



iktisat dergisi

aylık dergi

sayı: 439 3.000.000 TL.

merkezi yönetim yerelleşiyor mu?

celal beşiktepe - yılmaz büyükerşen - emrullah cin
nihat falay - korhan gümüş - bülent hoca - adem kalça
erol kaya - ruşen keleş - çiğdem köne - serdar ongan
esra siverekli demircan - ilhan tekeli - tolga yarman

İktisat'ın dama taşları

2003 - 2004

- 18 Ekim *Finansal Kriz Teorileri* ————— Dr. Gökhan Karabulut (İ.Ü. İktisat Fakültesi)
- 25 Ekim *Sistemlerde Demokrasi* ————— Prof. Dr. İzzettin Önder (İ.Ü. İktisat Fakültesi)
- 1 Kasım *Sosyal Bilimlerde Metodoloji* ————— Yrd. Doç. Dr. Osman Çetinkaya (İ.Ü. SBF)
- 8 Kasım *Haçlı Seferlerinin İktisadi Yönü* — Prof. Dr. Nihat Falay (İ.Ü. İktisat Fakültesi)
- 6 Aralık *Neoliberalizm ve Gelişmekte Olan Ülkeler* ————— Yrd. Doç. Dr. Burak Atamtürk (İ.Ü. İktisat Fakültesi)
- 13 Aralık *Ricardo Denkliği* ————— Doç. Dr. Kaya Ardiç (İ.Ü. İktisat Fakültesi)
- 20 Aralık *İktisat ve Uluslararası İlişkiler* — Prof. Dr. Abdülkadir Mercül (İ.Ü. İktisat Fakültesi)
- 10 Ocak *Neoliberalizm, Piyasa, Demokrasi İlişkisi: Hayek* ————— Dr. İlker Aktükün (İ.Ü. SBF)
- 21 Şubat *Ekonomik Krizler* ————— Prof. Dr. Gülten Kazgan (Bilgi Üniversitesi)
- 28 Şubat *Kamu Maliyesi Teorisinde Son Gelişmeler* ————— Prof. Dr. Hülya Kirmanoğlu (İ.Ü. İktisat Fakültesi)
- 6 Mart *İktisadın Bir Alt Dalı Olarak Endüstriler Arası İktisat ve Kullanım Alanları* ————— Prof. Dr. Gülay Günlük Şenesen (İ.Ü. SBF)
- 13 Mart *Kamu Ekonomisinde Paradigmalar* — Prof. Dr. Turan Yay (YTÜ İİBF)
- 20 Mart *Enflasyon, Kur ve Para Miktarı Çarpanı* ————— Prof. Dr. Merih Paya (İ.Ü. İktisat Fakültesi)
- 27 Mart *Para Politikası Stratejileri ve Enflasyon Hedeflemesi* ————— Prof. Dr. Gülsün Yay (YTÜ İİBF)
- 24 Nisan *Ricardo ve J.S.Mill: Tek Hedefli Politikalardan Çok Hedefli Politikalara* ————— Prof. Dr. Dinç Alada (İ.Ü. SBF)
- 8 Mayıs *İktisat ve Ekoloji* ————— Yrd. Doç. Dr. Özgür Kayalıcı (İTÜ)
- 15 Mayıs *Optimal Vergileme: Doğrusal ve Doğrusal Olmayan Vergiler* ————— Dr. Gündüz Fındıkçıoğlu
- 22 Mayıs *İktisat ve Psikoloji* ————— Saffet Murat Tura

Tüm oturumlar İFMC Genel Merkezi'nde yapıлып, saat 14.00'de başlamaktadır.



İKTİSAT FAKÜLTESİ MEZUNLARI CEMİYETİ

Cumhuriyet Cad. Ceylan Apt. No: 27/6 80090 Taksim / İSTANBUL

Tel.: 0.212 250 50 34 - 235 61 55 • Faks: 0.212 255 17 73

E-posta: dergi@ifmc.org.tr • web sitesi: www.ifmc.org.tr

İ.Ü. İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti'nin hakemli yayın organıdır. İktisat Dergisi, aylık olarak yayınlanır.

Kurucuları:

Nihat Batur, Oktay Emed, Reşat Umur

Sahibi:

İ.Ü. İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti adına

Yönetim Kurulu Başkanı:

Vahap Adıyaman

Genel Yayın Yönetmeni:

Serhat Aligil

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü:

Hikmet Akçiçek

Yayın Kurulu:

Hikmet Akçiçek, İlker Aktükün, Serhat Aligil, Fuat Ercan, Özge İzdeş, Gökhan Karabulut, Oğuz Oyan, Yasemin Öztürk, Metin Sarfati, Sermin Sarca Marangoz, Emine Tahsin, Kurtar Tanyılmaz

Editörler Kurulu:

Öztiñ Akgüç, Erdoğan Alkin, Mehmet Altan, Kaya Ardıç, Cengiz Arın, Taner Berksoy, Ercan Eren, Nihat Falay, Tamer İşgüden, Kuvvet Lordođlu, Türkel Minibaş, İzzettin Önder, Murat Özyüksel, Nail Satlıgan, Ümit Şenesen, Gül Günver Turan

Yayın Kurulu Sekreteri:

Z. Canan Özatalay

Kapak Tasarım:

Yorum Ajans

Yönetim Yeri:

Cumhuriyet Cad. Ceylan Apt. No: 27/6

80090 Taksim / İSTANBUL

Tel.: 0.212 250 50 34 - 235 61 55

Fax: 0.212 255 17 73

E-posta: dergi@ifmc.org.tr

bilgi@ifmc.org.tr

Web: www.ifmc.org.tr

Ofset Hazırlık ve Baskı:

Kurtiş Matbaacılık San. ve Tic. Ltd. Şti.

Tel.: 0.212 613 68 94/95 - 567 87 56/57

Fax: 0.212 613 68 96

E-mail: kurtis@kurtismatbaa.com

Web: www.kurtismatbaa.com

Abone Koşulları:

Yıllık: 30 milyon TL.

Üye, Öğrenci, Arş. Gör. ve Öğretim Üyesi:

(Yıllık) 24 milyon TL.

Yurtdışı: 60\$

Abone Hesap No:

Garanti Bankası Harbiye Şubesi: 6299680

Akbank Taksim Şubesi: 41007

İş Bankası Taksim Şubesi: 709365

Dergide yayınlanan yazılar Cemiyeti bağlamaz;

görüşler yazarlara aittir.

Yayınlanacak yazılar hakem denetiminden geçer.

* Hakemli dergi kuralları 58. sayfadadır.

İçindekiler

editörden 2

34 celal beşiktepe

*doğrudan demokrasi alanı:
yerel yönetimler*

söyleşi: 3
ilhan tekeli

*merkez ile yerel ilişkisi
'emrivaki'ye dayanmamalı*

41 bülent hoca

*dünya bankası ve
desantralizasyon*

ruşen keleş 11

*yerel seçimler yaklaşırken
yerel demokrasimiz*

46 aylin çiğdem köne

*kalkınma yazını açısından
yerel yönetim analizi*

tolga yarman 16

*yerel yönetim ya da
genel seçim süreçlerine
değişik bir yaklaşım*

51 esra siverekli
demircan

*finansal katılım içinde
belediye vergilerinin payı ve
merkezleşme*

nihat falay 23

*kamu fonksiyonlarının ve
harcamalarının devri*

59 adem kalça

*geçiş ekonomilerinde
yolsuzluk*

korhan gümüş 28

kenit yönetimlerinin gündemi

77 serdar ongan

*turizmin dünya ve türk
ekonomisindeki yeri*

söyleşi 30

*emrullah cin
erol kaya
yılmaz büyükerşen*

88 kitap tanıtımı

İktisat

dergisi

AYLIK DERGI

Sayı: 439 Temmuz 2003

Fiyatı: 3.000.000.-TL.

ISSN 1302 3535

editörden

3 Kasım genel seçimlerinin üzerinden bir yıldan biraz fazla zaman geçti. Türkiye bu sefer de, yerel yönetimler için yeniden seçim atmosferine girdi. Türkiye'de hemen her yerel seçimde alışlageldiği gibi seçimin, yerel boyutundan ziyade genel boyutunun ön plana çıktığı görülüyor.

Seçim öncesi anketlere bakacak olursak, Türkiye'nin siyasal hayatında 3 Kasım sürecinde başlayan depremin devam ettiğini söylemek mümkün. "Muhafazakar-demokrat" sıfatı arkasında yeni bir kimlik inşasına giren AKP iktidarı yükselişini sürdürüyor. Muhalefetteki CHP oy kaybetmesine rağmen ikinci sıradaki yerini koruyor. Üçüncü sıraya ise soldaki 6 partinin (DEHAP-SHP-EMEP-SDP-ÖDP-ÖTP) bir araya gelip oluşturduğu "demokratik güç birliği"nin yerleştiği görülüyor. Buna karşılık geleneksel partiler kan kaybetmeye devam ediyorlar.

Anketlerin öngördüğü sonuçlar gerçekleşirse yerel yönetim seçimlerinin ardından, siyasal yelpazenin sağında ve solunda yeni alt-üstlere şahit olmamız şaşırtıcı olmayacak.

Öte yandan, bir çok araştırmacıya göre dünya 21. yüzyıla "küreselleşme ve yerelleşme" arasında yaşanan gerilimle giriyor. Türkiye de, merkezinde yerelleşme, yerel demokrasi ve yerel katılım kavramları bulunan yerel yönetim tartışmalarına şahit oluyor.

Ülkemizde yerel yönetimler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üç ayrı yapıda oluşturulmuşlardır. Ancak, yerel yönetim denilince ilk akla gelen hiç kuşkusuz belediyelerdir. Çünkü, belediyeler ülke nüfusunun yaklaşık yüzde 80'ine hizmet vermekte ve yerel kaynakların da önemli bir bölümünü kullanmaktadırlar.

Neredeyse T.C.'nin kuruluşuyla aynı yaşa sahip olan yerel yönetimler yasa-sının değiştirilmesi, AB normlarının yeni yasada içerilmesi, siyasal hayatımızdaki yeni bir gerilim noktasını oluşturuyor. Ancak bu gerilime rağmen hemen herkes de yasanın değişmesi gerektiği konusunda hem fikir. Yerel kaynakların önemli bir bölümünü kullanan ve her biri "siyasal-maddi rant kapısı"na dönüşmüş olan belediyelerin eskisi gibi yönetilemeyeceği artık çok açık. Bu saptamayı yapmak için son dönemdeki birkaç olayı hatırlamak yeterli: Konya'da durup dururken çöküp, 64 kişiye mezar olan 11 katlı binayı yapan müteahhit suçlu da o binayı denetlemesi gereken ve inşa izni veren belediye suçsuz mu? Ya da Adıyaman'da kimsenin hissetmediği 3.8'lik depremde çöküp 6 kişiye mezar olan bina kimin izniyle yapılmıştı. Bu kadar örnek bile belediyelere ve yerel yönetimlere artık sadece, yolsuzluk ve siyasal kirlenme açısından değil insan hayatı açısından da yaklaşmamız gerektiğini gösteriyor. Ancak bu satırlar yazıldığı sırada gazetelere yansıyan AKP Diyarbakır milletvekili Cavit Torun'un "merkezi hükümetle işbirliği içinde olmayan belediyelere destek verilmeyecektir. Bizden olmayanların siyaseten güçlenmeleri için destek olmamız beklenemez. Bu işler böyle yürüyor" sözleri, ne yazık ki ülkemiz siyasetçilerinin büyük çoğunluğunun paylaştığı bir bakış. Ve eğer bu "ilkel" bakış, yeni yasayı biçimlendirirse, yerel yönetim sorunlarına çözüm üretileceğini beklemek safdillik olacaktır.

İktisat Dergisi seçimden hemen önce elinize geçecek olan bu sayısıyla yerel yönetimler sorununun çeşitli yönlerine ışık tutmaya çalıştı.

Öte yandan İktisat Dergisi'nin bu sayısından itibaren dosya konusunun dışındaki yazılara da yer vereceğiz. Bunun amacı elimize ulaşan ve yayınlanması uygun görülen birçok yazının beklemesini engellemektir.

Dostlukla...

İlker Aktükün

merkez ile yerel ilişkisi 'emrivaki'ye dayanmamalı

Türkiye'nin yerel seçimlere kilitlendiği bugünlerde, ODTÜ Öğretim Üyesi Prof. Dr. İlhan Tekeli'yle Türkiye'de, belediyelerin ana sorunları ve yerel idarelerin güçlendirilmesi konularında söyleştik. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki "emrivaki"ye dayanan ilişkilerin neden değiştirilmesi gerektiğinden, kamu yönetimi anlamında kentlilerin yaşadığı sorunlara kadar birçok noktaya yazımızda yer verdik. Tekeli'yle söyleşiyi İktisat Dergisi adına Hülya Genç Sertkaya yaptı. Kendilerine teşekkür ederiz.

• **İktisat Dergisi** - Türkiye'de bir kent kültüründen bahsedebilir miyiz? Tarihsel bir perspektiften baktığımızda Türkiye'deki kentlerin konumu nedir? Öncelikle bunu tartışalım.

• **İlhan Tekeli** - Kent kültürü tartışması aslında zor bir tartışma. Herkes kolayca şu lâfi söylüyor: Türkiye'de kentleşme olacaktı ancak gecekondular geldi. Kentleşme olmadı. Ama, bizim bu beklentimiz gerçekçi bir beklenti miydi? Olabilecek bir şeyi mi bekliyorduk? Çünkü şöyle bir ilginç durum var: Bizim dilimizde kentleşme kelimesinin yanı sıra kentleşme diye de bir kelime var. Hâlbuki batı ülkelerinde kentleşme kelimesinden ayrı bir kentleşme kelimesi yok. Bunun nedeni de şu: Bizim kentleşme deneyimimiz ikinci Dünya Savaşı sonrasında başladı ve şimdi de bitmek üzere. Yani benim yaşamım bitmeden kentleşme neredeyse bitecek. Bu çok hızlı bir dönüşüm. Avrupa'ya baktığımızda ise bu dönüşüm 200 yılda yaşanmış. Bu uzun dönüşüm süreci nedeniyle kentlerde nüfusun yığılmasını ayırıştırarak iki kavrama ihtiyaç duyulmamış.

Şimdi buradan baktığımız zaman, Türkiye'nin gecekondular olgusunu yakından tanımak gerektiği ortaya çıkıyor. Bu, kentli ve kültür tartışmasına da ışık tutacak bir yaklaşım olacak. Türkiye'de kentte bir büyüme, kentte yapının nasıl yapılacağı, hangi yapıların meşru sayılacağı, bir modernite projesinin radikal an-



İlhan Tekeli

layışları içinde 1930'lu yıllarda oluşmuş. Ve Avrupa burjuvazisinin kültürel öğeleri kentlerde oluşmaya başlamış. Türkiye'de ilk hızlı gecekondulaşmanın başladığı dönemde Türkiye'de hakim olan paradigma, modernist meşruiyet paradigmasıydı. Bu paradigma içinde yaklaştığımızda şöyle bir tuhaf durumla karşı karşıya kaldık Türkiye. 1948'lerde, kentlere büyük nüfuslar gelip yığılmaya başladı. Bu yığılmayı biz hangi koşullarda meşru görecektik? Modernitenin bize gösterdiği kalıplar içinde meşru görecektik. Hâlbuki gelen kişiler bu modernitenin kalıpları içinde kendilerine yaşam kuramıyorlardı. Peki o dönem Türkiye'nin elit kesiminin gördüğü çözüm neydi? Bunlar köylerine geri dönsünler, şehirdeki gecekondular da yıkalım. Tarihin akışına karşı böyle bir çözüm olmaz. Zaten Türkiye'de ilk defa gecekonduluya sahip çıkan, 1949 yılında hâlâ Türkiye'den ayrılmamış olan Gerhard Kessler olmuş. Kessler diyor ki: "Sizin devlet olarak yapmadığınız görevi bunlar yapıyor. Bunları belediye meclislerine seçin de onların buluşçu özelliklerinden yararlanın."

Şimdi hikâye böyle başladı ve belirli bir süre sonra biz şuna inanmaya başladık Türki-

İlhan Tekeli

Batı
ülkelerinde
kentleşme
kelimesinden
ayrı bir
kentleşme
kelimesi
yok

ye'de. 'Eh, geldiler, ne yapalım. Bunları affedelim, konutlarına da biraz şöyle böyle bak-sınlar. Nasılsa kentteki köylüler, zaman içinde kentlileşeceklerdir.' Bir anlamda köylerine hapsedemediğimiz insanları, kafamızda bir köy yaratıp onun içine hapsedtik ve bunun dö-nüşmesini bekledik. Tabii de o olmadı.

Köyden kente gelenler iyi kötü bir demok-rasi içinde yaşadılar. Arabesk müzik denilen bir müzikle kendi kültürlerini yaymaya başladılar. Kentin fırsatlarını kullanmayı öğrendiler. Arsa spekülasyonu yapmak gerekiyorsa, onlar da yapmaya başladılar. Sonra ne oldu? Gece-kondu afları geldi. Bu aflar diyordu ki: "Şu alanda modernitenin kalıpları geçerli değildir. Ama ben sana güvence veriyorum, binanı yap, yıkmayacağım, sen de binanı biraz dü-zelt." En son 1984'de Özal'ın gecekondu affı geldi. 2981 Sayılı Yasa ile gelen af, yalnız gecekondu kesimine değil, kent'in modern kesimlerine de geldi. Böylece ortaya modernist meşruiyetin sağlanması gecekondu kesimlerine hâkim olacağına, gecekondu mantığı mo-dern kesime hâkim oldu. Bizim kafalarımızda beklediğimiz kentlileşme olayı nitelik değiştirdi. Bir anlamda, gecekondu kesimi, kendi kül-türlerini kente getirmiş oldu.

• **İktisat Dergisi** - Peki bu süreçte müzik gibi mimarî de arabeskleşti mi?

• **İlhan Tekeli** - Gecekondunun mimarı yok, spontane olarak yapılmış. Onun içinde de arabesk bir şeyler bulabilirsin. Laz kalfa üretimi, süslemeler ve benzeri şeyler bulabilirsin. Bu iki kültür, dünyanın neresinde karşılıklı etkileşmeye girerse, ikisi birden dönüşür. Bu kültürel dönüşümün genel kuralıdır.

Avrupa'da daha önce yaşanmış bir kent deneyimi var, o kent deneyiminin ortaya çıktığı bir kalıp var. Ben o kalıbı Türkiye'de araya-cağıma, şöyle diyebilirim: "Üçüncü dünya ül-kelerinin yaşadığı kentleşme deneyi yeni bir kentli kültür kalıbı çıkarttı. Türkiye'nin, belki spesifik şeylerden yola çıkarak bazı şeyler sorulabilir; diyelim ki, imar nizamının Türkiye'de belirli bir şekilde uygulanması için Türkiye'nin bu kentlileşme deneyiminde hangi yollardan daha geçmesi lâzımdır? Şimdi bakın, o za-man bir normatif yargı yerine, değişim süreci içinde ulaşılabilecek bir yer tanımlamak hâline gelir.

• **İktisat Dergisi** - Türkiye'de kentlerin tarihsel gelişim süreci içinde kentlerin oluşumu-na baktığımızda daha az bozulmuş, gecekon-dusuz illerimiz var mı?

• **İlhan Tekeli** - Var, yine bu hızlı dönüş-meyi yaşamasına rağmen gecekondusuz olan yerlerimiz var. Meselâ bunun en bilinen örneği Konya'dır. Konya'da gecekondu yoktur. Niye yoktur? Oradaki belediyeçilik uygulamasının bir öngörüsü dolayısıyla yoktur. 1960'lı yıllar-da, 50'lerin sonuna doğru, oradaki belediye başkanı, o Maliye kökenli bir belediye başka-nı, kent'in etrafında büyük toprakları kamulaş-tırılmış ve plânlayarak yeni gelenlerin gecekon-du yapmasına gerek kalmadan çözmüştür. Bu tabii olabilir bir şeydir.

• **İktisat Dergisi** - Bu noktada çok çarpıcı bir şekilde Türkiye'nin belediyeçilik anla-yışındaki büyük bir eksiklik ortaya çıkmıyor mu?

• **İlhan Tekeli** - Temel sorun şu: Biliyorus-nuz, 1930'lar sonunda Türkiye'ye bir sürü Al-man hoca geldi. Bunlardan bir kısmı da kent-leşme veya kent plânlaması konusunda önem-li uzmanlardı. Martin Mailer, Gustav Hörstler, Gerhard Kessler. En önemlisi de sonra Berlin Belediye Başkanı olan Anns Roiter. Şimdi bunlar Türkiye'de kent plânlamasının fikrî temellerini attılar. Hakikaten de bu arsa mesele-leri ve kooperatîfçilik için ciddi fikirler geliştirdi-ler. Ama bunların hiçbirini, diğer 3. dünya ülke-lerinde olduğu gibi savaştan sonra Türkiye'nin hızlı bir kentleşme yaşayacağını tahmin ede-medi. Niye edemedi? Çünkü dünyada o tarihe kadar sanayileşmenin olmadığı bir ortamda böyle hızlı kentleşme olmuyordu. Kente gelen-lere iş ve konut yaratılması çok büyük ve hızlı kapital birikimi gerektiriyor. Kapital birikimini yapamıyorsanız çözümsüzlük ortaya çıkıyor. İnsanlar kendi kendilerine göre çözüm buluyorlar. 1948 yılında Yenimahalle'nin yapılışı bu soruna çözüm bulmak içindi. Kentin o zamanki nüfusunun yüzde 10'u büyüklüğünde bir alanı legal bir konutlaşmaya açmayı başarmışlardı. Ama bundan sonra devam edememişlerdi.

Şehirlerdeki temel çözümsüzlüğün sebep-lerinden biri arsa sorununun çözülememesi. Hâlbuki şöyle bir şey yapılsaydı, arsa konu-sunda radikal, büyük spekülasyonları önleye-cek tedbirler alınsaydı ve o arsalar dağıtılabi-seydi çözümlenirdi. Ama siyasi rejimin temel nitelikleri içinde arsa spekülasyonuna değil İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Cumhuriyetin ilk yıllarında bile el konamamış. Faliş Rifki Atay'ın Çankaya kitabında vardır bunun çok örnekleri, neden olmadı onu anlatıyor.

• **İktisat Dergisi** - O zaman da belediye başkanlarının oğulları ve siyasilere mi parselli-yormuş arazileri?

İlhan Tekeli

Kente gelenlere iş ve konut yaratılması çok büyük ve hızlı kapital birikimi gerektiriyor. Kapital birikimini yapamıyorsanız çözümsüzlük ortaya çıkıyor

• **İlhan Tekeli** - Milletvekilleri parsellemiş. Falih Rifki Atay şöyle anlatır: Saraçoğlu Mahallesi, 1930'larda yapılacağı zaman arsa fiyatları çok yükselmiş. İnönü de bütçeye oranın istimlâkı için 100 bin lira koymuş. Bu para istimlâk için yetmiyormuş. İnönü, Mustafa Kemal'e gidip şikâyet etmiş. Demiş ki, "Şu milletvekilleri arsaları elinde toplamış. İstimlak için bütçemiz yetmiyor." Atatürk de vekilleri toplamış ve demiş ki: "İsmet Paşa'nın bütçesinde 100 bin lira var, burayı istimlâk edecek, kimse de yargıya gitmeyecek." Öyle de yapılmış.

• **İktisat Dergisi** - Türkiye'de bölge planlaması neden yapılamıyor?

• **İlhan Tekeli** - Türkiye bölge plânı yapmasını, 1958 yılında İmar İskân Bakanlığı kurulduğunda görev olarak kabul etti. 1958-2003 yılları arasında bu konuda ne yapıldı. Niye yapılmadı buna bakmak lazım.

Ben bölge plâncıyım, benim esas işim bölge plâncılığı. Ve ben Türkiye'nin ilk bölge planını 1963 yılında Zonguldak'ta yaptım. Birkaç tane bölge plânı yapıldı Türkiye'de, hiçbiri uygulanmadı. İstanbul için de 1963 yılında Doğu Marmara Plânı yapıldı. Ve bunların hiçbiri uygulanmadı ve ciddiye de alınmadı.

• **İktisat Dergisi** - Kamu yönetimi anlamında kentlilerin yaşadığı sorunlar nelerdir? Hangileri geçmişten devralınan sorunlardır, hangileri günümüzde, ortaya çıkmış sorunlardır?

• **İlhan Tekeli** - Şimdi, tabii Türkiye'de modern belediyeçilikle ilgili yasa 1930'da çıkan 1580 Sayılı Yasa. Bu yasa aslında çok güzel bir yasadır ve çok geniş bir görev alanı kurmuştur belediyelere. Ama daha sonraki yıllarda bu görevler merkezî hükûmete doğru toplanmış, merkezîleşmiştir. Ve aslında 1930'lu yıllarda bu Belediye Yasası müzakere edilirken, iki tane yasa kardeş yasa olarak çıkmıştır. Bunlardan bir tanesi 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, diğeri de 1580 sayılı Belediyeler Kanunu. Bu iki yasa da çok güzel yasalardır. Ve Mecliste müzakeresi sırasında Şükrü Kaya, "Biz bu yasayı belediye Sosyalizminden esinlenerek çıkarttık" demiştir. Bu iki yasa çıktığında, bu yasanın kardeşi üçüncü yasa çıkacaktı. O yasa da Belediye Gelirleri Yasası idi. Belediyeye görev vermek önemli değil, gelir vermek önemli. Ama o 1930 yılı Türkiye'nin iktisadî buhranının olduğu yıl olduğu için çıkamamıştır. Bu süreç 1948'e kadar çıkamamıştır. 48'de çok cılız bir Belediye Gelirleri Yasası çıkmıştır. Ve bizim belediyelerimizin temel sorunu güçsüz belediyeler olma-

larıdır. Güçsüz belediyeler olunca, hele şimdi belediyelerimizin, 2 bin nüfuslu belediyelerin hizmet falan üretmesine olanak yoktur gelirleri icabı. Onun için, ciddi olarak karşımızda bir yerel yönetimler reformu problemi vardır.

Bu problemin aslında daha önce Türkiye'nin gündemine gelmesi gerekirdi. Çünkü 1950 yılında Türkiye çok partili rejime geçtiği sırada bir demokrasi tartışması oldu. Ama dikkat ederseniz, bu demokrasi tartışması içinde hiçbir zaman demokrasiyi tabana yaygınlaştırarak ve burada da yerel yönetimlerin işleyeceği rol üstünden bir tartışma yapılmamıştır. Ta ki 1973 yılına kadar. 1973 yılında ilk kez merkezî iktidarla yerel yönetimlerin iktidarı ayrılmıştır. Yerel yönetimler sosyal demokratlara geçmiş, öteki Süleyman Demirel'in AP'si elinde kalmıştır. Şimdi ilk defa merkezî hükûmetten bağımsız bir yerel yönetimlerin demokrasi talebi gündeme gelmiştir. 1973'ten 1980'lere kadar, hatta günümüze kadar demokrasinin geliştirilmesinde yerel yönetimler konusu devamlı olarak gündemde kalmıştır. Ve bugün Türkiye böyle bir reformu tartışıyor aslında. Ve bu dev reformu tuhaf bir şekilde tartışıyor. Yani çok santralize ve tıkanmış bir sistem. Bunu görüyor herkes ve bunun deşantralize edilmesine bir muhalefet oluşturuluyor. Bu muhalefetin mantığı ne? Yaşanmakta olan santralizasyonun sıkıntılarının kaldırılıp kaldırılmadığının test edilmesi yerine, ülkenin bütünlüğü parçalanacağı için kafalarda yaratılan senaryolar üstünden karşı çıkılıyor. Bu, tabii fiktif tartışma, sanal bir tartışma, mevcut üstünden bir tartışma değil. Siz bir şeye muhalefet etmek isterseniz, muhalefet edeceğiniz herhangi bir senaryoyu üretebilir ve onun üstünden muhalefet edebilirsiniz.

Oysa sorumuz şudur: Biz bugün katılımcı bir demokrasi içinde, daha uygar bir yönetim biçimini hak ediyor muyuz, etmiyor muyuz? Ve bu yönetim biçimi içinde biz bugünkünden daha başarılı olacak mıyız olmayacak mıyız?

Şimdi bakın, bu merkezîleşme söyleminin içerdiği kaçınılmaz bir illüzyon vardır. Bunun ne olduğunu biraz anlatacağım. Siz bir şeyden yakınıyorsanız, herhangi bir sorundan yakınıyorsanız, bunun için sizin nedenleriniz vardır. Bunu çözmek için çıkış noktası ve yakındığınız şey sizin kafanızdaki bir modele göre farklılıksa, kendinizi o güç noktasına koyup, o güçlerin bütün hepsi sizin elinizde toplanırsa bunu çözeceğinizi varsayarsınız. Ve merkezîleşme önerilerinin yarattığı temel illüzyon budur. "Böyle bir yolsa, ben de orada olsam bu

İlhan Tekeli

1973'ten
1980'lere
kadar,
hatta
günümüze
kadar
demokrasinin
geliştirilmesinde
yerel
yönetimler
konusu
devamlı
olarak
gündemde
kalmıştır

iş çözerim." Ya ben olmasam, Ahmet'in elinde olsa bu... Hâlbuki desantralize çözüm, her noktadan yaratılan binlerce çeşitlilik ve zenginlikle gelişir, çiçek açar, ne olursa olur. Hâlbuki öteki çözüm sığdır, kurudur. Tabii, o dediğim şey, çözümün olması hâlinde o güç noktası, hele yanlış yapıyorsa iyice yandınız.

• **İktisat Dergisi** - Peki, geçmişten bugüne Türkiye'de bu gücü elinde tutmaya en çok meraklı olanlar kimlerdi?

• **İlhan Tekeli** - Kendisini aydın bilen kesim yahut bilgisinin, bilginin insanları yönlendirmek için yeterli olacağını düşünenler her zaman bu hayali ellerinde tutarlar. Yani kendilerinin iktidar olması gerekmeyebilir, gidip iktidara danışman olarak o iktidarı paylaşmak isteyebilirler.

Şimdi burada yaratılan temel senaryo ögesi ne? Şu: Eğer herkes, her şeye karar verirse bütünlük parçalanır, çeşitlilik olur. Bu tamamen yanlış ve çok fakir bir görüştür. Çünkü, çeşitlilik içinde bütünlük mümkündür. Çeşitlilik, homojen, herkesin aynı şekilde olduğu bir ortam ne demektir? Herkesin, her bireyin yaratıcı potansiyellerinin hayata geçirilmesinin engellendiği bir şey demektir.

• **İktisat Dergisi** - Kamu Yönetimi Temel Yasa Tasarısı'nın gündeme gelmesiyle üniter yapının bozulacağı iddiaları gündeme geldi. Bu iddialara nasıl yaklaşıyorsunuz?

• **İlhan Tekeli** - Santralize rejim ülke bütünlüğünü bozacak ciddi sorunlar üretti. Eskiden desantralize bir rejim mi vardı da bu sorunlar ortaya çıktı. Şimdi temeldeki problem ve tartışma Türkiye'de bu noktada yapılmıyor. Yani çeşitlilik içinde daha zengin bir bütünlük olacağı konuşulmuyor. Nedir bu? Bu, insanların birbirine olan ihtiyacının artmasından gelen bir organik bütünlüktür. Ve bütün dünya bugün demokrasiyi böyle anlıyor. Nasıl anlıyor? Değişikliklere, çeşitliliklere izin veren bir rejim anlıyor. Çeşitliliklere izin veren bir rejim içinde gerilme birikmez. Bir bütünlük üretilir, o bütünlük, sıfır, yani teknik terimle korsanız, oyun sıfır toplamı olmaktan çıkar. Avrupa Birliği bugün ne yapmaya çalışıyor? Bütün o büyük kurgusu içinde sıfır toplamı olmayan oyunlar yaratıyor. Bizde de böyle.

Şimdi Avrupa Topluluğu içine girmek istiyoruz. Avrupa Topluluğu'nun bir ilkesi var, yerindenlik diye. Bu ilke diyor ki, siz faaliyetlerinizi, kim ondan etkilenecekse, ondan yararlanacaksa ona en yakın noktada yapacaksınız. Tabii bunun bir tek koşulu var, en yakın noktada yapacaksınız diye her mahallede bir şey

kurulmayacak. Ekonomik olarak mümkün olan en alt noktada böyle bir yapılanma olacak. Şimdi biz böyle bir topluma girme arzumuzu dile getiriyoruz, ancak sonra da desantralizasyona karşı çıkıyoruz.

Ben yerel idarelere ayrı bir yargı olanağı veririm, ayrı bir vergi koyma olanağı veririm üniter yapı tartışılır. Ancak bu yapılanma üniter yapının parçalanmasını gündeme getirmez. Bu yasa çok utangaç bir yasa. Yani "dünyada olup bitenden benim haberim var ama, ben bunları yapamam" diye bu gelen büyük eleştiri karşısında geri çekilmiş bir yasa. Yani, aslında bu daha ileri bir noktada teşekül etmeliydi.

• **İktisat Dergisi** - Kamu Yönetimi Reform Taslağı ile getirilmek istenilen düzenlemeler Türkiye'nin bugünkü sorunlara çözüm üretebilir mi? Tasarının yasallaşmasıyla avantajlar ve dezavantajlar neler olacak?

