

# YENİ HÜKÜMET SİSTEMİNDE ŞEKER POLİTİKALARININ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİ: YÖNETSEL VE SİYASAL AÇIDAN BİR DEĞERLENDİRME\*

Recep FEDAI\*\* Hülya HERDEM\*\*\* Gonca  
ERTUĞRUL\*\*\*\*

## Öz

Türkiye’de şeker politikalarının örgütsel ayağı Şeker Kurumu iken yönetsel ayak olarak ise Şeker Kurulu önemli görülmekteydi. Üst kurul olarak nitelendirilen ve özerk bir yapıda, kamu tüzel kişiliğine sahip olan Şeker Kurulu kapatılmış; sektör temsilcilerinin karar verme süreçlerine katılımı da son bulmuştur. 2018 yılında ise kamuya ait şeker fabrikaları özelleştirilmiştir. Nihayetinde kurulun görevlerini Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde kurulan Şeker Dairesi Başkanlığı yürütmektedir. Bu durum ise şekerin/şeker pancarının tarımsal bir ürün olarak değerlendirilmesine neden olmuştur. Oluşturulan politikalar aslında Cumhurbaşkanlığına bağlı olan politika kurulları tarafından yürütülecek, bakanlıklar ise uygulayıcı birimler olacaktır. Bu çerçevede şeker politikalarının belirlenmesine yönelik aktörlerin karar verme süreçlerinde yer almayışı politikaların nasıl oluşturulacağı sorusunu önemli hale getirmektedir. Politika kurullarının şeker politikalarını neye ve kime göre planlayacağı ise bu süreçte karar vericilerin kim olduğu sorusunun sorulmasını gerektirmektedir. Şeker ise hem sanayi hem de tarımsal öneme sahip stratejik bir ürün olma özelliğini korumaktadır. Bu çalışma ile Türkiye’de şeker pancarından üretilen şeker, yönetsel ve siyasal açıdan değerlendirilmektedir. Siyasal ayak, karar verme sürecinin nasıl şekillendiğini anlamaya yönelik iken yönetsel ayak, daha çok politikaların uygulanması ve sonuçları üzerinden ele alınmıştır. Çalışma ile şeker politikalarına ilişkin sorun alanları tespit edilerek birtakım çözüm önerileri getirilmektedir.

*Anahtar Kelimeler:* Şeker Kurulu, Şeker Dairesi Başkanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi.

---

\* Bu makale Kayseri Şeker Fabrikası Ar-Ge birimi ile yürütülen Şeker Sektörünün Sürdürülebilirliği Projesi kapsamında ortaya çıkmıştır.

\*\* Dr. Öğretim Üyesi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Lapseki MYO Finans Bankacılık ve Sigortacılık Programları. E-posta: recepfedai@comu.edu.tr

\*\*\* Ar-Ge Müdürü, Kayseri Şeker Fabrikası A.Ş. Ar-Ge Merkezi, Kayseri, TÜRKİYE. E-posta: hulya.herdem@kayseriseker.com.tr

\*\*\*\* İşletme Bilim Uzmanı, Kayseri Şeker Fabrikası A.Ş. Ar-Ge Merkezi, Kayseri, TÜRKİYE. E-posta: gonca.ertugrul@kayseriseker.com.tr

## SUSTAINABILITY OF SUGAR POLICIES IN THE NEW GOVERNMENT SYSTEM: AN ASSESSMENT OF THE MANAGEMENT AND POLITICAL ASPECTS

### *Abstract*

Organizational feet of sugar policy in Turkey, while the Sugar Board Sugar Authority was seen as important managerial feet. The Sugar Board, which has a public legal entity, has been abolished in an autonomous structure, which is described as an upper board. the participation of sector representatives in decision-making processes has ended. In 2018, public sugar factories were privatized. In the end, the duties of the board are carried out by the Presidential Government System and the Sugar Department established within the Ministry of Agriculture and Forestry. This situation led to the evaluation of sugar / sugar beet as an agricultural product. On the other hand, the policies that will be carried out by the policy boards connected to the Presidency will be the implementing units. In other words, the fact that actors are not involved in decision-making processes for the determination of sugar policies makes the question of how to create policies. It is important for policy committees to plan sugar policies according to who and what makes decision makers in this process important. Sugar is a strategic product with both industrial and agricultural importance. In this study, sugar produced from sugar beet in Turkey, is considered economically and politically. While the political decision-making process is shaped in order to understand how it is shaped, it has been discussed through the implementation and results of more policies which are managerial. With the study, problem areas related to sugar policies are identified and some solutions are proposed.

**Keywords:** *Sugar Board, Sugar Department Presidency, Ministry of Agriculture and Forestry, Presidential Government System.*

### GİRİŞ

Şeker ve şeker pancarına yönelik olarak yapılan çalışmalar daha çok fen bilimleri açısından (özellikle ziraat fakültelerinde) ele alınmakta; sosyal bilimler açısından konuya nispeten daha az önem verilmektedir. Ziraat fakültelerinde tarla bitkileri açısından çalışma alanı olarak şeker pancarı bitkisi kullanılırken tarım politikaları anabilim dalında ise sosyoekonomik değerlendirmeler yapılmaktadır<sup>1</sup>. Bir kök bitkisi olarak şeker pancarının ekim zamanı, şekerin verimliliği gibi unsurlar bitkinin ekimi ve hasatı açısından hayati derecede önemli iken sosyoekonomik etkilerinin çalışılması pancar ekimi yapan çiftçiler ve Türkiye'nin tarımsal ekonomisini ilgilendirmekte ve bir o kadar önemli hale gelmektedir. Konuya sosyal bilimler açısından yaklaşıldığında saha çalışmalarından ziyade literatür taraması ile karşılaşmakta bu durum “sosyal bilimlerin bitmeyen çilesi” ile eş

anlamalı hale gelmektedir. Bu bağlamda konuya ilişkin alanyazın araştırması yapıldığında genellikle şeker sanayinin kuruluşu hakkında çalışmalar (Avcı, 1996; Erdinç, 2017) ve şeker pancarı tarımının il üzerine sosyoekonomik etkileri hakkında çalışmalar (Güneş vd. 2004) yapıldığı görülmektedir. 2008 yılından itibaren ise özelleştirmeler ile ilgili çalışmaların (Ünal, 2008; Tosun ve Arslan: 2016) yoğunlaştığı görülmektedir. Şeker pancarına ilişkin yapılan çalışmalarda özellikle 2008 yılından sonra belirgin bir azalma gözlemlenmektedir. Bu durum şeker fabrikalarını özelleştirme kapsamına alınması kararı sonrasında yaşanmış ve bu konuya ilişkin yapılan çalışmalarda kendini göstermiştir. 2018 yılı itibariyle kamuya ait fabrikaların özelleştirilmesi ise alana ilişkin yapılan çalışmaların seyrini belirlemesi açısından önemli bir dönüm noktasıdır.

