak zorunda kalıyorlar. Dolayısıyla sürdürülebilir ve yeşil dönüşüm hedefleri taşıyan ülkelerin "kullan, at ve kurtul" kültürü diğer ülkelere zarar veriyor.

Diğer bir sorun e-atıkların imhasında savunmasız grupların çalıştırılmasıdır. Uluslararası Çalışma Örgütü'ne göre (ILO) alt sektör olarak atık işleme sektöründe 2020'de 16.5 milyon çocuk işçi çalıştırılıyor.<sup>282</sup> Çalışanların önemli bir oranı da kayıt dışı ekonomide riskli-tehlikeli işlerde istihdam ediliyor. Dolayısıyla e-atıkların bilinçsizce atılmaları ve uygun olmadan imhaları döngüsel ekonomi ve sürdürülebilir bir dünya için büyük bir kayıp olduğu kadar insan sağlığı için de ciddi bir tehdit oluşturuyor.

Yaşamımızda elektronik ve elektrik ürünlere olan artan talep ile birlikte söz konusu atıkların sayıları çoğalırken kullanım ömürleri de kısalıyor. E-atıkların tamir ve bakım hizmetlerinin yetersiz olması ve maliyetlerinin yüksek olması söz konusu ürünlerin yaşam döngüsünü kısaltıyor. Özellikle tüketici elektroniği sınıfında tanımlanan akıllı telefonlar, bilgisayarlar, saatler, tablet, şarj aletleri gibi e-atıkların toplanma payı o kadar düşük düzeydedir ki bu konuda ciddi adımlar atan AB'de bile toplanma oranları yüzde 5'in altındadır. Günümüzde küresel çapta 700 milyon cep telefonu stoku bulunduğu tahmin ediliyor.<sup>283</sup> AB e-atıkların toplanması, ayrılması ve geri dönüştürülmesi yoluyla; kaynak verimliliğini desteklemeyi, karbondan çıkmayı, kritik hammaddelerin arz güvenliğini sağlamayı ve bu hammaddeler için pazar oluşumunu temin etmeyi hem döngüsel ekonomiye geçiş hem de stratejik özerkliğini artırmak için hedefliyor.<sup>284</sup> Türkiye'nin de bu farkındalıkla hareket etmesini sağlayacak stratejiler oluşturmasına ihtiyaç bulunuyor.

Atık geri dönüşüm hizmetleri piyasasının büyümeye devam edeceği öngörülüyor. Ayrıca normal atıkların ve e-atıkların geri dönüşümünde, daha verimli ve yenilikçi teknolojilerin benimsenmesi için hükümet düzenlemeleri ve girişimlerinin önemli rol oynadığının altı

280 Schröder, Barrie & Wallace, (2022); Environmental Investigation Agency (EIA), (2021). "The truth behind trash the scale and impact of the international trade in plastic waste". September.

281 EIA, (2021).

282 ILO & UNICEF, (2021). Child Labour: Global estimates 2020, trends and the road forward. International Labour Office and United Nations Children's Fund. New York, License: CC BY 4.0.

283 Official Journal of the European Union, (2023). "On improving the rate of return of used and waste mobile phones, tablets and laptops". Commission Recommendation (EU), 6 Ekim.

284 Official Journal of the European Union, (2023).

çizilmelidir. Özellikle atık geri dönüşüm hizmetlerinde belediyelerin pazar payı yaklaşık yüzde 53 civarındadır. Dolayısıyla bu alana yönelik hükümetlerin politikaları ve yerel yönetimlerin girişimleri pazarın büyümesine katkı verecektir.<sup>285</sup> Bu konuda atılacak önemli adımlar bir taraftan plastiklerin kullanımı konusunda kısıtlamalar veya yasaklar getirilirken diğer taraftan da yerel idarelerin geri dönüşüm kapasitesini ve operasyonlarını güçlendirmekten geçiyor. İlave olarak yerel idareler, yatırımlarını daha yenilikçi teknolojilerle gerçekleştirmeleri noktasında teşvik edilmelidirler.