• **İlhan Tekeli** - Her yasa kötü işletilirse kötü olur. Bence bu düzenlemenin çalışmasına olanak verip gözlemlemekte yarar var. Şimdi benim ortaya koymaya çalıştığım perspektif, Türkiye'nin bu kadar santralize olmasına ihtiyacı yok. Santralizasyon temelde, yani olabileceğin gerisinde bir yönetim biçimi olabilir. Desantralizasyondan korkmaya gerek yok. Desantralizasyonun yaratacağı potansiyelleri Türkiye'nin harekete geçirmesi gerekiyor. Desantralizasyon içinde hatalar da olabilir. Merkezi sistem içinde de büyük hatalar oluyor. Eğer ben demokrasiyi hakikaten öğretmek istiyorsam, o demokratik denetimleri harekete geçirmek istiyorsam bu şeylere fırsat vermem gerekir. Eleştireceksem, yeni biçimler geliştireceksem bunun üstünden geliştirmeliyim. Ama şu dakikadaki performansımızın iyi olmadığı açık.

Türkiye hakikaten büyük bir potansiyel taşıyor uyum konusunda. İnsanları tek elbise yerine, insanların kendi elbiselerini yapabilecekleri sistemi kurmak önemli. Cumhuriyet kurulumu 80 yıl olmuş. Halka hala güvenilmemesi niye. Sistemin desantralize edilebileceğine ne zaman güveneceğim. Bu soruları Türkiye'nin ciddi olarak sorması lâzım, özellikle de sol kesim. Ancak sol kesim bu soruların tersini soruyor.

Yerel yönetim reformuna benim bakımdan bakarsanız çok eleştirilecek şey var. Ama hep ben merkezîyetçilere karşı bunu savunduğum için onları söylemedim, bunlardan biri şu: Bir ülke var, ülkenin bir yerleşme yapısı var. Bu yerleşme yapısı sürekli olarak değişiyor. Bizim vilayetler sistemimiz ne zamandan gelme? Osmanlı livasından gelme. Osmanlı liva-

İlhan Tekeli

Desantralizasyondan korkmaya gerek yok.

Desantralizasyonun yaratacağı potansiyelleri Türkiye'nin harekete geçirmesi gerekiyor

sının olduğu dönemde ne var? İlişki atlı arabayla kuruluyor. Şimdi otomobille kuruluyor, helikopterle kuruluyor, aynı mekânsal üniteler, kır ve kentin sosyal farklılıklarının bugünkü gibi olmadığı. Bugün ne var? Televizyon var, bütün tüketim kalıpları aynı hâle gelmiş. Şimdi böyle bir şeyde mekânı hangi parçalara bölmeliyim ki güçlü ve iyi yerel yönetimler yapısı çıksın? Niye ben geçmişin, Fransız şeyinden gelen ve geçmiş teknolojiye dayanan "nokta belediye, alansal il özel idaresi" modelinde kalacağım? Burada yapılacak reform çok önemli bir reformdur. Ama, bu reformu Türkiye'nin tutucuları, tutucu ortamı içinde kimse getirmeye cesaret edemiyor.

Bir başka mesele var, bu reformun esas olarak zayıf noktası. Şimdi bakın, şöyle bir şey yapılıyor bu reformda ve tartışanlar da böyle tartışıyor. Diyor ki, bir devlet var değil mi, devletin bir işlevi var. Şimdi bu işlevi ikiye bölelim; bir kısmı merkezde, bir kısmı yerelde kalsın. Şimdi bu bölmeyi nasıl yapalım? Birisi bundan daha derin kesiyor, birisi daha az kesiyor... Hâlbuki olay öyle değil. Şimdi küreselleşen dünyada yerelin değişen bir işlevi var. Bugünkü yerel, sanayi toplumunun yereli değil. Onun için bugünkü yerelin yönetiminin göreceği işlevler yeniden icat edilecek. Onun için mevcut Yerel Yönetimler Yasası'nda bir özellik var; o olumlu bir özellik. Diyor ki, ben merkezî hükümetin görevlerini isim isim sayarım, yerel yönetimin görevlerini isim isim saymam, genel bırakırım. Buna "genel yetkinin yerel yönetimlere verilmesi" deniliyor. Şimdi küreselleşen dünyada yerelin nasıl düşünüleceği gibi bir problem var karşımızda. Bu tartışılmıyor bu yasalarda, ama bir maddesi buna olanak veriyor. O bakımdan yararlı düşünülebilir, ama bu sorun açıkça tartışıldığı zaman.

Şimdi dünyayla eklenmiş, ekonomik olarak birçok bölge belirdi Türkiye'de; Denizli, Çorum, Maraş, bir sürü yer. Şimdi bunlar büyük ekonomik gelişme gösteriyorlar. Şimdi ben ülkenin her mekânının böyle bir ekonomik gelişme göstermesini istiyorum, değil mi? Şimdi bu yeni bir yerellik anlayışı içinde olacak. Yani nasıl bir yeni küreselleşme yaşanıyor yeni bir yerelleşme de yaşanıyor dünyada. Onun yönetimini düşünmem gerekir. Nasıl yeni bir yerleşme morfolojisinin gerektirdiği bölümlenmeyi düşünmem gerekiyorsa yeni bir yerelin işlevini düşünmem gerekiyor. Ama Türkiye'de tartışma, bu demin dediğimiz gibi bütünlük, bütünlük tartışması etrafına kilitlendiği ve öteki alanlara açılmak zahmetini

kimse göstermediği için yaratıcı bir noktaya sıçrayamıyor.

• **İktisat Dergisi** - Belediyelerin bugünkü ana sorunları nelerdir?

• **İlhan Tekeli** - Bu biraz ölçek sorunu. Şimdi nüfusu 2000 olan belediyenin sorunu başka, nüfusu 15 milyon olan belediyenin sorunu başka. İkinci sorun belediyenin halkla ilişkilerinin nasıl kuracağı. Bu noktada belediye başkanlarının popülizme düşme ve yabancılaşma tehlikesine dikkat çekmek istiyorum. Bizim belediye başkanlarımız çok güçlü. Başkanlık sistemi Türkiye'ye gelsin ya da gelmesin. Ama Türkiye'de başkanlık sistemi var. Belediye başkanı ayrı seçiliyor, meclis ayrı yetki alıyor halktan. Belediye başkanı çok güçlü. Şimdi bu güçlü belediye başkanı her şeye karar veriyor. Yani diyelim ki, kentin önümüzdeki yıllardaki yatırımlarına, kaldırmanın üstüne düşenecek taşın acuruna, çöpçünün giyeceği elbisenin kumaşına karar veriyor. Şimdi bu bir anlamda güç gibi görünür ama, bir anlamda da taşınması çok zor bir yüküdür. Her şeye karar vermek yorucu bir iştir, taşınamaz.

Şimdi, demek ki ciddi bir problemimiz var. Bu yerel yönetimin halkla ilişkilerinin, katılımcı süreçlerin, yaratıcı süreçlerin nasıl sisteme sokulacağı. Yani bakın şöyle bir şey, bizim yaşamımızda yapılan propagandalara bakın şimdi, belediye başkanı ne propagandası yapıyor? Diyor ki, "ben size şunları yapacağım, ben bunları yapacağım, ben bunları yapacağım", hep kendisi böyle bir Tanrı gibi, elinde bir şeyler var sanki, onları dağıtacak, değil mi. Yapılan bir şey. Bu başkanlar için onur verici bir durum. Ancak halk için onur verici bir durum mu? Böyle bir hayat anlamlı bir hayat mı? Ben vatandaş olarak ne konuma itiliyorum. Şimdi ben hayatta doyumumu yalnız tüketici olmakla mı sağlayacağım, yoksa kamusal özne olmaktan mı sağlayacağım?

Belediye başkanı niye belediye başkanı oluyor? O kamusal özne olmaktan bir doyum sağlıyor ondan. Benim kamusal özne olmam için, bütün halkın kamusal özne olması için yolları tıkalı mı olması gerekir? Bu noktada halkın da proje üretebildiği, o projeleri bir çeşit kendi fedakârlığıyla hayata geçirebildiği bir ilişki biçimi ortaya çıkıyor. O zaman orada bir Tanrı yok, orada bir ortak var benle ilişki kuracak. İşte sivil toplum meselesi buradan ortaya çıkıyor. Bu yeni bir yaşam biçimi, yeni bir doyum biçimi. Ama sen her şeyi ihsan ediyorsan, sen ortaklık yapamazsın.

İlhan Tekeli

**Küreselleşen
dünyada
yerelin
nasıl
düşünüleceği
gibi bir
problem
var
karşımızda**

Bu hem belediyelerin, hem de Türk demokrasisinin genel sorunu. Aktif yurttaş oluşmamış durumda. Çünkü, siyaset ve siyasetteki ilişkiler kayırmacılık üstünden kuruluyor. Sadakat esaslı bir siyaset ortaya çıkıyor. Onun için hiçbir parti başkanı elenmiyor, seçim kaybediyor ama siyasette kalmaya devam ediyor. Hâlbuki Avrupa'da ne oluyor? Adam düştü mü, kendisi bırakıp kaçıyor orayı.

Bir de belediyelerin temel hizmet alanlarından kaynaklanan sorunlar var. Su, elektrik gibi. Ancak en önemli eksikliklerden birisi çevre sorunları. Özellikle, bir taraftan katı atıkların yönetiminde, diğer taraftan ev sızı atıklarının artırılması konularında önemli eksiklikler görüyoruz.

Tabii bir başka önemli alan, imar plânları alanı. Burada belirli bir disiplin yok. Bu disiplini, yani imar plânlarının uygulanmamasının yahut problemlerinin iki yönü var. Birincisi imar plânlarının kendisi iyi değil, yani yeni anlayışlara göre yapılmamışlar. Diğer ise, kayırmacı pratiğin en kolay imar yasaları üstünden yürütülmesi. Çünkü, diyelim ki, belediye başkanı kendi yandaşlarına bir şey dağıtacak. Bunu bütçe içinden dağıtabilir mi? Dağıtamaz. Nereden dağıtabilir? İmar hakları üstünden dağıtabilir.

Şimdi demek ki, burada da yapısal bir hıkâye var.

• **İktisat Dergisi** - Belediyelerin kaliteli hizmet verebilmek için büyüklükleri ne kadar olmalı?

• **İlhan Tekeli** - Bütün dünyada belediye reformları yapıldı ve yapılıyor. Belediye sayıları her geçen gün aşağılara çekiliyor. Gayet açık. Ben istiyorum ki, bu merkezî hükûmette her şey yığılmasın, yerlerinde yapılsın. Ama yerlerinde başarılı yapılabilmesi için onların güçlü olması lâzım; yani belirli bir bütçesinin olması, belirli bir şekilde teçhizatının olması gibi. Onun için de bunları güçlü kurmak ve büyük kurmak gerekiyor.

Yapılmak istenen kamu reformu bunu getirmiyor. Bakın tuhaf bir durum var, şimdi biz mekânı şöyle bölüyoruz diyoruz: "Bu bir vilayetsen, bunun içinde şu nokta, bu nokta, bu nokta belediyedir, diğeri bütün o vilayetin toplamı da il özel idaresine bağlıdır." Bu rasyonel bir biçimlenme şekli değil. Hâlbuki, ben Türkiye'de bir ilçeyi alsam, ilçe merkezini ve etrafındaki alanın tümünü, kırsal alanı da bir yerel yönetim birimi ilân etsem. Bu ne olabilir? Bu 50-60 bin nüfuslu, belki daha büyük yerler

olur, o zaman da bunların hem belli büyüklükleri olur, hem de artık, "kırsal yaşamla kentsel yaşam bütünleşmiş bulunur. Şurasına bunlarla hizmet et, hemen bir adım ötesine başka bir şeyle hizmet et..."

• **İktisat Dergisi** - Şimdi belediyelerin ekonomik ve siyasî anlamda merkezî idare ile ilişkileri nasıl olmalı?

• **İlhan Tekeli** - Burada benim bir ilkem var, bu sorduğum soruyla ilgili. Bu ilke önemli. Bir yerel yönetim, bir merkezî yönetim var diyelim, şimdi temel ilke şu olmalı: Merkezî yönetim yerel yönetime emrivaki yapmamalı, yerel yönetim de merkezî yönetime emrivaki yapmamalı. Bu ne demektir, biraz açalım istersen.

Yani diyelim ki, yerel yönetim, yerel yöneticilerimiz başarılarını nasıl yapıyorlar, şöyle bir şey yapıyorlar: Merkezî yönetime emrivaki yaparak başarı sağlıyorlar. Bu emrivaki nasıl oluyor? Borçlanıyor, borcunu ödemiyor devlete. Buna hakkın var mı? Yahut Sosyal Sigortaların paralarını ödemiyor. Burada bir şey var, yani merkeze karşı kurulmuş bir düzenin var, bunlara emrivaki yaptığın zaman düzeni distord ediyorsun. O zaman o sigorta primini ödemeyince o bilmem neyi ödemiyor, o bilmem neyi ödemiyor, dış borç bilmem ne oluyor vesaire. Ama bu, yerel yönetimlerin başarısı olarak halka sunuluyor. Şimdi Ankara'da belediye seçimi olacak. Kimse Gökçek'in borçlarının ne kadarını ödemesi dolayısıyla Hazine tarafından ödendiğini bilmeyecek. Hizmeti çok iyi yaptı diyecekler. Ama bu, sistemi tahrip ediyor.

Öbür taraftan devlet de yerel yönetime emrivaki yapıyor. İşte bilmem aldığı payı düştürüyor, parasına el koyuyor yahut benim şehir plânım var, Karayolları gelip ortasından cart diye yol geçiriyor. Buna hakkı var mı? Şimdi iki tarafın birbirinin karar alanlarına saygılı olması gerekir. Ankara'da hiçbir devlet yapısının ruhsatı yok, belediyeden aldığı. Yani bu ruhsat almaya zul kabul ediyor, böyle bir şey olamaz.

Türk toplumu emrivakiler toplumu hâlinde yaşıyor. Gecekondu emrivaki yapıyor mu? Yapıyor. Yerel yönetim yapıyor mu? Yapıyor. Merkezî yönetim yapıyor mu? Yapıyor. Hukuk devleti nerede?

• **İktisat Dergisi** - Peki AB'ye entegre olma aşamasında Türkiye'de şehir yönetimi ve kültürü nasıl oluşturulmalı, neler yapılmalı?

• **İlhan Tekeli** - AB'nin yerindenlik ilkesi var. Bu ilke bu alanda çeşitlilik bırakıyor. Yani

İlhan Tekeli

Merkezî yönetim yerel yönetime emrivaki yapmamalı, yerel yönetim de merkezî yönetime emrivaki yapmamalı

herkes kendi görevi olduğuna göre ve yerelliğe önem verdiğine göre hareket edebiliyor. Burada bir standart ve tekdüze bir şey yok. Her birinin kendi söz hakkı olduğu bir şeyler var. Ama, tabii genel kurallar, kaideler koyuyor. Meselâ diyelim ki, çevre konusunda standartlar çıkartıyor. Aslında insan haklarını pratiğe geçiriyor. Tabii genel bakış açıları, genel politikalar ortaya konuluyor. Yerelliğe çok önem veriliyor. Çünkü Avrupa Topluluğu'nda şöyle bir şey var: Ulus devleti aşan bir örgütlenme. Ama ne yapıyor ulus devleti aşarken? Şunu yapıyor: Üretilen geliri yeniden dağıtıyor. Çünkü çok büyük bölgesel fonları var. O bölgesel fonlar eliyle eşitsizliği gideriyor. Bu tabii çok önemli bir olay.

Biliyorsunuz dünyanın gündeminde yoksulluk diye bir şey var, çok tartışma konusu var. Her uluslararası platformda yoksulluk tartışılıyor. Ama bir şey tartışılmıyor o platformlarda, "redistribution" tartışması olmuyor. O zaman ne çıkıyor o platformdan çözüm olarak? "Fakirler kendisini kalkındırsın." Hâlbuki Avrupa Topluluğunda çok ciddi bölgesel fonlar var, yapısal uyum fonları var. Şimdi yerellikler ne kadar çok proje üretebilirse oradan pay alacaklar.

Yerelliğin en önemli meselelerinden biri, iyi proje üretip, oraya oradan kaynak aktarmak olacak. Şimdi bu tabii çok ilginç bir noktaya getirecek yerel meselesinin ele alınmasını.

Tabii, Avrupa Topluluğu'nun bir başka özelliği, sürekli oluşmakta olması. Yani şunu görüyoruz: Meselâ çevre konusunda, insan hakları ve diğer konularda Avrupa Topluluğu çok atılgımcı değil, dünyaya göre biraz geriden geliyor, ama sağlam olarak geliyor. Yerelliğe iki türlü bakmak lâzım. Birisi, içe kapanık bir yerellik, izole bir yerellik, bir de dış dünya ile bütünleşmiş bir yerellik. Şimdi yeni yerellik dış dünya ile bütünleşmiş bir yerellik olacak, kabuklar kırılacak. Tabii bu, bizim siyasetimizin yerellik anlayışında da çok önemli değişiklikleri getirmesi gerekli. Mesela diyelim ki, Orta Anadolu'nun geçmiş seçimlerde seçilen yöneticileri içe kapanmacı partilerin yöneticileriydi. Hâlbuki bizim dışa açılıma ihtiyacımız var, şu dakikada dünyaya eklenmek için.

• **İktisat Dergisi** - Türkiye'nin şu günlerde en ciddi sorunlarından biri kaynak sorunu. Pekiyi yerel idarelerin güçlendirilmesi halinde bölgesel finansman nasıl sağlanabilecek? Yetkinin verilmesi kadar kaynağın da verilmesi önemli değil mi?

• **İlhan Tekeli** - Yetki ile beraber kaynak da devredilecek. Yani diyelim ki, merkezde bir işlev ortadan kalkıyorsa onun kaynağı da bu tarafa geçecek.

• **İktisat Dergisi** - Zaman zaman İstanbul'un ikiye bölünmesi tartışılıyor. Bu durum kültürel mirasın bozulmasına neden olmaz mı?

• **İlhan Tekeli** - Kültürel yapı meselesine gelelim, biraz onun üstünde konuşalım. Şimdi bizim tarihle ilişkimiz nasıl kurulacak, temeldeki soru bu. Yani kültür dediğimiz, geçmişimiz dediğimiz şey bir çeşit, biz öyle bir yerde oturuyoruz ki Türk halkı olarak, 10 bin yıllık yerleşme tarihi olan bir yerde oturuyoruz. Böyle bir yer yok dünyada. Şimdi bu yerde oturan insanların tarihleriyle ilişkilerini nasıl kurmaları gerekir, bu bir soru, ciddi bir soru. Ve hiçbir kimse çıkıp bunu tartışmıyor siyasi olarak, hep ufak meseleler üstünden gidiyor. Şimdi biz dünyaya açılıyor ve şu iddiada bulunuyoruz: Biz dünyaya uygarlık iddiasında bulunuyoruz, değil mi? Bu iddiada nasıl farklılık yaratabiliriz? Bulunabileceğimiz iddia şu: Ben 10 bin yıllık tarih üstünde oturuyorum ve bu tarihle ilişkiyi bütün üstünden kuruyorum. Yani, diyelim ki, bu topraklar üstünde olan bütün tarihle ilişkiyi kuruyorum, ama bu ilişkiyi geçmişe hapsolmek için değil, geleceğe yönelmek için kuruyorum. O zaman ne olacak? Tabii ilk koşulu bunun, bir kere bileceğim, öğreneceğim, bunu ciddiye alacağım, buna saygı duyacağım, bunu koruyacağım, dünyaya açacağım vesairelerin dışında, buradan ben geleceğe yöneleceğim. Onun için, kimlik fâlan, kültür meseleleri bu geçmişe hapsolmek için değil, buradan geleceğin özgünlüklerini üretebilmek için, bir ilişki kurmak için önemli. Tabii başka bir saygıyla işe yaklaşmak için.

Yani şöyle bir şey var: Geçen gün bir arkadaşım söylüyordu, biz tarih üstünde miras yedi gibi oturuyoruz; buna hakkımız da yok. Öyle bir yerde oturuyorsun ki, ben bunu her tahrip ettiğimde, dünyanın tarihi bilme fırsatlarının bir kısmını yok ediyorum ve bundan da hiçbir vicdan azabı duymuyorum bunu yaparken, değil mi? Şimdi yerel yöneticinin, kendi yerelliğinin tarihine nasıl titremesi gerekir? Bir yerel toplulukta yaşayan adam tarihini bilmiyorsa o yerelliğin oy verme hakkına sahip midir? Verdiği oy yanlış olmayacak mıdır?

Yani tarihiyle ilişki kurmayan ve onun bir sorumluluk olduğunun bilincinde olmayan adamı oraya korsan, fili fincancı dükkânına sokmuş olmaz mısın?

İlhan Tekeli

**Tarihiyle
ilişki
kurmayan ve
onun
bir sorumluluk
olduğunun
bilincinde
olmayan
adamı
oraya
korsan,
fili fincancı
dükkânına
sokmuş
olmaz mısın?**

• **İktisat Dergisi** - Peki, biraz daha aktüel bir şey olacak ama bu, şimdi biz seçim öncesindeyiz ve adaylar açıklandı. Bazı partiler adaylarıyla ilgili tepkiler aldı. Bu noktada açıklanan adaylara baktığınızda bir sun'ilik hissediyor musunuz?

• **İlhan Tekeli** - Hangi parti adayını seçme biçimini çıkıp kamuoyunda savunabilir? İlk kriter budur. Yani utanmadan, sıkılmadan, "bak ben adamlarımı böyle seçtim" diye savunabilen parti var mı? Hakikaten bazıları yaptı. Yani gittiler kamuoyu yoklamaları yaptılar, adamlarla mülâkat yaptılar, bir yöntem geliştirdiler. Yöntemin varsa, o yöntemin yanlış olabilir, değiştirebilirsin... Çünkü çok fazla sayıda aday var, yani kim bilir kaç yüz bin aday var. Çünkü, her mahallede muhtar seçiliyor, bilmem kaç belediye meclisi adayı, il genel meclisi adayı var. Şimdi bunu sistematik olarak seçmek problemi var değil mi? Ha, dersin ki, "Kardeşim benim yerele hiçbir güvenim yok, adamı gözüm tutarsa oyumu atarım." Bir yöntemdir. Ama partilerin birçoğu zaten aday bulamadı. Yani yalvarmışlardır, "ne olur aday ol" diye. Şimdi kazanmayacağı belli olan bir parti için adam niye aday olsun? Olmaz. Yani eş dost, "ayıp ya, seni de yazalım falan diyor."

Aslında çok ciddi olan meseleler var. Seçime kaç gün kala adaylar belli oldu. Bir ay önce. Bu çok kısa bir süre. Aslında bu bir seçim olmuyor. Aday programını ne zaman hazırlayacak ve anlatacak. Batı ülkelerinde adaylar aylarca önce belli oluyor. Çünkü böyle ayak üstü falan olmaz bu. Yapılan gayri ciddi.

Ankara, İstanbul belediye başkanı adayının, ciddi partilerin belki bir yıl önce belli olması lâzım. Adam ekibini kurmalı. Böyle ayak üstü, gazete haberine dayanarak program falan yapılmaz. Bunlar ciddi, çok önemli işler. Bir ekip kuracak. Peki kazandı adam diyelim, kimi getirecek, ekibi var mı? Bunlara bakmak lazım. Demelisin ki, ben seçilince, kültürel duyarlılık göstereceğim, insanlarla şöyle bir ilişki kuracağım. Ciddi olarak bir hazırlık olacak. Şimdi bunlar olmayınca seçim de olmuyor. Neyi seçeceğim ben şimdi, Ankara'da neyi seçeceğim? Yani o zaman ne oluyor? İşte şu adam şöyle iyidir, bu adam da şöyle kötü. Anlayacağınız adı tanınmış olan aday biraz şanslı oluyor.

Ama sistem, eskileri üretmeye değil, yenileri ortaya çıkarma yollarına sahip olmalı. Sistem bu şekliyle yenilerini ortaya çıkarma olanağına sahip değil.

İlhan Tekeli

Ankara,
İstanbul
belediye
başkanı
adayının,
ciddi
partilerin
belki
bir yıl
önce
belli
olması
lâzım.
Adam
ekibini
kurmalı

yerel seçimler yaklaşırken yerel demokrasimiz

devletin niteliği ve yerel yönetimler

Yerel seçimlerin yaklaşmakta olduğu bugünlerde, yerel demokrasimiz açısından önem taşıyan birçok sorun ülkenin tartışma gündemine oturmuş bulunuyor. Hem Kamu Yönetimi Yasa Tasarısı çerçevesinde, hem de yerel yönetimlerin kendileriyle ilgili düzenlemelere ilişkin olarak, yerel demokrasi kamuoyunun yoğun ilgi odağı durumdadır. Her ülkede olduğu gibi, Türkiye'de de, kamu hizmetleriyle ilgili yetkiler ve görevler merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında bölüştürülmüştür. Anayasanın 123. maddesi, yönetimin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğunu, yasayla düzenleneceğini; yönetimin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanması gerektiğini göstermiştir. Merkezi yönetimin taşrada örgütlenmesini Anayasa'nın 126. maddesi; yerel yönetimlerin türlerini, kuruluşunu, organlarının seçim yöntemini, gelir kaynaklarını, merkezi yönetimle ilişkilerini de Anayasa'nın 127. maddesi düzenlemiş bulunmaktadır.

Her iki yönetim biçimi de, devletin yürütme erkiyle ilgili yetkilerini kapsar. Bir başka deyişle, bu konular, devletin yasama ve yargılama erkinin dışında kalan görev alanlarıdır. Bu, Türkiye Cumhuriyeti'nin tekil (üniter) bir devlet olmasının sonucudur. Üniter bir devlet dizgesi içinde, yasama ve yargılama tekeli, sırasıyla, ulusal parlamentolarla ulus adına yargılama erkini kullanan mahkemelerin elindedir. Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında paylaşılması söz konusu olan, yalnızca, yürütmeye, yani kamu hizmetlerinin görülmesine ilişkin yetki, görev ve sorumluluklardır. Bunun anlamı, üniter devlet sistemlerinde söz konusu olabilecek yerinden yönetim (decentralization) türünün, yalnızca yönetsel bir yerinden yönetim olduğudur. Ülkemizde, yerinden yönetim sisteminin salt yönetsel bir nitelik taşıması ve üniter devlet yapısı içindeki öğelerden birini oluşturması, Anayasamızın olduğu kadar, Cumhuriyet'in kuruluşuna egemen olan siyasal ideolojinin, ülkenin tarihsel gelişme çizgisinin ve yönetim geleneğinin de bir sonucudur.

İl Özel Yönetimi, Belediye ve Köy yönetimleri olarak Anayasa'da üç türü olduğu görülen yerel yönetimlerin yönetsel kuruluşlar olmaları, yani federal devletlere özgü siyasal

yerinden yönetim kuruluşu olmayışları, yerel yönetimlerin siyasal işlevleri olmadığı anlamına gelmez. Bu yönetimlerin yerel nitelikteki kamu hizmetlerini yurttaşlara sunma işlevleri kadar, halkın yerel siyasal süreçlere katılması biçiminde beliren önemli siyasal işlevleri olduğunu gözden uzak tutmamak gerekir.

Türkiye'ye Tanzimat'la birlikte Batı'dan aktarılan yerel yönetimlerin ülkemizdeki geçmişi 150 yıldan daha uzun değil. Bununla birlikte, çağdaş anlamda belediyeciliği düzenleyen 1580 sayılı yasanın çıktığı tarih, Cumhuriyet'in kuruluşundan 6 yıl sonraya rastlıyor. Ülkenin 2. Dünya Savaşı'ndan itibaren büyük bir hızla kentleşmesi, çok partili siyasal yaşamın benimsenmesi, 1960'ların başlarında planlı kalkınma dönemine geçilmesi, yerel yönetimlerin ve bu arada kent yönetimlerinin siyasal önemini artıran etmenler olmuştur. Bir süreden beri de, küreselleşmenin etkileri altında, ulus devletlerin, bir yandan uluslararası kuruluşlarla, bir yandan da ulus altı (yerel ve bölgesel) birimlerle egemenlik haklarından bir bölümünü paylaşma eğilimi içine girmekte oldukları dikkat çekmektedir. Türkiye'nin uluslararası finans kuruluşlarıyla ilişkileri ve Avrupa Birliği üyeliği için atılmış olduğu adımlar çerçevesinde, bu türlü gelişmelerin sonuçları ülkemizde de duyumsanmaktan geri kalmıyor. Hiç kuşkusuz, bir bütün olarak kamu yönetiminde ve bu arada yerel yönetimlerde gerçekleştirilmeye çalışılan yeni düzenlemelerin bu gelişmelerle yakından ilgisi vardır.

avrupa yerel yönetimler özerklik şartı'nın yaklaşımı

Türkiye, Avrupa Birliği üyeliğine aday bir ülke olmanın ötesinde, 1949 yılından bu yana üyesi bulunduğu Avrupa Konseyi'nin hazırlanmış olduğu bir uluslararası sözleşmeyi onaylamış olan bir devlettir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı adını taşıyan 1985 tarihli bu sözleşme çağdaş anlamda bir yerel yönetim sisteminin taşıması gereken ilkeleri saptamaktadır. 1992 yılında TBMM'nin onaylamış olduğu bu sözleşmeye göre, özerk yerel yönetim, "kamu hizmetlerinin önemli bir bölümünü" kendi sorumlulukları altında, halkın seçeceği karar organları eliyle yerine getiren, görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına sahip, merkezi

Ruşen Keleş*

Tanzimat'la birlikte Batı'dan aktarılan yerel yönetimlerin ülkemizdeki geçmişi 150 yıldan daha uzun değil

* Prof. Dr. A.Ü. SBF ve Doğu Akdeniz Üni. Öğr. Üyesi

yönetimlerce, yaptıkları işlerin yerinde olup olmadığı açısından değil, yalnızca hukuka uygunluğu yönünden denetlenebilen kamu tüzel kişilikleri olarak tanımlanmaktadır.

Kamusal hizmetlerle ilgili görevlerin kapsamının ne denli geniş olacağına ölçüsünü Şart metninde bulmak olanağı yoktur. "Kamusal işlerin önemli bir bölümü"; yüzde 40'ı da, yüzde 50'yi de, yüzde 70'i de anlatabilir. Görevlerin paylaştırılmasında devletin asıl, yerel yönetimlerin istisna olması gerektiği konusunda da bir açıklık bulunmamaktadır. Nasıl ki, bunun tersini söylemenin de tüzel bir dayanağı yoktur. Bunun gibi, yerel birimlere ait kamusal görevleri teker teker sayarak, geri kalan tüm yetki, görev ve sorumlulukların merkezi yönetime bırakılmasının federal devlet sistemlerine özgü olduğunu söylemek de gerçeği tam olarak yansıtmaz. Çünkü, örneğin, iki federal devlet olan Amerika Birleşik Devletleri'yle Almanya'da bu açıdan birbirine tümüyle ters iki dizge yürürlüktedir. ABD'de, Anayasa federal devleti bu yönden asıl saydığı halde; Almanya Anayasası'na göre, görev paylaşımı açısından, federe devletler asıl, federal (ulusal) devlet ikincil durumdadır. Bu konuda yapılabilecek en doğru yargı, yasama erkinin üniter devlet dizgelerinde tekliği, bölünmezliği, ulus altı birimlerle paylaştırılmasının olanaksız olduğu; buna karşılık, federal devlet dizgelerinde federe birimlerle ortaklaşa kullanılabilirdir.

1982 tarihli TC Anayasası'nın 127. maddesinde, yerel yönetimler tanımlanırken, görev alanları, "yerel ortak gereksinimler" ile sınırlandırılmış; bu gereksinimlerin neler olduğunun tanımlanması ve belirlenmesi yasa koyucuya bırakılmıştır. Gerek Şart'ın, gerek Anayasa'nın yaklaşımı, bize, her ülke için her koşul altında ve her zaman geçerli sayılabilecek bir "yerel ortak gereksinim" tanımından söz edilemeyeceğini; bunu her ülkenin özel koşullarının, tarihsel gelişme çizgisinin, yönetim yapısının özelliklerinin belirlemesi gerektiğini düşündürmektedir. Fransız bilim adamı Jacques Baguenard'ın da belirttiği gibi¹, "yerel nitelikli kamusal hizmet" kavramı, "tüzel açıdan belirsiz, tarihsel olarak temelsiz ve siyasal yönden anlaşılması güç" bir kavramdır. Bu durumda, yukarıda da belirtildiği gibi, kavramın içeriğinin doldurulmasında her ülkenin kendi özel koşullarının belirleyici olması gerekir. Esasen, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın, yerellik ilkesiyle ilgili maddesinde de (mad.4, par.3), kamu görevlerinin "genel olarak ve tercihen" halka en yakın yönetimlerce

yerine getirilmesi istenmektedir ki, bu da bize, üye devletlere bu alanda bir esneklik bırakılmış olduğunu gösterir.

Söz konusu Şart, kamusal görevlerin halka en yakın birimlerce üstlenilmesini şart koşmakla birlikte, bu görevlerin bölgesel ya da merkezi yönetimlere verilebilmesi yolunu da açık tutmaktadır. Bu ayrık durumun gereği olarak da, Şart'ta, hizmetlerin niteliği, verimlilik ve ekonomik kaygılar gösterilmektedir. Yani, bu etmenlerin gerekli kıldığı durumlarda, kamusal görevlerin halka en yakın olan yerel yönetimlere değil de, daha üst basamaklardaki yönetimlere bırakılabilmesi söz konusudur. Bu mantığın tersine işleyebileceğini de gözden uzak tutmamak gerekir. Yani, devlet, geleneksel görevlerinden bir bölümünü yerel yönetimlere devrederken de, hizmetlerin niteliğini, verimlilik ve ekonomi gibi etmenleri hesaba katmak zorunda sayılmalıdır.

kamu yönetimi temel yasa tasarısının yaklaşımı

59. Hükümet, kamu yönetiminde her yönüyle bir düzeltimi konu edinen bir tasarıyı TBMM'nin gündemine taşımış bulunmaktadır. Kırk beş yıldan beri duyulan bir düzeltim gereksiniminin önemini kimsenin yadsıdığı yoktur. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerektiği konusunda da genellikle bir görüş birliği bulunduğu söylenebilir. Yerel yönetimlerde yapılacak bir düzeltimin, bağımsız olarak değil, fakat devlet yapısındaki genel bir düzenleme çerçevesinde ele alınması konusu da bilimin ve mantığın gereğidir. Ama elbette, bu düzenlemeler yapılırken, taraf olunan uluslararası sözleşmelere bağlı kalmanın yanı sıra, o belgelerdeki yükümlülüklerin ötesine geçip kraldan çok kralcı olmamak ve daha da önemlisi, Anayasa'nın kurallarını zorlamamak gerekir.