Şeker pancarı tarımı kamu politikası olarak tarım politikalarının bir alt alanı olarak değerlendirildiğinde bir politika alanı haline gelmekte ve aktörlerin durumunu, karar alma yapısını anlamayı ve sektörün analizi fırsatını doğurmaktadır (Fedai, 2016). Konuya siyasal ve yönetsel açıdan bakıldığında, kamu yönetimi disiplininin planlama, örgütlenme vb. gibi araçları ile tarım politikalarını inceleme ve analiz etme imkânı doğmaktadır. Özellikle son dönemde şeker politikalarında meydana gelen değişiklikler; Şeker Kurulu, Tarım ve Orman Bakanlığı, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde kamu politikalarının nasıl belirleneceği gibi güncel sorunlar etrafında konunun yönetsel ve siyasal olarak analizini yapmayı gerektirmektedir.

Siyasal ve yönetsel açıdan yapılacak bir değerlendirme, şekerin hem örgütsel hem de politik ayağına inilmesini gerektirmektedir. Şeker pancarı ve bundan üretilen çeşitli ürünlere yönelik bir değerlendirme şeker politikalarının nasıl belirlendiğine dair bir fikir vermesi açısından önemli görülmektedir. Örgütsel ayak dediğimiz, üretim sürecinde yer alan birimlerin faaliyetleri her ne kadar politik organları etkilese de siyasal ayağa istenilen seviyede ulaşamamakta; bu durum şeker politikaları açısından önemli sorunları beraberinde getirmektedir. Örgütsel ayak tanınırlık, algı, eşgüdüm, kapasite kullanımı etkinlik ve verimlilik gibi belirli kriterler açısından sorunlu görülmekte ve bu gibi sorunlar politika oluşturmada, iç etkenler olarak tarif edilmektedir. Dış etkenler ise başta şeker politikalarının kimler tarafından belirlendiğine bağlı olarak genellikle uluslararası aktörlerin faaliyetlerinin

konuşulduğu süreci tarif ederken kullanılmaktadır. Dış etkenlere bağlı sorunlar ise şeker fiyatlarının belirlenmesi, pazarın durumu, kotaların varlığı, ithal şeker, nişasta bazlı şekerler vb. başlıklardan oluşmaktadır.

## **1. TÜRKİYE'DE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARINDAKİ ÇÖZÜLMEME İLİŞKİN KURAMSAL BİR ÇERÇEVE: NEO-LİBERALİZM VE ÖZELLEŞTİRMELER**

Tarımsal desteklemeler, yeni sağ anlayışın getirdiği özelleştirmeler ve kamu harcamalarının kısılması politikasından etkilenmiştir. Büyüyen bir devlet ve buna bağlı olarak piyasalara müdahaleyi sürdüren devlet anlayışının karşısında ise neo-liberalizm ve bu fikri aşıl原因 küresel şirketler ile uluslararası örgütler bulunmaktadır. Sermayenin krizinden kurtulması için geliştirilen piyasa odaklı yaklaşım kamu işletmede de vardır. Yeni sağ ile birlikte bu yaklaşım kendine yer edinmiştir (Üstüner, 2000: 16-17). Neo-liberal ekonomi politikalarının devletin küçültülmesi söylemi üzerinden yürütülmesi aynı zamanda devletin ekonomik alandaki faaliyetlerinin sınırlandırılması anlamı taşımaktadır. Neo-liberal ideoloji ile devletin rolü yeniden tanımlanmış kamu yönetimi disiplini çalışan teorisyenler ise neo-liberal ideolojinin kurumsal anlamda dönüşümünü sağlamak adına yeni arayışlara girmiştir. Söz konusu arayışlar, Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) anlayışını yönetsel ve örgütsel ayağa uygulama çabalarında kendini göstermiş siyasal açıdan ise bürokratik devlet yapısını kırmaya yönelik çabalar girişimci devlete yönelik uygulamalara dönüşmüştür. Kamu kuruluşlarının özelleştirme ve yeniden yapılandırma üzerinden piyasaya devredilmesinin yanı sıra örgütsel ayağın devlet erki tarafından piyasalaştırılması gerekmiştir (Güzelsarı, 2004).

İktisadi teşebbüsler devletin ekonomiye müdahalesi olarak algılansa da devletin elini zayıflatmakla sonuçlanmıştır. Örneğin neo-liberalizmin devleti sınırlama çabaları özelleştirmeler ile şekillenmiş, böylelikle kamu iktisadi teşebbüsleri devletin sırtında ekonomik yük olarak görülerek devletçe desteklenen alanlar birer birer yok olmuştur. Özelleştirmenin buradaki gerekçesi ise devlet girişimlerinin serbest piyasa ekonomisine zarar vermesi ve bu faaliyetlerin rekabeti engelleme girişimi olarak görülmesidir. Ancak sınırlı devlet argümanı ile yürütülen politikalar özel sektöre daha fazla yer açılmasına imkân vermektedir. Dolayısıyla uygulama ve sonuç

açısından karar alma sürecinde devlet tek taraflı olarak politika belirlemek yerine kararlardan doğrudan ve dolaylı olarak etkilenen aktörleri sürece dâhil etmektedir. YKİ, doğrudan uygulama ile ilgilenmekte karar alma sürecine pek değinmemektedir. Çünkü YKİ açısından süreç değil sonuç önemlidir. Politika yapımında ise süreç analizi çerçevesinde sonucu belirleyen aktörlerin alınacak kararlara ne oranda katılacağı önemli görülmektedir (Denhart ve Denhart, 2003). Ancak söz konusu anlayış çok uluslu şirketlerin Türkiye'deki faaliyetlerinin de önünün açılmasıyla farklı bir boyut kazanmıştır. Çokuluslu şirketler ise Türkiye'de üretilen ürünlerden daha ucuza sağladıkları ürünleri ülkeye sokarak oluşan geliri ise kendi ülkelerine götürmüştür. Başta tarım ve hayvancılık olmak üzere bu durum birçok sektör açısından üretimi olumsuz etkilemiş oluşan bağımlılık ithal ürünlerin ülkeye girişini artırmıştır. Ancak gelenen son durum Türk lirasının yabancı para birimleri karşısında değer yitirmesi ve ithalata dayalı büyüme modeli ile birlikte Türkiye'nin bir kez daha yerli üretime ve yerli üreticiye destek verilmesi gerektiğini göstermiştir. Şeker pancarının stratejik bir ürünü olduğu gerçeğinin göz ardı edilmesi gelir, istihdam artışı, bölgeler arası gelişmişlik farkının azaltılması, köyden kente göçün azaltılması, tarım ve hayvancılıkta dışa bağımlılığın azaltılması gibi önemli politikaların da uygulanabilirliğini olumsuz yönde etkilemiştir.