Şirketlerin, atık yönetimi ve geri dönüşüm süreçlerini optimize etmeye yönelik otomasyon sistemleri, akıllı sensörler ve veri analitiği gibi teknolojileri kendi süreçlerine uyarlamaları son derece önemlidir. Büyük şirketlerin bu teknolojileri kullanma eğilimleri son yıllarda artarken, KOBİ'lerin mali ve teknik eksiklerden dolayı bu teknolojilere erişimleri görece sınırlıdır. Atık yönetimi ve geri dönüşüm süreçlerine yönelik teknolojilerin KOBİ'ler tarafından kullanımının yaygınlaştırılması için bilinçlendirici ve teşvik edici adımlara ihtiyaç olduğu ortadadır. Her ölçekteki şirkette bu teknolojilerin benimsenmesi sadece çevresel olumsuz etkileri azaltmakla kalmayıp aynı zamanda da verimlilik ve maliyet açısından ekonomik faydaları da artırma potansiyeline sahiptir.

## **Türkiye'de Atık Yönetimi ve Sıfır Atık Projesi**

Ülkeler için döngüsel ekonomi hedeflerine ulaşma yolunda temel adımlardan birisi sıfır atık politikaları ve bu konuda izlenen stratejilerdir. Türkiye atık yönetimi ve geri dönüşümü kapsamında 2017'da sıfır atık projesini başlatmış ve bir yıl sonra da çevre kanununda önemli değişikliklere imza atmıştır. Bu kapsamda; (a) daha önce ücretsiz verilen plastik poşetlerin ücretlendirilmesi, (b) çevresel kirliliği azaltılması ve geri dönüşümün özendirilmesi amacıyla geri kazanım katılım payı uygulanması, (c) sıfır atık yönetim projesinin yaygınlaştırılması, (d) depozito ve iadelere yönelik düzenlemelerin gerçekleştirilmesi mümkün oldu.<sup>286</sup> Türkiye atık yönetiminde hukuki çerçeveyi 2019'da sıfır atık yönetmeliği yayınlayarak düzenlerken 11. Kalkınma Planı'nda sıfır atık projesinin yaygınlaştırılması için politika ve tedbirlere yer verilmiştir.

Türkiye, hukuki ve teknik altyapı için 2020'de Türkiye Çevre Ajansı'nın kurma, 2021'de Paris İklim Anlaşmasına katılma, 2021'de Yeşil Mutabakat Eylem Planı hazırlama, 2022'de İklim Değişikliği Başkanlığı kurma ve Atık Toplayıcıları Genelgesinin yayımlama gibi önemli girişimlerde bulundu.<sup>287</sup> Türkiye sıfır atık projesi kapsamında, atığın geri kazanım oranını 2018'ten yüzde 13'ten 2023'e yüzde 35'e çıkartmayı başardı. Bunun yanı sıra, sıfır atık programı uygulayan bina sayısı 2018'te 13 bin iken 2022'de 164 bine yükseldi.<sup>288</sup>

Özellikle Türkiye'nin döngüsel ekonomi ve yeşil dönüşümü desteklemek yolunda öncülük ettiği sıfır atık projesi uluslararası bir farkındalık oluşturdu. Ayrıca 15 Aralık 2022'de BM

285 Precedence Research, (2024).

286 T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, "Sıfır atık yolculuğu", Erişim tarihi: 12 Mart 2024, <https://sifiratik.gov.tr/guncel/s%C4%B1f%C4%B1r-at%C4%B1k-yolculugu>

287 T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2024).

288 TÜİK. (2023). "Atık istatistikleri, 2022", 14 Kasım



Genel Kurulu'nda alınan karar sonucunda 30 Mart'ın "uluslararası sıfır atık günü" olarak ilan edilmesi kabul edildi.<sup>289</sup>

Türkiye'nin 2022'de oluşan atık miktarı 109.2 milyon tondur.<sup>290</sup> Türkiye'de toplam atığın yüzde 26'sı imalat sanayi ve organize sanayi bölgelerinde, yüzde 26'sı termik santrallerde, yüzde 24'ü maden işletmeleri ve yüzde 24'ü hanelerde gerçekleşmektedir. İmalat sanayindeki atıkların yüzde 51.4'ü ana metal ve fabrikasyon metal ürünleri imalatından ve yüzde 21.9'u kimyasal, eczacılık ve plastik ürünlerinden oluşmuştur. TÜİK tarafından açıklanan atık istatistiklerinin detaylarında şu bilgiler yer almaktadır:<sup>291</sup>