Tasarıya kısaca göz atıldığında, sağlık, tarım, köy işleri, ticaret, sanayi, bayındırlık, iskan, kültür, turizm, orman ve çevre gibi konularla ilgili bakanlıkların bütün yetki, görev ve sorumluluklarının yerel yönetimlere (il özel yönetimleri ya da belediyeler) aktarılmakta olduğu görülmektedir. Merkezi yönetimin omuzlarındaki gereksiz yükün azaltılması elbette gereklidir. Ama, yukarıda sözü edilen kamu hizmetlerinin, toptancı bir yaklaşımla yerel yönetimlere bırakılması durumunda, bunları devralacak olan yerel birimlerin bu yükün altından kalkmaları olanağı var mıdır sorusu sorulmak zorundadır. Ülkemizdeki 3300 kadar belediye-

Devlet,
geleneksel
görevlerinden
bir bölümünü
yerel
yönetimlere
devrederken de,
hizmetlerin
niteliğini,
verimlilik ve
ekonomi
gibi
etmenleri
hesaba
katmak
zorunda

den yüzde 65'inin nüfusu 2000'in altındadır. Gerçekte köy olan bu birimlerin nitelikleri, personel, araç, gereç ve öteki donanımları, iş başarabilme güçlerinin, devralacakları hizmetleri verimli ve ekonomik bir biçimde yürütmelerine elverişli olmadığı kesindir. Görevin niteliği kadar, yerel birimlerin durumunu da hesaba katmayan bir yeniden düzenleme gerçekçi olmaz. Bizzat tasarının kendisi (mad.39), yerel yönetimlerin kurulması açısından öngördüğü, "birimlerin büyüklüklerinin görevlerin etkili bir biçimde yürütülmesini sağlayacak büyüklük ve kapasitede olması" ilkesiyle çalışmaktadır².

Anayasanın 123. maddesinde yer alan "yönetimin bütünlüğü" ilkesi, kamusal görevlerin aksatılmaksızın görülebilmesi, yurttaşın kamu hizmetlerinden yoksun kalmaması için, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında bir işbirliğini zorunlu görmektedir. Bu ilke, yerel yönetimsiz bir merkezi yönetim kadar, merkezi yönetimsiz bir yerel yönetim dizgesinin de benimsenmesine olanak vermez. Bu değerlendirme, yürütme açısından, yani kamu hizmetlerinin paylaşılması yönünden ne ölçüde geçerli ise, siyasal açıdan da o ölçüde doğru ve geçerlidir. Gereğeleri ne olursa olsun, güçlü bir merkezi yönetimi tümüyle dışlayan bir siyaset anlayışı, yerel demokrasinin temel kurumları olan yerel yönetimleri yok sayan jakoben eğilimlerden daha az tehlikeli ve geçersiz değildir.

Bu bağlamda şu nokta da belirtilmelidir ki, ulusal birliğin ve toprak bütünlüğünün yerel demokrasi nedeniyle tehlikeye düşeceği anlayışı tartışmalı bir görüştür. Uluslaşma ve demokratikleşme sürecini tamamlamış bir ülkede bu yönden kaygı duymaya gerek yoktur. Yerel birimlerin güçlendirilmesi ve yerel halk topluluklarının yönetimde daha çok söz hakkına ve ağırlığa sahip olmaları, ulusal birlik ve bütünlüğün sarsılmasına değil, güçlenmesine yol açabilir. Öteki türlü tehlikeler, henüz gerçek anlamda devlet bile olma şansını elde edememiş olan Afrika toplumları için geçerli sayılabilir. Bu yönden, yönetim yapımızın dayandığı ilkeleri aldığımız Fransa'nın gelişme seyri ilgiyle izlenmeye değer. Devletin tekliği, birliği ilkesine titizlikle sahip çıkan Fransa, 2003 yılında gerçekleştirdiği bir anayasa değişikliği ile, anayasasının devletin tekliği, tekliği ile ilgili, -Fransa bölünmez bir Cumhuriyettir- diye başlayan birinci maddesine, "Devletin örgütlenmesinde yerinden yönetim (décentralisation) ilkesi esas alınır" hükmünü eklemiştir³. Korsika ve benzeri coğrafi bölümleriyle önemli

güvenlik ve bütünleşme sorunları olan Fransa, bu değişikliği demokratikleşmenin bir gereği olarak değerlendirmiştir.

Kamu Yönetimi Yasa Tasarısı'nın en dikkate değer özelliklerinden biri, merkezi yönetimi olabildiğince daraltmayı, küçültmeyi ve etkinliğini azaltmayı amaçlamakta kararlı yaklaşımıdır. Bu kararlılık, tasarının birçok maddesine yansımıştır. Kamu hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin maddede, üniversiteler, kamu kurumu niteliği taşıyan meslek kuruluşları ve hizmet birliklerinin yanı sıra, özel sektör ve sivil toplum örgütleri, kendilerine hizmet gördürülecek birimler olarak sayılmışlardır. Göreceklere hizmetin sürekli nitelikte mi, yoksa belli projelere özgü mü olacağı belirtilmediği gibi, görev aktarımının niteliği, kapsamı, biçimi, yaptırılma kuralları gibi ayrıntılara da yasa da yer verilmiş olmaması, bu düzenlemeyi Anayasanın 7., 123. ve 128. maddeleri açısından aykırılık kuşkusuna altında bırakabilecektir. Merkezi yönetimin yetki sınırlarının dışında kalan alanlarda kamu kurum ve kuruluşlarının işletme kuramayacağı ve mal ve hizmet üretimi yapamayacağı gibi tasarı maddeleri, bu düzenlemelerle güçlendirilmek istenen şeyin, yerel yönetimler değil de, liberalizmin kendisi olduğu izlenimini yaratmaktadır. 1970'li yılların ortalarında, sosyal demokrat belediye başkanlarınınca geliştirilip kamuoyuna sunulan ve "belediye sosyalizmini" anımsatan yeni belediyeçilik ilkeleriyle gerçekleştirilmek istenen belediyeçilik anlayışının tam tersi olan bu yasaklayıcı tavrın, yalnız sosyal demokrasiyle değil, demokrasiyle bağdaştığını öne sürmek olanağı da yoktur. Bu düzenlemeyle Türkiye, sanki, geçen yüzyılın başlarında Prens Sabahattin tarafından öne sürülüp de gerçekleştirilemeyen "Adem-i merkeziyet ve teşebbüs-ü şahsi" (Yerinden yönetim ve özel girişimcilik) düzeltimiyle yerel yönetimleri liberalizmin buyruğuna sokmayı öngören bir dünya görüşü egemen kılınmak istenmektedir⁴.

Üzerinde durulması zorunlu bir nokta da, kamu yönetiminde ve özel olarak yerel yönetimlerde denetleme konusudur. Hiç kuşku yok ki, çok karmaşık bir yapıya sahip duruma gelen kamu yönetimi, geleneksel denetim yöntemleriyle denetlenemez. Denetim tekniklerini geliştirmek, etkili kılmak, yaptırımlarla teknikler arasında ilişki kurmak gerekir. Tasarıda, denetimin iç ve dış denetim olarak ikili bir ayrıma konu yapılması anlaşılır olsa bile, bakanlıkların teftiş kurullarının kaldırılmasının mantığını anlamak olanağı yoktur. Kamu yönetiminde denetçiliğin bir meslek olmaktan çıkarılması hiç-

Kamu
Yönetimi
Yasa
Tasarısı'nın
en dikkate
değer
özelliklerinden
biri,
merkezi
yönetimi
olabildiğince
daraltmayı,
küçültmeyi ve
etkinliğini
azaltmayı
amaçlamakta
kararlı
yaklaşımıdır

bir biçimde savunulamaz. Bu gerçeği görebilmek için, 1980'li yılların başından bu yana, tefiş ve denetim kadrolarına karşı geliştirilen yanlış siyasal tavırların bir sonucu olarak, toplumun büyük çaptaki yolsuzluk olaylarıyla geçmişte görülmemiş ölçüde çok sıklıkta karşıya gelmesini anımsamak yeterlidir. Kaldı ki, tasarıda, devlet tüzel kişiliği içinde yer alan birimler üzerindeki hiyerarşik denetim ile, devletin yerel yönetimler üzerinde uygulamakta olduğu "yönetimsel vesayet" in, koşulları, kapsamı, sınırları ve uygulayıcı aktörleri açısından birbirlerini karıştırılmış oldukları dikkat çekmektedir.

Yerel yönetimler üzerindeki merkez denetim ve gözetiminin esasları Anayasa'da belirtilmiştir. Her ne kadar, Anayasa'da sözü edilen durumlar, bu denetimin "tüzeğe uygunluk" denetimiyle sınırlı kalacağını düşündürmekte ise de, "toplum yararının korunması" gibi bir anlatımın, yerel yönetimler üzerinde "yerindelik denetimi" yapılmasını da haklı çıkarabileceği öne sürülebilir. Yerel yönetimler ve yerel demokrasi konusunda inançsız görünen kimi aydınların sık sık öne sürdükleri kayırma ve yolsuzluk gibi olaylara çok sık rastlanan ve yerel siyasal güçlerin kendi amaçları doğrultusunda yerel kurumları kullanmaktan çekinmedikleri ülkemiz yönünden, yerindelik denetiminin sürdürülmesinde zorunluluk olduğu düşünülebilir. Ancak bu konudaki işlemlerin, mutlak yargı yerlerinde değerlendirilmesinde zorunluluk vardır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerindelik denetiminin kural olarak terk edilmesini önermekte; bu tür denetimin, yalnızca, devletin kendi adına görülmek üzere yerel yönetimlere bırakmış olduğu hizmetler açısından yapılabilmesini öngörmektedir. Görüldüğü gibi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda, tasarıda olduğu gibi denetim karşıtı bir tutum benimsenmiş değildir.

yerel seçimlere doğru

Yaklaşan yerel seçimler vesilesiyle, kamuoyunun bilgi sahibi kılınması gereken başlıca konu, siyasal partilerin yerel demokrasiye bakışı ve yerel yönetimlerde yapmak istedikleri yeniliklerle bunların dayandığı siyasal düşünce olmalıdır. Kamu Yönetimi Temel Yasa Tasarısı'na ilişkin tartışmalar bir yana bırakılırsa, siyasal partilerimiz, yerel demokrasi konusundaki görüşlerini açık ve seçik bir biçimde belirleyip kamuoyuna sunmuş değildiler. Parti izlencelerinde, yerel yönetimlere ilişkin düşünceler genel olarak bölük pörçük ve bir bütünlükten yoksun olarak yer alıyor. Geçmiş

dönemdeki uygulamaların, iş başındaki belediyecilerin başarı ya da başarısızlıklarının nesnel bir değerlendirmesini yapmaya yarayacak ölçütlerden de kamuoyu büyük ölçüde yoksundur. Parti sözcüleri ve yandaşları arasında yerel demokrasiye inancı olanlar kadar olmayanların da bulunduğu göze çarpmaktadır. Yerel yönetimlerin demokratik gelişmeye katkısı konusunda kuşku belirtenlerin sayısı küçümsenmeyecek kadar çoktur. Kamu Yönetimi Temel Yasa Tasarısı'nın benimsemiş olduğu aşırı, katı ve gerçekçilikten uzak yaklaşımın da, yerel demokrasiye inancı olanları, ona olumlu yaklaşım içinde bulunanları suskunluğa yöneltmiş olduğunu gözden kaçırmamak gerekir. Avrupa Birliği'nin dayatmacılığına, küreselleşmenin yıkıcı etkilerine, gözü kapalı özelleştirmeye karşı olanlar, ulusalcı ve ulusal hareketçilerle ağız birliği içinde, yerel demokrasiye öteden beri inancı olmayanları da yanlarına alarak, yerel yönetimlerin de karşısında yer almakta ya da öyle görünmektedirler.⁵ Bu karmaşa içinde, demokratik yaşamın ayrılmaz bir ögesi olan yerinden yönetim ağır bir darbe yemiştir bulunmaktadır. O kadar ki, belediye başkanlıklarına aday olma çabası içinde bulunanlar bile, yerel demokrasiye sahip çıkma cesaretini gösteremiyorlar. Bu sonucu, tartışılmakta olan tasarının yerel demokrasiye verdiği bir zarar olarak nitelemek kanımca yanlış olmayacaktır. Fırtına dindikten sonra, Türkiye'de yerel demokrasinin sakin bir kafayla yeniden masaya yatırılıp, saygınlığının geri verilmesine çaba harcanması zorunluluğu vardır.

Belirtmeye çalıştığım nedenlerle, sıradan yurttaş, seçimlere çok kısa bir zaman kalmış olmasına karşın, siyasal partiler ve adaylar arasında sağlıklı bir tercih yapabilme olanağından geniş ölçüde yoksun görünmektedir. Belirsizlik, adayların belirlenmesi süreci açısından önemli sonuçlar doğurmaktadır. Yerel yönetimlerde hizmet sunmaya istekli adaylar, A partisinde olmakla B ya da C partisinde olmak arasında ideoloji ya da uygulama yönünden bir ayrım görmediklerinden, seçilebilmek uğruna, oradan oraya rahatça kayabilmektedirler. Siyasal partiler de bu devingenlikte bir sakınca görmemektedirler. Kendi siyasal geçmişleri, dünya görüşleri, farklı belediyecilik anlayışları gibi konular sanki hiç de önem taşıymıyormuş gibi... Böyle bir ortamda yer alması söz konusu olan yerel seçimlerin çağdaş anlamda yerel demokrasiye ne ölçüde katkıda bulunabileceği elbette çok söz götürür.

Parti sözcüleri ve yandaşları arasında yerel demokrasiye inancı olanlar kadar olmayanların da bulunduğu göze çarpmaktadır

sonuç

Nüfusu 70 milyona yaklaşmış ve Türkiye kadar geniş bir alana yayılan bir ülkede devlet yönetiminin katı bir merkezizetçi yapıyı sürdürmesi olanaksızdır. Anayasanın çizdiği sınırlar içinde, (tekil) üniter devlet dizgesini koruyarak, merkezden yönetimle yerinden yönetim kuruluşlarının birbirlerini bütünlükleri hem yönetsel, hem de siyasal yaşam açısından zorunludur. Anayasa'nın 126. maddesi uyarınca, merkezi yönetimin yetki genişliği ilkesine göre taşrada gerçekleştireceği örgütlerin de yerel yönetimlerle işbirliği içinde olmaları gerekir. Tartışılmakta olan tasarının yapmak istediği gibi, tüm taşra (il ve bölge) örgütlerinin kaynak tasarrufu gibi nedenlerle kaldırılması, uzun dönemde, hizmet birimlerinin en uygun ölçeklerde kurulamaması sonucunda, büyük kaynak savurganlığına yol açma tehlikesi taşıyabilir.

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, yerel demokrasiye sahip çıkılması, üniter (tekil) devlet sisteminden vazgeçilmesini gerektirmez. Yeryüzünde, federal devletlerin sayısı parmakla sayılacak kadar azdır. Çok sayıdaki üniter devlet, yerel yönetimlerini güçlendirmek için, başarılı çalışmalar yapmaktadırlar. Avrupa Birliği'nin 15 üyesinden yalnızca üçü, Avrupa Konseyi'nin ise 45 üyesinde yalnızca dördü federal devlettir.

Küreselleşmenin gereği olarak, uluslararası sermayenin akışkanlığını artırmak üzere ulus-devletlerin parçalanması, daha doğru bir deyişle, uluslararası ekonomik ilişkilerde devleti atlayarak onu oluşturan yerel ve bölgesel birimlerle doğrudan temasa geçilmesi kimsenin yadsıyamayacağı bir gerçektir. Ancak bunun kadar doğru olan bir gözlem de odur ki, uluslararası sermaye hareketlerine dünden ve gönülden razı olan, bu sermayeyi ülkeye çekmek için her çareye başvuran bir merkezi yönetime sahip olan Türkiye gibi bir ülkede, küreselleşmenin etkilerinden kurtuluşun yerel yönetimlerin güçlendirilmesine karşı çıkmakta aranması, yanlış olduğu kadar eksik bir değer-

lendirmedir. Asıl hedef, devletin tavrı ve onun sömürgeleştirici siyasaları olmalıdır. Yalnız başına yerel demokrasinin gelişmesine karşı olmak, gerçek hedefini bilememek demektir.

Bu gözlemlerle bağlantılı olarak kısaca değinilmesi gereken bir nokta da, toplumların fiziksel birleşik kaplar örneğinde olduğu gibi, ulusal ve yerel düzeylerde birbirlerinden özde büyüklükte farklı olamayacak toplumsal güçlerin güdümünde biçimlenmekte oldukları gerçeğidir. Ulusal siyasal güçlerle yerel siyasal güçler arasındaki ilişkilerde, 1970'li yıllarda şu düşünce geçerlik kazanmıştı: Merkez baskıcı ve antidemokratik, yerel güçler ise, bunun tam tersine olarak, ilerici, yenilikçi ve demokratiktir. Dolayısıyla, kurtuluş, yerel yönetimlere sahip çıkmakla sağlanabilir. Bugün, aradan 30 yıl geçtikten sonra, bu reçetenin tam tersini topluma sunmaya çalışanlar var. Buna göre, yerel yönetimler tutucu, rant paylaşıcı, yoz ve antidemokratik; merkezi yönetim ise, tertemiz, ilerici ve demokratiktir. Kurtuluş ise, tüm güçleri merkezde toplamaktadır.

Birleşik kaplar örneğinin toplum yapısına uygulanmasından edindiğimiz deneyimlerin bize gösterdiği, merkez ile yerel arasında önemli bir başkalığın söz konusu olamayacağı, hamurun aynı hamur olduğu, her iki düzeydeki kadroların aynı hamurdan yapılmış olduğu gerçeğidir. Merkezi yönetim yerel yönetimden ne daha iyi ne de daha kötü olabilir. Bu nedenle de, düzenlemelerimizi, bu düzeylerde erki geçici olarak ellerinde bulunduranların göreceli durumuna göre değil, fakat toplumun bir bütün olarak bugünkü ve gelecekteki gereksinmelerini, yararını, göz önüne alarak, bilimsel bir bakış açısı ile gerçekleştirmek zorundayız. Yerel yönetimlerin bugünkü durumuna bakarak, yerel demokrasi kurumunu karalamak doğru bir yaklaşım olamaz. Çözüm, geniş halk yığınlarının siyasal bilinç ve kültür düzeylerinin yükseltilmesinde yatmaktadır. Unutulmaması gereken gerçek, demokrasinin hastalıklarının da, en iyi biçimde, yine demokrasi ile iyileştirilebileceğidir.

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, yerel demokrasiye sahip çıkılması, üniter (tekil) devlet sisteminden vazgeçilmesini gerektirmez

dipnotlar:

- 1) Jacques Baguenard , *La Décentralisation, Presses Universitaires de France, Paris, 2000, s.25-38*
- 2) Ziya Çoker, "Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısına İlişkin Düşünce ve Eleştiriler", Ankara, Şubat 2004, s.3
- 3) Yves Luchaire et François Luchaire, *Décentralisation et Constitution, Economica, Paris, 2003, s.17-20; La Documentation Française, regards sur l'actualité: Décentralisation, No:286, Decembre 2002; Jean-François Brisson, La France est une République indivisible...son organisation est décentralisée, Revue du Droit Public, No:1, 2003*

- 4) Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yay. (4. Baskı), İstanbul 2000, s.35-36*
- 5) Bu konuda, 2000 yılı içinde Genelkurmay Genel Sekreterliği de kamuoyuna bir açıklama yaparak, bölücü örgütün ülkemizdeki yıkıcı ve silahlı etkinliğinin sona erdirildiğini, ama bu örgütün kalıntılarının, şimdi de, ülke bütünlüğünü parçalamak amacıyla, yerel yönetimlerin özerkliği temasını işlemeye başlamış olduklarına dikkat çekerek kamuoyunu uyarmıştır. Bu uyarının ne denli haklı olduğu tartışma götürmez ölçüde çok açıktır.

yerel yönetim ya da genel seçim süreçlerine değişik bir yaklaşım

Tüm gayretlere dönük saygılı olsak da, şu husus behemahal kaydedilse, yerinde olacaktır: Partilerimizin il kongrelerini, daha da kökte ilçe kongrelerini "laboratuvar özellikleri" ile izleyip, buralarda neler olup bittiğine bakan sosyal bilimcilerimizin sayısı, görülebildiği kadarıyla, yok denecek kadar azdır.

Birçoğumuz *tercüme kavramlarla* konuşuyoruz. Hatta bazan söz konusu kavramları, tercüme etme zahmetine dahi katlanmadan, dilimize yabancı kalıplarıyla, oldukları gibi alıp kullanıyoruz.

Tercüme ya da değil, "yabancı dillerdeki kavramlar" tabii çok ilginçtir. Ama bizi bize anlatmada çoğu kez yetersiz kalmaktadır. Bir örnek, *siyasal ve sosyal süreçlerimizi, salt emek ve sermaye ayrışmasına ilişkin çözümlere oturtan*, sıkça başvurduğumuz, kuşkusuz temel sayılabilecek, ama *kaba yaklaşımdır*. Türkiye'de *emek ve sermaye ayrışması* hiç yok mudur? Tabii ki vardır. Ama bünyemizde yaşanan sosyal ve siyasal süreçleri, salt *emek ve sermaye ayrışması* zemininde anlamaya çalışmak, karşı karşıya olduğumuz *resmin* büyük bir kısmını peşinen ıskalamaya, sıkışmak demek olmaktadır.

Başka bir deyişle, daha önceleri bir çok kez dikkate getirdiğim şekliyle, 1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12 ülkemizde *emek ve sermaye çatışmasının* yanısıra, ne *emek* ne de *sermaye* olarak tasnif edilemeyecek, *kaotik* diyebileceğimiz, ama özünde *kente önden gelenlerle arkadan gelenlerin biteviye ayrışmasıyla* kabuk kabuk ortaya çıkan, bu çerçevede belirgin olarak çelişen ve çatışan *toplumsal katmanların* oluşturduğu, fevkalade özgün, bir *siyaset dinamiği* yaşamaktayız.

batı'da sanayileşme, kentleşmenin yegâne motorudur, bizdeyse hiç öyle değildir:

türkiye'de siyasi yapılanmanın anatomisi

Düşünmeyi, mutlaka, alışık bulunulmakta ise, *marksist kavramlarla* sürdürmek istersek, söz konusu *resmi* burkuyor, özde ise, işte ıskalıyor oluyoruz.

Dikkate getirdiğim resim, Marx'ın inceleme alanında yer almamaktadır, çünkü bir defa, onun *toplum laboratuvarında* bulunmamaktadır.

Kestirme bir deyişle, Marks, *sınıflar oluştuktan sonra onların nasıl çatıştıklarına* bakmıştır. Ama sınıflar oluşagiderken nasıl etkileşirler, nasıl gelişirler, nasıl çatışır, bu sorular onun ilk bakıştaki gözlem alanında, dolayısıyla da muhakemesinde yer alıyor değildir.

Biraz daha farklı terimlerle ifade edecek olursak, Batı'da sanayileşme, kentleşmenin yegâne motorudur. Bizdeyse hiç öyle değildir. Sanayileşme, kentleşmenin (*biricik değil*) bir motorudur; bu çerçevede insanlarımızın kente, üstelik akın akın gelmeleri, yalnızca *sanayinin cazibesine* bağlı değildir.

Batıdaki'nin tersine, kente gelenlerin tümü, bizde, sanayimiz tarafından istihdam edilememektedir; kente akın akın göç edenlerin birçoğu, ne hazindir ki sokakta kalmakta, oradan oraya günü birlik sığıramaları yaşamlarını canhıraş bir biçimde idame ettirmeye çabalamaktadır (*Diğer bir yandan, sanayi, istihdam ettiklerinin hemen hiç birine barınak sağlanmamış değildir. Demek ki, sanayide iş bulmuş olanların, kente yaşam kurma sıkıntıları, sanayide yer bulamadığı için sokakta kalan yığınların sıkıntılarında, çok farklı değildir*).

Kestirmeden ifade edersek, *plansız, programsız, yetersiz bir sanayileşme*, tüm olumlu atılımlara dönük takdir hissi içinde olmamız saklı olarak, son toplamda, beraberinde *çarpık bir kentleşme* getiretiştir.

Anlatageldiklerim, bu yazıda dikkate sunmayı dilediğim, *ilk iki teoremi*¹³ oluşturmaktadır.

Teorem: Bizdeki sanayileşme, kentleşmenin *yegâne motoru* değildir; kente göç edenleri tam soğuramadığı için, *toplumsal ayrışma*, Batı'dakinden farklı olarak, yalnızca *emek ve sermaye* zeminine oturmamaktadır.

Teorem: Yetersiz sanayileşme, beraberinde *gecekondü kentleşmesini* getirmektedir. Buna bağlı olarak, kente önden gelenlerle, arkadan gelenler, *birbirlerinden*, Batı'dakinden

Tolga
Yarman*

**Batı'da
sanayileşme,
kentleşmenin
yegâne
motorudur.
Bizdeyse
hiç
öyle
değildir**

* Prof. Dr.
Işık Üni.

çok farklı olarak, sınıfsal bir tasnif zemininde değil, *yer kavgasında*, kente intikal sıralarına bağlı olarak, topaklaşıp topaklaşıp ayrışmaktadırlar.

Bakın, örneğin İstanbul'da, buraya 1960'larda gelen *Karadenizliler* ile, *daha sonraları gelen Doğulular*, hemen her semtte, gayet belirgin olarak ayrışmaktadırlar. Kente *önden gelen Doğulular* ile, *arkadan gelen Doğulular* da ayrışmaktadırlar.

Yetersiz Sanayileşme ⇒ Çarpık Kentleşme ⇒ Çürüyen Demokrasi

Bu olgu, *partiler arası kırılma sınırlarını* belirlediği gibi, söz konusu partilerin çeşitli katanlarını da *(yinelemeliyiz, salt "sınıfsal" bir zeminde, tasnif edilemeyecek bir özellikte olarak)* betimlemeye yetmektedir. Konuyu bir parça daha açabilmek üzere, evvelce yazdığım bir yazıdan alıntı yapıyorum.¹⁴

Dikkate getirdiğim doğrultuda, *demokrasi*, dolayısıyla *temsiliyet*, ister istemez kökte *etnik sıcaklık arayışları* üzerinde şekillenivermeye koyulduğundan, haliyle *etnik kimlikleri* öne çıkartmaktadır.

Başka bir deyişle, ister *partiler arası*, ister *partiler içi*, çatışan gruplar, her hal-u kârda *hemşerilik*, *ırkdaşlık*, *mezhepdaşlık* odakları dolayında vücut bulup, ayrışmakta... Ama son toplamda *kente geliş sıralarına* göre kendi içlerinde de çarpıcı bir biçimde ayrışmaktadırlar...

Böyle bir zeminde, *temsiliyet*, *liyakati* devamlı olarak alabora etmektedir. Çeşitli görevlere seçilenler, pek çok örneği itibariyle, *yetersiz kalmakta*... Yalnızca yönetimde ehliyet özrü sergiliyor olmamakta... Ama aynı zamanda *bal tutmuş olarak*, *parmaklarını*, hem de gayri meşruiyet bataklarında *yalamaktadırlar*.

Bu doğrultudaki örnekler, gerçekten de bir genelleme yapılmasına imkan bahşedecek kadar boldur.

Anlatımı yumuşatmak üzere olsun, iki öyküyü kaydetmek yerinde olabilecektir (*Özneleri, zaten belirtmeyeceğim ama, burada hedefimiz bilhassa onlar olmadığı için, onlara ilişkin adres özelliklerini, iyice belirsizleştirmek üzere, birazcık bozuyorum*).

Birincisi, kısa bir süre önce ilerici olarak tasnif edilen bir partimizin, *rahmete kavuşmuş* bir üyesinin, cenaze namazının arkasından yaşanan (*Güvendiğim bir Birinci Ağız'dan duyuyorum*). İmam cemaate, her zamanki gibi *"Merhum'a hak-*

kınızı helâl ediyor musunuz?" diye soruyor... Cemaat, yine her zamanki gibi, *"Helâl olsun!"* diye ses vermeye koyulmuşken, partili merhumun, vaktiyle *ilçe belediye meclisi üyesi olmuş, o evrede maddi açıdan basık bir hayat sürdüğü bilinen bir partidaşı* alelacele feveran edip *"Ben, helâl etmiyorum!"* diye bağırınca, herkes şaşkına dönüyor... İmam sormaktan geri duramıyor... *"Ey Adem, neden helâl etmiyorsun?"* diyor. Beriki, *"Bana ellibin dolar borcu var, paramı aldı, ödemedi!"* diye, öfke ile imama cevap yetiştirmeye hamle edince, kızılca kıyamet kopuyor; cemaat *"hakkını, müteveffa partilisine helâl etmeyen, hemen neredeyse sıfırdan binlerce doların, korkular ki tefeciliğine sıçrayıvermiş, ilçe belediye meclisi eski üyesini"* oracıkta dövecek oluyorl...

İlçe belediye meclisi üyesi olmuş kişi, bu göreve geldiğinde, dediğim gibi, hiç varlıklı değil... Tersine, geliri belli... Öyleyse, *ellibin dolar* kadar hacimli bir meblâğı, artık nereleri ise, bir yerlerden devşirmiş olup, tek kalemde müteveffaya borç vermesi, pek tabii olay olmakta... Ayrıca vermişse, niye vermiş, karşılığında ne alacakmış da vermiş, yoksa zaten ellibin dolar dışının kovuğunda kaldığı için mi verebilmiş, bu sorular da kuşku celbediyor... Vermişse, hemen oracıkta *alacaklı olduğunu* haykırmak suretiyle, müteveffanın kefen cebinden *alacağını* tahsil edemeyeceğine göre, durduk yerde, kendini ayan beyan teşhir etmekten geri duramayacak kadar mı, belediye meclis üyesi iken gerçekleştirdiği *"mütevazı birikimlerin"*, nasıl olsa oradaki hemen herkes tarafından kanıksanmış olacağını varsayıyor da, müteveffa arkadaşına kızgınlığını ifşa etmekten hiç çekinmeyebiliyor, bu soru da haliyle ortaya çıkıyor... Yoksa, cemaat arasından eski belediye meclis üyesine çullananların bazıları olsun, *oldu olacak, olayın biraz da mizahına kaçalım*, acaba böylesi *gabi bir itirafın* kendilerini de ilzam edeceğini düşündükleri için mi, arkadaşlarını telaşla susturmaya abanıyorlar, bütün şu *gerçek*, ya da dediğim gibi biraz da gülmek için sayıp dökebileceğiniz *mizahi seçenekler*, ister istemez cevap bekliyor oluveriyor...

İkinci öykü, *şahsen* benim başımdan geçti... Eski, mücadeleci, kıdemli, saygı duyduğum ilerici bir dost, önümüzdeki yerel seçimlere dönük olarak dövünüyor. Partisinin; onun ilçesinde, geçen seçimlerde kardeş bir partiden *şans eseri* aday olup (*mevcut seçim yarasasına göre, kimi ahvalde, beşte birlik bir oy oranı ile dahi seçilmek mümkün olduğuna göre*), *ofsayttan* seçilmiş olan belediye başkanını

İster
partiler arası,
ister
partiler içi,
çatışan
gruplar,
her hal-u kârda
hemşerilik,
ırkdaşlık,
mezhepdaşlık
odakları
dolayında
vücut
bulup,
ayrışmaktadır

aday göstermesi olasılığı öne çıkmakta imiş... Belediye başkanı; partisi, geçtiğimiz genel seçimde gözden düşünce, şimdi enva-i cins *ma-lum* flörtle, ilerici dostun partisine transfer olup, bu sefer oradan belediye başkanlığına aday olmayı, böylelikle de sandalyesini korumayı planlamakta imiş... Dostun partisi, aslen, kardeş partinin (*hal-i hazır*) belediye başkanı- na sonuç olarak sıcak bakmış; ona törenle ro-zet takmış; derken belediye başkanı bu sefer bu partiden oluvermiş. Bu çerçevede işte, yeni partisinden (*yani bahsettiğim dostun partisinden*), belediye başkan adayı olmasına neredeyse kesin gözünüle bakılıyormuş. Bu son partiden *pankartlar astırıp, kokteyler vermiş, broşürler bastırılmış, aday adayı olan has partililer yataklara düşedursunlar, tam zamanında "hop" diye parti değiştiren belediye başkanına* dönük olarak, andığım ilerici dostun elinde, onun alenen yolsuzluklara karıştığına dair belgeler bulunuyormuş; o kadar böyleymiş ki, belgeler yeni olarak *uzman bir odanın* uzmanları tarafından, idare mahkemesinde dava konusu zaten yapılmış imiş.

İlerici dost, taa genel başkanına kadar, gitmediği, *durumu* anlatmadığı merci kalma-yınca, kırk yıllık partisinden üzüntüler içinde istifa etmiş; ilçesinde, örgütü yeni tesis edilmiş olan, alternatif bir ilerici partiye gitmeyi tasarlı-yormuş.