Devletin şeker pancarı üreticilerini desteklemesi sonuçları itibariyle politika alanı olarak şekerin önemli bir stratejik ürün olarak değerlendirilmesine neden olmaktadır. Şeker pancarının desteklemesi tıpkı diğer tarımsal ürünlerde olduğu gibi doğrudan kar amacına yönelik değil toplumsal faydayı ençoklaştırmaya yöneliktir. Şeker pancarı ekimini desteklemenin tarımsal istihdamı artırmanın yanı sıra çiftçinin teknolojiyi kullanımını, tarımsal işlemleri doğru bir şekilde öğrenme, hayvancılığı geliştirme gibi faydalarını yanı sıra sosyoekonomik koşulların iyileşmesine bağlı olarak kırsal kalkınmanın sağlanması, işsizliğin azaltılması ve göç olgusunun kontrolü ve gibi önemli sonuçları bulunmaktadır. Söz konusu politikalar devletin alana müdahale ederek korumacı politikalar gütmesi ile mümkün görünmektedir. Şekerin bir gıda ürününden sıyrılarak politik bir kontrol aracı haline gelmesi uluslararası firmaların sektöre etkileri üzerinden görülebilmektedir. Şeker pancarına uygulanan kota ise tarım alanlarında pancar ekim alanlarının daralmasına, çiftçilerin gelirinin

azalmasına neden olmakla birlikte şeker sektörünün sürdürülebilirliğini de tehlikeye atmaktadır. Ekonomiye müdahale fikrine, aynı zamanda rekabeti engellediği ve tekel yapılar yarattığı gerekçesi ile karşı çıkmaktadır. Bu durum Türkiye’de özellikle 1990’li yıllardan sonra özelleştirme olgusunun kamu iktisadi teşebbüsleri üzerinde uygulanmasıyla somutlaşmıştır. Bu durum aşağıda ele alındığı üzere Türkiye’nin sosyoekonomik yapısına ise doğrudan etki etmektedir.

## **2. ŞEKER FABRİKALARININ ÖRGÜTLENME MODELİ: MODELDEN SAPMALAR VE YÖNETİM SORUNU**

Şekere ilişkin politikalar için Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşu temel alınsa da öncesinde yani Osmanlı Devleti’nin son dönemlerinde şeker üretimine yönelik girişimlerin yapıldığı bilinmektedir. İthal şekeri sınırlayıcı adımlar ilk şeker fabrikalarının kuruluşu ve buna ilişkin yasal düzenlemeler ile yapılmıştır. Şeker fabrikaları ise Türkiye’nin kuruluş yıllarından itibaren birtakım ortaklıklar üzerinden faaliyetlerine başlamıştır. Örneğin ilk şeker fabrikası olan Alpullu Şeker Fabrikası, İş Bankası ve Ziraat Bankası sermaye ortaklığı ile yürütülmüş; 1940’li yıllarda çiftçi kooperatiflerinin hisseleri bankalardan satın alması ile birlikte ortaklık yapısı da değişmiştir. Ancak fabrikaların yönetimi devlette kalmaya devam etmiştir. 1990’lı yıllara kadar devam eden durum, aynı zamanda bu fabrikalarda bir örgüt kültürünün oluşmasına katkıda bulunmuştur. Şeker fabrikaları sadece bir fabrika olmanın dışında burada çalışanlar ve ailelerine sunulan eğitim, sanat ve kültürel faaliyetler ile önemli bir işlev görmüştür. Kamu yöneticilerinin şeker fabrikalarının yönetiminde bulunması, diğer fabrikalarla yapılan eşgüdüm ile sonuçlanmış; söz konusu örgüt kültürü, fabrikaların çiftçi birliklerine devredilmesinden sonra da devam etmiştir. Fabrikaların sermaye birikimine sahip ortaklıklar tarafından satın alınması iki farklı açıdan bir değerlendirme gerektirmektedir. Duruma Türkiye açısından yaklaşıldığında:

Şeker fabrikalarının mülkiyeti devlete aitti. Bu aynı zamanda toplumsal bir mülkiyet anlamına gelmekteydi. Ancak devirler ve özelleştirmeler sonucunda örgüt kültürünün sürdürülebilirliğine yönelik iki farklı model oluşmuştur. Bu modeller aynı zamanda fabrikaların sosyoekonomik açıdan sürdürülebilir olup olmayacağını da gösterecektir:

İlk olarak fabrikaların şahıslar tarafından satın alınması modeli (bunların kendi başlarına veya yabancı ortakları ile sermayelerini birleştirdikleri model),

İkincisi ise çiftçi örgütlerinin yani kolektif yapıların bir araya gelerek fabrikaları satın alması.

Yukarıdaki satın alma girişimlerinden ilki toplumsal mülkiyet temelinde ne gibi bir kamu yararı gözetildiğinin sorgulanmasına neden olmaktadır. Özelleştirmeler kamusal mülkiyetin el değiştirmesiyle sermayeye yeni alanların açılmasını beraberinde getirmiştir. İkinci durumda ise, kolektif girişimlerin şeker fabrikalarının toplumsal mülkiyetine en az zarar verebilecek bir satın alma girişimi olduğu ifade edilmelidir.

Şeker politikalarının gündeme alınması ve kararların uygulanması noktasında ortaya çıkacak sonuçların sektörü nasıl etkilediği önem kazanmaktadır. Günümüzde Türkiye’de şeker pancarının %50 pazar payını Türkşeker elinde bulundururken (özelleştirmelerden öncesi) geri kalan %50 ise özel sektöre ait şeker fabrikalarının elindedir. Ancak özel sektör de kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. Pancar kooperatiflerinin yönetiminde yer aldığı fabrikaların yanı sıra şahıslara ait fabrikalar da vardır. Dünyada şeker fabrikalarının yönetim modeli açısından en başarılı model üreticilerin ve çalışanların yönetiminde yer aldığı modeldir. Dolayısıyla fabrikaların verimliliği açısından pancar kooperatiflerinin karar verme sürecindeki rolü önem kazanmaktadır.

Türkiye’de son döneme kadar yirmi beşi devlet (Türkşeker) beşi çiftçi birlikleri üçü de özel şahsa ait (Adapazarı, Amasya, Aksaray) otuz üç adet şeker fabrikası bulunmaktaydı. Ancak Türkşeker’e ait fabrikalardan on dördü yapılan özelleştirmeler sonucunda satılmıştır (Ancak bu fabrikaları satın alan girişimcilerin bir kısmının fabrikaları halen devralmamış olması, kampanya döneminin başlamasıyla çiftçiler açısından büyük problemlere yol açmaktadır).

Özelleştirmenin temel gerekçesi, fabrikaların verimsiz olması ve özel sektör tekniklerine göre işletilemiyor olmasıdır. Fabrikaların özelleştirilmesine neden olan gelişmeler;

-Zamanında yapılamayan teknoloji yatırımları, nasılsa özelleştirilecek mantığıyla gerekli yatırım ve revizyonların yapılmaması,

-Devletin diğer birimlerinde de olduğu üzere bu fabrikalarda gereğinden fazla personel istihdam edilmesi,

-Yönetim kurullarına atanan bürokratların aynı zamanda özelleştirme idaresinde yöneticilik yapması,

-Liyakatsiz kişilerin yönetim kurullarında yüksek maaşlar alarak gerekli yönetim becerilerini ortaya koyamamaları olarak özetlenebilir.