- İmalat sanayinde atıkların yalnızca yüzde 14.5'ü tesis bünyesinde geri kazandırılmışken, yüzde 63.2'si satılmış veya lisanslı atık işletmelerine gönderilmiş, yüzde 13.5'ü ise düzenli depolama tesislerine aktarılmıştır.
- Maden işletmelerindeki atıkların yüzde 76.1'i pasa sahalarında, atık barajlarında veya düzenli depolama tesislerinde bertaraf edilirken yüzde 20.9'u ocak içinde geri doldurulmaktadır.
- Termik santrallerde, 27.8 milyon ton atığın yüzde 7.9'u kül dağı, kül barajı veya düzenli depolama tesislerinde bertaraf edilmekte ve yüzde 11.4'ü lisanslı tesislere gönderilmekte ya da maden taş ocaklarının doldurulmasında kullanılmaktadır.
- OSB müdürlüklerinde 323 bin ton atığın yüzde 63.4'ü düzenli depolama tesislerinde, yüzde 21.1'i belediye/OSB çöplüklerinde ve yüzde 15.5'i diğer yöntemlerle bertaraf edilmektedir.
- Atık bertaraf ve geri kazanım tesislerinde işlenen 133.2 milyon ton atığın yüzde 61'i imha edilirken yüzde 38.8'i geri kazanılmıştır.
- Türkiye'de toplam 1391 belediyenin 1389'unda atık hizmeti verilmektedir. Belediyelerin topladığı 30.3 milyon atığın yüzde 85.9'u atık işletme tesislerine ve yüzde 13.5'u belediye çöplüklerine gönderilirken, küçük bir oranı ise (yüzde 0.6) açıkta yakılarak ya da gömülerek imha edilmiştir.

Çevre düzenlemelerinin sıkılaştırılmasının ve atık yönetimine yönelik farkındalığın artırılmasının doğal bir yansıması olarak Türkiye'de çevre koruma harcamalarının miktarı 2013-2022 yılları arasında 6.6 kat artış kaydederek 140.3 milyar TL'ye ulaştı. Bu harcamaların büyük bir kısmını (yüzde 70'i) mali ve mali olmayan şirketler gerçekleştirirken yüzde 26'sını genel devlet ve hanehalkına hizmet eden kâr amacı olmayan kuruluşlar ve küçük bir kısmını hanehalkları yapıyor.<sup>292</sup>

Çevre koruma harcamalarının büyük bir bölümünü atık ve atıksu yönetimi hizmetleri (toplam yüzde 86.22'sini) oluşturuyor.

289 TRT Haber. (2023). "Türkiye'de 164 bin bina ve yerleşke sıfır atığa geçti", 30 Mart.

290 TÜİK. (2023). "Atık istatistikleri, 2022", 14 Kasım

291 TÜİK. (2023). "Atık istatistikleri, 2022", 14 Kasım

292 TÜİK. (2023). "Çevre koruma harcaması istatistikleri, 2022", 5 Aralık.

Bu harcamaların yüzde 70.3'ü mali ve mali olmayan şirketler, yüzde 26.1'i genel devlet ve hanehalkına hizmet eden kâr amacı olmayan kuruluşlar ve yüzde 3.6'sını ise hanehalkları tarafından yapıyor.

Türkiye'nin çevre koruma harcamalarının GSYH'ye oranı yüzde 0.9 civarındadır. Bu oran AB ortalamasına paralel olsa da döngüsel ekonomi çerçevesinde Türkiye'nin gelişmeye açık yönleri bulunuyor. Konuya dair yapılan bilimsel bir çalışmanın sonuçlarının da vurguladığı üzere Türkiye'nin önünde; hedef ve taktiklerdeki belirsizlikler, organizasyonel ve sosyal destek eksikliği, çevresel bilinç eksikliği, mali ve ekonomik yardım eksikliği gibi geliştirmesi gereken faktörler bulunuyor.<sup>293</sup> Türkiye'nin sıfır atık yönetimi başta olmak üzere genel itibarıyla döngüsel ekonomide başarılı sonuçlar alabilmesi için söz konusu engellerin merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki koordinasyonun artırılması yanı sıra bu hayati konuya yönelik farkındalığın ve adaptasyonun artırılması ve şirketler ve haneler gibi diğer paydaşların süreçlere daha fazla dahil edilmesi elzemdir. Başarılı bir sıfır atık politikası yolunda; çevre bilincinin artırılmasına, çevre dostu projelerin desteklenmesine, sosyal medyanın daha aktif kullanılmasına, kamu kurumlarının ve belediyelerin iş birliği sonucunda teşvik mekanizmasının harekete geçirilmesine ihtiyaç vardır.<sup>294</sup>