Onunla işte, tam bu sırada konuşuyorum:

- *Sevgili Dost, bunu nasıl yapabilirsin, şimdi geçmek istediğin parti tabii saygın bir parti, ama bu partinin, senin ilçedeki başkanı; senin, karşısında arkadaşlarınla birlikte, yıllar yılı, üstelik sen il başkanı olarak mücadele verdiğin, sonunda da belediye başkanlığından eşine enderine pek rastlanmamış biçimde düşürmeyi başardığın, ben tam bilemem, ama işte (keşke haksız olsa, şu var ki) kökteki yaygın siyasi yargı itibarıyla "hırsız" değil mi?, diyorum...*

Bana cenderesine düştüğü çaresizlik için-de yana yakıla şöyle cevap veriyor:

- *Hocam haklısınız, ama öteki daha da ... !*

Ben "Yapma, ne olur" diyecek oluyorum...

Dostun bir yakını söze gireriyor:

- *Bunların hangi biri hırsız değil kil..*

Söz konusu *örneklerle* ilgili kararı, ilgili partilerin organları ya da yargı veredursun, durum genel bir algılama olarak, işte aynen bu...

Bu noktada genç bilimcilere bir *dokundurma* yapayım... Deniz üstündeki dalgalara ba-

karak, dipteki balık hareketleri hakkında ah-kâm kesemezsiniz. Gidip, oralarda neler oluyor diye bakmanız gerekir. Tercüme söyleme de yetinemezsiniz; bize çok özgü olayları gözlemleyip, onlara ilişkin yeni kavramlar ihdas etmeniz ve onları eklemledirerek düşünce geliştirmeniz gerekiyor.

Çürüme tabii, yalnız bize özgü değil, ama bizde, bizimki gibi, örneğin Meksika, Hindistan, Singapur, Venezüella vari sosyolojilerde yer alsın bile, bizim *tercüme söylemimizin*, kök laboratuvarlarında izlenmediği için, benim şahsen tasvir edildiğine rastlamadığım (*söz konusu ülkeler de çoğunlukla tercüme söylemle konuştukları için, onlardan da kolayca öğrenemeyeceğimiz*) mekanizmalar yoluyla oluyor.

Genç bilimciler; şimdi tam zamanı, işi yalnızca, konuya çok yabancı genç muhabirlerle bırakmasalar da, gidip, parti örgütlerinde bugünlerde neler oluyor diye bir baksalar, kitaplarında hiç yer almayan manzaraları, akademik büyülenmişlikler içinde saptayabilecekler, o arada küçük dillerini yutabileceklerdir.

Her cenanadan, pek çok has partiliyi tenzih etmek de... İşte her cins, *en adisinden* pazarlık, sandalye borsaları, delege pazarları, seçim piyasasının belirlediği birbirinden ilginç fiyatlar... Hangi parti üst sorumlusuna kaç para verirse, kaçını onun cebine girer, kaçını onun üstlerine, halı olarak, araba olarak, ya da başkaca bir meta olarak intikal ettirilir?.. Belediye başkanlıkları, başkan yardımcılıkları, belediye meclis üyelikleri kaç?.. Seçimlerde kim, nasıl, hangi paraları kazanıyor?.. Kim, nasıl, hangi *kara paraları* aklıyor?.. Seçimlerden sonra, kimler, nerelere seçilirse, buralardan hangi paraları, nasıl kazanmayı hesaplıyor?..

Daha neler neler...

Uzatmayayım: *çürüme* kök salmış, adeta kurumsallaşmıştır. Bu noktada ortaya üçüncü bir teorem çıkmaktadır.

Teorem: Yetersiz sanayileşme çarpık kentleşmeyi, çarpık kentleşme ise, çarpık demokrasiyi doğurmaktadır.

Başlarda sanayii elinde tutanlar, gecekondulaşmaya, dolayısıyla çarpık kentleşmeye; bir bakıma varoşları *ucuz emek cenneti*, aynı zamanda *ucuz oy cenneti* olarak gördükleri için ses çıkartmamışlardır.

Hatta buralardaki oylara tamah ederek, gecekonduculara yol, su, elektrik, ulaşım hizmetleri götürmede geri kalmamışlardır.

**Yetersiz
sanayileşme
çarpık
kentleşmeyi,
çarpık
kentleşme ise,
çarpık
demokrasiyi
doğurmaktadır**



Bu olgu, gecekonduların kentleşmesini muhakkak azdırmış olmalıdır.

Ucuz emek cennetleri, ucuz oy cennetleri ise, ete kemiğe büründükçe, kent yönetimlerinde bir güzel söz sahibi olmaya başlamışlardır; hatta giderek bu yönetimleri ele dahi geçirebilmişlerdir.

Bu noktada şu iki teorem gündeme gelmektedir.

Teorem: Çarpık sanayileşme, kent varoşlarına göçen yığınlar, ilk elde, ucuz emek cenneti, aynı zamanda ucuz oy cenneti olarak görünce, buralardaki oylara tamah ederek, gecekondulara yol, su, elektrik, ulaşım hizmetleri götürmede ön alvermiştir; bu olgu gecekonduların kentleşmesini azdıracı bir etken oluşturmuştur.

Teorem: Kent varoşlarına göçen yığınlar kente tutunma süreçlerinde, giderek kent yönetimlerine ağırlık koymayı başarmışlar, hatta bu yönetimlerde aşağıdan yukarı söz sahibi olma aşamasına tırmanmışlardır.

Varoşlardaki yığınların arasından çıkan temsilciler, ne var ki ve ne yazık ki, yaygın örnekleri itibarıyla, birikimsizliklerine, yönsüzlüklerine, başta da, kestirmeden köşeyi dönme yolundaki heveslerine yenilmekten çoğunlukla geri duramamışlardır; çürüme süreçlerine duçar oldukça da kendi kendilerini bitirmişlerdir.

Onlara *alternatif* sırada kim varsa; yönetime bir sonraki seçimle o gelmiştir. Ama ne yazık ki yazgı pek değişmemiştir.

Kısacası, birileri *sağ söylemle* çürümeye bulaşmış, birileri *sol söylemle* aynı çürümeye bulaşmış, birileri ise, *mukaddesatçı söylemle* yine aynı çürümeye duçar olmuştur.

Bu sürecin en başına ise, *ahlak özürlü, fırsatçı yerleşikleri* koymak gayet yerinde olur.

Her hal-u kârda, ne kadar ilginçtir ki, birbirinden ayrı söylemlerin arkasında, bunların her biri, özünde, *samimi inananları* itibarıyla ne denli saygıdeğer öğeler bulundursun, tıpatıp aynı *izdiham ve yolsuzluk anaforları* meydana gelmiştir.

Alternatif avanta kumpanyaları, farklı farklı söylem kalkanları arkasına saklanarak, aynı talan eğilimlerini, hemen her kesimde çok riyakârca sergilemektedirler. İster *adil düzen*, ister *hakça düzen*, ister *milliyetçi muhafazkâr düzen*, ister *lâik düzen*, ister *liberal düzen* (az sayıdaki *istisnayı bir tarafa koyarsak*), yönetimlere talip olan hemen hiç kimsenin sıkıntısının *düzenle* olmadığı artık iyice meydana çıkmıştır.

Sıkıntı, esas olarak düzenin bozukluklarından yeterince pay kapamamaktan kaynaklanmaya sıkışmaktadır.

Başka bir deyişle söylemler, çeşitli çıkar gruplarına *paravan* olma özelliğinden öte bir anlam taşımamış, bunların arkasındaki kentteki *yer kavgası, rant kapışması*, nihayetinde de *çürüme mekanizmaları* hep aynı kalmıştır.

Sıkıntı,
esas
olarak
düzenin
bozuklukla-
rından
yeterince
pay
kapamamaktan
kaynaklanmaya
sıkışmaktadır

Ayrıca, dediğim gibi; *ister yerleşik, ister göçer, ayrıca ister o kimlikten, ister bu yöreden;* çürüme herhangi bir ayırıt taşımamaktadır.

Anlatageldiklerimizi şu ilâve teoremlerde toplayalım.

Teorem: Kenti göç dalgalarıyla kuşatıp bir anlamda düşürenlerin temsilcilerinin pek çoğu, bilhassa, *nitelik yetmezliklerinde* çürümektedir.

Teorem: Çürüyen kadroların yerine alternatif söylemlerle sıradakiler tırmanmaktadır, ama bunların da önemli bir bölümü, yine *nitelik yetmezliklerinde* çürümektedir.

Teorem: Söylemler paravandır; bunların arkasındaki devinimler, yağmalama ve çürüme süreçlerini çoğunlukla değiştirmektedir; sonuçta ise, demokrasimiz çürümektedir.

söylemler çoğunlukla kağıttandır, erimsizdir, koftur, inandırıcı değildir, çünkü samimi değildir...

Şimdi yerel seçimlere gidilirken, bilmek yerinde olur ki, söylemler çoğunlukla kağıttandır; erimsizdir; koftur; inandırıcı değildir, çünkü samimi değildir.

Demokrasiyi; bir yandan (*örnekleri iyice belirginleştiği şekliyle*) para satın almakta, öbür yandan ise, sözüm ona *temsiliyet* adına, kendine çok özgü kesitlerle etkinlik kazanan niteliksizlik habire hırpalamaktadır.

İnsanımızsa, çoğunlukla gitgide daha yalınız, daha çaresizdir. Kimsesiz yığınlar daha kalabalıktır.

Kuşkusuz birşeyler olmuyor değildir, halisane gayretler ve başarılar yok değildir. Ama çürüme diz boyudur ve her cenahtadır.

Arada bir kaç tane "*enayi*" yakalanıp teşhir edilmekte, mesele de böylelikle çözümlüyor zannedilmektedir ama, çürüme, bir çok kurumumuza musallat olduğu şekliyle, *kanservari bir illetleşmeyle* yaygınlaşmış ve artık genel düzlemde adeta kurumsallaşmıştır.

dipnotlar:

- 1) *CHP Açılırken Solda İnsan Hareketleri*, AFA Matbaacılık, Eylül 1992.
- 2) *Sosyal Demokrasinin Türkiye'deki Çıkamazı*, Sosyal Demokrat Gazete, 26 Şubat 1992.
- 3) *Çok Katmanlı, Kaotik Göçer, Yerleşik Ayrışması*, Sosyal Demokrat Dergi, Aralık 1992.
- 4) *1997 Sonunda Türkiye'de Sosyal Demokrasinin Gündemi*, TÜSES, Armada Oteli, 4 Ekim 1997.

Oysa bakın, *çürüyenler* azınlıktır. Demek, toplumun onların hakkından, hem de *demokratik süreçlerin* içinde kalarak gelmesi işten bile değildir. Ama böylesi bir gelişme, bugün olduğundan çok daha düzenli, kuşkusuz çok kararlı bir örgütlülüğü gerektirir.

İster yerelde, ister genelde, Türkiye'nin olup biteni bugün olduğundan çok daha *bilimsel* olarak kavramaya, düzgün tanımlarla açılımlar geliştirmeye ihtiyacı vardır.

Bugün olduğundan çok daha farklı bir *sosyalizasyona, toplumsal ve toplumcu bir dayanışmaya* ihtiyaç duyuyoruz. Bir bir elden çıkan kurumların yeni baştan inşası sorunu ile karşı karşıyayız.

Bugünkü yapı ile, *acı çeken yığınlar* derlerinden hiç kurtulamıyorlar. Bir *sünnetçi çakısı* kapınca *cerrahlığa* heves edenler, yalnızca soysuzlaşmakla kalmıyor, aynı zamanda sözüm ona temsil ettikleri değerleri de berhava ediyorlar.

Bu nedenle, elbette, ama düzgün kurgulanmış *demokratik süreçlerde*, ehliyetli ve dürüst olanları bulup, siyasi erk mevzilerini onlara teslim edebilmeliyiz. Bu doğrultuda bugünkünden çok farklı ölçütler, yaptırımlar, süzgeçler vazedebilmeliyiz.

İnsanlarımızın *palavra*ya da karnı tok... *Yeteneksiz, birikimsiz ve çürümeye teşne (tiyatrosu ortalamanın biraz üstünde yer kapmış) sözde kurtarıcılara* da...

Daha da somutta neler yapılması gerektiği ise, teslim edilecektir ki, başka yazıların, bunların ötesinde etkinliklerin konusunu oluşturmaktır.

TEŞEKKÜR

Yazıyı, değerlendirme zahmetine katlanan *Sevgili Baskın Oran'a* içtenlikle teşekkür ediyorum. Değerli *Canan Özatalay'a*, keza *Üniversitemizin Atatürkçü Düşünce Kulübü Başkanı Değerli Asistanım Fatih Özyayın'a* da aynı bir doğrultuda gösterdikleri ilgi dolayısıyla, teşekkür ediyorum.

Bugün olduğundan çok daha farklı bir *sosyalizasyona, toplumsal ve toplumcu bir dayanışmaya* ihtiyaç duyuyoruz

- 5) *Kente Göç Önceliği, Siyasal Tercihleri Belirliyor*, Milliyet, 13 Nisan 1999.
- 6) *Kentlere Önce Gelenlerle Sonra Gelenler Ayrışıyor*, Cumhuriyet, 14 Nisan 1999.
- 7) *CHP Kurultayı: "Dün Dündür, Bugün Bugündür" İse, Hiç Mesele Yok*, Cumhuriyet, 16 Mayıs 1999.
- 8) *CHP Kurultayı: Tam Bir Şölen, Ancak Dikkat, Yine Eski Açmaz*, Cumhuriyet, 22 Haziran 1999.

- 9) Seçim Sloganlarının Boşluğu ve Siyasi Yapılanmanın İyüzü, Cumhuriyet, 14-15 Nisan 1999.
- 10) Türkiye'nin Siyasi Anatomisi: Çok Katmanlı, Kaotik, Yerleşik - Göçer Ayrışması (yazar tarafından hazırlanmış, partilerin, coğrafya zemininde oy dağılımlarını gösteren haritalar ışığında yapılan) Çağrılı Konuşma, TÜSES, 29 Eylül 2001.
- 11) Türkiye'nin Siyasi Anatomisinin İyüzü, Jeopolitik, Sayı 3, 2002.
- 12) Seçim Sonuçları: Siyasette "Tahtaravallı Teoremi", Cumhuriyet, 9 Kasım 2002.
- 13) Burada "teorem" sözcüğünü, "matematiksel ispat" anlamında olmaktan ziyade, "hayatın içinden gelen ispat" anlamında kullandığıma, dikkat ediliyordu.
- 14) "Seçim Sloganlarının Boşluğu ve Siyasi Yapılanmanın İyüzü" başlıklı yazıdan (Cumhuriyet, 14-15 Nisan 1999), Alıntı

Bir defa hemen şunu belirtmeliyim ki, "sağ-sol"dan ibaret bir tasnif bizim siyaset yapılanması itibariyle fevkalde yavan. Böyle bir çerçevede, bilhassa da kimi bilimcilerimizin, ANAP, DYP, MHP, BBP, hatta FP'sini aynı bir "sağ kefe"ye, CHP ve DSP'yi aynı bir "sol kefe"ye koymalarını yadırgıyor, bunu ayrıca düşünce tembelliğinde, hatta ehliyetsizliğinde bir yaklaşım olarak değerlendiriyor, ayıplıyorum.

Ülkemizde, "Marksist" anlamda bir "emek-sermaye" ayrışması hiç yok değil. Siyasi anatomimiz, yani partilerimizin yapılanması buradan hiç kök almıyor değil. Ama siyasi yapılanmamızın kökeninde sadece ve sadece "emek" ve "sermaye" öğeleri bulunmuyor. Batı'da meydana gelmiş siyasi yapılanmadan, bu nedenle oldukça farklı bir siyasi yapılanma ülkemizde boy atıyor.

Bunun derindeki sebebi, ülkemizde, "sanayileşme" ve "kentleşme" arasındaki münasebetin Batı'dakinden çok farklı çalışması. Batı'da "sanayileşme, kentleşmenin yegane motoru". Başka bir deyişle, Batı'da sanayileşme ile birlikte, insanlar kırsal kesimden kentlere cazbediliyorlar. Kentlere gelenler sanayi tarafından istihdam ediliyor, emekleştiriliyorlar. Böylelikle "fabrikaları kuranlar" ile, "bunların çalıştırdıkları", "emek" ve "sermaye" olarak çatışıyor ve ayrışıyorlar.

Bizde, dediğim gibi bu hiç yok değil. Ama bunun yanı sıra pek çok başka devinim de mevcut. Bir defa işte, kentler "cazibe merkezi"; kırsal kesimden insanlarımızı çekiyor. Diğer bir yandan "kırsal kesim" (tarım alanlarının yetmezliği, geçim sıkıntısı, daha iyi yaşam koşullarına duyulan özlem, terör gibi), birbirinden değişik pek çok sebepten dolayı, oradaki insanlarımızı alıyor. Ne var ki kentlere, çok zalim bir hayatın pençesinde olarak gelenler, buralardaki sanayi odakları tarafından tamamen istihdam edilemiyor. Hatta önemli bir ölçüde, deyimim tam anlamıyla, "sokakta kalıyor"! Güvencesiz, günü birlik, ayakta kalma mücadelesi içinde yaşamaya çabalyor.

Soyutta yinelersem, bizde işte (Batı'dakinden iyice farklı olarak), "sanayileşme kentleşmenin yegane motoru değil"; çarpıcı şekilde buna bağlı olarak, geniş bir toplum kesitimiz açısından, adeta bir "sosyal afet" yaşıyoruz.

Şu var ki, kapıldıkları zalim hayatın pençesindeki insanlarımız (çoğumuzun, olmamasını beklediğimiz için kinadığımız, ancak gerçekte anlamak durumunda olduğumuz bir biçimde), ama "memleketçilik" yaparak, ama "mezhepsel" ya da "etnik dayanışmalar"

geliştirerek, öz savunma refleksleriyle, böyle ya da böyle, siyasete ağırlıklarını koyuyorlar.

Buradan, galiba derinlemesine çok kimsenin farkında olmadığımız, ülkemize çok özgü boyutlarda yaşanan, "kentlere önden gelenler" ile "arkadan gelenlerin", kabuk kabuk kümeleniş biteviye ayrışmalarını içeren bir siyasi yapılanma ortaya çıkıyor.

Kimilerinin vukufsuzca, "orta sağ" - "orta sol" diye algılayıp, "bunlar niye birleşmiyorlar" dediği, siyasi sahnedeki partilerimiz gerçekte, ayrı ayrı, bu sosyal kabuklardan besleniyorlar.

Biz bu süreci, belirgin olarak 1960'lardan beri yaşıyoruz. O zamanlar, başta İstanbul, büyük kentlere Karadenizliler gelmeye başlıyor. Biraz biraz da Doğulular...

Bu çerçevede, en önce "kentlerdeki yerleşikler" ile "Karadenizliler" ayrışmaya başlıyor. Karadenizliler, kentlerdeki yerleşiklere karşı olarak, buralardaki dar gelirlilerden destek buluyorlar; Doğulular'dan da... Karadenizli'nin "Toprak işleyen, su kullananın", "Ne ezen ne ezilen, hakça bir düzen" sloganlarında simgeleyen, ayrıca aydın hareketiyle rüzgarlanan "demokratik sol yükseliş", işte buradan beslenip güçleniyor.

Göç hareketinin ivmelenmesi ile, Doğulular akın akın kentlere geliyor. İlginç bir süreç boy atıyor. Bir yandan kentlere intikal etmiş olanlar, yerleşikleşme çabasında oluyorlar; diğer bir yandan yeni gelenler kentlerin varoşlarında, birbirlerinin üzerine, biteviye yığılıyorlar. Önden gelenler arkadan gelenleri, zaten kendilerine pek nefes aldırtmayan daracık "geçim alanlarından" kentin dışarılarına doğru itiyor; sonradan gelip, gitgide daha uzaklardaki varoşlara yığılanlar, kendilerine "geçim alanları" oluşturmak üzere, kent merkezlerine sokulmaya çaba sarfederken, önderindekileri, yaşam mücadelesi verdikleri alanlarda, itip kakıp sıkıştırıyorlar.

Bu çerçevede, kentlere en önceleri gelmiş Karadenizlilerle sonradan gelmiş Karadenizliler ayrıştıkları gibi, önden gelmiş Karadenizlilerle bunların arkasından gelmiş Doğulular, bir süre önce gelmiş Doğulularla daha sonra gelen Doğulular, ilk bakışta belli belirsiz olsa da, aslında kabuk kabuk kümeleniş, çatışıyor ve siyaseten ayrışıyorlar.

Bu o kadar böyle ki, bir bakıyorsunuz, partilerin içindeki, kimilerinin vukufsuzca "hizip" diyip geçtikleri siyasi ayrışmalar, işte buralardan kökler alıyor.

Ayrıntısıyla bilerek söylüyorum, sekiz yıl kadar önce, bakın, Ankara - İstanbul istikametinde İstanbul'a geldiğinizi düşünün, E-5 Karayolu (şimdiki CHP'nin kökeni olan), Sosyal Demokrat Halkçı Parti örgütlerinin içinden geçiyormuş gibiydi (pek kimse de bunun farkında değildi)! Tuzla, Pendik, Kartal ilçelerimizde, E-5 Karayolu'nun "deniz" tarafında oturan, yani önemli ölçüde yerleşikleşmiş olan, SHP'liler (o zamanki Genel Sekreter) Sayın Baykal'ın etrafında kümeleniyorlardı; bu ilçelerde E-5 Karayolu'nun öteki tarafında, sonradan geldikleri için ancak "tepelerde" yer bulmuş olup, kente tutunmaya çabalayan SHP'liler ise (o zamanki) Genel Başkan Sayın İnönü'nün etrafında kümelenip, yaşam mücadelelerinde birincilerle ayrışıyor ve çatışıyorlardı.

Benzer durum, İstanbul'un hemen her ilçesinde olduğu gibi, bütün kıyı koridorumuzda, o arada tabiiyla Kocaeli, Ankara gibi büyük kentlerde geçerliydi.

Bu tablo, fevkalade ilginç olarak, "ülkemizdeki genel siyasi yapılanmanın haritasını" işaret ediyordu. Kentlere

önden gelenlerle arkadan gelenler, esas olarak, yalnızca bir parti içinde ayrışıyor, buradaki "hizipsel hareketleri" besliyor değiller; bu daha derin bir sürecin türevi; gerçekte, kentlere "önden gelenler" ile (bunların, ya maiyet kılmak yahut püskürtmek istediği, ancak kendilerine yaşam alanı oluşturma çabasında olup, ayrıca önden gelenlerin maiyeti olmamaya direnirken onlara baskı yapan) "arkadan gelenler", böyle bir süreçte çeşitli partilerimizi oluşturmaktalar. (Bu olguları, partilerin oy dağılımları ile coğrafyayı ilişkilendirmek suretiyle saptamış bulunduğumuzu, memnuniyetle kaydetmek isterim.)

Kentlere önden gelmiş olup, öyle ya da böyle kentleşmiş olanlara "yerleşikler" diyorum. Arkadan gelenlere genelde "göçerler" diyorum. Bu deyimimiz'in "geniş zamanında" olarak ifade ediyorum, çünkü özellikle Doğu'dan kentlere gelenler, malum hemen "kentli" olmuyorlar; bunun için uzun bir süre çaba sarfediyorlar.

Bir de "göçmenleri", eski deyişle "muhacirleri" tanımlamalıyım. Bunlar kentlere Trakya'dan, Yunanistan'dan, Bulgaristan'dan, şimdilerde Balkanlar'ın öteki yörelerinden, biraz da Kafkaslar'dan gelenler. Bunları "göçerlerden" ayırıyorum. Bunun bir sebebi şu; buralardan, özellikle, evvelce gelmiş olanlar, biraz da devlet politikaları itibarıyla, iskan edildikleri, kendilerine iş imkanları oluşturulmaya özen gösterildiği için, kentleşmeye, "Doğulu göçerlere" oranla, daha ileri evrelerden başlıyorlar. Göçmenler ile Doğulular, zaten etnik sebeplerle ayrışmaya sürüklendikleri bir yana, işte bilhassa, bir de bu sebepten, belirgin olarak ayrışıyorlar.

Kestirmeden ifade edecek olursak, ülkemizdeki siyasi anatomiyi, "yerleşikler", "göçerler" ve "göçmenlerin" oluşturdukları "dinamikler" arasındaki çekişmeler, çelişkiler, buna da bağlı olarak ayrışmalar belirliyor. Böylesi bir ayrışma, aşkar (ulusal bütünlüğümüzü zedeleyecek ölçüde) birbirinden hayli farklı gelir gruplarını, dolayısıyla da hayli farklı "yaşam rahatlıklarını" ya da tam tersi "yaşam zorluklarını" işaret etmekte.

1995 Genel Seçimi bazında yaptığımız bir araştırma gösterdi ki, deniz kentlerimizde, ANAP (yerleşikliğin bariz bir ölçüsü olan) denize en yakın sandıklarda başta gelirken, buralardan geri planlara doğru çekildikçe silikleşmekte. Deniz yakınında Refah Partisi çoğunlukla hiç görünmezken, gerilere doğru, hayatın zorlaşmasına neredeyse paralel olarak fırlamakta.

ANAP'ın karşısına (istisnalar ve örtüşmeler saklı olarak) denizden yalnızca bir parça gerideki, örneğin esnaf çarşısında, DYP çıkmakta. Bu partinin oyları da geri planlara geçildikçe düşmekte. Benzer görüntü sözgelisi Ümraniye gibi sonradan kurulmuş bir ilçemizin ana caddesi ile bunun hemen arkasındaki sokaklara dönük olarak da geçerli. ANAP, ana caddede önde; biraz arka planda DYP öne çıkabiliyor. Daha gerilere doğru ikisi de önemsizleşiyor.

Devam ediyorum. CHP (1995 itibarıyla) merkezlerde pek yok gibi. Geri planlara doğru geçildikçe hafifçe tırmanıyor.

DSP (yine, 1995 itibarıyla) ilginçtir, sanki çoğunlukla "göçmen dinamiklerden" besleniyor. Kentlere Batı'dan gelen göçmen dinamikler, buralara Doğu'dan gelen "göçer dinamiklerden" (bunlara oranla birazcık daha üst gelir gruplarında bulunmaktan, o arada her halde, dediğim gibi, etnik farklılıklardan dolayı), ayrışıyorlar. Bu sebeple DSP Trakya'da, keza, örneğin İstanbul'da Trakyalılar'ın çoğunlukla bulunduğu ilçelerde, sözgelisi bir Bayrampaşa'da, hayli öne çıkıyor. Aynı çizgideki çok ilginç başka bir örneği; Batı'dan gelip, Bursa'nın Batısı'na yerleşmiş "göçmenlerin"; Doğu'dan gelip bu ilimizin Doğusu'nda tutunmaya çabalayan Doğulu "göçerler" ile ayrışarak, DSP'ye yönelmeleri oluşturuyor. Önceleri SHP, sonraları CHP karşısındaki, DSP'nin oylarının, önemli bir çoğunlukla "göçmen dinamiklerden" beslenmiş olmasının ötesinde, 2003 Genel Seçimi'nde, bu oyların, hemen her kesimde, örneğin Adapazarı, Bursa, Trakya, seçim sonuçlarının bariz biçimde işaret ettiği çizgide (Genel Başkanı'nın, temelde ise, onun Babası'nın "Rumelili" olması, hele Bosna Hersek'teki çatışmalar sırasında, oradaki soydaşlarına yaptığı yardımlardan ötürü, bilhassa Balkanlar'da bir "kahraman" olarak anılıyor olması, hasebiyle olmalı), Genç Parti'ye kaydığı ve, bu partinin anılan seçimdeki başarısının esas olarak buradan ileri geldiğini saptamak, çok çarpıcı sayılacaktır.)

Bu arada, MHP'nin, "Doğulu göçerler" ile aynı kent hinterlandında, yaşam kavgasında kapışan, "hayli dar gelir gruplarındaki kent gençlerinden" beslendiğini vurgulamalıyım.

İşte bir yığın, birbirinden değişik, Türkçeleri bile (milliyetçisi, muhafazakâr, dincisi, ilericisine göre) farklılaşan sloganların, yer yer paravan, hatta bilinçsiz söylemlerin gizlediği siyasi yapılanmamızın, hızlı bir dönüşümü.

Neticede kötü olan şu ki, kabaca bakıldığında, Türkiye'nin Doğusu'nda olan partiler Batısı'nda yok. Batısı'nda olan partiler Doğusu'nda yok!

Türkiye kabuk kabuk ortaya çıkmış olan, bölgeleriyle, gelir gruplarıyla, etnik doku ayrışmalarıyla iyiden iyice belirginleşmiş, çok katmanlı bir siyasi anatominin sancılarını yaşıyor; çoğumuz ise sanıyorum, iyice soyut ve anlamsız bir hayal alemindeyiz. Siyasi süreç ise; dörtte birlik oy oranlarıyla en büyük kentlerimizi yönetecek olanları, üçte birlik oy oranlarıyla üçte ikilik parlamento çoğunluklarını belirlemeyi benimsenmiş olduğuna göre; iyice piyangoştırılmış olarak, ne yazık ki, yaşamdan önemli bir ölçüde dışarılanıp marjinalleşmiş çoğunluğun acıları pahasına, hemen neredeyse, iktidar nemasına bu sefer kimlerin konup palazlanacağına zar atan bir mekanizmaya indirgenmiş bulunuyor.

kamu fonksiyonlarının ve harcamalarının devri

a) giriş:

1 Yönetimlerarası malî ilişkiler kavramı; yönetim kademeleri arasındaki malî ilişkiler ve harcamaların ve gelirlerin paylaşılması anlamına gelir. Bu bağlamda, sorun çok yönlüdür ve karmaşıktır. Yönetimlerarası ilişkilerin düzenlenmesinde ilk aşama; yetkilerin, fonksiyonların ve harcamaların paylaşım ilkelerinin belirlenmesidir. Bu ilişkileri düzenlerken gözönünde bulunduran ikinci aşama, harcamaları karşılayacak gelirlerin paylaşılmasıdır. Bu aşamaların yapısı, kamu maliyesi kadar siyasal bilimler disiplinini ile de ilgilidir (Nadaroğlu ve Keleş. 1991.54).

2. Merkeziyetçi (üniter) ülkelerde, yerel nitelikteki üretim ve tüketim süreçleri de dahil olmak üzere, kamu mal ve hizmetleri ve bunların finansmanı yine merkezi yönetim tarafından sağlanır. Öte yandan, ademi-merkeziyetçi ülkelerde kamu mal ve hizmetleri ve bunların finansmanı çoğunlukla yerel yönetimlerce sağlanır.

Bir yerel yönetim birimi, alt-ulusal bir bölgede kontrolü sağlayan siyasal tüzel kişiliktir ve bu birimde yaşayanları temsil edenlerce yönetilir. Alt-ulusal birimlerin büyüklüğü değişebilir. Bazı yerel birimlerde yaşayanlar binlerle (belediyeler) ve bazı bölgelerde yaşayanlar ise yüz binlerle veya milyonlarla ölçülür (bölgeler, iller).

Tüm ülkelerde merkezi yönetim vardır, fakat tüm ülkelerde aynı yerel yönetimler olmayabilir. Örneğin, Osmanlı Devleti geniş ölçüde yetki genişliğine (deconcentration) dayanıyordu, fakat ademi-merkeziyetçi değildi. Merkeziyetçi bir ülkede yerel birimler, merkezi yönetimin daha çok birer alt-idarî bölümü niteliğindedirler. Merkezi yönetim, idarî bölümün başına atadığı temsilcilerine belli ölçüde bir serbestlik tanıyabilir (Prud' homme.1991.188-189).

b) yönetimlerarası ilişkilerin kaynağı:

Yönetimlerarası ilişkiler iki temel türe ayrılır: Bunun birincisi, çeşitli yönetim düzeyleri arasındadır – merkezi ve yerel yönetimler. İkincisi, yerel birimler arasındadır. Bu ikili ayırım, aşırı bir basitleştirmedir. Çünkü; ABD’de oldu-

ğu gibi, federal yapıdaki devletlerde üst yönetimler birden çok olabilir, oysa Türkiye gibi üniter yapıdaki devletlerde ise çok sayıda yerel yönetim düzeyleri olabilir. Yerel yönetimler, hem merkezî-yerel yönetimler, hem de yerel yönetimlerin kendileri arasındaki ilişkilerde ortak payda niteliğindedirler. Bu nedenle, yönetimlerarası bileşimleri sağlayan hangi temel ve genel değerlerin olduğu ortaya çıkarılması isteniyorsa, bunun da ötesine bakılması gerekir. Yerel alanda yönetimlerarası ilişkiler tarafından gerçekleştirilen bu temel değerler, bu ilişkileri gerçekleştiren çok sayıda yönetim biriminin varlığıyla da ilişkilidir: Özgürlük ve katılım, etkenlik.

1. özgürlük ve katılım: Bu değer, bireylerin merkezi yetkililer (kral, sultan, merkezi idarenin başı) karşısındaki özgürlüğü ile ilgilidir. Bu anlamda yerel yönetimler, merkezi yetkililer ve bireyler arasında bir ara katmanı oluştururlar ve özgürlük temel değerine katkıda bulunurlar. Daha önemlisi, yerel yönetimin, keyfi nitelikteki bazı ulusal yasaların ve düzenlemelerin etkilerini yumuşatmasıdır. Yerel yönetim, geniş anlamda baskıdan azade kalma şeklinde anlaşılan özgürlüğe hizmet eder (Syed.1966.93).

İlaveten, bireylere en yakın yönetim düzeyi olarak belediyeler, yerel yönetim sürecine giriş ve katılım şansını da sunarlar. Çünkü her birey, yönetim erkinde eşit bir paya sahiptir ve belediyenin yönetimine eşit şekilde katılabilir. Yani bu güç, belediyelerin karar verme sürecinde olduğu kadar başka hiçbir yerde eşit olarak paylaşılmaz (Dahl 1962).