Türkiye’de tarım politikasının sürdürülebilirliğine yönelik yapılan faaliyetler içinde tarımsal ürünlerin desteklenmesi başlıca rol oynamaktadır. Yerli tarımsal ürünlerin teşviki aynı zamanda istihdamı artırmaya yönelik bir politikadır. Üretime bağlı olarak verimliliğin artışı önemli görülürken ortaya çıkan maliyet tartışmaları ise destek politikalarına zarar vermektedir.

Türkiye, şeker üretiminde kendi kendine yeterlilik açısından iç talebi karşılama yolunda başarılı olmuştur. Fakat dünya borsa fiyatlarını oluşturan şeker kamışı ile rekabet edebilmesi için hükümet desteği ile şeker fabrikalarında Ar-Ge Merkezleri kurulmasına teşvik edilerek; şeker pancarının daha az su tüketimi ile üretilmesi, doğru gübreleme, sulama, ekim konularında çiftçilere eğitim verilmesi, şeker üretimi sırasında oluşan atıklardan gıda, zirai ilaçlama, doğal gübreleme, yenilenebilir enerji, hassas tarım, mazot muadili yakıtlar üretilmesi vb projeleri konularında çalışmalara teşvikli olanak sağlanarak, Türkiye de üretilen şekerin ithal şeker ile şeker üretim maliyetleri konularında rekabet edilebilecek duruma getirilmesi gerekmektedir. İthal şekerin yanında yenilenebilir enerji kapsamında biyogaz üretimi, biyoetanol üretimi çalışmaları da Türkiye’nin enerji ihtiyaçları da bu kapsamda azaltılabilir. Türkiye şeker pancarı tohumunda da dışarı bağımlı olmadan kendi tohumunu üretebilmelidir. Türkiye de tarım meslek liselerinin sayısı artırılarak çiftçilik bilinçli bir şekilde yapılmasına olanak tanınmalıdır. Özellikle makine teçhizat alımlarında dışa bağımlı olan ülkemizde tarım teknoloji projeleri geliştirilerek daha az ithal makine teçhizatına olanak tanınabilir. Şeker

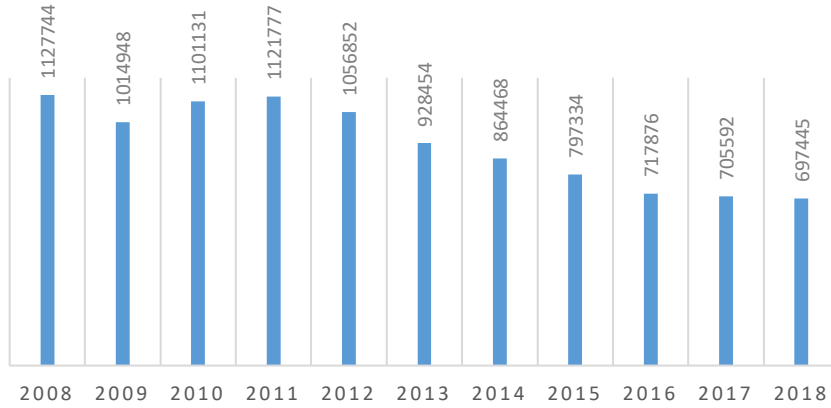


fabrikaları şeker üretiminin yanında ülke kalkınmasına alternatif enerji üretimi yapabilir.

### 3. ŞEKER SEKTÖRÜNE İLİŞKİN VERİLERİN ANALİZİ

Tarım, Türkiye'nin stratejik öneme sahip sektörlerinden birisidir. Nüfusu beslemenin yanı sıra diğer sektörlerle önemli oranda girdi sağlayarak ekonomiye önemli bir kaynak sunmaktadır. Ancak geçmiş politikalar göz önüne alındığında, Türkiye'nin tarım politikalarında köklü değişiklikler yaparak gerek üreticiler gerekse tüketiciler için önemli adımlar atması gerekmektedir. Tarım politikalarındaki değişikliklerden etkilenen tarımsal ürünlerin başında ise şeker pancarı gelmektedir. Türkiye'de tarım ürünleri arasında şeker pancarının önemli bir yeri vardır.

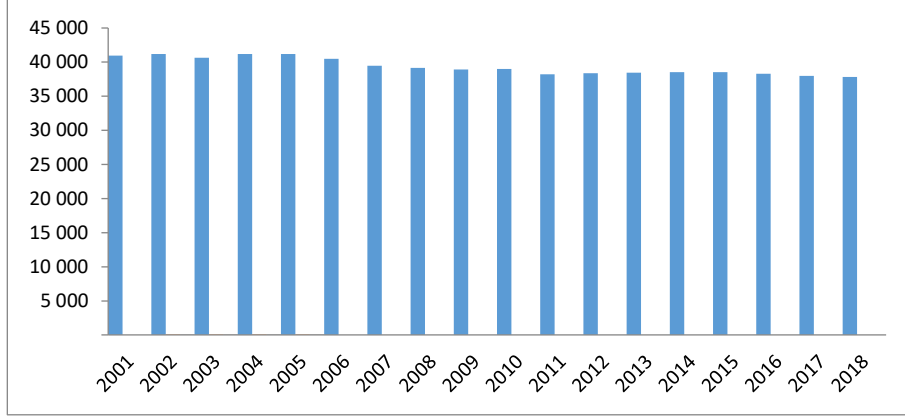
**Grafik 1.** Türkiye'de Çiftçi Sayısı (2008-2018)



**Kaynak:** SGK, 2019.

Grafik 1'de Türkiye'de 2008-2018 yılları arasında çiftçi sayısındaki azalma görülmektedir. 2008 yılında 1.127.000 olan çiftçi sayısı 2018 yılı itibarıyla 697.000'e düşmüştür. 2008-2011 yılları arasında çiftçi sayısında yaşanan artış ve azalışlar göz önüne alınmaz ise 2011 yılından itibaren çiftçi sayısında hızlı bir azalmanın yaşandığı ifade edilebilir.

**Grafik 2.** Türkiye’de Tarım Alanları (Bin Hektar) 2001-2018



**Kaynak:** TÜİK, 2019.

Grafik 2’de ise Türkiye’de 2001-2018 yıllarına ait tarımsal alan miktarları görülmektedir. 2001-2018 yılları arasında kullanılan tarımsal alan üç milyon hektar azalmıştır. Ekimi yapılan tarım arazilerinin azalması Grafik 1’deki çiftçi sayısındaki azalma ile birlikte değerlendirildiğinde Türkiye’nin tarım politikalarındaki sorun daha da netleşmektedir. Bir yandan tarımsal istihdamın azalması diğer yandan ekilen arazilerin daralması artan nüfusun gıda ihtiyacının karşılanması noktasında ithalatı gündeme getirirken işsizlik oranını da doğrudan etkilemektedir. Diğer yandan aşağıdaki tablolarda ise tarım alanlarındaki gerilemeye paralel olarak şeker pancarı ekim alanlarındaki azalma ve şeker pancarı ekimi yapan çiftçi sayısındaki düşüş görülmektedir.