## **SONUÇ VE POLİTİKA NOTLARI**

Çalışmanın bu kısmında şirketlerden kaynaklanan üretimde etkin kaynak kullanımı, çevresel israf ve atık yönetimine yönelik öneriler özetlenmektedir:

- Enerji verimliliği yüksek ürünlerin üretimlerinin yaygınlaştırılması için Ar-Ge faaliyetlerinin desteklenmesi konusunda şirketler enerji verimliliği yüksek ürünlere erişiminin kolaylaştırılması konusunda ise tüketiciler bilinçlendirilmeli ve teşvik edilmelidir.
- Yeniden kullanım için tamir-onarım kültürünün toplumda yerleşebilmesi ve yaygınlaşabilmesi için AB Tamir Hakkı mevzuatı benzeri politikalardan yararlanılmalıdır. Tamir-onarım kültürü için çocuklardan başlamak üzere bilinçlendirici ve eğitici programlar geliştirilmelidir. İmalat sanayinde yer alan şirketlerin daha kolay tamir edilebilir ve onarılabilir parçalar üretmeleri yönünde düzenleyici ve teşvik edici adımlar atılmalıdır.
- Döngüsel ekonomi modelinde işgücüne olan talep ortaya çıkacak ve bu işlere uyumlu çalışanların eğitilmesi ve gerekli/yeterli becerilerin teşvik edilmesi gerekecektir. Bu geçiş fırsatını değerlendirmek için uygun ve doğru eğitim sistemi ve eğitim politikaları hayata geçirilmelidir.

293 Ayçin, E., & Kayapınar Kaya, S. (2021). Towards the circular economy: Analysis of barriers to implementation of Turkey's zero waste management using the fuzzy DEMATEL method. *Waste Management & Research*, 39(8), 1078-1089.

294 Ayçin & Kayapınar Kaya, (2021).

- Döngüsel ekonomi modelinin toplumda yerleşebilmesi yolunda plastiklerden cam şişelerine, kutulardan kağıtlara kadar farklı ürünlerin geri dönüştürülmesi sağlanmalıdır. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından hazırlanan Depozito Yönetim Sistemi için uygun altyapı, sektör ve iller bazında tamamlanarak ve farkındalık çalışmaları sağlanarak uygulamaya sokulmalıdır.
- Döngüsel ekonomi modeline uyum için yapılacak yatırımların şirketler için sadece maliyet artırıcı bir unsur olmadığı vurgulanmalıdır. Bu hususta atılacak etkin adımların şirketlerin verimliliğini ve rekabet gücünü arttıracığına yönelik farkındalığın reel sektöre kazandırılması ise şarttır. Bu açıdan, ticaret ve sanayi odalarının yanı sıra sivil toplum kuruluşlarının eğitim ve araştırma faaliyetlerini artırmaları gereklidir.
- Atık geri dönüşüm pazarında yenilikçi teknolojilerin Türkiye’de üretilmesi için TÜBİTAK tarafından açılan Ar-Ge projeleri çağrılarının kapsamının ve bütçesinin artırılması elzemdir. Bu teknolojilerin dışarıdan ithal edilmeleri her ne kadar çevreyi ve doğayı koruma noktasında fayda sağlayacak olsalar da bir taraftan da Türkiye’nin teknolojik anlamda dışarıya bağımlılığını artırma potansiyeli taşımaktadırlar. Döngüsel ekonomi modeline geçişin ekonomik olarak daha sürdürülebilir biçimde gerçekleşmesi için bu alandaki yerli ve milli teknoloji gelişimine daha fazla alan açılması son derece hayattır.
- Devletin, dijital dönüşümü ve yeşil dönüşümü eşzamanlı olarak gerçekleştirecek stratejileri hayata geçirmesi büyük önem taşımaktadır. Bu ikiz dönüşüm birbirinden bağımsız düşünülmemelidir. Bu hususta özellikle KOBİ’lerin bu ikiz dönüşüm uyum sağlamalarını sağlamaya dönük nitelikli teşvikler sağlanmalıdır. Bu teşvikler sağlarken yukarıda belirtilen yerli ve milli teknolojilerin geliştirilip kullanılması hususuna dikkat edilmelidir.
- Kamu bankalarının yeşil teknolojilere ve girişimlere verdikleri finansman destekleri artırılmalı ve bu hususta kamu bankalarına nitelikli hedefler verilerek süreç yakından takip edilmelidir.
- Türkiye’nin yeşil kalkınma vizyonu ve net sıfır emisyon hedefini gerçekleştirmek için İklim Kanunu Teklifi Taslağı’nın kanunlaşması süreci hızlandırılmalıdır.
- Türkiye, yeşil dönüşümü hedeflerken mutlaka iklim değişikliğiyle mücadelenin yanında istihdam politikalarını da ön plana almalı ve işgücünün gerekli/yeterli becerilerle donatılmasını sağlamalıdır.
- Sıfır Atık Projesi’nin yaygınlaştırılması kapsamında toplumu bilinçlendirme ve farkındalık sağlayacak proje ve etkinliklerin sayısı artırılmalı, sosyal medya başta olmak üzere farklı mecralarda dolaşıma sokulmalıdır.
- Geri dönüşüm ve geri kazanım bilincinin yerleşmesi için eğitim kısmı büyük önem taşıyor. İlköğretimden üniversitelere kadar her düzeyden öğrenciye yönelik tematik projeler ve faaliyetler yapılmalıdır.