2. etkenlik: Demokratik değerlerin etkenliğe tercih edileceği konusunda bir tereddüt olmamakla birlikte, yerel yönetimler aynı zamanda etkenlik temel değerini de desteklerler. Bir ülkenin kamu hizmetleri merkezi yetkililerce yerine getirilebilir, fakat eğer işbölümü ilkesi söz konusu ise bu durumda hizmetlerin merkezi ve yerel yetkililer arasında paylaşılması da kaçınılmazdır. Yerel yönetimlerin sevk ve idaresinin ayrıntılarına bakılırsa, bu yönetimler genellikle bazı hizmetlerde etkenlik ve ölçek ekonomileri açısından iktisadî üstünlüklere de sahiptirler (Dupré. 1967. 11-12; European Union Committee of Regions 2001. 20).

Nihat
Falay*

Merkeziyetçi
bir ülkede
yerel
birimler,
merkezi
yönetimin
daha çok
birer
alt-idarî
bölümü
niteliğindedirler

* Prof. Dr.
İstanbul Üni.
İktisat Fakültesi



b) optimal malî ademi-merkeziyetçiliğin genel kriterleri:

1. Ademi-merkeziyetçilik hem bir durum ve özellik hem de bir süreç olarak tanımlanabilir. Yönetimin temel fonksiyonlarından biri kamu mal ve hizmetlerinin sunulmasıdır, fakat bazı mallar ve hizmetler vardır ki, bunlar yerel refah, etkinlik, demokrasi ve yerel fonksiyonların eşgüdümü gibi nedenlerle yerel yönetimlerce sağlanmalıdır.

Harcamaların ademi-merkeziyetleştirilmesi konusu genellikle yerel yetkilendirme ve görevlendirme olarak gösterilir. Pek çok yerel kamu hizmetiyle, farklı nedenlerle birkaç yönetim düzeyi de ilgilenebilir. Bu konuda birbiriyle çatışan görüşleri çözmeyi amaçlayan bir sistem ortaya koymak kolay değildir. Bunun içindir ki vergiler, malî desteklemeler ve yardımlar gibi bir dizi araçtan yararlanır.

Dikey (vertical) yöndeki işbirliğinde, daha üst düzey yönetimlerce gerçekleştirilecek danışma, bilgi yayımı, planlama, ana ilke ve normların oluşturulması gibi süreçlerden yararlanılabilir ve gerekli finansman destekleri geliştirilebilir. Ademi-merkeziyetçi bir sistem ise, aynı düzeydeki yerel yönetimlerin birlikte hareket etmelerini gerektirdiği için, aynı zamanda yatay (horizontal) işbirliğini de sağlayabilir (Breton and Scott 1978.12-17).

Ademi-merkeziyetçiliği (veya merkeziyetçiliği) destekleyen iddialar tüm kamu malları için uygulanamaz. Ademi-merkeziyetçilik iddiası bizi, "neyin ademi-merkezileştirileceği"ne ilişkin bir liste yapmaya yöneltir (Prud'homme 1991, 199).

Musgrave'i dinlersek "harcamalar, yerel düzeydeki kamu mallarını ve bileşimini göz önüne alan, tercihlerin yerel ifadesine izin veren ve harcamaların faydalarının bölgesel yansımalarını göz önünde bulunduran görev ve yetki alanları arasında bölüşülmelidir" (Musgrave 1971.136). Bu nedenle çeşitli malların ve harcamaların söz konusu olabilecek dışsallıklarının taşınmasının dikey işbirliği yoluyla düzenlenmesine ihtiyaç duyulabilir.

2. Malî ademi-merkezileşme, mal ve hizmetlerin arz ve talep yönlerinin her ikisi açısından da çeşitli etkenleri vurgular. Talep yönünden, tercihlerin açıklanması bizi yerel olarak tüketilebilir kamu malları üretmekle yükümlü yerel birimlerin artırılması fikrine yöneltir. Kamu hizmet birimlerinin optimal artışına ilişkin arz faktörleri, yerel toplulukların optimal çerçevesinin çizilmesi yoluyla ekonomik dışsallıkların giderilmesi ve ölçek ekonomilerinin sağlanmasıdır.

Ademi-merkezileşmede kamu hizmetlerinin talebi açısından malî ademi-merkezileşme, kamu hizmetleri arzı ile hemşehrilerin tercihleri arasında daha iyi bir uyuma varma aracıdır. Bu uyumu sağlamaya açık tek yol da siyasal temsilidir.

Diğer taraftan, kamu malları arz şartları; görevlendirilen yerel yönetimin alanının çizilmesini ve optimal malî ademi-merkezileşmeyi iki yolla etkiler: Kamu hizmetlerinin yöneldiği alanların arasındaki ekonomik dışsallıklar (fayda ve maliyet taşınmaları) ve ölçek ekonomiler.

3. ekonomik dışsallıklar: Her zaman kamu hizmetlerinin, toplulukların yaşadığı bölge-

Ademi-merkeziyetçiliği (veya merkeziyetçiliği) destekleyen iddialar tüm kamu malları için uygulanamaz

nin sınırlarını aşan bazı faydaları (veya zararları) olabilir. Kaynakların daha etkin dağılımı, hizmetlerin fayda veya zararlarından etkilenen alanların birleştirilmesini veya içselleştirilmesini gerektirir. Saf kamu mal ve hizmetlerinin tüm yerel topluluklara aynı faydalar sağlaması nedeniyle, burada, yerel yönetimlerin üyeleri, diğer topluluklardaki hizmet üretimlerinden "beleşçi" (free-rider) olarak yararlanma stratejisini güderler ve kendi gerçek tercihlerini yansıtmaktan kaçınırlar (Tullock 1969; Bird 1993).

Dışsallık yaratan malların optimal olarak yayılması için, yerel kamu hizmetlerinin tüm faydalarının yerel yönetimlerin görev alanlarının sınırları içinde tüketilmesi gerekir. Bu nedenle, optimal fayda ve nüfus, hizmetin türüne göre değişebilir ve her hizmet için ayrı bir yetki ve görev alanı gerektirir. Her bir hizmetin fayda alanı ve hizmetin arzına ilişkin yerel görev ve yetki alanı arasında uygunluğun sağlanması şarttır.

Girişilen idarî maliyetlerin, dışsallıkların içerilmesinin yarattığı faydalarla uyumlaştırılması için optimal bir bileşim düzeyi vardır. Ne var ki, mal ve hizmetlerin yerel görev ve yetki alanlarına mükemmel bir şekilde dağıtımını genellikle sağlamaz. Dışsallık taşmaları açısından, daha üst düzey yönetimlerce ya olumlu dışsallık taşmalarından yararlanan topluluklara katılım payı ödeme sorumluluğunun getirilmesi veya telafi edilmemiş bulunan dışsallıklar için yardımlar yapılması gerekir (Breton 1965; Williams 1966).

4. Ölçek ekonomileri: Düşük veya yüksek çıktı düzeylerinde kamu hizmetlerinin üretim fonksiyonlarını, sabit maliyetlerden çok, azalan veya artan üretim maliyetleri belirler. Hizmetler, arz miktarına, yani hizmet alanına ve birimin nüfus yoğunluğuna bağlı olarak merkezî ve yerel yönetimlerce daha etkin üretilebilirler. Ölçek ekonomileri vergilerin yönetiminde de ortaya çıkar (Oates 1972).

Tiebout, optimalliğin gerçekleşmesi ve hizmetlerin bedellendirilmesinde yerel görev ve yetki alanı içindeki nüfus büyüklüğünün veya hizmet alanındaki en az maliyetin dengeleştirilmesi gerektiğini belirtir. Ölçek ekonomilerin varolması, optimal görev ve yetki alanının çizilmesinde gerekli bir unsurdur (Tiebout 1991). İlaveten, genellikle, bitişik bir yerel birim, daha büyük bir üretimin gerçekleşmesi ihtiyacını duyabilir. Arazide sabit tesisleri ve geniş coğrafi alanların kullanımını gerektiren ulaşım ve kanalizasyon gibi hizmetler, genel-

likle ilave yerel görev ve yetki alanları arasında anlaşmaları gerektirir.

Ölçek ekonomiler ve marjinal ve ortalama maliyetler arasında farklılıklar olması nedeniyle, ilgili hizmetin miktarı ve kalitesi ve maliyet paylaşım düzeni üzerinde bir anlaşmaya varmak güç olabilir (Sharpe 1981. 19-20).

Gerçekte, nüfusun ve coğrafi alanın artışı pek çok yerel hizmette ölçek ekonomilerini sağlamayacaktır. Bazı sabit maliyetlerin yükü nedeniyle, kısa dönem üretim maliyetleri bazen coğrafi birleşmelerin sonucunda düşebilir. Fakat belli yerel görev ve yetki alanlarındaki nüfus artışı talep genişlemesinin bilinen bir nedenidir. Kalite olarak kötüleşen yerel hizmetler, yeni görev ve yetki alanları da dahil edilirse, yeni ve uzak hizmet istasyonlarının inşa edilmesini de gerekli kılar. Bu durumda talep genişlemesinin birim maliyetlerini azaltacağı söylenemez. Yatay olarak bütünleşen yerel hizmetlerin olması durumunda, ölçek ekonomilerin kısa dönemde gerçekleşmeyeceği açıktır (Hirsch 1973; Hirsch 1984).

5. Mali fonksiyonların yönetim düzeyleri itibariyle bölüşülmesi, harcamaların doğru şekilde şekillenmesine yön verir. Merkezi yönetim, faydaları ulusal düzeyde yansıyan mal ve hizmetlerin sağlanması sorumluluğu ile yükümlü tutulmalıdır. Yerel düzeyde ise, yerel topluluklara ait olan bazı farklı bakış açıları, topluluğun tercihlerine paralel olarak savunulabilir.

Merkezî ve yerel yönetimlerin yetkileri ötesinde, orta düzeydeki yönetimler de fonksiyonlara bağlı olarak, yerel düzeyi aşan ve oradaki tüm yerel birimleri kucaklayan harcama fonksiyonlarından sorumlu olabilirler (Musgrave 1971. 119-120).

Aşağıdaki (Tablo 1) mümkün olabilen hizmet devir ve yetkileri ve yönetim düzeyi ile bağlantılı harcamaların genel bir örneğidir.

tablo 1: bazı kamu hizmetlerinin yönetim düzeyleri itibariyle devri

| Düzye | Hizmetler |
|---------|--|
| yerel | / yangından koruma / sokak aydınlatması / çöp toplama / kanalizasyon |
| orta | / sağlık / çevre koruma / baraj inşası |
| merkezî | / savunma / sosyal güvenlik / dışişleri |

d) dikey malî ilişkiler:

1. Malî hareketlilik ve yerel görev ve yetki alanlarının bölünmesi, yerel topluluğun üyeleri arasındaki beğeni farklılıklarını azaltarak dağılıma ilişkin etkinliği destekler. Birden çok sayı-

Belli yerel görev ve yetki alanlarındaki nüfus artışı talep genişlemesinin bilinen bir nedenidir

da yönetim düzeyini ilgilendiren bir malî düzenlemede vatandaşlar birden çok yönetim biriminin üyeleri olurlar: Merkezî, bölgesel ve yerel kamu hizmetlerinin merkezî yönetime aktarılması, yerel tercihlerin farklılıkları konusunda bilgi kaynağı olan yerel yönetim birimlerinin fonksiyonlarını ortadan kaldıracaktır. Bu nedenle yerel görev ve yetki alanı dahilindeki düşük gelirli vatandaşlar biraraya gelerek pekçok hizmetin yerel yönetim birimince sunumunu tercih edebilir, fakat bunlar merkezî yönetimin yoğun malî yardımı, diğer anlatımla "malî açığın kapatılması" (Bird 1993) için de oy verebilirler.

Merkezî yönetimin kamusal açıdan yaratacağı etkilerdeki değişimler, tam istihdamı sağlayacak yoğun bir faaliyeti, gelirin yeniden bölüşümü için daha aktif bir politikayı ve kamu harcamalarının ve hizmetlerinin daha üst bir düzeyde merkezileşmesini amaçlayabilir (Richardson 1969. 189-191; Foster and Smith 1969. 211-216).

2. Fiyat istikrarı ve tam istihdam politikaları sadece ulusal düzeyde etkin olarak gerçekleştirilebilir. Yerel yönetimlerin kendi yetki alanları içinde fiyat istikrarına ve tam istihdama yönelik çabalarına, eğer merkezî yönetimle işbirliği politikasının bir parçası değilse, sürdürüşme ve sorun yaratması bakımından karşı çıkılır. Diğer anlatımla, yerel düzeyde azalan talebin etkisi, komşu bir yerel alandaki talep artışı ile dengelenebilecektir, yani bu etki azalabilecektir.

Her ne kadar yerel düzeyde istihdam politikası etkisiz ve çoğunlukla yok ise de, yeni iş alanları yaratmak yerel yönetimlerin temel ilgi alanlarından biri olmuştur. Çünkü, merkezî yönetimce finansmanı sağlanan istihdam politikalarında yerel yönetimlerin birer idarî birim olarak işbirliği yapmasının önemi açıktır.

3. Refah politikası ve gelir bölüşümünde yerel yönetimlerin geleneksel olarak bazı sorumlulukları olduğu varsayılır. Mamafih, yerel yönetimlerin bu alandaki faaliyetleri genellikle genç ve yaşlılara yardım ve aşırı fakirliği ortadan kaldırması hizmetleri ile sınırlandırılmıştır.

Gelir dağılımının kökten değiştirilmesi yerel yönetimlerin olanaklarının ötesindedir. Keza, yerel hemşehirliler, ulusal düzeyden çok, kendi komşu birimlerindeki fakirliğin ortadan kaldırılması ile daha çok ilgilenerler.

Merkezî yönetimin gelirin yeniden bölüşümü politikaları çeşitli şekillerde olabilir: Gelirin paylaşılması, bağışlar ve yardımlar. Merkezî yönetim, kendi uyguladığı refah politikaları için

yerel yönetim birimlerini birer araç olarak kullanabilir (Frecon 1998. 21-25; Bird 1993).

Aşağıdaki (Tablo II) makroekonomik kamu fonksiyonlarının yönetim düzeyleri itibariyle mümkün dağılımına ve devrine ilişkin genel bir örnektir.

tablo II: kamu fonksiyonlarının yönetim düzeyleri itibariyle dağılımı

| Fonksiyon | Merkezî yönetim | Yerel yönetim |
|--------------------------|-----------------|---------------------------------------|
| kaynak tahsisi | ortaklaşa | |
| gelirin yeniden dağılımı | birincil | (idarî sorumluluk verilirse) birincil |
| iktisadi istikrar | birincil | yetersiz |

e) özet olarak:

Fonksiyonların yönetimlere göre uygun devri ve dağılımı kriterleri genel olarak şunlardır:

- yerel yönetimin görev alanı, sunulan hizmetlerden sağlanan yararları içerecek kadar büyük olmalıdır.
- ne yararlanılan hizmetin faydaları ne de o hizmeti sağlamamaktan doğacak olan maliyetler, diğer yerel yetki ve görev alanlarına taşmalıdır.
- yerel yönetim biriminin büyüklüğü, ölçek ekonomilerinin gerçekleşmesine imkân tanıyacak kadar olmalıdır.
- yerel fonksiyon, etkin performans için yeterli olacak bir coğrafi alanı kaplamalıdır.
- yerel yönetim birimi, kendisine devredilmiş hizmetleri gerçekleştirmek için gerekli yasal ve idarî imkân ve yeteneklere sahip olmalıdır.
- yönetim biriminin görevlendirildiği fonksiyona ilişkin performansı, orada oturanlarca kontrol edilebilir olmalıdır.
- fonksiyonlar, aktif vatandaş katılımı imkân ve şartlarını azamî şekilde sağlayacak yönetim düzeylerine devir ve tahsis edilmelidir.

sonuç:

Ademi-merkeziyetçilik teorisi; fonksiyonların ve harcamaların devri ve ilgili birimlerin görevlendirilmesi ve vatandaşların refahının azamileştirilmesi için halkın coğrafi alt birimleri bölüştürülmesinin optimal bir düzeyi olduğunu ileri sürer. Gerçek dünyada ise, fonksiyonların ademi-merkezileşmesi, harcamaların devri ve yetki alanlarının sayısı ve büyüklüğü zaman içinde değişikliklere uğramaktadır.

Fiyat istikrarı ve tam istihdam politikaları sadece ulusal düzeyde etkin olarak gerçekleştirilebilir

kaynakça:

Bahl, Roy W. and Vogt, Walter (1976): "State and regional government financing of urban public service" in State and Local Governments-the political economy of reform (Eds: Campbell and Bahl) New York. Free Pres.

Bird, Richard M. (1993): "Threading the fiscal labyrinth: some issues in fiscal decentralization" National Tax Journal vol 46, 2.

Breton, A. (1974): The Economic Theory of Representative Government Chicago, Aldine Pub.

Breton, A. and Scott, A. (1978): The Economic Constitution of Federal States Toronto. Uni. of Toronto Press.

Bulutođlu, Kenan (1976): "Fiscal decentralization: A survey of normative and positive contributions" Finanzarchiv. N.F. 35.

Dupré, J. Stefan (1967): Intergovernmental Relations and the Metropolitan Area. Toronto Bureau of Municipal Research Paper no: 5.

European Union Committee of Regions (2001): Regional and Local Government in the European Union. Luxembourg. Official Publication of the European Communities.

Freon, Jean-Claude (1998): The Financial Resources of Local Authorities in Relation to Their Responsibilities. Strasbourg. Council of Europe Explanatory Memorandum.

Foster, C. D. and Smith, J. F. (1969): "Allocation of central government budget over city regions" Urban Studies. Vol. 6. no. 2.

Hirsch, Werner Z. (1973): Urban Economic Analysis. New York. McGraw Hill.

Hirsch, Werner Z. (1984): Urban Economics. New York. Macmillan.

Musgrave, Peggy B (1971): "Principles of interjurisdictional fiscal relations" in Fiscal Relations Between

Central and Local Governments. (7th Symposium on Public Finance in Turkey. 23-25 May 1991-Marmaris/Turkey). Istanbul, Marmara University.

Musgrave, Richard and Musgrave, Peggy (1989): Public Finance in Theory and Practice. New York. McGraw-Hill.

Nadaroğlu, Halil and Keleş, Ruşen (1991): "The past and the present of intergovernmental fiscal relations (the case of Turkey)" in Fiscal Relations Between Central and Local Governments (7th Symposium of Public Finance in Turkey. 23-25 May 1991-Marmaris/Turkey). Istanbul. Marmara University.

Oates, W. E. (1972): Fiscal Federalism. New York. Harcourt Brace Jovanovich.

Prud'homme, Remy (1991): "Decentralization" in Fiscal Relations Between Central and Local Governments (7th Symposium on Public Finance in Turkey. 23-25 May 1991 Marmaris/Turkey). Istanbul. Marmara University.

Richardson, Harry W. (1969): Regional Economics New York. Praeger.

Sharpe, L. J. (1981): "Is there a fiscal crisis in Western European local government" in The Local Fiscal Crisis in Western Europe-myths and realities. (Ed: L. J. Sharpe). London. Sage Pub.

Syed, Anwar (1966): The Political Theory of American Local Government. New York. Random House.

Tiebout, Charles M. (1991): "A pure theory of local government expenditures" in Urban and Regional Economics (Eds: P. Cheshire and A. Evans). Cambridge. Cambridge Uni. Press.

Tullock, G. (1969): "Federalism: problems of scale" Public Choice 6.

Williams, A. (1966): "The optimal provision of public goods in a system of local government" Journal of Political Economy 74.

kent yönetimlerinin gündemi

kent yönetimlerinin gündemi

Bugüne kadar kentlere göçeden insanların taleplerini kamusal alanda ifade etmesi ve kamu otoritesinden kural koyucu bir rol beklemesi söz konusu değildi. Göçlerle büyüyen kentli nüfus taleplerini informal kanallar (tanıdıkları politikacılar, belediyeciler, hemşerileri, akrabaları..) ile kent yönetimlerine taşımaya çalışıyorlardı.

Bugün bu kentleşme modeli sınırlarına dayandı. Kentleşen ve kentlerin büyüyen sorunları ile başetmeye çalışan insanlar taleplerini kamusal alana taşıma ihtiyacı ile karşılaşıyorlar. Kent yönetimleri de -eskiden olduğu gibi- seçmenlerinden yalnızca "tapu vereceğiz, el altından size hizmet götüreceğiz" diyerek oy almak durumunda değiller.

Bugün kent yönetimleri başarılı olmak için bütün kesimlerin taleplerine cevap vermek durumundalar. Bu noktada 'katılım sorunu' kent yönetimlerinin gündemine eskisinden çok farklı bir biçimde geliyor. Bugün büyük kentlerde bir tarafta farklılaşan talepler var: Uluslararası sermaye, yeni göçmenler, zenginler, yoksullar, işsizler. Diğer taraftan bütün kesimlerin paylaştığı, etkilendiği ortak yönetim sorunları var. Bu farklılaşan talepleri, ortak sorunları kent yönetimleri nasıl bir potaya taşıyacak ve kentnin enerjisini dışlamayacak farklı bir siyaset anlayışı ile çözecek, bu değişimde kimler, nasıl bir rol oynayacak? Gündemdeki sorun bu.

Bugüne kadar kararlar kapalı kapılar ardında alındığı, öncelikler sınırlı bir kesim tarafından belirlendiği için kentleşmeye dair kurallar bir grup seçkinin kendi özel düşünceleri olarak kabul gördü. Modernleştirici bir işlevi olması gereken uzmanlık kurumları da aynı informal siyasal kanalları kullandılar. Bilim, planlama, şehircilik ilkeleri gibi kapalı kavramlarla kendi kamu yararı anlayışlarını hakim kılmaya ve kamu yönetimlerinin meşruiyet sorununu gizlemeye çalıştılar. Bu nedenle kent planları, projeleri gibi kamu ürün ve hizmetleri meşru, açık, çok taraflı uzlaşma belgeleri olarak gerçekleşmedi. Kent yönetimlerinin en önemli kamu hizmeti olan planlama kararları özelleşti. Bu nedenle kentler, yerel halk planlama süreçlerinin akılcılaştırma fırsatlarından, yönetim hizmetlerinden ve yönetimlerin kural koyma

vasfından yeterince yararlanamadı. Planlar kentsel gelişmeyi düzenleyemedi. Yapıların büyük bir bölümü kaçak olarak inşa edildi. Restorasyon, çevre koruma uygulamaları bürokratik kurallara uydurulan 'dekorasyon' projelerine dönüştü. SİT alanı ilan edilen bölgelerde insanlar yasaklardan ve bürokrasiden bunaldı. Bu durumda kentlerin büyük bir bölümü uzmanlık hizmeti almadan dönüştü. Kuralsızlığın, keyfiliğin ve haksızlığın yaygınlaşması, kentliler arasında gelir uçurumları yarattı. Kararları istediği gibi yönlendirme fırsatı bulanlar güç kazandı. Halk göz göre göre yüksek risk altına girdi, büyüyen sorunlar karşısında çaresiz kaldı, krizlerle fakirleşti.

bugün kent yönetimlerindeki 'robin hood' modelinin sınırlarına gelindi

Bugünkü sorunlar karşısında kent yönetimlerinin eskisine göre farklı bir türdeki profesyonel girişimlere artık açık olmasını gerekiyor. Sermaye de kent içinde eskisinden farklı bir konum alma ihtiyacı duyuyor. Bugüne kadar yaptığı gibi kent çeperlerindeki yeşil alanlara uydu kentler yaparak, kent içindeki imara kapalı yerleri imara açarak -örneğin geçici bir fırsatlar yakalayıp Boğaziçi Öngörünüm Bölgesi'ne villalar kondurarak- kent içindeki dinamiklerden yararlanması yeterli değil. Küçük yatırımcıların paylarıyla oluşan büyük sermayenin yeni profesyonel girişimlerle işbirliği yapmadan, açıklık ve yasal zeminleri güçlendirmeden ve onların içinde hareket etmeden kendi çıkarlarını savunamayacağı açık. Sermaye informal kanallarla kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışan profesyoneller, uzman gruplar ile ittifaklarını gözden geçirmeden kente nüfus edemeyeceğini görüyor. Siyasal popülizm ve seçkinlerin kendi çıkarlarını temsil ettiği enformel ilişkiler sorunlarla yüzyüze kalan kentlilere olduğu kadar bu sorunları sahiplenme imkanı olmayan sermayeye de artık dar geliyor. Kent yönetimleri, siyasetçiler için de informal kanallar güçlü bir siyasal temsil ve sürdürülebilir bir başarı karşısında önemli bir engel haline geliyor. Sermayenin kente nüfus etme girişiminin -parakende mağaza zincirleri, eğitim, sağlık tesisleri v.s. ile gerçekleştirdiklerinden çok daha kapsamlı olarak- ancak kentleşen nüfusun karşılanma-

Korhan
Gümüş

Kent
planları,
projeleri
gibi
kamu
ürün ve
hizmetleri
meşru,
açık,
çok
taraflı
uzlaşma
belgeleri
olarak
gerçekleşmedi

sı gereken ihtiyaçlarına cevap vermesi ile gerçekleşmesi mümkün. Dönüşüm bekleyen niteliksiz yerleşim bölgeleri, kent yaşamını irrasyonel hale getiren ulaşım sorunları, yoksullaşma ve işsizlik, büyüyen riskler sermaye için kenti bugüne kadar olandan farklı bir biçimde cazip hale getiriyor. Kentlerin büyüyen sorunları karşısında gerekli hale gelen kamusal operasyonlar yeni fırsat alanları olarak bugüne kadar bunlardan yeterince faydalanamayan kesimlerin ilgisini çekiyor. Krizlerle ve bir yönetilemezlik sorunuyla belirginleşen bu durum yenilikçi profesyonel deneyimler için fırsatlar yaratırken, informal ilişkileri tercih eden uzmanlar giderek 'kullanım dışı' kalıyorlar.

Bugün kent yönetimlerindeki değişimin iki karşıt yönü var: Gelişme ve yenilenme potansiyelini siyasal temsilin demokratikleştirilmesi oluşturuyor. Gelişmenin karşısında ise gücü olanın gelişmelerden pay aldığı, kararlara katıldığı kapalı bir siyasal temsil biçimi yeralıyor. Bu açıdan bakıldığında kent yönetimlerinin gelişmesi için bugüne kadar kararların dışında kalan toplumsal aktörlerin görüşlerinin, farklılaşan taleplerin kamu sahasında temsili önem kazanıyor. Bugüne kadar iktidarlar merkezdeki gruplarla ittifak yaparak sermayeye alan açtılar. Göçeden yeni kentli nüfustan oy almak için kuralsızlığa göz yumdular. Bu durum kentlerde iki yüzlü, popülist ve seçkin bir siyasal modelin gelişmesine yolaçtı. Bugün bu 'Robin Hood' modelinin sınırlarına gelindi. İlk defa büyük sermayenin 'kente nüfus etme arayışı' ile halkın kararlara katılım sorunu aynı anda, çelişmeksizin kent yönetimlerinin gündemine geliyor.

katılım talebi yalnızca çıkarların temsilini değil, siyasetin görünür kılınmasını içeriyor

Kent yönetimleri 'soyut siyasal değerler' olarak gündeme gelen küresel siyasal değerleri ve perspektifleri somutlaştırma ve kentlilerin gündelik hayatlarına yansıtma potansiyeline sahipler. Ancak bu noktada katılım sorunu eskisinden farklı bir biçim kazanıyor:

Kent yönetimlerinin demokratikleştirilmesi siyasetin görünür kılınmasını, şeffaflaşmasını içeriyor. Bunu sağlamak için de ilk önce -üniversiteler, meslek odaları, STK'lar gibi- 'temsil dışı' aktörlerin işlevlerinin ve kapasitelerinin geliştirilmesi gerekiyor.

Bugüne kadar bu uzman gruplar -tıpkı diğer sivil toplum temsilcileri gibi- kendi kamu yararı kavramlarını temsil ettiler. Kentleşme sorunları büyürken -açık olmak gerekirse- pırlıtsı olmayan akademik çalışmalar ürettiler. Bu durum farklılaşan taleplerin kamusal alana taşınmasını, uzman grupların entelektüel bir işlev görmesini, 'modernleştirici bir zeka'ya sahip olmasını büyük ölçüde engelledi. Uzman gruplar kendi varlıklarını meşru olmayan bir 'fiili mevcudiyet', bir ayrıcalık olarak halka kabul ettirmeye çalıştılar. Profesyonellerin bir sivil toplum kesimi olarak kendi kamu yararı kavramlarını temsil etmeleri, 'siyasetten arındırılmış bir kamu düzeni' arayışı planlama, proje hizmetleri gibi kamu işlevlerinin karanlıkta kalması anlamına geldi. Ayrıcalık peşinde koşan, himayeci ilişkilerden beslenen seçkinler yanında bağımsız ve dönüştürücü bir rol oynayabilecek profesyonellere, STK'lara nefes alacak bir yer kalmadı. Oysa kamu yönetimlerin siyasal temsil ve yönetim kapasitelerinin geliştirilmesi, kararlara erişim gücü bulunanların değil, bağımsız STK'ların ve yenilikçi profesyonellerin varlığını gerektiriyor. Sonuç olarak sivil toplumun, farklı kesimlerin taleplerinin kamu sahasına taşınması için entelektüel bir işlev gören profesyonellere ve bağımsız akademik çalışmalara nefes alacak bir alan açılması zorunlu. Kent yönetimlerinin demokratikleştirilmesi, farklılaşan taleplerin temsili için uzmanlık kurumlarının iktidarlardan bağımsızlaşması gerekiyor. Ortak yaşama alanını düzenleyen kuralın geçerli olması, kentin önceliklerinin belirlenmesi, deprem riski, ulaşım sorunları, gündemdeki karmaşık projelerin yönetimi, bunların hepsi üniversitelerin, meslek kuruluşlarının ve STK'ların rolünü ve yönetimlerle ilişkilerini tartışmamızı gerekli kılıyor.

Bugüne
kadar
iktidarlar
merkezdeki
gruplarla
ittifak
yaparak
sermayeye
alan
açtılar.
Göç eden
yeni
kentli
nüfustan
oy almak için
kuralsızlığa
göz
yumdular

yasanın birçok eksiği var

İktisat Dergisi'nin bu sayısında yaklaşan yerel seçimler öncesinde Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkanı Prof. Dr. Yılmaz Büyükerşen, Viranşehir Belediye Başkanı Emrullah Cin ve Pendik Belediye Başkanı Erol Kaya'ya aşağıdaki soruları yönelttik. Yanıtlarından ötürü kendilerine teşekkür ederiz.

1) Yeni kamu yönetimi reformu ışığında yerel yönetimlerin üstlendikleri sorumluluklar artıyor. Bu sorumlulukların finansmanı bağlamında belediyelerin gelir-gider dengesinin nasıl kurulacağını düşünüyorsunuz? Yine bu bağlamda ortaya çıkabilecek suistimler nasıl bertaraf edilebilir?

2) Kendi yönetim tecrübeleriniz ışığında Türkiye'de belediyelerin en önemli sorunları nelerdir?

1) Kamu Yönetimi Reform Yasa Tasarısı adı altında mecliste görüşülen yasanın içeriğiyle ilgili olarak değerlendirme yapmadan önce, bu yasanın bütün yerel yönetimler tarafından yıllardır beklenen bir değişim ve düzenleme olduğunu belirtelim. Buna karşın çeşitli eksiklerin de bulunmaktadır.

Kamu Yönetimi Reform Yasa Tasarısı ana hatlarıyla ilk ve orta öğretim, çevre, içme ve sulama suyu, spor, sağlık, kültür, il ve ilçe köy yolları, vs. alanlarda belediyelerin sorumluluk alanlarını genişletmektedir. Bu yetkiler il özel idarelerinin yetki ve işlevlerini de aynı oranda arttırırken; belediyelerle ilişkilerinin yeterince açık olarak düzenlenmemesi ciddi sorunlar yaratacak gibi görünmektedir. Yasanın uygulanabilirliğine bakacak olursak; yeni ve çok ciddi sorunların beklediği görülmektedir. Hizmet alanları bu kadar genişlerken, bu alanların getireceği ekonomik yükün kaynaklarının yaratılmamış olması çok önemlidir. Bu yasa tasarısının, Fransa'da yerel yönetimlerin güçlendirilmesi için çıkarılan yasalara ve yaşanan gelişmelere benzediği gözlemlenmektedir. Ancak bu yasa da örnek alınan Fransa Yerel Yönetimleri, kaynakları zenginleştirme noktasında hiç örnek alınmamıştır. Yerindenliğin en



Emrullah Cin*

önemli unsurlarından olan yerinden vergilendirme sistemi belki de bu sorunu çözenin en önemli yollarından birisi olabilir. Belediyelere vergi toplama noktasında yetki verilmediğine göre, belki de en önemli çözümlerden birisi olarak belediyelere ayrılan bütçelerde ciddi düzeyde artışlar düşünülmelidir. Bölgeler arasındaki dengesizlik de ülkemiz için ciddi bir sorun oluşturduğu için, gelir düzeyi yüksek bölgelerden az gelişmiş bölgelere kaynak ve maddi imkan aktarımı yoluna gidilmelidir. Bu yol seçenek olarak sunulamıyorsa dahi, az gelişmiş bölge belediyelerine genel bütçeden ayrılan payın yükseltilmesi gerekmektedir.

Viranşehir Belediyesi olarak biz de ileride yaşayabileceğimiz bu yönlü tıkanıklıklara şimdiden çözüm üretmeye çalışıyoruz. Özellikle yaptığımız hizmetlerde gelir getirici ve paralelinde halkın ihtiyacını doğru belirleyip, o yönde çalışma yürüten bir sistem geliştirmeye çalışıyoruz.