**Tablo 1.** Pancar Üretim Alanları (2002-2017 üretim-verim %)

YIL	ÜRÜN TAŞIYAN ALAN (ha)	ÜRETİM (ton)	VERİM (ton/dekar)
2002	372.468	16.523.166	4,4
2003	315.303	12.758.382	4,0
2005	335.812	15.181.251	4,5
2007	300.242	12.414.715	4,1
2008	321.981	15.488.332	4,8
2009	324.443	17.274.674	5,3
2010	329.167	17.942.105	5,5
2011	297.265	16.126.489	5,4
2012	280.695	14.919.941	5,3
2013	291.328	16.488.589	5,7
2014	288.785	16.743.045	5,8
2015	274.487	16.022.783	5,8
2016	322.448	19.592.731	6,1
2017	339.217	20.828.316	6,1
Değişim (2002-17)	%-9	% 26	% 38

**Kaynak:** TÜİK, 2018.

Yukarıdaki tabloda, Türkiye'nin 2002-2017 yılları arasında pancar üretim alanı buna bağlı olarak üretilen miktar ve verim oranları gösterilmiştir. Ekim alanları daralmasına rağmen verim azalmamış, üretim ise artırılmaya çalışılmıştır. Ancak daha önce ele alındığı üzere pancar ekim alanlarını artırılması, üretim açısından şeker piyasasında daha çok söz sahibi olunması anlamına gelmektedir. Kotaların varlığı ise pancar ekim alanlarını azaltırken buradan gelir elde eden çiftçi sayısını da azaltmaktadır. Pancar ekim alanlarının daraltılması ve kamu desteklerinin azaltılması politikası rekabeti arttırıcı önlemlerden biri olarak görülmüştür. Aşağıda belirtildiği üzere dünya pancar fiyatlarındaki yükseliş karşısında Avrupa'da pancar ekim alanları artırılmıştır. Türkiye'de ise ekim alanlarının daraltılmasına karşılık pancar çiftçisi sayısı yaklaşık beş yüz binden iki yüz bine gerilemiştir (Fedai, 2016).

**Tablo 2.** Dünya Genelinde Pancar Üretimi

Ülkeler	Ekilen Alan (Ha)	Üretim Miktarı (Milyon Ton)	Dünya Üretiminde Payı (%)
Rusya Federasyonu	1.092.024	51,4	18,0
Fransa	402.675	33,8	11,8
Amerika Birleşik Devletleri	455.760	33,5	11,7
Almanya	334.500	25,5	8,9
<b>Türkiye</b>	<b>321.953</b>	<b>19,6</b>	<b>6,9</b>
Ukrayna	291.200	14,0	4,9
Polonya	205.572	13,5	4,7
Mısır	254.991	13,3	4,7
Çin	135.668	8,1	2,8
Birleşik Krallık	86.000	5,7	2,0
Diğer	1.120.194	67,1	23,5
<b>Toplam</b>	<b>4.700.537</b>	<b>285,5</b>	<b>100</b>

**Kaynak:** Şeker Dairesi Başkanlığı, 2018.

Yukarıdaki tabloda, pancar ekim alanları ve pancar üreten ülkeler gösterilmiştir. Pancar ekim alanı ve üretimde payın, aynı olduğu görülmektedir. Rusya ise yukarıda sıralanan ülkeler arasında birinci sırada yer almaktadır. Bu tablodan çıkarılacak en önemli sonuç ekim alanlarının artışının üretimi doğrudan artıracaktır. Dolayısıyla Türkiye'nin yukarıdaki tablodaki yerini üst sıralara çıkarması ya da en azından muhafaza etmesi için şeker politikalarına yönelik birtakım tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Dünyada şeker fiyatları yıllara göre değişmekle beraber genel olarak şekerin ton fiyatı 400-500 dolar civarındadır. 2017 yılında ise şekerin ton fiyatı 433 dolar olmuştur. Türkiye'de ise 2017 yılı için ton fiyatı, yaklaşık 800-850 dolar civarında gerçekleşirken bu fiyatın %75'inin hammadde maliyetinden kaynaklandığı bilinmektedir. Yani Türkiye'de hammadde maliyeti Avrupa ülkelerinden %30 daha fazladır.

AB'de toplam pancar şekeri üretimi kotasının %71'i, beş firma gerçekleştirirken toplam üretimin %75'i kooperatifler aracılığıyla yapılmaktadır. AB'deki pancar üreticilerinin %65'i pancar kooperatiflerine üyedir. ABD'nde ise yirmi beş milyon ton pancardan 4,6 milyon ton pancar şekeri üretilmekte ve bu üretimin %100'ü kooperatif üyesi olan on bir bin üretici üzerinden yapılmaktadır. AB ülkelerinde toplam üretim yapan çiftçi sayısı yüz elli dört bin, ABD'nde on bir bin civarındayken Türkiye'de ise 2002 yılında beş yüz bin

civarında olan çiftçi sayısının 2018 itibariyle yüz beş bin civarına gerilediği görülmektedir (Kadiođlu, 2018).

Ülkeye yaklaşık üç milyar dolarlık bir katma değer sağlayan şeker ürünü, üreticisinden tüketicisine tüm ülkeyi ilgilendirmektedir. Bu doğrultuda şeker, devletin korumaya aldığı ürünler arasında yer almıştır. Şeker, bu anlamda stratejik olduğu kadar politik bir kontrol aracı olarak görülmelidir. Dolayısıyla Türkiye'nin ulusal bir şeker politikasının varlığı şeker sektörünün sürdürülebilirliği açısından önemlidir. Türkiye'nin şeker politikası ise uluslararası pazardaki yerini belirleyecektir. Geldiğimiz noktada, Türkiye'nin şeker politikalarına yönelik mevcut sorunlarının uluslararası piyasadaki ağırlığını sarsacak türden boyutlara ulaştığı düşünülmektedir. Örneğin şeker pancarına alternatif olarak görülen ve mısır şurubundan elde edilen Nişasta Bazlı Şeker üretimi, gıda güvenliğini tehlikeye atmakta şeker pancarı üretimini de sınırlandırmaktadır. NBS'nin Avrupa Birliği (AB) tarafından gıda kontrollerine tabi tutulması sonucunda NBS'nin AB ülkelerine girişi %1 ile sınırlandırılmıştır (Şeker Kurumu, 2015). AB'de kotalı olarak üretilen NBS'nin (720 bin 441 ton) toplam üretimdeki oranı %5,16'dır. Geçtiğimiz yıllarda Türkiye'de bu oran %10 olup her yıl Bakanlar Kurulu kararı ile %50 arttırılarak %15'ler seviyesine getirilmiştir. Bu oran, AB ülkeleri ile kıyaslandığında bir hayli (yaklaşık 3 kat kadar) yüksektir (Kadiođlu, 2018). Ancak son yıllarda, konunun öneminin artması ve politika yapıcılarının sektörün beklentilere cevap vermesiyle birlikte NBS oranı %2,5 olarak (RG: 05.02.2019, Sayı: 3067) belirlenmiştir.