- Yeşil dönüşümü fırsat olarak gören ülkeler iklim değişikliğiyle mücadeleyi yasal bir düzleme çekiyorlar ve emisyon ticareti konusunda da önemli adımlar atıyorlar. Türkiye'nin de İklim Kanunu'nu çıkartması ve Emisyon Ticaret Sistemi gibi önemli bir konuda altyapısını güçlendirmesi ve süreci hızlandırması gerekiyor. Bu kanunun, şirketleri yeşil dönüşüme uyum sağlamaları yönünde teşvik edeceği beklentisi yüksektir. Türkiye'nin yeşil geleceği yolunda Cumhurbaşkanı tarafından 2053 net sıfır emisyon hedefinin açıklanmış olması ve bu konudaki siyasi iradenin en üst düzeyden yeşil kalkınmayı önemsemesi önemli bir fırsat olarak görülmelidir. Bununla birlikte, bu kanunun içinde yer alacak maddelerin gelişmiş ülkelerin uyguladığı kural ve düzenlemeler kadar katı, birçok gelişen ülke örneğinde olduğu kadar da gevşek olmaması oldukça kritik bir meseledir. Zira, özellikle şirketlerin sürece uyum sağlamalarını aşırı zorlaştıracak kadar katı hususları içerdiği takdirde, böylesi bir kanunun Türkiye'de reel sektörün rekabet gücünü akran ülkelerdeki rakipleri karşısında çok fazla aşındırabileceği unutulmamalıdır. Bu yüzden kanunun içeriğinin Türkiye'nin çevre üzerindeki sorumlulukları ve yükümlülükleriyle doğru orantılı olması önem arz ediyor. Türkiye'nin gelişmiş ülkelerdeki ilgili kanunları bire bir kendine entegre etmeye çalışması, uygulanabilirlik açısından sürece zarar verebilir. Bu yüzden İklim Kanunu çalışmaları nihayete erdirilirken Türkiye'nin gerçekleri, sorumlulukları ve beklentileriyle uyumlu adımlar atılması gerekir. Bu noktada Türkiye'nin yürürlüğe koyacağı İklim Kanunu içerik açısından gelişen ülke standartları için örnek teşkil edecek kadar ayrıştırıcı olmalıdır. Sonuç olarak gelişen bir ülke olarak Türkiye'nin kendi çevre hedefleriyle uyumlu, uluslararası yükümlülüklerinin dikkate alan ve her ölçekten şirketi kademeli olarak sürece dahil edecek ve geçiş sürecinde onlara gereken desteği sağlayacak kadar kapsayıcı bir kanuna ihtiyacı vardır.