Viranşehir Belediyesi'nde iktidara geldiğimiz 18 Nisan 1999 seçimlerinde kentimizin ve belediyenin genel durumu vahimdi. En önemlisi de Belediye'nin seçim sonrasında devrettiği borç miktarı 2.5 milyon dolardı.

Bu tablo Türkiye'deki az gelişmiş bölgelerdeki belediyelerin aynasıydı ve biz bu sorunla

Yasanın uygulanabilirliğine bakacak olursak; yeni ve çok ciddi sorunların beklediği görülmektedir

* Viranşehir Belediye Başkanı

rı çözmeye kararlıydık. İnsan, çevre ve doğanın uyumu ve bu merkezli hizmet üretimi için insana yatırım, bilimi temel alma ve bilgi ile donatılma, ihtiyaca uygun araçlar oluşturma, halkı karar alma süreçlerine katma, çevre ve dünyaya açılma, adalet ve şeffaflık hizmetin doğru araçlarıdır. Biz bu gerçekten hareket ettik ve çalıştık.

2) Bütün bu pratik sürecimizde Türkiye'deki yerel yönetimlerin en önemli sorunlarını şöyle sıralayabiliriz.

-Bütünsel olarak YERİNDEN yönetim olgusunun geliştirilememiş olması,

-Belediyelerin ciddi düzeyde ekonomik ve siyasal vesayet altında tutulmaları,

-Halkı doğrudan yönetime ve kontrol mekanizmalarına katabilecek yasal düzenlemelerin eksikliği,

-Ülkede toplanan vergilerden belediyelere düşen payın az olması ve yerinden vergilendirme uygulamasına geçilememesi,

-Ülkemizde yaşanan sosyal, toplumsal, ekonomik sorunlardan en çok etkilenen kurumlar belediyeler olurken, bu sorunların çözümünde geliştirilen politikalarda belediyelerin aktif olarak kullanılmaması. Özellikle bu konuda kontrolsüz göçün çok iyi incelenmesi gerekmektedir,

-Ülkemizde yaşanan bölgesel gelişme dengesizliğini gidermek için sosyo-ekonomik seviyesi düşük bölge belediyelerine teşvik edici ve güçlendirici politikaların uygulanmaması,

-Belediyelerdeki teknik kadro sağlama yönündeki yasal mevzuata bağlı sıkıntılar sonucu teknik kadro sıkıntıları.

merkez yetki devri istemiyor

1) Yerel Yönetimler Yasası 35 yıldır sözü edilen ve her iktidar döneminde gündemde kalmış bir konudur. Merkezi Hükümet, elindeki yetkilerini Yerel Yönetimlere devretmenin gerektiğine beyni ile inanıyor, ağzı ile söylüyor; fakat gönlü buna el vermiyor. Yetkilerini devrederse kendisinin iktidar gücünü kaybedeceği duygusuna kapılıyor. Milletvekilleri de bölgelerindeki seçebilme güçlerinin Belediye Başkanlarının eline geçeceği kuşkusundan, hatta korkusundan bir türlü kurtulamıyor.

Mevcut Yerel Yönetimler Yasa Tasarısının en son şeklini bilmiyoruz. İlk tasarlara göre, Yerel Yönetimler türlerinden daha çok İl Özel İdarelerinin imkanları artırılıyor. Belediyelere ise bazı mali kaynaklar öngörülüyordu. Ayrıca, bugün Türkiye'de bir Belediyeler Enflasyonu yaşanıyor. İki bin nüfuslu köylerin bile bir mühür, bir başkandan ibaret belediyesi var. Tasarıda bunun önüne geçilmeye çalışıldığı duyularını alıyoruz. Büyükşehir Belediye Mevzuatı da bugünkü şekliyle çeşitli sakıncalar taşıyor. Onun da değişmesi gerekiyor; ama oy avcılığı peşindeki iktidarlar bunu ne ölçüde yapabilir bilemiyorum.

2) Türkiye'de belediyelerin en önemli sorunlarından biri, yılların getirdiği yanlış, plansız ve çarpık kentleşmelerdir. Göreve geldiğimizde karşımızda kentin yıllar öncesinden çö-



Yılmaz Büyükerşen

Yılmaz
Büyükerşen*

Türkiye'de
belediyelerin
en önemli
sorunlarından
biri,
yılların
getirdiği
yanlış,
plansız ve
çarpık
kentleşmelerdir

zülmesi gerektiği halde, çözülemediği için her geçen gün daha da büyüyen pek çok sorunuyla karşılaştık ve bu sorunlara çözümler bulmaya çalıştık ve köklü bir imar planı ve düzenlemesi çalışmalarını gerçekleştirdik.

Diğer önemli bir sorun da, belediyelerin gelir kaynakları olan İller Bankası Payı, Büyükşehir Payı, vergiler, harçlar, cezalar, belediye malları gelirleri gibi girdilerle kentsel gelişime yönelik büyük projeleri yaşama geçirmek olanaksız. Bu nedenle hazine garantili finansman kredilerinin bulunması gerekmektedir.

* Prof. Dr.
Eskişehir
Büyükşehir
Belediye Başkanı

mali yapı güçlendirilmeli

1) Yeni kamu reformu çalışmaları kapsamında yapılan düzenlemelerde yerel yönetimlerin sorumluluk alanlarının önemli oranda genişlemesi düşünülmekte olduğundan, bu yönde yasa tasarıları hazırlanmıştır.

Öncelikle şu gerçeğin hatırlatılmasında yarar olduğunu düşünüyorum. Bugün yapılmak istenen düzenlemelerle getirilen yetki-sorumluluk genişlemesi, aslında 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere verilen, ama daha sonraki yıllarda merkezin ağırlığı neticesinde tekrar merkezi idareye verilen yetki ve sorumlulukların yerel idarelere devredilmesidir.

Gelişmiş demokratik ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de yerel yönetimlerin yerel hizmetlerde öncelikli kurumlar olması amaçlanmaktadır.

Yerel yönetimlerin genişletilen yetki alanlarında başarılı olması için gereken şartlardan birisi de mali yapılarının güçlendirilmesidir. Bu alanda yapılması gereken düzenlemeler ise, üç ana başlık altında toplanabilir.

a. mevcut gelir kaynaklarında düzenleme:

Belediyelerin mevcut gelir kaynaklarından olan Genel Bütçe Vergi Gelirleri Üzerinden Alınan Payın artırılması, belediye vergi ve harçlarında 10 yıldır yapılmayan artışlar sebebiyle bu gün için komik duruma gelen (Örneğin ilan reklam gelirlerinde metrekarede 25.000 Lira gibi, bir simit bedelinin yüzde 10'u bile olmayan rakamların) miktarların artırılması.

b-yeni gelir kaynakları:

Konaklama Vergisi, otoban ve köprü geçişlerinden pay gibi yeni vergi, harç ve paylar söz konusudur.

c-yapısal düzenlemeler:

Gelirlerde artışın yanı sıra, belediyelerin cari harcamalarını kısıtlayıcı düzenlemeler yapılmaktadır. En önemli cari harcama olan personel giderlerinin kısıtlamasına gidilmektedir. Bu gün için "bütçenin yüzde 30'unu geçemez" biçiminde düzenleme vardır ve bu suistimal edilmektedir. Belediyeler bütçelerini şişkin hazırlayarak, yüzde 30 sınırlamasını delmekte-



Erol Kaya*

dirlir. Yeni düzenleme ile bir önceki kesinleşmiş gelirlerin yeniden değerlendirme oranı ile çarpımı sonucu bulunacak rakamın yüzde 30'u ile sınırlandırılmaktadır. Bu da suistimalleri önleyebilecek bir düzenlemedir.

Kamu yönetiminde performans ölçüm sistemine geçilmektedir. Artık harcamaların fayda/maliyet analizleri de yapılacak ve denetimlerde bu konular da incelenecektir.

Suistimallerin önlenmesi yönünde yapılan düzenlemelerin başlıcaları ise şunlardır.

***şeffaflık:** Kamu yönetiminin karar ve icraatlarının şeffaflığı esas alınmaktadır.

***halk denetimi:** Kent meclisleri ile halkın denetimi artırılmaktadır.

***katılımcılık:** STK'lar ve meslek teşekkülleri ile üniversitelerin meclislere katılım sağlanmaktadır.

***yaygın denetim:** Denetim sistemi genişletilmektedir. Performans denetiminin yanı sıra, kurum içi kalite ve etkinlik denetimi gelmektedir. Denetimin Sayıştay'da toplanması, mali denetimin etkinliğini artırıcı olacaktır.

2) Türkiye'de belediyelerin sorunlarını kısaca şu başlıklar altında toplayabiliriz:

a-Yetkisizlik: Ülkemizdeki kamu yönetim anlayışında yerel yönetimlerin yetkileri sayılmakta, kalan tüm yetkiler merkezi idareye kalmaktadır. Bu da özellikle gelişen ve değişen dünyamızda yeni durumlar karşısında belediyeleri işlevsiz hale getirmektedir. Diğer yandan

Yerel yönetimlerin genişletilen yetki alanlarında başarılı olması için gereken şartlardan birisi de mali yapılarının güçlendirilmesidir

* Pendik Belediye Başkanı

önceden belediyelere verilen yetkiler zaman içinde merkezi idareye aktarıldığından, belediyelerin hareket alanı iyice daralmıştır. Örneğin, halkın sağlığı açısından önemi büyük olan fırınların denetimi yetkisi bile belediyelerden alınmış ve merkezi idareye verilmiştir.

b-Mali problemler: Belediyelerin mali yapıları son derece sınırlıdır. Örneğin 1930 yılında belediyelerin hizmet verdiği nüfusun genel nüfusa oranı yüzde 25 iken, gelirlerinin Genel Bütçe Gelirlerine oranı yüzde 10.5 idi. Bugün belediyelerin hizmet verdiği nüfusun genel nüfusa oranı yüzde 77 olduğu halde, gelirlerinin Genel Bütçe Gelirlerine oranı yüzde 12'dir. Yani hizmet alanları göreceli olarak 3 katına çıktığı halde, gelirleri yerinde saymıştır.

c-Demokratik sorunlar: Belediyeler üzerindeki vesayet denetimi, siyasi denetime dönüşmüş, özerk olması gereken belediyelerin merkezi idarenin baskısına açık hale gelmesine sebep olmuştur.

d-Ölçek problemi: Ülkemizdeki 3 bin 215 belediyenin 395'inin nüfusu 2.000'in altındadır. Nüfusu 5.000'in altında olan belediye sayısı da 1.751'dir. Bu durumda belediyeler personel giderinden başka harcama yapamayan kurumlara dönüşmektedir.

e-Yetki karmaşası: Büyükşehir belediye yönetimi olan yerlerde Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin bir çok konuda yetki ve sorumlulukları çakışmakta, çok başlılık ortaya çıkmaktadır.

becya

doğrudan demokrasi alanı: yerel yönetimler

giriş

Demokrasi düşüncesinin derinleştirilmesi açısından tarihsel bir öneme sahip olan yerel yönetimler, insan topluluklarının yerleşik yaşama geçişleriyle başlayan bir süreçtir. İnsanlığın yerleşik yaşam tarihine ait arkeolojik ve antropolojik araştırmalar yerel yönetimlerin gelişimine de ışık tutuyor.

İnsanlığın eşitlik ve özgürlük değerlerinin, bütün uygarlıkların katkılarıyla, bilinen tarih boyunca, binlerce yıldır ortaya çıkmış çeşitli kültürler, toplumsal ve siyasal hareketlere ev sahipliği yapmış insan yerleşimlerinde kökenleri vardır. Kentli hakları olarak son yıllarda gündemimize giren hakların kökenleri de burada yatmaktadır.

İnsan yaratıcılığının olağanüstü ürünleri olan kentler, insanlığın on bin yıllık bilinen tarihinin çok önemli bölümünü oluşturmuş, insan aklının gelişiminde çok önemli roller oynamıştır. Tarih, eşsiz ve özgün yapıdaki birçok kent örneği ile doludur. Doğa ile insanın el ele işleyip oluşturduğu güzellikler dokusu, gün ışığına çıkarılması gereken değerleriyle tarihi birer uygarlık merkezleridir.

Yerleşim yerlerinin eskiliği ve sürekliliği açısından Anadolu, dünyada benzersiz bir yere sahiptir. Mezopotamya ve Mısır'ı kapsayacak tarzda uygarlığın doğuşuna ve gelişmesine tanıklık etmiş ve bilinen tarihi içinde serpilip geliştiği bir ana eksen konumuna ulaşmıştır. Tarihte derin izler bırakan ya da bırakmayan birçok topluluk bu topraklar üzerinde uygarlıklar yaratmış, yaratılanların zenginleşmesine katkıda bulunmuşlardır. Uygarlık tarihi yazılı olan tarihtir ve Sümerlerle başlamıştır.

Sümerliler, Mezopotamya'da izleri günümüze kadar ulaşan büyük bir uygarlık geliştirmişlerdir. Dicle ve Fırat'ın oluşturduğu killer yazının malzemesi olmuş, hem istediklerini yazabilmişler, hem de Babililer, Asurlar, Hititler, Hititler ve Urartuların da yazmalarını sağlamışlardır. Böylece ilk kez insanoğlunun eylemlerini, düşüncelerini, umutlarını, yargılarını ve inançlarını kaydetme olanağı doğmuştur. İnsanlık tarihinin "ilkler"i bu topraklarda yaşanmıştır. Sümerliler, ilk kentleri ve ilk imparatorlukları kurmuşlar, dünyanın ilk yasalarını yaz-

mışlar, ilk aşk şarkılarını söylemiş, ilk atasözleri ve özdeyişleri derlemişlerdir.

Yerleşimlerin kökeni sıralamasında ilk sıraya konan kentlerden biri olan Çatalhöyük Anadolu'da ortaya çıkmıştır. Dünyanın bilinen en eski ve en büyük Neolitik merkezi olan Çatalhöyük'teki kazılar, MÖ 7 bin yıl öncesinin insanından ve yaşamından kesitler sunuyor. Kent zengin bir obsidyen (renkli bir cama benzeyen ve ok başı ve bıçak yapımında kullanılan sert volkanik taş) madeninin yanında kurulmuş.

Çatalhöyük üzerine yapılmış sayısız yorum ile yerli ve yabancı üniversitelere mensup akademisyen ve öğrencilerin 1993'den bu yana sürdürdüğü kazıların sonuçları göz önüne alındığında, Çatalhöyük'te iş bölümünün kadın ve erkek arasında eşit olarak dağıtıldığı ve hiyerarşi olmadığı ortaya çıkıyor. Çatalhöyük'teki 50-60 metrekare büyüklüğündeki evler ile mezar kalıntıları arasında bulunan eşyalar, kentin oldukça eşitlikçi bir yapıya sahip olduğunu gösteriyor. Yüzlerce iskelet üzerinde yapılan incelemelerde şiddet yoluyla ölümün izlerine rastlanmıyor.

Eşitlikçi, barışçıl, bütüncül bir toplumsal sistemin de en eski örneği kabul edilen Çatalhöyük yerleşimi, dünyanın çeşitli yerlerinden çok sayıda insanı kendine çekiyor. Eşitlikçi, barışçıl, özgürlükçü bir toplumsal sistemi, sınıfsız bir toplumu belgeleyen buluntuları ile geleceğimize ışık tutuyor.

Yüzyıllar boyunca Batı kültürünün temeli Yunanlılara, dini de Tevrat'a dayandırılıyordu. Sümerlilerin kültürü ortaya çıkmaya başlayınca, Batı dünyasının gelişmesindeki ana kaynağın onlarda olduğu anlaşıldı. Sümerlilerin iyilik ve gerçeğe, adalet ve özgürlüğe, doğruluk ve dürüstlüğe, bağışlama ve acımaya çok değer verdikleri anlaşılıyor.

Yazılı insanlık tarihinin en eski "meclisi", demokrasi olarak bilinen yaşam biçimi ve onun temel kurumu olan ilk siyasal meclis Sümerlilerde toplanmıştır. Kent-devletleri arasındaki süren savaş ortamında, özellikle, kralların gücünü engelleyip, siyasal meclisin hakkını tanımakla demokratik yönetime doğru ilk adımları atmışlardır. Kentler birbirinden bağımsız yapılarla sahip olduklarından yönetim olayını

Celal Beşiktepe*

İnsan yaratıcılığının olağanüstü ürünleri olan kentler, insanlığın on bin yıllık bilinen tarihinin çok önemli bölümünü oluşturmuş, insan aklının gelişiminde çok önemli roller oynamıştır

yerel-merkez diye ayırmanın da koşulları yoktur. Atina ve Roma'daki siyasal meclislerin ise çok daha sonra toplandığı ortaya çıkmıştır.

İlk yerleşmelerin bir tarım ve köy devrimine dayanan Neolitik çağda gerçekleştiğini yazılı tarih nedeniyle artık biliyoruz. Yerleşme, üretme ve yaratmanın bir insan özelliği olarak gelişmelere yön verdiği bu çağda, kolektif üretim ve paylaşım dayalı bir yaşam tarzı sürmüştür.

Doğa ile uyumlu bir hayat, insan soyunun ilk atalarına özgü bir düşüncüydü. İnsan kendine henüz yabancılaşmamıştı. İnsan, kendi fiziksel varlığını korumak ve geliştirmek için attığı her adımda, dünyayı değiştirmekle kalmadı, kurduğu ilişkiler onun düşüncesini de etkiledi. İnsan, kendi doğallığını ve doğal ilişkilerini de yitirdi. Toplumun bir kesimi üretime doğrudan katılmadığı için emeğe yabancılaştığı gibi, bir kesimi de kendi emeğinin sonuçlarını denetleyemez hale geldiği için emeğinin ürünlerine yabancılaştı. İnsanın serüveni, para-meta ilişkisinin ve serüveninin bir parçası haline geliyor, insan, kendisine de yabancılaşıyordu.

İşbölümünün ortaya çıkması, artı ürünün bazı kesimlerin elinde birikmesine yol açan gelişmenin neden seçildiği ve neolitik eşitlikçi yaşamından sonra böylesi bir sürece girilmesinin nedenleri üzerine tarih ve toplum araştırmaları sürmektedir. Son yıllarda yaygınlaşan arkeolojik kazılarla ulaşılan veriler, insanları azınlık-çoğunluk kategorisine sokan tabuları birer birer yıkıyor. Bu nedenle insanın doğa ve kendisi üzerindeki egemenliğinin temelini oluşturan sömürü ilişkisinin insanın varoluşuyla birlikte ortaya çıkmış ve onunla birlikte sürece olan ilişkiler olmadığını söyleyebiliriz. Bunlar ütopya değil, bilimsel gerçeklerdir.

İnsanoğlunun Anadolu ve Mezopotamya'da pratikleştirdiği değerler; eşitlik, özgürlük, barışın kentleri, dünyanın her zaman bugünkü gibi olmayıp, zaman içinde değiştiğini ve tekrar değişebileceğini bizzat gösteriyor. Kazılarla gün ışığına çıkarılan ve artık gizlenemeyecek kadar yaygınlaşan bu bilimsel gerçekler, geleceğimize ışık tutuyor ve yeni toplum projemizin temellerini oluşturuyor.

doğrudan demokrasi ve yerel yönetimler

Yerel yönetimler, demokratik yaşamı ve siyasal katılımı, yani doğrudan demokrasiyi geliştiren toplumsal süreçlerde ortaya çıkmıştır. Demokratik bir yerel yönetim sadece kentlerin imar, bayındırlık ve sağlıklı yaşamını sağlayan bir örgütlenme demek değildir. De-

mokratik bir katılımın ve çoğulcu bir demokrasinin yerleşmesini hazırlayan bir toplumsal süreçtir. Demokrasi mücadelesi dönüştürme mücadelesidir ve halkın kendi kaderini belirleme iradesini örgütlü katılımı yaşamaya geçirmesiyle gerçekleşebilir.

Halkın katılımına ve denetimine kapalı bir merkezi ve yerel yönetim anlayışının olduğu Türkiye'de, milyonlarca insanın geleceğini ilgilendiren tüm ekonomik ve siyasal kararlar bir avuç azınlık tarafından alınmaktadır. İşçiler, emekçiler, ezilenler, kadınlar ve gençler yok sayılmakta, toplumsal yaşamın bütün alanlarında dışlanmaktadır.

Türkiye'de mevcut sistemin ve sistem partilerinin demokrasi kavramına yükledikleri anlam, temsili demokrasinin sınırları içinde kalarak, halkın katılım ve denetimine kapalı bir yönetim anlayışını sürdürmektedir. Bu anlayışa göre demokrasi, mevcut sistemin sürdürülmesi için bir araçtan ibarettir. Bu nedenle, 28 Mart yerel seçimleri sürecinde "belediye başkan adayları" öne çıkarılmaktadır. Hiçbirinin, halkın kendi kendini yönetmesi, kendi sorunlarına sahip çıkması, yöneten-yönetilen yabancılaşmasının aşılması gibi bir derterli ve yerel yönetim programları yok.

Burjuva devlet, toplumun yasalar önünde eşit ve özgür olduğunu söyler. Yasalar zengin ile yoksulu, yalılarda yaşayan ile başını soka- cık evi olmayana, rantıye ile kent yoksulunu, iş- veren ile işçiyi eşit ve özgür sayarak devleti tarafsızmış gibi gösterir. Oysa burjuva demokrasi altında, gerçek anlamda bir eşitlik ve özgürlükten söz etmek mümkün değildir. "Demokrasi, halkın kendi kendini yönetmesidir" diye söylene de bu, burjuva egemenliğinin izin verdiği ölçüde bir yönetimdir. Lenin'in vurguladığı gibi, tüm insanlar yönetime katılsa, o zaman burjuva siyasal egemenliği de ortadan kalkar.

Bu nedenle, eşitlik ve özgürlüğe yönelmiş bütünlüklü bir toplum projesinin yerel alandaki izdüşümünün yaratılması; halkın söz, yetki ve karar sahibi olmasını sağlayacak toplumsal pratiklerin geliştirilmesi tarihsel bir görev olarak önümüzde durmaktadır.

Toplumsal örgütlenmeye ve siyasal katılımı kapalı bir sisteme karşı, toplumsal yaşamın her alanında çoğulculuğun, doğrudan katılım ve denetimin olduğu yanıtın üretildiği pratiklere gereksinim olduğu çok açıktır. Bu pratikleri, dipten gelen dalgalar olarak algılamalı, halkın yeniden politikanın içine girebildiği örgütlenmeler olarak düşünmeliyiz.

Yerel yönetimler, demokratik yaşamı ve siyasal katılımı, yani doğrudan demokrasiyi geliştiren toplumsal süreçlerde ortaya çıkmıştır

Yalnızlığın, dışlanmışlığın, ekolojik bozulmanın kentlerini demokrasinin ve özgürlüğün kentlerine dönüştürme sürecinin birincil yöntemi, kentlerin yeniden üretim sürecine, kent halkının doğrudan katılmasıdır. Kent içinde yaşayanların ortak eseri olduğu ölçüde kenti sahiplenme gerçekleşecek, demokratik nitelikte bir yönetim kültürü gelişecektir. Demokratik nitelik, geleneksel yönetim anlayışının aşılmasından, halkı yönetim alanından dışlayan temsili demokrasi yerine halkın doğrudan katılımına dayanan demokratik bir yönetim anlayışından geçer. Doğrudan demokrasi anlayışı, insanların seçtikleri yöneticileri geri çağırabileceklerini öngören "doğrudan demokrasi" anlayışı, biçimsel demokrasinin alternatifi olarak tarihsel bir olanağa da sahiptir.

Doğrudan demokrasinin en önemli tarihsel deneyimi olan 1871 Paris Komünü, büyük burjuvazi, kilise kodamanları ve aristokrasinin dışında kalan tüm toplumsal sınıfların ve katmanların güçleri oranında temsilcilerinden oluşmuştur. Komün, tarihteki ilk işçi sınıfı hükümetidir. Komün, kapitalist devletin sömürücü, baskıcı ve bürokratik baskı aygıtını ortadan kaldırıp atmış, onun yerine toplumun eşit ve özgür gelişmesinin yolunu açan, halkın doğrudan katılımını esas alan, doğrudan demokrasinin gelişmesinin ortamını yaratan demokratik bir mekanizma koymuştur. Toplumsal özyönetim düşüncesinin işçi sınıfı hareketi ile doğrudan ilişkisini ortaya koyan Komün deneyimi, gelecek toplum projemize ışık tutuyor.

küreselleşme ve yerel yönetimler

Türkiye'de yerel yönetim alanında, özellikle 1980'den bu yana hareketli bir süreç yaşanmaktadır. Yerel yönetimlerde yaşanan bu hareketliliğin, yerel kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, kentlerin imar, planlama, altyapı, ulaşım, çöp, su-atıksu gibi hizmetlerindeki yolsuzlukların artması ve rant sisteminin yaygınlaşmasıyla birlikte hızlandığı kısa sürede ortaya çıkmıştır.

Bugün yaşadığımız kentlerin mekansal ve çevresel olarak sağlıklı, yaşam açısından güvensiz büyümesinin ardında, sosyal, kültürel yapının sağlıklı gelişmesi, yozlaşması, gelir dağılımında ortaya çıkan uçurumlar, yoksulluk, yasadışı kazanç alanlarının egemenliği vardır.

Kentler, paranın simgelediği mekanlar haline gelmiştir. Pazarlanacak bir meta olarak görülen kentler, özellikle 12 Eylül 1980 sonrasında uygulanan politikalarla sermaye ege-

men anlayışlı bir yaşamın belleği olmuştur. Kentteki yaşamın ekonomik ilişkiler dışındaki, siyasal, sosyal ve kültürel ilişkiler dışındaki bütün boyutları toplumsal hafızdan silinmiştir. Kapitalizmin kent üzerindeki etkisi bir felaket düzeyine ulaşmıştır.

Eşitlik, özgürlük ve uygarlığın mekanları olarak algılanan, doğrudan demokrasiye ev sahipliği yapmış olan kentler; giderek yalnızlığın, dışlanmışlığın, ekolojik bozulmanın, özgürlük değerlerinin ve estetikten yoksun yerleşimlerin mekanlarına dönüşmüştür. İnsanlık yaşamının ortak paydasını oluşturan "toplumsal bellek", kentin bu dönüşümü sürecinde ortadan kaldırılmıştır. Toplumsal yaşamın öznesi olan kent halkı nesne haline gelmiştir.

Kentsel hizmet ve ihtiyaçların tıklandığı her alanda, yasadışı, mafyalaşmış örgütlenmeler söz konusudur. İmar ve arsa mafyası, otopark mafyası, eğlence mafyası, su mafyası gibi dilimize yerleşmiş tanımlamalar, yozlaşmanın ve çürümenin dışı vuruşudur.

Bütün bu gelişmeler, belediyeler dünyasının bir tür "endüstri" haline geldiğini; küreselleşen dünyanın yerelde kurulduğunu; bu kuruluşun kamu varlıkları ile birlikte örgütlü yapıların tasfiyesi üzerinde yükseldiğini, kısaca belediyeciliğin farklı bir dünyaya dönüştüğünü göstermektedir. Bu dönüşümü görmek ve çözümlenmek, yerel yönetim konusunda doğru politikalar üretmenin de ön koşuludur.

Özelleştirme, yerelleşme ve ticarileşme uygulamaları küreselleşme sürecinin en önemli halkalarıdır. Yerel yönetimler, yalnız özelleştirme politikalarının değil, yerelleştirme ve yabancılaştırma politikalarının da nesnelere olarak ön plana çıkarıldı. Devletin yeniden yapılandırılması sürecinde yerelcilğe yapılan vurgular, bu alandaki dönüşümün algılanması ve yorumlanmasını önemli ölçüde engellemektedir. Mecliste görüşülmekte olan Kamu Yönetimi Temel Kanunu (KYTK) Taslağı üzerinde kamuoyunda süren tartışmalar bu durumu açıkça ortaya koymaktadır.

devletin yeniden yapılanması ve yerel yönetimler

Kapitalizm, dünya üzerinde yayılmaya küreselleşme adı altında devam etmektedir. Küreselleşme sürecinin nasıl işlediğini Dünya Bankası eski baş ekonomisti ve Nobel Ekonomi Ödülü sahibi Joseph Stiglitz gibi yetkili bir ağızdan dinleyelim:"Günümüzde, küreselleşme, dünyadaki yoksulların yararına işlemiyor.

Kentsel hizmet ve ihtiyaçların tıklandığı her alanda, yasadışı, mafyalaşmış örgütlenmeler söz konusudur



Çevrenin yararına işlemiyor. Dünya ekonomisinin istikrarının yararına işlemiyor.”

Eşitsizlikleri derinleştiren, Batılı olmayan kültürel alanları silip süpüren ve bunların ekonomilerini çökerten bir kalkınma şeklinin getirdiği yıkımlar, küreselleşmenin kırılma noktaları olarak ortaya çıktılar. Sadece paranın, malların, patentlerin ve hizmetlerin küreselleştiği dünyada, emperyalistlerin depoladığı kitle imha silahları, bombalar insanlığın üzerine yağarken, patentlerin tescil edildiğini, anlaşmaların imzalandığını, doğal kaynakların yağmalandığını, yerelciliğin teşvik edildiğini, toplumsal varlıkların özelleştirildiğini görüyoruz.

Bu sürecin faturası: İnsanlığın büyük bölümü yoksulluk içinde, üçte birinden fazlası tam bir sefalet ortamında yaşıyor, bir milyar insan yeterince beslenemiyor, okuma yazma bilmeyenlerin sayısı bir milyara yakın, bir buçuk milyar insan içme suyundan yoksun, iki milyarın hala elektriği yok. Kapitalizm, insanlığın mücadelele ve fedakarlıklarla kazandığı ne varsa ortadan kaldırıyor.

Bu dönemin en önemli özelliği, emek-sermaye ilişkilerinin düzenleyicisi olarak ulus-devletin ve kapitalizmin kurumsal çerçevesini oluşturan devletler arası sistemin geriletilmesidir. Ulusal devletler sermayenin yeni liberal programı kapsamında yeni bir işlevle yapılanmaktadır. Dünya kapitalist sisteminin finanslaşması, az gelişmiş ülkelerin kapitalist dünya sistemine entegre edilmelerinde ve kalkınmacı sosyal refah devletlerin yeni liberal devletlere dönüşmelerinde de belirleyici rol oynamıştır. Borçlarını ödeyemez duruma düşen azge-

lişmiş ülkeler, dış borç ödemeleri için gerekli döviz rezervlerini oluşturabilmek amacıyla üretim yapılarını ihracata yönelik olarak yeniden düzenlerken, IMF ve Dünya Bankası'nın yapısal uyum programlarına teslim olmuştur.

İstihdam, sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, çevre gibi alanlardaki korumacılığın kaldırılması, finans ve ticaretin liberalizasyonu, yerleşme ve kamusal alanın özelleştirilmesi bu programın temel unsurlarıdır. Bu politikalarla sermaye tekelleri ulusal sosyal yapıların bütün dokularına işlemiş, halk sınıfları ise yaşamlarını doğrudan ilgilendiren kaynak dağılımı ve ekonomi politikaları üzerindeki etkilerini kaybetmişlerdir. Ulus-devlet, kendi halkına da yabancılaşmış, emperyalist güçlerin bir aracı olarak işlev üstlenmiştir. Her şey piyasanın kurallarına teslim edilmiştir.

Kapitalizmin bu programına ilk uyum sağlayan ülkelerden birisi Türkiye olmuştur. Sermayenin krizini aşmasının yolu 24 Ocak 1980 İstikrar Programı ile başlatılmıştır. Türkiye bu "serbestleşme" sürecini 12 Eylül 1980 askeri darbesinin baskısı, demokratik hakların askıya alındığı ve özgürlüklerin tamamen ortadan kaldırdığı bir ortamda yaşamıştır. Kamusal alandaki tüm kazanımlar 12 Eylül darbesinden bu yana gelen bir yoksullaşma, yoksunlaştırma süreciyle tasfiye edilmektedir. Sermaye bu süreçte çok yol almıştır.

Bütçesinin çok büyük bölümü iç ve dış borç faizlerinin ipoteği altında olan Türkiye'de, toplumsal yaşamı düzenleme ve kamu kaynaklarını etkin kullanma olanağı ortadan kaldırılmıştır. Bütçedeki faiz ödemeleri sermayenin

Bütçesinin çok büyük bölümü iç ve dış borç faizlerinin ipoteği altında olan Türkiye'de, toplumsal yaşamı düzenleme ve kamu kaynaklarını etkin kullanma olanağı ortadan kaldırılmıştır

en önemli kar alanı haline gelmiştir. Toplumun büyük çoğunluğunun eğitim ve sağlık başta olmak üzere, kamu hizmetlerinden yararlanması mümkün değildir. Bütçe, artık kamu bütçesi olmaktan çıkmıştır. Çünkü, kamu hizmetlerinin nitel ve nicelik olarak dibe vurduğu bir dönem yaşanmaktadır. Faiz yükü altında ezilen bu bütçelerle değil yatırım yapmak, yatırımı düşünmek bile söz konusu değildir. Halktan toplanan vergiler, bir avuç azınlığa aktarılmaktadır. Devletin "vesikalık fotoğrafı" olan bütçe özelleştirilmiştir.

Küresel sermaye, sermaye birikim süreci önündeki tüm engelleri birer birer ortadan kaldırmış, karlılık alanlarını genişletmek için daha saldırgan bir hale gelmiştir. Parlamentodan hızla geçirilen onlarca yasal düzenleme ile Türkiye'nin toprakları, ormanları, doğal ve kültürel varlıkları, fabrikaları, madenleri, limanları, tersaneleri, santralleri, dereleri, tepeleri sermayeye teslim edilmiştir. Sosyal ölçekli kamu yatırımlarından vazgeçilmiştir.