#### **4. YENİ HÜKÜMET SİSTEMİNE GÖRE ŞEKER POLİTİKALARI NASIL BELİRLENECEK?**

Kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmeye başlaması her ne kadar 1990'lı yılların sonuna denk düşse de 2000'li yıllar ile birlikte bu süreç hızlanmıştır. Şeker pancarına verilen desteğin azalması da özelleştirmeler ile aynı yönde ilerlemiştir. Devlete ait şeker fabrikaları 4046 sayılı kanun çerçevesinde özelleştirme kapsamına alınmış; 2008 yılında ise özelleştirme programına dâhil edilmiştir. Şeker sektörünün düzenleyicisi ve denetleyicisi olan ve 2001 yılında 4634 sayılı kanunla kurulan Şeker Kurumu sektörün kamu tekelinden özel sektöre geçişini kolaylaştırmak amacı ile oluşturulmuştur. Ancak Şeker Kurumu'nun yurt içindeki şeker arzına yönelik kota getirmesi ve dış ticareti

düzenlemesi onu önemli bir örgüt haline getirmiştir. Burada dikkat edilmesi gereken başka bir husus ise kurumun yönetim yapısıdır. Kurumun karar verme birimi olan Şeker Kurulu'nun yapısı ise şeker sektörünün temsilcilerinden oluşmaktaydı. Biri başkan olmak üzere toplam yedi üyeden oluşan Şeker Kurulu'nda, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'ndan birer temsilci kamu tarafında iken Pankobirlik, en büyük şeker fabrikasından bir temsilci ve NBS üreticilerinden bir temsilci ise özel sektör tarafında yer alıyordu. Şeker Kurulu'nun görevinin sona ermesi ve yeniden kurul üyelerinin atanmaması neticesinde 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile Şeker Kurumu kapatılarak kurumun yetkileri eski adıyla Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'na devredilmiştir. Bu durum ise sektör temsilcilerinin gerek karar verme sürecindeki konumlarını gerekse politika oluşumu açısından özel sektörün müdahale biçimini ortadan kaldırmıştır. Şeker politikalarının nasıl oluşacağına ilişkin birtakım sorular ortaya çıkmıştır (Haber Türk, 2019). Bunlardan en önemlisi özel sektör ve kooperatif girişimleri açısından çıkarların nasıl gözetileceğidir.

Şeker politikalarına ilişkin olarak yaşanan gelişmeler dikkate alındığında ortaya çıkan başka bir problem ise şekerin stratejik bir ürün algısından çıkmasıdır. Örneğin; Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın ilişkili kurumu olan Şeker Kurumu'nun yetkilerinin Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'na devredilmesi aynı zamanda şeker sektörünün sanayi dalından koparılarak tarım odaklı ele alındığını göstermektedir. Buna bağlı olarak kotaların tespiti, denetim, iç fiyat, arz talep dengesi ve spekülasyon etkileri dikkate alınarak (Milli Gazete, 2017) şeker ticaretine ilişkin kuralları artık alandaki aktörlerin temsilcileri yerine söz konusu bakanlık belirleyecektir. Yurt içinde kotaya uymayanlara ne yapılacağı ve NBS üretiminde kotaların ne olacağı konuları ise cevap bulamamaktadır. Benzer şekilde kurumun kapatılması ile şekere yönelik üretim ve stok takibinin yapılamadığı yönünde şikâyetler de artmıştır. Bu tür sorunların üstesinden gelmek için yeni bir teşkilat yapısına ve planlı politikalara ihtiyaç duyulmaktadır. Sistem değişikliğinin tabiri caizse taşların yerine oturması ve bu düzenlemelerin ne anlama geldiği noktasında yorumu muhtaç olduğu su götürmez bir gerçektir (Fedai, 2018). Yeni hükümet sistemimiz olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde şeker

politikalarının geleceğine yönelik olarak bir değerlendirme yapmak gerekirse:

1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi<sup>2</sup> ile bakanlıkların gerek sayısı gerekse işlevleri ve sorumlulukları açısından köklü değişiklikler yaşanmıştır. Konumuz bağlamında şeker politikalarına ilişkin yapı ve işlev açısından önemli gelişmeler yaşanmış; Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarım ve Orman Bakanlığı olarak isim değiştirmiştir. 24/12/2017 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle (KHK), Şeker Kurumu ile Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu kapatılarak, görevleri Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'na devredilmiştir. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'na devredilen kurum, Bakanlık Makamınının (28.12.2017 tarihli ve 13805938-010.07.01(020)-3347347 sayılı) olurluna istinaden 4634 sayılı Şeker Kanunu'nda belirtilen görevler Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü tarafından yürütölmeye başlamıştır.

Düzenlemenin ardından Şeker Dairesi Başkanlığı kurulmuş ve daha önce şeker kurumunun yaptığı işlemleri söz konusu başkanlık yapmaya başlamıştır. Tarıma dayalı sanayi üretiminin sağlandığı şekerin, Sanayi Bakanlığı'ndan Tarım Bakanlığı'na kaydırılması yukarıda bahsi geçtiği üzere şekerin stratejik bir ürün olması durumunu değiştirmiştir. Şeker Dairesi Başkanlığı bünyesinde Şeker İzleme, Denetim ve Koordinasyon Daire Başkanlığı ve Şeker Üretim ve Planlama Daire Başkanlığı adında iki birim kurularak görevleri şu şekilde belirtilmiştir (Tarım Bakanlığı, 2018):

Şeker Üretim ve Planlama Daire Başkanlığı:

-Şeker kotalarının tespiti, tahsisi, transferi ve iptaline ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,

-Şeker fiyatları, arz-talep dengesi ve spekülatif etkileri dikkate alarak şeker üretim, pazarlama ve ticaretine ilişkin politikaları belirlemek, uygulamak ve uygulatmak,

-İmalatçı ve ihracatçıların dâhilde işleme rejimi veya benzer uygulamalar çerçevesinde kullandıkları şekerlere ilişkin çalışmalar yapmak ve ilgili belgeleri hazırlamak,

-Şeker dış ticaretine ilişkin Bakanlık görüşlerine esas görüşü oluşturmak ve Ekonomi (Ticaret) Bakanlığına bildirmek,

-Şeker üretim veya ambalajlanması konusunda faaliyette bulunan gıda işletmelerine ilişkin Bakanlığın ilgili birimleri ile iş birliği halinde çalışmalar yürütmek,

-Yüksek yoğunluklu tatlandırıcıların ithalat ve kullanımının izlenmesine yönelik çalışmaları yürütmek ve ilgili belgeleri düzenlemek,

-Şeker sektörüne ilişkin araştırma ve geliştirme faaliyetlerini yönlendirmek, Bakanlığın ilgili birimleri ile iş birliği halinde çalışmalarda bulunmak.