Ulus-devletin kamu hizmeti olarak sunduğu özellikle eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi potansiyel olarak yüksek karlılık arz eden hizmetler tamamen piyasaya taşınarak, sermayeye yeni birikim alanları açılıyor. Bu sayede sermaye kendi önündeki tıkanıklıkları aşmayı amaçlıyor.

Küresel sermaye, tarihsel ulus-devlet ölçeğinde birleştirilen toplumsal kesimlerin koalisyonunu dağıtmaktadır. Ulusal devletler, ulus-devlet bloğu içinde bir araya gelmiş, kendi kurallarıyla, para birimiyle, sınırlarıyla toplumsal güçlerin bir koalisyonu olarak ortaya çıkmıştır. Sermaye artık bu koalisyonu bozarak, kendi iktidar ölçeğini yeniden tanımlıyor. 12 Eylül'den bu yana geçen dönemde, küreselleşme olarak adlandırılan süreçte böylesi bir dönüşüm yaşanıyor. İktidar ilişkileri yeniden tanımlanıyor. Ulus-devletin sınırlarını çizdiği, tanımladığı yerel ölçekler anlamını yitiriyor.

Devletin yeniden yapılandırılması olarak gündeme getirilen "Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı" ile bu tasarıya eklenen Mahalli İdareler (Belediye, Büyükşehir, İl Özel İdaresi), Kamu Personeli, Kamu Maliye Yönetimi ve Kontrolü, İdari Usul Kanun tasarısı gibi düzenlemelerle, ulus-devletin ve yerel ölçeklerin sınırları, görev ve yetkileri yeniden çiziliyor.

Tasarıların gerçek amacı şu gerekçelerle gözden kaçırılıyor: Türkiye'deki kamu yönetimi çok merkezli ve hantal yapıya sahiptir ve sorunları çözmekten uzaktır. Bu nedenle kamu yönetiminde bir değişim gereklidir.

Bu gerekçeler haklı olmakla birlikte, yapılmak istenen düzenlemelerin bunlarla ilgisini kurmak mümkün değil. Kamu yönetim alanında temel düzenlemeler getiren bu tasarılar, Türkiye'nin önüne, küreselleşmenin temel ayakları olan özelleştirme, yerelleşme ve ticarileşme sürecinin dayatması olarak IMF tarafından getirilmiştir.

Nüfusunun yüzde 70'inin kentlerde yaşadığı Türkiye'de kentli nüfusun artışı öngörülmektedir. Kentel mekanlardaki eğitim, sağlık, ulaşım, altyapı, konut vb. kamu hizmetleri karlılık açısından önemli potansiyele sahiptir ve sermayenin yeni birikim alanları olarak görülmektedir. Bu nedenle, ulus-devletin tanımladığı yerel ölçeğin anlamını yitirmesi nedeniyle, yerlere yüklenen görevler yeniden tanımlanıyor. Kapitalizmin alt merkezlere olan gereksinimini karşılayacak kentlere, özellikle metropol kentlere yeni işlevler yükleniyor. Her bir yerel birimin kendi kaynak ve potansiyellerini sermayeye sunacağı, sürece yarışmacı olarak katılacağı, birbiriyle yarışan kentlerin ortaya çıktığı bir yerel dünya kurulmaktadır. Sermayenin "yönetişim" olarak adlandırdığı yeni bir yönetim anlayışı öne çıkarılarak, kamu yönetimlerinin bir şirket gibi yönetileceği kurgulanmıştır.

Bu değişikliklerle yerel yönetimler kamusal işlevlerinden uzaklaştırılmakta ve yerel yönetimler şirket işleyişine kavuşturulmaktadır. Demokratik katılım ve denetim, açıklık, özgürlük, demokrasi, planlama, çevre, tarih, kültür gibi kavramların içleri bilinçli bir şekilde boşaltılmaktadır. Halkın demokratik katılımı ve denetimi değil, kamu yönetim alanında sermayenin serbestçe dolaşımı amaçlanmaktadır.

Sermaye özellikle emekçiler ve ezilen sınıflar üzerinde uyguladığı politikalarla, bu sınıfların "gelecek" beklentisini ellerinden alarak geleceksizleştirmek istiyor. Küreselleşmenin yıkıcı sonuçlarından biri de kapitalizmin ideolojik bombardımanı altında kalmış toplumun, bilim insanlarının, aydınlarının özgüvenlerini yitirdiklerine-kaybettiklerine tanık olmamızdır. Toplumu bütün olarak kavrayıp, sosyal sorunların çözülebileceği bu bütünsel kavrayış doğrultusunda mücadele edilebileceğini, toplumun değiştirilebileceğine yönelik öz güven kaybı, kolektif davranma, birlikte mücadele etme yeteneklerini de kısıtlamakta, ortadan kaldırmaktadır. Dünyayı açıklayan, değiştirmek için bir şeyler yapan bireyler yerine tüketici, kendi yaşamını ve üretimini belirli alanla sınırlayan nesneleşmiş bireyler giderek çoğalmaktadır.

Gelinen noktada, toplumsal muhalefetin ortak mücadelesini yaratabilmek için toplum-

Ulus-devletin
kamu
hizmeti
olarak
sunduğu
özellikle
eğitim,
sağlık,
sosyal
güvenlik
gibi
potansiyel
olarak
yüksek
karlılık
arz eden
hizmetler
tamamen
piyasaya
taşınarak,
sermayeye
yeni
birikim
alanları
açılıyor

sal projemizi ortaya koymalıyız. Nasıl bir toplumda yaşayacağız? Kamu yönetimi ve yerel yönetim yapılarını hangi ilkeler ışığında değiştirmek istiyoruz? Bu toplumsal projenin karar ve iktidar mekanizmalarını yaratmalıyız. Bunu konuşmalıyız. Toplumsallaştırılmış bir kamu gücünü nasıl yaratabiliriz? Toplumsal muhalefetin ortak gücünü ancak böylesi bir projeksiyonun ışığında yaratabiliriz. İnsanların umut ve heyecanları ile birikimlerini aynı potada buluşturmanın bir yolunu bulabiliriz.

Kamu hizmeti niteliği gereği bir mal değildir; kamu hizmeti, toplumsal gereksinimlerin karşılanması için ortaklaşa alana sunulan bir hizmettir ve insanların ortaklaşa yararlanması ilkesi esas alınır. Dolayısıyla kamuda dışlamak değil, kapsamak esastır ve bunu da eşitlikçi bir yönetim anlayışıyla yaşama geçirebiliriz. Eşitlikçi bir yönetim anlayışının kurulabilmesi için de halkın kendi geleceğine sahip çıkma kültürünü geliştirecek demokratik kanalların açılması gerekmektedir. Demokratik katılımın, giderek doğrudan demokrasinin gerçekleşeceği en uygun ölçek yerel yönetim alanıdır.

demokratik politika ve yerel yönetimler

Bu anlayış ışığında "demokratik politika" kavramıyla "demokrasi", yani "halkın kendi kendini yönetmesi" arasında doğrudan ve ayrılmaz bir bağ söz konusudur. "Demokratik Politika"yı hayata geçirmek için, kamusal sorunların tartışılmasına katılan yurttaşların eşit ve özgür olmaları gereklidir. Her türlü bilgi, belge ve diğer kaynaklara erişebilmeleri ve özgür bir tartışma sürecinin yaşanması da örgütlü katılımı gerektirmektedir.

Türkiye'nin siyasal ve toplumsal hayatı bu demokratik dayanaklardan yoksundur. Yurttaş eşitliği, kamusal açıklık ve denetim (yönetimden hesap sorabilme) ve özgür tartışma devlet ve egemen güçler tarafından çeşitli biçimlerde engellenmektedir.

"Demokratik politika"nın hayata geçirilmesi için önündeki ulusal, sınıfsal, cinsiyete dayalı ekonomik, kültürel ve politik engellerin ortadan kaldırılması gereklidir. Bu bağlamda sürdürülecek olan çok yönlü mücadelenin en önemli alanlarından biri "yerel politika" alanıdır.

Yerelde uygulanacak demokratik politikanın yaygınlaşması ve gelişmesi, ancak yerel demokratik kurumların demokratik ilişki ve işlerliğe kavuşması ile mümkün olacaktır. Bu nedenle yerel olan ile merkez olanın iyi anlaşılması gereklidir.

"Yerel" olan, insanların politik iktidar ile doğrudan yüzleştikleri mekanı anlatmanın ötesinde bir anlama sahiptir. Yerel olan, mekan-sal olanla toplumsal olanın ayrılmaz bir birlik-teliğini ifade etmektedir. "Yerel" olanın tanımı, "yerel olmayan"ı da içerir. Yerel olmayan ise, modern ulus-devlete, o devlet biçiminin kendi mantığına göre tanımlanır ve dolayısıyla ulus-devlete özgü politika mantığı da aynı zamanda "yerel politika"yı tanımlamış olur.

Burada ortaya çıkan çelişki, "demokratik politika"nın "yerel politika" bağlantısı ile "yerel olmayan politika"nın "ulus-devlet mantığına göre tanımlanan politika" bağlantı noktaları arasındadır. Türkiye'de devletin ve sermayenin varlığını koruma amacı "yerel politika"nın "demokratik politika" ile olan bağlantısını engellemektedir.

Bu sorunun çözümü için öncelikle bu Türkiye siyaset tarzının değiştirilmesi ve merkezden değil, yerelden merkeze doğru kurulan demokratik bir örgütlenme anlayışıyla düşünmek gereklidir. **Yaratıcı** bir anlayışla demokratik iktidar alanının kuruculuğuna soyunmak bu nedenle önemlidir. Mahallenin ilk ve temel politik birim olarak ele alınmasından başlayarak, belde, ilçe, il, bölge ve merkezi düzeyde yeni bir örgütlenme anlayışını geliştirmek önümüzdeki sürecin en önemli yönelimi olmalıdır.

Bu nedenle, işçilerin, ezilenlerin mutlaka bu sürece doğrudan katılması, mücadelenin bir parçası haline gelmesi, kendisinin ürettiği çözümleri kendi mücadelesi ile yaşam karşısında sınaması ve bu süreç içinde geliştirmesi gerekmektedir.

çözüm: halkın örgütlü katılımı

Bu noktada "doğrudan katılımın ve denetimin açık olduğu bir kent yönetiminde, hayatımızda değişen ne olurdu?" diye düşünebiliriz. Bu özgürlük alanını hayal edebilir ve hayal gücünün ortaya çıkaracağı düşünceler etrafında somut çözümler geliştirebilir ve bunları heyecan verici pratikler olarak yaşama geçirebiliriz. Hayal gücümüzü; insanların hayata tutunma yöntemlerini, birbirlerine sahip çıkma yollarını bulacakları zeminlerin kent ortamlarında nasıl geliştirileceği üstüne kurabiliriz.

Türkiye'de halkın katılımına dayanan demokratik bir siyasal sistemi neden bir türlü gerçekleştiremediğini, demokratik bir siyasal kültürün neden oluşmadığını sorguladığımızda sorunun yeni bir demokratik siyasal ve toplumsal sistemin gerekliliği olduğunu anlarız.

Yurttaş eşitliği, kamusal açıklık ve denetim ve özgür tartışma devlet ve egemen güçler tarafından çeşitli biçimlerde engellenmektedir

Toplumsal örgütlenmeye ve siyasal katılıma kapalı bir sisteme karşı, yaşamın her alanında çoğulculuğun, doğrudan katılım ve denetimin olduğu yanıtın ve alternatiflerin yaratılacağı pratiklere gereksinim olduğu açıktır. Bu pratikler, toplumsal muhalif güçlerin kendilerini açığa vuracakları ve toplumun kendini örgütleyebildiği kanalların açılacağı yeni bir siyasal ortamın yaratılmasıdır. Yani, doğrudan katılım ve denetim kanallarının yaratılması, yeni bir siyasal ve toplumsal kuruculuğun çok yönlü pratiklerinin yaşanmasıdır.

Yaşanmakta olan küreselleşme süreci de halkın siyasal temsiline değil, siyasetten uzaklaşmasına dayanıyor ve halkın örgütsüzleşmesini dayatıyor. Halkın toplumsal yönetime katılım ve denetleme olanağı yoksa, örgütlü toplum yoksa, demokratik bir sistemden bahsetme olanağı da yoktur. Bu durum, yaşadığımız toplumsal ve siyasal hayat, eşitliği, siyasal denetim ya da yönetimden hesap sormayı engelliyor. Bu da halkın katılımını sağlayacak bir örgütlenme olgusunu her şeyin önüne çıkarıyor.

Halkın iradesini oluşturma ve bunu aşağıdan yukarıya doğru genel ve yerel yönetimlere kanalize edecek ortamlar yoksa, o toplumda demokratik örgütlenmeden söz etmek olanaksızdır. Bu bağlamda, bütün demokratik kuruluşların, sendikaların ve çeşitli inisiyatiflerin demokratik bir katılımın yaşama geçirilmesine ne ölçüde katkıda bulduklarının gözden geçirilmesi gereklidir.

Yaşamın ekonomik, siyasal, toplumsal, kültürel, etik vb. alanlarını kapsayan geniş bir demokrasiyi kurma çağrısı, toplumsal eşitsizliklerden etkilenen insanlığın gelecek ideali olduğu unutulmamalıdır. Bu açıdan, başlıca değişim yapılarına dönüştürülecek olan yerel yönetimler, bir yandan yerel iktidarın köklü demokratik kanallarının açılmasını, diğer yandan

demokrasiye yeni temeller ve daha geniş alanlar sağlayacaktır.

Tarih, insanlığın değiştirme mücadelesinin, yerel düzeyde "örgütlü katılımı" yaşama geçirecek araçları yarattığı zaman başarıya ulaştığına tanıklık etmektedir. Demokrasinin, toplumun derinliklerinde gelişme zemini bulmadığı; bunun koşullarının yaratılmadığı dönemlerde, insanlık yenilgiye uğramış, sömürü ve baskıdan yana güçler kazanmışlardır.

Fransa sosyalist hareketinin ünlü ismi **Jean Jaures**, toplumsal derinlikleri ilk kez devrimin su yüzüne çıkardığını, halkı aklın ve eylemin ışığıyla harekete geçirdiğini belirterek, şöyle sesleniyor: "Yüzyıllardır toprağın derinliklerinden lavlar ve kayalar fıskırtan yanardağlar, yerbilimcileri alttaki tabakaları kazmaya çağırmıştır. Bunun gibi, Fransız Devrimi de, o güne kadar saklı kalmış halkın yaşamını ortaya çıkararak, tarihçileri Fransa toprağının derinliklerini araştırmaya sürüklemiştir."

Demokrasi de zaten yaşamaya bir çağrıdır. Bu çağrı siyasal ilişkiler gibi ekonomik ilişkileri de düzenlemek zorundadır. Peki, gerçek demokrasiye kimler can ve kan verecektir?

Bu soruyu, Jean Jaures şöyle yanıtlar: 18. yüzyılın işçileri pek az okumuşlardı, Voltaire'i, Rousseau'yu, Diderot'yu, J.J.Rousseau'yu okumamışlardı, ama Kurucu Meclis etkin yurttaşları ortaya çıkarınca ve halk kendi haklarını korumak için demokrasiyi ilan etmek gerektiğini anlayınca, Rousseau'nun ilkelerini sonuna kadar benimseyen ve uygulayan da yalnızca onlar oldular."

Çözüm halkın örgütlü katılımından geçmektedir. Doğrudan katılım ve denetimin olduğu bir kent yaşamında, sosyal, siyasal ve kültürel düzeyde heyecan verici pratikleri yaşama geçirebilir, yeni bir siyasal atmosfer yaratabiliriz. İşin özü, demokratik bir halk yönetimini halkla birlikte kurmaktır.

**Tarih,
insanlığın
değiştirme
mücadelesinin,
yerel
düzeyde
"örgütlü
katılımı"
yaşama
geçirecek
araçları
yarattığı
zaman
başarıya
ulaştığına
tanıklık
etmektedir**

kaynakça:

- M.İlin-E.Segal, İnsan Nasıl İnsan Oldu, 2. Baskı 1975, Hür Yayınları
 M. Bookchin, Kentsiz Kentleşme, Ayrıntı Yayınları, 1999
 M. Bookchin, Özgürlüğün Ekolojisi, Ayrıntı Yayınları, 1999
 S.Noah Kramer, Tarih Sümer'de Başlar, Kabalıcı Yayınevi, 1999
 H.Uhlig, Avrupa'nın Anası Anadolu, Telos Yayınları
 Y.Davidov, Özgürlük ve Yabancılaşma, Bilim ve Sosyalizm Yayınları, 1990
 Sanat Dünyamız, Arkeoloji: Dipten Gelen Sanat, Yapı Kredi Yayınları, Sayı 80 Yaz 2000

- Yeryüzü Suretleri, F.Muhtar Katırcıoğlu Harita Koleksiyonu, Yapı Kredi Yayınları Şubat 2000
 Boğazköy'den Karatepe'ye, Yapı Kredi Yayınları, 2. Baskı Mayıs 2001
 S.Amin-Chomsky, Düşük Yoğunluklu Demokrasi, Alan Yayıncılık, 1994
 K.Marx, Fransa'da Sınıf Savaşları, Sol Yayınları, 1979
 S.Baran, Demokrasi Mücadelesinde Yerel Yönetimler, Aram Yayıncılık, 2003
 Praksis, Kapitalizm ve Demokrasi, Üç Aylık Sosyal Bilimler Dergisi, 2004
 L. Köker, İki Farklı Siyaset, Vadi Yayınları, 1998

dünya bankası ve desantralizasyon

Desantralizasyon, Türkçe karşılığıyla ademi merkezietçi yapıya geçiş ya da adem-i merkezietçi yapının güçlendirilmesi, ülkemizde özellikle hükümetin son yasa tasarısıyla yoğun olarak tartışılıyor olmakla birlikte, dünyada artık uzun denebilecek bir geçmişe sahip. 1980'lerde Latin Amerika'daki desantralizasyon uygulamaları ve ardından 90'larda eski sosyalist ülkelerde yine bu yöndeki uygulamalarla birlikte desantralizasyon kavramı, özellikle 90'larda Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların belgelerinde sıkça geçmeye, araştırılmaya ve bu kuruluşların ülkelere yaptıkları politika önerilerinin ayrılmaz bir parçası haline gelmeye başladı. Henüz yakın sayılabilecek bir zamanda Dünya Bankası'nın Türkiye'deki yeni hükümet için hazırladığı "bilgi notu"nda yer alan politika notlarından biri bunun bir örneği idi: "Belediyelere daha fazla yetki verilerek, adem-i merkezietçi yapılanmanın sağlanması, hizmetlerin iyileştirilmesi için gereklidir" (Dünya Bankası, 2002).

Bu çalışmada Dünya Bankası metinlerinden yola çıkılarak, Dünya Bankası'nın konuya yaklaşımının çözümlenmesi amaçlanmaktadır. Türkiye'deki desantralizasyon çabalarının analizi özel olarak amaçlanmamakta, ancak bu yolla mevcut tartışmalara bir katkı sağlanabileceği umulmaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde desantralizasyonla ilgili Dünya Bankası tarafından kullanılan tanım ve kavramlar verilecektir. İkinci bölümde Banka açısından desantralizasyonu ortaya çıkaran güçlerin neler olduğu üzerinde durulacaktır. Üçüncü bölümde Dünya Bankası'nın zaman içerisinde çerçevesi biraz değişse de, özü aynı kalan desantralizasyonu teorize ediş biçimi ve bu teorik çerçeveye birlikte hangi politika önerilerinde bulunduğu üzerinde durulacaktır. Son bölümde sonuç ve değerlendirme yer alacaktır.

1. tanımlar

Desantralizasyon kavramının belki de en belirgin özelliği, kavramın muğlaklığı, sınırlarının belirlenmemiş olması. Bu muğlaklık aynı zamanda kavrama bir cazibe kazandırıyor (Prud'homme, 1994). Ancak şu tanım Dünya

Bankası metinlerindeki değişik tanımlamaları ortaklaştırmaktadır: "Desantralizasyon, kamusal işlemlerle ilgili yetki ve sorumluluğun merkezi hükümetten bağlı ya da yarı-bağımsız hükümet organizasyonlarına veya özel sektöre transferidir" (Rondinelli, 1999). Bu tanım ekonomi, siyaset, yönetim gibi farklı alanları içeriyor. Buna bağlı olarak da değişik desantralizasyon biçimleri tanımlanıyor. Bunlar politik, idari, mali ve pazar desantralizasyonudur.

politik desantralizasyon

Politik desantralizasyonun amacı yereldeki vatandaşlara ve onların seçilmiş temsilcilerine kamuyla ilgili kararlar almada daha fazla güç verilmesidir. Kavram somut olarak valilik, belediye gibi yerel hükümet yapılarının çoğulcu politik sistem içinde seçilerek oluşturulmalarını içermektedir. Nitekim Banka belgelerinde bu tip yerel seçimler desantralizasyonun göstergesi olarak kabul edilmektedir. Buradaki varsayım, merkezi hükümetin belirleyiciliği yerine temsilcilerin seçimle gelmesinin ve kararların katılımı alınmasının, kararları toplumdaki çeşitli çıkarılara daha fazla yaklaştıracığıdır. Çünkü bu yolla vatandaşlar politik temsilcilerini daha fazla tanıyacaklar ve seçilmiş görevliler de seçmenlerinin ihtiyaç ve isteklerini daha iyi tanıyacaklardır. Merkezi hükümetin yerelin ihtiyaç ve isteklerine uzak olduğu çok sık tekrarlanan bir varsayım niteliği taşımaktadır.

idari desantralizasyon

İdari desantralizasyonla kastedilen, kamu hizmetleriyle ilgili yetki, sorumluluk ve mali kaynakların farklı hükümet seviyeleri arasında yeniden dağılımıdır. "İdari desantralizasyon, çeşitli kamu fonksiyonlarının planlanması, finansmanı ve yönetimiyle ilgili sorumluluğun merkezi hükümet ve onun ofislerinden, hükümetin yereldeki birimlerine, bağlı birimlerine veya hükümet düzeylerine, yarı-bağımsız kamu otoritelerine veya şirketlerine, veya bölgesel, işlevsel otoritelere transferidir" (Rondinelli, 1999).

Üç tip idari desantralizasyon ayırt edilmektedir:

• Dekonsantrasyon (Yoğunluğu dağıtma): Merkezi hükümetin çeşitli hizmetlerle ilgili so-

Bülent
Hoca'

Desantra-
lizasyon
kavramının
belki de
en belirgin
özelliği,
kavramın
muğlaklığı,
sınırlarının
belirlenmemiş
olması

rumluluklarını yerel ofislerine dağıtmasıdır. Bu tip desantralizasyon daha alt hükümet düzeylerine yetki devrini içermez ve "desantralizasyonun potansiyel yararlarına veya tehlikelerine yol açması muhtemel değildir" (Litvack vd., 1998). Bu tip desantralizasyon en zayıf tip olarak tanımlanmakta ve üniter devletlerde sıkça kullanıldığı belirtilmektedir (Rondinelli, 1999).

• Delegasyon (Yetkilendirme): Delegasyonla merkezi hükümetler kamu işlevleriyle ilgili karar alma ve yönetim sorumluluğunu, merkezi hükümet tarafından kontrol edilmeden ancak nihai olarak merkezi hükümete hesap verecek olan yarı-bağımsız organizasyonlara transfer ederler. Kamu girişimleri veya şirketleri, konut idaresi, ulaştırma idaresi, bölgesel kalkınma şirketleri veya özel proje uygulama birimleri buna örnek gösterilmektedir.

• Devolusyon (Yetki devri): En kapsamlı desantralizasyon biçimidir. Merkezi hükümet karar verme, finans ve yönetim yetkisini yarı-bağımsız yerel hükümet birimlerine devreder. Devolusyonla genelde, hizmetlerle ilgili sorumluluklar, kendi başkanlarını ve meclislerini seçen, kendi gelirlerini kazanan ve bağımsız yatırım yapma yetkisine sahip olan belediyelere devredilir. Devolusyonun gerçekleştirildiği sistemlerde, yerel hükümetler, kamu hizmetlerini gerçekleştirdikleri ve yetki kullandıkları, açık ve yasal olarak tanımlanmış coğrafi sınırlara sahiptirler. Çoğu politik desantralizasyonun ardında bu tip bir idari desantralizasyon bulunmaktadır (Rondinelli, 1999).

mali desantralizasyon

Mali desantralizasyon, desantralizasyonun esas bileşenlerinden biri olarak nitelendirilmektedir. Yerel hükümetlerin ve özel organizasyonların gelir elde etme ve harcama kararları alma yetkisini içermektedir. Gelir elde etme, sunulan hizmetin kullanıcılarının ödeme yapması, mülk satışı, vergi salma, transferler ve borçlanma gibi biçimlerde olabilir.

pazar desantralizasyonu

Ekonomik liberalizasyon anlamına gelmektedir. Mal ve hizmetlerin hükümet kararları yerine pazar mekanizmalarıyla sağlandığı koşulların yaratıldığı süreç olarak tanımlanmaktadır. İki temel biçimi vardır: Özelleştirme ve deregülasyon. Rondinelli, hükümet perspektifi açısından ekonomik desantralizasyonun "en bütünlüklü desantralizasyon biçimi" olduğunu belirtmektedir.

Bu desantralizasyon biçimlerinin birbirlerinden tamamen ayrılmaları mümkün değildir. Çoğu durumda iç içe geçmektedirler. Yine de bu tanım ve kavramlarla düşünüldüğü zaman desantralizasyonun uzun zamandır Dünya Bankası'nın gündeminde olduğu, ancak desantralizasyona yaklaşımında farklı dönemlerde farklı desantralizasyon biçimlerine vurgu yaptığı gözlenmektedir. 1970'lerin sonu ve 1980'lerde yapısal uyum programları ya da "I. Kuşak Yapısal Reformlar"la vurgunun pazar desantralizasyonu üzerine yapılmış olduğu anlaşılmaktadır. Aşağıda üzerinde durulacağı gibi 1980'lerde Latin Amerika'da askeri rejimlerden sivil rejime geçişle birlikte seçimlerin ve bu arada yerel seçimlerin yapılmaya başlanması ve sosyalist ülkelerdeki kapitalist dönüşümlerle birlikte, özellikle sivil toplum kavramı etrafında politik desantralizasyon vurgusu artmıştır. Ekonomik ve politik desantralizasyonun sonucu ve onların tamamlayıcısı olarak da mali ve idari desantralizasyon daha çok gündeme gelmiştir. Nitekim Prud'homme desantralizasyon kelimesi kullanılırken genelde yukarıda tanımlanan devolusyonun kastedildiğini belirtiyor. Ayrıca Ebel ve Yılmaz devolusyonun genelde mali desantralizasyonla eş anlamlı olduğunu belirtiyorlar (Ebel ve Yılmaz, 2002, 25). Ancak mali ve idari desantralizasyon vurguları da kendi içinde farklılaşmıştır. Aşağıda bu farklılaşmanın niteliği üzerinde durulacaktır. Ancak önce Dünya Bankası açısından desantralizasyonu ortaya çıkaran güçlerin ne olduğu üzerinde durulacaktır.

2. desantralizasyonun itici güçleri

Desantralizasyonla ilgili Dünya Bankası belgelerinde sıkça tekrar edilen bir vurgu desantralizasyonun iyi ya da kötü olmadığı ancak bir realite olduğu biçiminde: "Desantralizasyon kendi başına ne iyi ne de kötüdür. Desantralizasyon çoğunlukla politik realitenin dayattığı bir amaca dönük bir araçtır. Mesele desantralizasyonun başarılı olup olmadığıdır. Başarılı desantralizasyon kamu sektörünün etkinliği ve yanıt kabiliyetini iyileştirirken potansiyel olarak patlayıcı olan politik güçleri uyumlulaştırır. Başarısız desantralizasyon ise ekonomik ve politik stabiliteyi tehdit eder ve kamu hizmeti sunumunu kesintiye uğratar" (Dünya Bankası, 1999, 107). Benzer bir vurguyu Dünya Bankası Latin Amerika ve Karayipler Bölge Ofisi yöneticileri de yapmaktalar: "Nihayetinde biliyoruz ki desantralizasyonu durdurmak hedefli bir stratejinin başarılı olma-

Desantralizasyonun uzun zamandır Dünya Bankası'nın gündeminde olduğu, ancak desantralizasyona yaklaşımında farklı dönemlerde farklı desantralizasyon biçimlerine vurgu yaptığı gözlenmektedir

sı muhtemel değildir. Desantralizasyon yönündeki baskılar hükümetlerin kontrolünün ötesindedir. Modern ekonomilerin ve kentli, okumuş orta sınıfın ortaya çıkışı, politik gücün daha geniş dağılımı için neredeyse üstesinden gelinmesi imkansız baskılar yaratmaya devam etmektedir. Latin Amerika'da sürmekte olan desantralizasyon çabaları bu baskılara bir yanittir. Hükümetlerin bu baskılara, karşı koymak yerine, politik stabiliteyi korurken kamu sektörü performansını iyileştirecek bir biçimde uyum sağlamaları gereklidir" (Burki vd., 1999).

Bunlar ve diğer metinlerde desantralizasyonun bu şekilde sunumu küreselleşmenin sunumuyla oldukça benzemektedir. Desantralizasyon da tıpkı küreselleşme gibi sorgulanamaz, geri döndürülemez bir realitedir. Ona karşı durmak değil ancak iyi biçimde uyum sağlamak mümkün olabilir. Desantralizasyon iyi ya da kötü değildir; ancak siz ona uyum sağlamakta başarılı veya başarısız olabilirsiniz. Karmaşık olduğu kabul edilen bu süreçte uyum sağlamak için yapılacak elbette çok şey vardır, ancak bir realiteyi değiştiremezsiniz.

Bu realitenin neden ortaya çıktığıyla ilgili ise en çok politik faktörlere vurgu yapılmaktadır. Burki vd., politika bilimcilerine referansla ve Latin Amerika özelinden hareketle genel olarak merkezi devletin azalan itibarının bir sonucu olarak desantralizasyonun ortaya çıktığını belirtiyorlar. İtibar kaybını ise savaş ve toplumsal kargaşanın görece yokluğu (dolayısıyla güçlü otoriter hükümetlerin kabulünde azalma), ekonomik başarısızlık ve eğitilmiş kentli orta sınıfın (dolayısıyla geleneksel patronaj ilişkilerinde azalma) ortaya çıkışına bağlıyorlar (Burki vd, 1999, 1). Latin Amerika örneği üzerinde duran yazarlar bunlara paralel biçimde, çoğu ülkede ordunun kontrolünde olan merkezi devletin meşruiyet krizini, soldan gelen tehdidin azalması, ekonomik performanstaki başarısızlık, ordunun iktidarda olduğu sürede askerî kurumların politize olması gibi nedenlere bağlıyorlar (a.g.e, 10). Desantralizasyon aynı zamanda hükümetlerin muhalif gruplara karşı izlediği bir strateji olarak da ortaya çıkıyor: "Demokratikleşme ve onunla birlikte desantralizasyon, muhalif grupları formal, ritüelleştirilmiş pazarlık sürecine sokmak için kurumsal bir mekanizma sağlamasıyla, politik stabiliteyi korumaya dönük bir strateji olarak görülebilir. Böyle olmasıyla, iç savaşa veya diğer şiddetle dayalı muhalefet biçimlerine alternatif oluşturur" (age, s.2). Ancak yazarların kendilerinin

de belirttiği gibi bu strateji, politik muhalefetten gelen tehdidin arttığı değil azaldığı bir dönemde uygulanmaya başlanmıştır. Aynı zamanda bu ifadelerden desantralizasyonun önce bir strateji olarak ortaya çıktığı, daha sonra bir realiteye dönüştüğü sonucu da çıkıyor.

James Ford ise bu faktörlere şunu eklemektedir: "Çoğu ülkede desantralizasyon basitçe, yerel hükümet servislerini sağlayacak anlamlı bir alternatif yönetim yapısının yokluğunda yaşanmıştır" (Ford, 1999). Ford çoğu durumda desantralizasyonun plansız veya dizayn edilmeden ortaya çıkmış gibi görünmesine rağmen, dizaynın desantralizasyonun etkisi üzerinde önemli olduğunu vurguluyor. Aynı vurgu yukarıda geçen Dünya Bankası'nın 1999 Raporu'nda da yer alıyor. Rapor desantralizasyonun iyi ya da kötü olmadığını, ancak başarılı ya da başarısız olduğunu açıkladıktan sonra, başarısının dizaynına bağlı olacağına vurgu yapıyor ve politika önerilerinde bulunuyor.

3. Teorik Çerçeve ve Politika Önerileri

Dünya Bankası'nın desantralizasyona yaklaşımının teorik çerçevesini ilk olarak, kamu maliyesindeki "mali federalizm" (fiscal federalism) anlayışı oluşturuyor. 1990'ların başında Latin Amerika'da, Rusya gibi eski sosyalist ülkelerde, Afrika ülkelerinde desantralizasyon çabalarını destekleyen, yönetim kurulunda ele alınan çoğu projenin bir desantralizasyon bileşenine sahip olduğu Dünya Bankası'nın, bu bulaşıklığına rağmen konu hakkında açık bir politikası yoktur. Çoğu Dünya Bankası metinlerinde gerekçelendirme için mali federalizmin temel prensiplerine dayanılmaktadır (Prud'homme, 1994).