Yukarıda görüldüğü üzere Şeker Üretim ve Planlama Daire Başkanlığı'nın görevlerinin çok kapsamlı olduğu ifade edilebilir. Şeker İzleme, Denetim ve Koordinasyon Daire Başkanlığı'nın önemli görülen işlevleri adından da anlaşılacağı üzere yoğun bir denetim faaliyeti sürdüreceğini gösterirken görevleri ise şu şekilde sıralanmıştır (Tarım Bakanlığı, 2018):

-Şeker hammaddelerinin teminine, üretimine ve pazarlanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek,

-Şirketlerin ihtiyaç duyduğu şeker pancarının temini ve fiyatlandırmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,

-4634 sayılı Şeker Kanunu kapsamında şeker sektöründe faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişilerin üretim, stok ve satış faaliyetlerini izlemek ve raporlamak,

-4634 sayılı Kanun ile Bakanlığa verilen görevlerin ifasına yönelik olarak, şeker sektöründe faaliyette bulunan veya şeker girdi olarak kullan her türlü gerçek veya tüzel kişiler nezdinde numune alma, inceleme, araştırma ve denetim yapmak veya yaptırmak,

-4634 sayılı Kanunda öngörülen idari para cezalarına ilişkin işlemleri yürütmek,

-4634 sayılı Kanunda yer alan, şeker depolama kesintisi ve prim ödemeleri ile katılım paylarına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,



-Uluslararası şeker piyasalarındaki gelişmeleri izlemek, Başkanlığın görev alanına giren konularda, uluslararası kuruluşlar ve yabancı ülkelerle her türlü ikili iş birliği çalışmalarını Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü ile koordineli olarak yürütmektir.

## **SONUÇ YERİNE: SON DÖNEM POLİTİKA DEĞİŞİKLİKLERİNE İLİŞKİN BİR ANALİZ**

Şeker sektörü; politika yapım süreçlerinde yer alamama, uluslararası şeker örgütlerinin baskısı, çokuluslu şirketlerin yerel üreticileri kısıtlaması, Avrupa Birliği'nin şeker politikalarına ilişkin tutumundan etkilenmektedir. Bu tür sorunların üstesinden gelebilecek adım ise şeker politikalarının planlanmasıdır. Ancak bu işlevi yerine getiren örgüt ve üst yönetim o zamanki adıyla Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın ilişkili kuruluşu iken kapatıldığı için 2018 yılı itibariyle yapılan politikalardan hangi bakanlığın sorumlu olduğu dahi net olarak anlaşılamamaktadır. Şimdiye kadar gerçekleştirilen politikalardan, yetki ve sorumluluğun hangi örgütte olduğunu tam olarak anlayabilmek mümkün olmamaktadır. Örnek vermek gerekirse Türkiye'de şeker politikaları denince Şeker Kurumu ve yönetsel ayak olarak Şeker Kurulu gelmektedir. Üst kurul olarak nitelendirilen ve özerk bir yapıda kamu tüzel kişiliğine sahip olan Şeker Kurulu kapatılmış; sektör temsilcilerinin karar verme süreçlerine katılımı da son bulmuştur. Ancak buna rağmen şeker ürünü stratejik bir öneme sahip olarak hem sanayi hem de tarımsal bir ürün olarak görülmüştür. Nihayetinde kurulun görevlerini Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Orman ve Tarım Bakanlığı bünyesinde kurulan Şeker Dairesi Başkanlığı yürütmektedir. Bu durum ise şekerin/şeker pancarının tarımsal bir ürün olarak değerlendirilmesine neden olmuştur. Yürütülecek politikalar, aslında Cumhurbaşkanlığına bağlı olan politika kurulları tarafından belirlenecek, bakanlıklar ise uygulayıcı birimler olacaktır. Yani şeker politikalarının belirlenmesine yönelik aktörlerin karar verme süreçlerinde yer almayışı politikaların nasıl oluşturulacağı sorusunu önemli hale getirmektedir. Politika kurullarının şeker politikalarını neye ve kime göre planlayacağı, bu süreçte karar vericilerin kim olduğu sorusunu önemli hale getirmektedir.

Bu durumda asıl sorulması gereken soru; “ulusal bir şeker politikamız var mı?” sorusudur. Türkiye'nin şeker politikalarının, dünya pazarındaki yerimizi de belirleyeceği düşünüldüğünde,

fiyatlandırma ve kota gibi kriterlerde yerel üreticilerden görüş alınması gerektiği kaçınılmaz bir olgu olarak karşımıza çıkar (Fedai, 2016). Şeker politikalarının planlı olması ve karar alma süreçlerine çeşitli aktörlerin dâhil edilmesi Türkiye'nin var olan sorunlarına da çok yönlü çözümler getirecektir. Örnek vermek gerekirse ithal şekerin yerli üretimi kısıtlayacağı, bu sorunun ulusal ekonomi açısından cari açığın artmasına neden olacağı ve dolayısıyla döviz ihtiyacını da artıracığı düşünülmektedir. Ayrıca NBŞ kotasının artırılması gıdalar açısından sağlık problemlerine de davetiye çıkarmaktadır. Ancak şeker pancarı üretimi korumaya alınarak desteklendiğinde;

-Üretici birliklerini dolayısıyla şeker pancarından gelir sağlayan çiftçileri sosyoekonomik açıdan destekleyeceği,

-Çiftçilerin istihdamını sağlayarak önemli bir sorun olan köyden kente göçü azaltacağı,

-Tarımsal üretimi çeşitlendireceği ve verimliliği artıracığı,

-Yem ithalatını azaltacağı, hayvancılığı geliştireceği dolayısıyla et ithalini ve buna bağlı olarak döviz giderini azaltacağı,

-Temel tüketim maddeleri fiyatlarındaki düşüşün enflasyonun da düşüreceği göz ardı edilmemelidir.

Şeker sektörünün sürdürülebilirliğinin sağlanması için yerli ürün olan şeker pancarının gerek mevzuat çalışmaları gerekse teşvikler üzerinden sektörün desteklenmesine yönelik analizlerin yapılması zaruridir. Şeker politikalarına etki eden aktörlerin belirlenmesi, aktörlerin karar alma süreçlerinde etkili olup olmadıklarının tespiti ve şeker sektörünün sürdürülebilirliğine yönelik iş birliği stratejilerinin ortaya konulması gerekmektedir. Karar alma sürecinde yer alamayan ancak sektörde önemli işler başaran aktörlerin başlıca beklentisi ise şeker politikalarının oluşturulmasında aktörlerin sürece dâhil edilmesine yönelik siyasi ve yönetsel girişimlerin başlatılması; kamuoyunda şeker sektörüne yönelik tam bir bilgilendirilmenin yapılması ve şeker ve şeker pancarına yapılan kamu desteğinin artırılması isteğidir. Özellikle fiyatlar ve kotaların belirlenmesi konusunda politika sürecine yön verilebilmesi hem sektör hem de ülkemiz açısından oldukça önemli görülmektedir.

---

<sup>1</sup> Yükseköğretim Kurulu'nun Ulusal Tez Tarama arşivinden üniversitelerde yapılan yüksek lisans ve doktora tezleri araştırıldığında şeker pancarı terimini içeren 226 teze rastlanmıştır. Şeker pancarının ziraat, kimya, biyoloji gibi disiplinlere konu edildiği görülmektedir. 139'u ziraat, 3 ekonomi, 1 işletme, 2 sosyoloji, 2 coğrafya ve 1 çalışma da güzel sanatlarda yapılmıştır.

<sup>2</sup> 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı teşkilatını düzenleyen Kararname (RG: 10.07.2018 tarih ve Sayı: 30474); Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, Bakanlıklar, Cumhurbaşkanlığı Ofisleri gibi kısımlardan oluşmaktadır. Bakanlıklara bağlı, ilgili, ilişkili kurum ve kuruluşlar ile diğer kurum ve kuruluşların teşkilatı (RG:15.07.2018, Sayı: 30479) hakkında Kararname ile bakanlıklar yeniden düzenlenmiştir. Başbakanlığın ve Bakanalar Kurulu'nun kaldırıldığı sistemde Cumhurbaşkanı politika belirlemeden uygulamaya değin yürütmenin başı konumuna erişirken, kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması ofisler, politika kurulları ve bakanlıklar arasında yapılacak iş birliği sonucu ortaya çıkacaktır.

## KAYNAKÇA

- Avcı, S. (1996). Türkiye’de Şeker Sanayinin Kuruluş ve Gelişmesinde Devletin Etkisi. *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Bölümü Coğrafya Dergisi*, (4), 291-302.
- Avcı, S. (1997). Dünyada Şeker Sanayiinin Dağılımını ve Gelişmesini Etkileyen Unsurlar. *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Bölümü Coğrafya Dergisi*, 227-258.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2003). The New Public Service: An Approach to Reform. *International Review of Public Administration*, 8(1), 3-10.
- Erdinç, Z. (2017). Türkiye’de Şeker Sanayinin Gelişimi ve Şeker Sanayinde İzlenen Politikalar. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 17(3), 9-26.
- Fedai R. (2016). Bir Politika Alanı Olarak Şeker ve Şekerpancarı. *Tarih Okulu Dergisi*, (28), 455-471.
- Fedai R. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bakanlıkların İşlevi. Türkiye’de Toplum, Yerleşim ve Yönetim Tartışmaları, KAYSEM 12, Kırıkkale, 470-477.
- Güneş, E., Gün, S., Gülçubuk, B., Olhan, E. (2004). *Türkiye’de Şeker Politikalarının Şekerpancarı Üretimine Etkileri*. Türkiye VI Tarım ve Ekonomi Kongresi Tokat.
- Güzelsarı, S. (2004). Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları. *AÜ SBF, GETA Tartışma Metinleri Serisi, Şubat*.
- Kadıoğlu Ö. (2018). Şeker Sektörünün Dünyada ve Türkiye’deki Durumu. Web: <http://www.gunlukkoseyazilari.com/dunya-ozcan-kadioglu-28-subat-2018-seker-sektorunun-dunyada-ve-turkiyedeki-durumu/397262>. Erişim Tarihi: 12.07.2018.
- Kaya, F. (2015). Küresel ve Bölgesel Şeker Politikalarının Türkiye Şeker Fabrikalarına Etkilerine Bir Örnek; Ağrı Şeker Fabrikası. *İstanbul Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Dergisi*, (31), 41-61.
- RG (2004). Şeker Kurumu ile İlgili Bakanlar Kurulu Kararı. RG: 31.12.2004, 25687 Mükerrer.
- RG (2018). Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. RG: 15.07.2018, Sayı: 30479.
- RG (2018). Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. RG: 10.07.2018, Sayı: 30474.
- RG (2019). 2019/2020 Pazarlama Yılı Şeker Kotalarının Belirlenmesine İlişkin Karar (Karar Sayısı: 702). RG: 05.02.2019, Sayı: 3067.
- SGK (2019). Tarımsal İstihdam Oranları (Çiftçi Sayıları).
- T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (2018). Web: <http://www.oib.gov.tr/portfoy/seker.htm>. Erişim Tarihi: 17.06.2018.
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (2006). Ortak Piyasa Düzenleri Alt Çalışma Grup Raporları, Ankara.
- TÜİK (2018). Bitkisel Üretim İstatistikleri.
- TÜİK (2019). Tarımsal Alan İstatistikleri.
- Ünal Bayram (2008). Türkiye Şeker Sektöründe Özelleştirme Sürecinde Örgütsel Sapmalar. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 14-(1). 3-11.

Üstüner, Y. (2000). Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu. *Amme İdaresi Dergisi*, 33(3). 15-31.

**İnternet Siteleri:**

- HaberTürk (2017). Şeker Kurumu Kapandı, İhracatçı Yeni Komitede Görev Almak İstiyor. Web: <https://www.haberturk.com/seker-kurumu-kapandi-ihracatci-yeni-komitede-gorev-almak-istiyor-1751373-ekonomi> (Erişim Tarihi: 15.12.2018).
- HaberTürk (2019). Nişasta Bazlı Şekerde Kota Düşürüldü. Web: <https://www.haberturk.com/nisasta-bazli-sekerde-kota-dusuruldu-2305648-ekonomi#> (Erişim Tarihi: 30.04.2019).
- Milli Gazete (2017). Şeker Kurumu ve TAPDK Kapatıldı. Web: <https://www.milligazete.com.tr/haber/1459841/seker-kurumu-ve-tapdk-kapatildi> (Erişim Tarihi: 15.12.2018).
- Tarım (2015). Şekerde Kota Tartışması. Web: <http://www.tarim.com.tr/Sekerde-Kota-Tartismasi,25867h> (Erişim Tarihi: 28.08.2018).
- Tarım Bakanlığı (2018). Şeker Dairesi Başkanlığı. Web: <https://www.tarim.gov.tr/SDB/Menu/24/Daire-Baskanliklari-Ve-Gorevleri> Erişim Tarihi: 12.06.2018.
- TŞFAŞ (2015). Sektör Raporu. Web: <http://www.turkseker.gov.tr/2015-SEKTOR-RAPORU.pdf>. Erişim Tarihi: 07.08.2016.
- TŞFAŞ (2016). Sektör Raporu. Web: <http://www.turkseker.gov.tr/2016-SEKTOR-RAPORU.pdf>. Erişim Tarihi: 10.05.2017.
- TŞFAŞ (2017). Sektör Raporu. Web: [http://www.turkseker.gov.tr/seytor\\_raporu\\_2017.pdf](http://www.turkseker.gov.tr/seytor_raporu_2017.pdf). Erişim Tarihi: 03.09.2018.