1972 tarihli "Fiscal Federalism" isimli kitabında Wallace Oates mali federalizmin desantralizasyon teoremini şu şekilde formüle ediyor: "Her kamu hizmetinin sunumu, bu sunumun fayda ve maliyetlerini içselleştirecek minimum coğrafi alan üzerinde kontrolü olan yetki alanında sağlanmalıdır" (aktaran Ebel ve Yılmaz, 2002). Bu teoremin en önemli boyutu kamu hizmetinde etkinliğin ancak bu şekilde sağlanabileceğini ileri sürmesidir. Bu da şuna dayandırılmaktadır: Yerel hükümetler vatandaşlara daha yakın oldukları için halkın farklı görüşleri ve çıkarlarını karşılama kabiliyetine sahiptirler ve kaynakları merkezi bir otoriteden daha etkin bir biçimde tahsis edebilirler.

Neo-klasik temeldaki mali federalizmin desantralizasyon teoremi merkezi hükümetin

Dünya
Bankası'nın
desantrali-
zasyona
yaklaşımının
teorik
çerçevesini
ilk olarak,
kamu
maliyesindeki
"mali
federalizm"
anlayışı
oluşturuyor

mal ve hizmetleri yetki alanları arasında ancak bir ve aynı biçimde sunabileceği varsayımına dayanır. Mali desantralizasyon gerçekleştirildiğinde ise yukarıda değinildiği gibi kendi sakinlerinin ihtiyaçlarını merkezi hükümetten daha iyi bilen yerel hükümetler kaynakları daha etkin tahsis edebilirler. Etkinliğin bir başka kaynağı ise, yerel hükümetlerin birbiriyle rekabete girmesiyle sağlanacaktır. Maliyetlerini yerel vergilerle karşılayacak yerel hükümetler arasında vatandaşlar kendi tercihlerini en iyi karşılayana yöneleceklerdir. Böylece "ayaklarıyla oy vereceklerdir". Dolayısıyla mali desantralizasyon kamu kaynaklarının daha iyi kullanımı için yerel hükümetler arasında rekabeti arttıracaktır. Desantralizasyon üzerine olan çoğu Dünya Bankası çalışması bu rasyonellere dayandırılmıştır (Litvack vd., 1998, 5).

Ancak 90'ların ikinci yarısında, mali federalizm görüşü özünde korunmakla birlikte, kurumlara yapılan vurgunun giderek arttığı görülüyor. Bu da çeşitli biçimlerde temellendiriliyor. Mali federalizmin gelişmiş ülkelere (özellikle ABD'ye) göre oluşturulmuş olduğu, ancak bunun gelişmekte olan ülkelerde aynen uygulanamayabileceği ileri sürülmektedir. Geleneksel kamu maliyesi literatürünün gelişmiş ülkeler için varsaydığı kurumların gelişmekte olan ülkelere genelde oldukça zayıf olduğuna işaret edilmektedir (Litvack vd., 1998). Örneğin "emlak ve emek piyasalarının iyi çalışmadığı" gelişmekte olan ülkelere insanların yetki bölgeleri arasında kolayca hareket edebileceğini varsaymak gerçekçi değildir. Öte yandan bir bakıma katılımcı müşteriler olarak görülen yereldeki vatandaşların maliyete katılma ve tüketim tercihlerini geliştirmekte olan ülkelere, bu ülkelerin demokrasileri yeterince gelişmemiş olduğundan politik süreçte ifade edemeyebileceklerine dikkat çekilmektedir (Dünya Bankası, 1999). Tercih hakkı verilen yerel kullanıcıların hizmet maliyetini karşılamasının etkinliği artıracacağı tekrarlanmakla birlikte, bazı hizmetlerin faydasının ulusal düzeyde olduğuna dikkat çekilerek geleneksel kamu maliyesi literatüründe yeterince yer verilmeyen hükümetler arası transferlerin öneminin altı çizilmektedir (Burki vd., 1999). Aslında kurumlara yapılan bu vurgu, hizmeti kullananın ödemesine dayalı mali federalizm mantığının gelişmekte olan ülkelere genişletilmesi çabasından başka bir anlam ifade etmemektedir.

Dünya Bankası'nın gelişmekte olan ülkelerin desantralizasyonu için yaptığı politika önerilerinin özünü yerel yönetimlere, artacak

sorumluluklarına denk bir biçimde yeterli otomite ve gelir sağlanması oluşturmaktadır¹. Makro istikrarın sağlanmasının şartının da bu olduğu öne sürülmektedir. Özel sektörün katılımıyla yerel yönetimlere devredilecek kamu hizmetlerinin sunumu karşılığında, yerel yönetimlerin yeterli gelir elde etmesi için örneğin vergi salma hakkının da yerel yönetimlere verilmesi gerektiği savunulmaktadır. Piyasa mantığı içinde hizmet sunacak yerel yönetimler, bu hizmetlerin sunumunda kullanacakları ve merkezi yönetimden devralacakları tüm personel üzerinde her türlü tasarruf hakkına sahip olmalıdırlar. Ücretleri tamamen kendileri belirlemeli ve işten çıkarma hakkına sahip olmalıdırlar. Mali sistemin ve bu arada mali sermayenin istikrarı için yerel yönetimlere yapılacak transferler açık kurallara ve formlara bağlanmalı ve şeffaf olmalıdır. Merkezi yönetim mali anlamda zor duruma düşecek yerel yönetimleri iflastan kurtarmayacağını kurala bağlamalı, buna dair en ufak bir işaret bile vermemelidir. Böylece yerel yönetimler üzerinde "pazar disiplini" işler hale gelecektir. Zira merkezle yerel arasında enformel, müzakereye dayalı ilişkiler, istikrarı bozacak bu tür sonuçlara yol açmaktadır. Bunun karşısında, istikrarı sağlamak üzere, güçlü partiler ya da güçlü başkanlık sistemlerinin ve nispi temsil yerine çoğunluk temsiliinin, yerelden gelecek bu tür baskıları/talepleri önlemek için etkili olabileceği ileri sürülmektedir. Böylece artacak otoritelerinin bir parçası olarak borçlanma hakları artacak yerel yönetimlerden kredi güvenilirliği olmayanların aşırı borçlanıp bankacılık sistemine zarar vermesi önlenmiş olacaktır. Bu durumda yeterli vergi tabanı olmadığı için borçlanma olanakları da zayıflayacak yerel yönetimlerin kamu hizmetlerini karşılaması için ise yine kurallara bağlanarak, bütçeden değil ama hükümetler arasında transfer imkanı sağlanabilmelidir. Ancak bu transferlerin yerel yönetim bölgesi içindeki bireyler arasında dağılımı, yerel hükümetin yeniden dağıtıma yönelik kabiliyetine ve istekliliğine bağlı olacaktır. Böylece adalet de, eğer yerel yönetimler isterse, olabildiği kadar sağlanmaya çalışılmış olacaktır.

4. Sonuç ve Değerlendirme

Bu çalışmada Dünya Bankası'nın desantralizasyona yaklaşımı daha çok kavramsal çerçevesiyle ve genel olarak ele alınmıştır. Bunun için Banka'nın, kendi metinlerinden ya-

Merkezi
yönetim
mali
anlamda
zor duruma
düşecek
yerel
yönetimleri
iflastan
kurtarmaya-
cağını
kurala
bağlamalı,
buna dair
en ufak
bir işaret
bile
vermemelidir

rarlanılarak, kullandığı kavram ve tanımlar, hangi güçlerin etkili olduğunu düşündüğü ve konuyla ilgili nasıl bir teorik çerçeveye ve hangi politikalara sahip olduğu ortaya konmaya çalışılmıştır.

Siyasetin ve ekonominin iç içe geçtiği desantralizasyon, genel olarak kompleks, kendisi ve sonuçları hakkında ampirik olarak az şey bilindiği halde hakkında güçlü inançların yaratıldığı bir fenomen (Litvack vd., 1998, 7). Desantralizasyonun kamu hizmetlerinde iyileşmeyi, etkinliği sağladığı, adaleti ve demokrasiyi arttırdığı konusunda hiçbir net veri yok (Prud'homme, 1994; Ebel ve Yılmaz, 2002). Zaten bu nedenle sık sık "iyi ya da kötü olmadığına" vurgu yapılıyor. Bu anlamda geçmişin liberalizasyon reçetelerine göre oldukça muğlak, bir model oluşturmaktan uzak olduğu halde uzun zamandır gündemde bulunuyor. Nihayetinde bir banka olan ve uluslararası kapitalist sistemin istikrarının sağlanmasında IMF gibi diğer uluslararası kurumlarla birlikte belli rolleri olan Dünya Bankası, eşyanın tabiatı gereği desantralizasyon sürecinin en çok mali is-

tikrar ve mali sermayenin korunması yönü üzerinde duruyor. Bu çerçevede yerel yönetimlerin müzakereci, enformel ilişkiler kurmasının önlenmesi adına da, ne kadar demokratik oldukları oldukça kuşkulu olan güçlü partiler (muhtemelen de az sayıda parti), başkanlık sistemleri ve nispi değil çoğunluk temsili gibi politik argümanlar ileri sürülüyor.

Desantralizasyonun Dünya Bankası açısından bir başka netlik taşıyan yönü ise "pazarın, desantralizasyonun nihai hali olduğudur" (Ford, 1999). Sonuç olarak Fuat Ercan'ın, Dünya Bankası'nın yapısal reform gündeminin desantralizasyonla ilgili olarak da kullanılan bir yönü olan iyi yönetimle ilgili söyledikleri, Banka'nın desantralizasyon yaklaşımı için de geçerli görünüyor: "... kamusal olanla özel olan arasındaki sınır sermayenin belirleyiciliğinde her geçen gün yeniden tanımlanmakta. Kamusal alan, sermayenin kendini yeniden üretecek alanlara dönüştürülmekte. Ama diğer yandan, her zaman kamusal bir alan kalacaktır ve bu alanın da gözetilmesi/denetlenmesi gerekiyor" (Ercan, 2003).

**Desantrali-
zasyonun
kamu
hizmetlerinde
iyileşmeyi,
etkinliği
sağladığı,
adaleti ve
demokrasiyi
arttırdığı
konusunda
hiçbir net
veri yok**

dipnot:

1) Bu paragraf geniş ölçüde Dünya Bankası'nın 1999 Raporu'na ve kısmen Burki vd., 1999'a dayandırılmıştır.

kaynakça:

Burki J. S., Pery G., Dillinger W. (1999), *Beyond the Center: Decentralizing the State*, Latin American and Caribbean Studies, World Bank, Washington

Dünya Bankası (1999), *World Development Report 1999/2000: Entering the 21st Century*, Oxford University Press, New York

Dünya Bankası (2002), *Sosyal Adaletle Daha İleri Bir Türkiye*, Bilgi Notu, 21 Kasım 2002, Washington

Ebel R.D., Yılmaz S. (2002), *Concept of Fiscal Decentralization and Worldwide Overview*, World Bank Institute, Washington

Ercan, F. (2003), *Neo-liberal Orman Yasalarından Kapitalizmin Küresel Kurumsallaşma Sürecine Geçiş: Hu-*

kuk-Toplum İlişkileri Çerçevesinde Türkiye'de Yapısal Reformlar-II, İktisat Dergisi, No.437

Ford J. (1999), "Rational for Decentralization", J. Litvack ve J. Seddon (der.), *Decentralization Briefing Notes*, World Bank Institute, Washington

Litvack J., Ahmad J., Bird R. (1998), *Rethinking Decentralization in Developing Countries*, Sector Studies Series, World Bank, Washington

Prud'homme, R. (1994), *On the Dangers of Decentralization*, Policy Research Working Paper, World Bank, Washington

Rondinelli, D. (1999), "What is Decentralization?", J. Litvack ve J. Seddon (der.), *Decentralization Briefing Notes*, World Bank Institute, Washington

kalkınma yazını açısından yerel yönetim analizi

Tıpkı bir misyoner ya da vampir gibi, sermaye yabancı olana dokunur ve onu kendine ait hale getirir... Ekonomik terimlerle, bu uygarlık ve modernleşme; kapitalistleşme, yani kapitalist üretim ve birikimin genişleyen çevrimleri içinde erime anlamına gelir. Bu şekilde, kapitalist olmayan çevre (toprak parçası, toplumsal biçimler, kültürler, üretici süreçler, emek gücü vb.) biçimsel olarak sermayenin boyunduruğuna sokulur (Hardt ve Negri, 2001: 241).

"Kapitalist çıkar demokratik meşruiyetin yerini alıyor; ... teknokratik öncelik meşruluk kazanıyor ve her türlü demokratik siyasi denetim imkânını dışlıyor. Kısaca politik normun yerine teknokratik denetim ve müdahaleler geçiyor (Hardt ve Negri, 2003: 422)"

giriş

Felsefe, siyaset, sosyoloji ve ekonomide çoğu kez kapitalizmin değişik gelişim süreçlerinde sermaye birikim tarzlarına uygun meşrulaştırıcı doğrultuda yeni sorular, yeni yaklaşımlar ve yeni söylemler gündeme gelir.

Kapitalizmin son otuz yıldır içinde bulunduğu krizi aşmak için, özellikle erken kapitalistleşen ülkelerde toplumsal yapı ve onun neredeyse tüm kurumları, dünya ölçeğinde uygulamaya konulan reformlar, istikrar programları ve yapısal uyum programlarıyla artan bir hızda sürekli olarak yeniden düzenlenmektedir.

Bu düzenlemelerin teorik arka planını oluşturan neoliberalizm, küreselleşmenin önündeki engelleri kaldırarak, sermaye için pürüzsüz bir dünya hazırlamaktadır. Bu çerçevede, minimum ancak "etkin" devlet söylemiyle, devletin hareket ve etki alanları olabildiğince geri çekilmekte ve ortaya çıkan alanları piyasa, sivil toplum örgütleri ve yerel yönetimlerin doldurması beklenmektedir.¹ Artık devlet düzenleyici olmalı, koruyucu ve büyük ölçüde de denetleyici fonksiyonlarını bir kenara bırakmalıdır.

Ulus devletin yeniden yapılandırılması mekansal düzenlemeleri de gündeme getirir. Yerelliğin ön plana çıkarılması ve merkezi yö-

netimlerden yerel yönetimlere yetki devri, bu süreçte, özellikle de 1990'lı yılların sonuna gelinirken ortaya çıkmış bir olgudur. Yerelleşmenin, demokrasi ve çoğulcu katılımın güçlendirilmesi anlamına geleceği belirtilmekte ve bu yolla daha çok özgürlük vaat edilmektedir. Karar alma mekanizmalarının devri yasal düzenlemelerle garanti altına alınmalıdır. Bu genel yaklaşım, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler reformuna ilişkin yasa tasarılarında belirgin bir biçimde kendini göstermektedir.

Bu yazıda, önce kalkınma yazınının ortaya çıkışından 1970'lere kadar olan dönemdeki gelişiminin bir özeti verildikten sonra, 1970'lerden sonra yaşanan paradigma kayması ele alınacak ve ulus devletten yerele doğru dönüşen ölçek değişimi kalkınma açısından gözden geçirilecektir. Son olarak "Mahalli İdareler Kanun Tasarıları" ve "Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı"nın bu açıdan bir değerlendirilmesi yapılacaktır.

kalkınma yazınında 1945-1970 dönemi

İkinci Dünya Savaşı sonrası oluşturulan kalkınma yazını, geleneksel ya da az gelişmiş olarak tanımlanan ülkelere kalkınma projesi önerme işlevini üstlenmişti. Bu doğrultuda, kalkınma yazınında ağırlıklı bir yeri olan büyüme teorisi, 1940'ların sonundan 1950'lerin ortalarına kadar popüler olurken, daha sonra modernleşme teorisinin daha geniş çerçevesi içinde aşamalı olarak emildi.² Büyüme teorisi, ABD ve Avrupa'nın gerçekleştirdiği ekonomik büyümeyi analiz eden Keynezyen modellerin az gelişmiş olarak tanımlanan ülkelere aktarılması üzerine kuruluydu (Brohman, 1996:11).

1945-1970 döneminde, gerek ulusal gerekse uluslararası planda yer bulan Keynesçi politikalarla gelişmiş ülkelerde makro ekonomik istikrarı, az gelişmiş ülkelerde ise gelişmeyi sağlamak adına müdahalelerin gerekliliğine inanılıyordu. Ulusal düzeyde devletin kalkınma amacına yönelik müdahaleleri, uluslararası düzeyde "özgür dünya" ideolojisinin taşıyıcısı olan ABD'nin yapacağı yardımlarla desteklenecek ve bu şekilde kalkınma idealine

Aylin Çiğdem Köne*

Ulus devletin yeniden yapılandırılması mekansal düzenlemeleri de gündeme getirir

* Dr.

ulaşılacaktı (Türkey, 1997: 30). Bilindiği gibi bu amaca yönelik planlama pratikleri, kapitalist ekonomilerde geçerli bir politika olarak kabul edildi.

Bu bağlamda, sosyal devlet anlayışını, iki kutuplu dünyada, sosyalist blok karşısında kapitalist bloğun bir savunma mekanizması olarak değerlendirmek yanlış olmaz. Ulus devlet yapılanması ile sosyal devlet anlayışı da çakışıyordu. Devlet vatandaşlarına insan olmanın doğal bir uzantısı olarak eğitim, sağlık, beslenme ve konut gibi temel gereksinimlerini karşılamakla yükümlüdür. Ülke sınırları içinde yaşayan her yurttaş, olanaklar çerçevesinde fırsat eşitliği çizgisinden başlayarak yarışa katılmalıdır.

Özellikle, 1960'lardan sonra geç kapitalistleşen ülkelerde başlayan korumacı, ithal ikameci politikalar da ulus devlet formasyonu içinde anlam kazandı. Bu açıdan, devlet bir yandan iç pazarda talep genişletici bir rol oynuyor, diğer yandan ise piyasaların genişliği, pazar ilişkilerinin güvenilirliği, fiziksel ve hukuksal altyapılar gibi uygulamalarla ulusal pazarın kapitalist ilişkilere hazır hale getirilmesi işlevini üstleniyordu.

Ne ki, bu ülkelerdeki ithal ikameci politikalar, yabancı sermayeyi dışlamıyordu. Yabancı sermaye genellikle ulusal firmalarla ortaklık, patent hakları gibi ayrıcalıklar elde ederek koruma altındaki ulusal pazarda, tekelci konumundan da yararlanarak, yüksek getiriler sağlıyordu. Sonuçta, ithal ikameci politikaların bu aşaması, sözkonusu ülkelerin dünya ekonomisiyle bütünleşmelerinin kendine özgü bir biçimi olarak belirmiştir.

İthal ikameci sanayileşme deneyimi, sözü geçen ülkelerin dünya ekonomisiyle yukarıda belirtilen biçimde bütünleşmesinin doğal bir uzantısı olarak değerlendirildiğinde, ulus devlet yapılarının desteklenmesinin kaçınılmaz olduğu görülür.

Özet olarak, Keynesci politikalar, ithal ikameci politikalar ve kalkınmanın müdahaleci yapısı bütünlüklü bir görünüm ortaya koydu. Kalkınma yazınının sık kullandığı planlama ve müdahale gibi kavramlar Keynesci politikanın meşrulaştırdığı müdahaleci yaklaşımla destek buldu. Bu bağlamda müdahaleci ve düzenleyici bir yaklaşım kalkınma ekonomisinde 1970'lere kadar neredeyse ortak bir paydayı paylaşıyordu. Kalkınma literatüründe güçlü bir merkeze dayalı ulus devlet ve bu merkeze dayalı bir kalkınma anlayışı hakimdi.

1970 sonrası kriz ve kalkınma yazını

1970'lerden başlayarak kapitalist sanayileşmiş ülkelerde kâr oranlarının düşmesiyle açığa çıkan kriz, özellikle makro iktisat yazınında paradigma kayması ile karşılandı. Müdahaleci söylemler yerini liberal söylemlere bıraktı. Keynes popülaritesini kaybetti, neoliberal yaklaşımların toplumsal ilişkilerin neredeyse bütününe kapsayan, müdahaleden uzak, kendiliğinden işleyen ve "doğal" dengelemlere ulaşan piyasa söylemleri meşrulaştırılmaya başlandı.

Bu anlamda, neoklasik iktisadın yüceltilmiş bir kavramı olan ekonomik insan, yani toplumsal ilişkilerden soyut atomlaşmış birey, analiz birimi olarak kullanılmaya başlandı. Her yol bu özgür bireyin mutluluğu içindir. Birey, ekonomik, etnik ve dinsel kimliklerini serbestçe kullanmalıdır.

Bu çerçevede, yukarıdaki anlamıyla özgürleştirilecek alanların en önemlisi ve öbür özgürlüklerin de bir ölçüde belirleyicisi olan kurum ekonomik alandır. Bu alan devletin sınırlayıcı müdahalelerinden uzak, serbestçe işleyen dinamikleriyle birey ve toplum açısından optimal sonuçları verecekti. Piyasanın temel işleyişi dünya ekonomisiyle bütünleşme tarzında olacak ve kaynak ve gelir dağılımı da bu bütünleşmeye paralel olarak belirlenecektir.

Bütünleşme, belirtilen özgürlük ortamı doğrultusunda üretici ve tüketici davranışlarını, değer yargılarını, toplumsal sınıflar arasındaki dengeleri, kültür yapılarını ve siyasal oluşumları da etkiler. Bu açıdan değişim, yalnızca ekonomik alanda değil, hemen tüm toplumsal ilişkiler temelinde sözkonusu olur. Büyüme ve daha yüksek kârlar için yalnızca iktisadi alanların değil, toplumsal ilişkiler seti içinde yer alan belirli kurumların da süreci destekleyecek yönde yeniden yapılandırılması gerekliliği ortaya çıkar.

Sözkonusu yeniden yapılandırmanın görünürdeki taşıyıcıları Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Ticaret Örgütü gibi kurumlardır. Bu kurumlar görünüşte yansız, objektif kurallar ortaya koyarlar. Bu çerçevede, "ekonomik rasyonellik" söylemi, sürecin işlemesi için gerekli olan meşrulaştırıcı işlevi yerine getirir. Bu yolla ekonomik alana siyasetten, değer yargılarından ve diğer toplumsal ilişkilerden uzak bir karakter kazandırılır. Piyasa kuralları, yerine getirilmesi ve uygulanması zorunlu olan bir kimlik kazanır. Bu doğrultuda,

**Birey,
ekonomik,
etnik ve
dinsel
kimliklerini
serbestçe
kullanmalıdır**

ilk düzenlemelerin iktisadi temellerini neoliberalizm, felsefi temellerini de post-modernizm sağlar.

"Neoliberalizmin söylemi özellikle baştan çıkarıcıdır. Çünkü neoklasik ekonominin görünüşte nesnel dilini küresel baskın güç gruplarına hizmet eden politika önerileriyle birleştirir (Levitt'den aktaran Brohman, 1996: 140)."

Mal, hizmet ve sermayenin, dünya ölçeğinde serbest dolaşımının savunulduğu "küreselleşen" dünyada, az gelişmiş ülkelere giderek daha yoğun biçimde yeni düzene "uyum sağlamak", serbestleşme sürecine katılmak düşmekteydi. Artık, gelişme ve kalkınma idealinin yerini küreselleşme sürecine katılma almıştır. Küreselleşme sürecinin dışında kalma marjinalleşmeyi ve yoksullaşmayı getirecektir.

Bu gelişmeler sonucunda İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan ve gelişen kalkınma ekonomisinin gerekliliği ve hatta varlığı sorgulanmaya başlanmıştır. İthal ikameci, devlet müdahaleci ve merkezi planlamaya dayalı kalkınma politikalarının yerini, neoliberal temelli arz yönlü teoriler, akılcı beklenti, pazar yönelimli büyüme, dışa dönük kalkınma aldı. Kalkınma ekonomisi de piyasanın serbest işleyişine ağırlık veren ve bu doğrultuda özellikle yabancı sermayeyi de kalkınmanın motoru olarak gören bir anlayışa sürüklenmiştir.

Devlet artık başta ekonomi olmak üzere, hemen her alanda, güvenlik ve yasama gibi klasik sınırları (fonksiyonları) içine çekilmeli, kamusal alanlar küçülmeli, piyasaya bırakılan alanlar genişletilmelidir. Bu bağlamda, ülkelerin dünya ekonomisi ile bütünleşme süreçleri yerel düzeyde somutlaşır ve bu yolla zayıflamış bir merkezi karar alma mekanizmasını dışarıda bırakacak mekansal düzenlemeler gündeme gelir.

Bu düzenlemeyi reform adı altında bir zorunluluk olarak bastıran oyuncular başta IMF ve Dünya Bankası olmak üzere, ulus-üstü firmalar ve uluslararası sermaye ile bütünleşmiş yerli sermayedir. Özellikle 1990 sonrası kriz ortamında ülke içinde önemli ağırlıkları olan firmaların gerek yurtiçi pazarlarda, gerekse dünya pazarlarında tutunabilmeleri ulus-üstü firmalarla yapacakları bağlantılarla olası gözükmekteydi.

"Kalkınmacı stratejilerin temel belirleyicisi olan, mekan bağımlı ilişkiler yani ulusal ittifaklar, sermayenin küreselleşen dinamiklerince iyice tahrif edilmiştir. Ulusal sınırlar dahilinde gerçekleştirilen ittifakların tahribatı sadece

IMF, DB ya da çokuluslu şirketlerin doğrudan müdahalesi ile gerçekleşmemiştir. Tahribatın yoğunluğu, geç kapitalistleşen ülke sermayelerinin dünya ölçeğinde işleyen sürece eklenme istek ve zorunluluğu sonucunda daha çok artmıştır (Ercan, 2003: 651)."

AKP hükümetinin yasalastırmaya çalıştığı ve Kamu Yönetiminde Reformu"nu oluşturan yasal düzenlemeler işte bu neoliberal dönüşümün kurumsallaşma sürecinin bir parçasıdır.

yerel yönetimler ve yasa tasarılarının bir değerlendirilmesi

Yukarıda genel olarak açıklandığı gibi, neoliberalizm yalnızca devletin işlevlerini değil, aynı zamanda yerel yönetimleri de yeniden tanımlamaktadır. Toplumsal sorunların artık genellikle yerel ölçekte ele alınması da bu açıdan şaşırtıcı değildir.

Yerellik ya da bölgeselleşmeye ilişkin analizlerde, kapitalist sermaye birikiminin dünya ölçeğinde işleyen dinamikleri gözardı edilmektedir. Bu yolla yerelleşme, küreselleşmeye katılmak için bir olanak olarak görülmekte; ilerlemeci ve özgürleştirici olarak betimlenmektedir. Gerçekte yerellik, kapitalizmin belirlediği hiyerarşik yapılanmanın içindedir ve sistemin bütünleşmesini tanımlayan bir unsurdur (Ercan, 2000: 220).

Yerelleşme ile toplumun tüm unsurlarının farklılıkları ön plana çıkarılmakta, böylece toplumsal özneler atomize edilerek zayıflatılmakta; kriz sonucunda sermayenin dünya ölçeğinde işleyen toplam döngüsüne eklenmek durumunda olan yerli sermayelerin uluslararası sermaye ile bütünleşmesi için tüm olanaklar kullanılmaktadır.

Yeni kalkınma paradigmasında yerel birimlerin diğer yerel birimlerle uluslararası karşılaştırmalı üstünlüklerini de kullanarak yarışma kapasitelerine özel bir önem verilmektedir. Bu yolla, yerel güçler yerel kaynakları da harekete geçireceklerdir. Bu yerel güçlerin koordinasyonu da yerel düzeyde yürütülmelidir (Şengül, 2003: 203).

Yerel Yönetim Reformu'nun amacı, yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında özerkliklerini artırmak, devlet yapısındaki aşırı merkeziyetçiliği azaltmak ve yönetim sistemini yerelleştirerek demokratikleşme olarak sunulmaktadır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ve Mahalli İdareler Kanun Tasarıları'nın getirdiği siyasal yeniden yapılandırma sürecinde

Yeni
kalkınma
paradigmasında
yerel
birimlerin
diğer
yerel
birimlerle
uluslararası
karşılaştırmalı
üstünlüklerini de
kullanarak
yarışma
kapasitelerine
özel
bir önem
verilmektedir

merkezi yönetim, temelde üretim, ticaret ve hizmet sunumundan çekilmekte ve devletin düzenleyici işlevine ilişkin alanların dışında kalan alanlar yerel yönetimlere devredilmektedir. Aynı zamanda merkezi ve yerel yönetimlerin de sunmakla yükümlü oldukları hizmetleri özel sektöre devredebilmesine olanak tanınmaktadır (Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, Madde 11).

Ne var ki çoğu durumda borçlarını Hazine'nin üstlendiği belediyeler bilindiği gibi kaynak yetersizliği içindedirler. Bu durumda temel gereksinimlerin sağlanmasında ekonominin ünlü "kimler için" sorusu kamusal ölçüt yerine pazar ölçütünden hareketle çözülecektir. Pazar ölçütü satın alma gücü ile desteklenmiş talep kavramını kullanır. Hem mutlak gelir düzeyi düşük, hem de bu düşük gelirin dağılımının olağüstü eşitsiz olduğu bir toplumda satın alma gücü temelli bir çözümün geniş yığınları açıkta bırakacağı kesindir.

"Mahalli İdareler Kanun Tasarıları (MİKT)" içinde yer alan "Belediye Kanunu Tasarısı" belediyelerin iç ve dış borçlanma olanaklarını genişletmekte ve belediyelere, borç almak ve bağış kabul etmek yetkisi vermektedir (Madde 15). Bugüne kadarki deneyimlerden de anlaşılacağı gibi, yatırım projelerinin gerçekleştirilmesi amacıyla sağlanan dış krediler, uluslararası sermaye için yatırımın her aşamasında ve yatırım tamamlandıktan sonra yeni olanaklar sağlamaktadır. Kısaca, alınacak krediler de yerel kamu hizmetlerinin metalaştırılması ve yönetiminin özel sektöre devri süreçlerinde uluslararası sermayenin payını arttırmasını sağlayacaktır (Güler, 2003b).

Böylelikle bu yasa tasarıları yerelleşme adı altında kamu alanlarının ve bu alanların yönetiminin özelleştirilmesi sonucunu verecektir. Yerel yönetimlerin "özerkliği" küreselleşme süreci ile bütünleşme düzeyini arttıracaktır.

Yerel yönetim yapısını yeniden düzenleyen yasa tasarılarına ek olarak kalkınma ile ilgili olması açısından önem taşıyan bir diğer düzenleme de "Bölgesel Kalkınma Ajansları Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı"dır. Tasarı henüz taslak aşamasında olup iki ayrı taslak sözkonusudur. Bu nedenle yapılacak değerlendirmeler kesin nitelik taşımayan tasarlara dayalı olacaktır.

Daha önce de belirttiği gibi, kalkınmanın yerel güçler ve yerel kaynaklara dayalı olarak yürütülmesi yönündeki vurguların somut düzeye yansımaları burada da görülmektedir. Avrupa Birliği'nin özellikle kaynak tahsisinde kullandığı bölgeleme anlayışına uygun olarak yeni bir kamu kuruluşu getirilmektedir.

Taslakta Ajanslar'ın kuruluş amacı, bölge-

sel gelişmeyi hızlandırmak ve yerel kaynakları harekete geçirmek için özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve kamu kesimi arasındaki işbirliğini geliştirmek ve iller arasındaki koordinasyonu sağlamak olarak belirtilmektedir (Taslak I, II, Madde 1). Bu da ajansların, yerel güçlerin düzenlenmesi işlevini üstleneceklerini göstermektedir.

Ajansın yapılmasında ve karar alma mekanizmalarında merkezi yönetimin temsilcileri (valiler), yanında özel sektör temsilcilerine de yer verilmektedir (Taslak II, Madde 5, 8). Siyasal yeniden yapılandırma sürecine hakim olan mantık burada da işlemekte, sermaye grupları karar alma süreçlerine doğrudan katılma olanağına kavuşmaktadırlar. Ancak, Ajanslar'ın Yönetim ve Danışma Kurulları'nda sivil toplum kuruluşları ve sermaye çevrelerine yer verilirken çalışan kesimler dışarıda bırakılmaktadır.

Ajanslar, genel bütçeden proje bazında yapılacak tahsisleri, Avrupa Birliği fonlarını ve diğer uluslararası fonları bölgesel gelişme stratejisi ve programlar çerçevesinde kullanacaklardır (Taslak II, Madde 4). Bu açıdan sözkonusu fonların AB ve AKP'nin ortak politikaları doğrultusunda ve Anadolu'nun küre-



Yasa tasarıları yerelleşme adı altında kamu alanlarının ve bu alanların yönetiminin özelleştirilmesi sonucunu verecektir

selleşmeye eklenme sürecinde yerleşmeyi hızlandıracak biçimde kullanılması beklenebilir.

sonuç

Bu yasa tasarıları AKP ile ulus-üstü firmaların beklentilerini buluşturuyor. AKP kendi toplumsal projelerinin gerçekleşmesi; ulus-üstü firmalar da sermayenin dolaşımında merkezi hükümet tarafından uygulanabilecek olası sınırlamaları engellemeyi amaçlıyorlar.

Yerel birimlerde kamu hizmetlerinin özelleştirilmesinden pay alacak aktörler, geçerli güç ilişkileri çerçevesinde belirlenecektir. Yerel birimlerde güç ilişkileri çoğunlukla daha yoğun, somut ve güçlü olanın lehine işler. Bu

açıdan hizmetlerin yerine getirilmesi mevcut güç ilişkilerini daha da pekiştirip, eşitsizlikleri arttırabilecektir. Bu alanda kuşkusuz ulus-üstü firmalar da devreye girebilir ve yerel bir hizmet uluslararası alana taşınabilir. Bu durumda, güç ilişkilerinin bileşimi yerel bazda da değişikliğe uğrayabilir.

Piyasaların küresel düzeyde serbest işleyişinin yine küresel düzeyde refah artışı sağlaması beklenmemelidir. Piyasanın yıkıcı etkilerine maruz kalan/kalacak olan yığınlar giderek kapsam ve yoğunluk olarak dünya çapında yükselmektedir. "... meta efsanesi, toprağın ve insanların kaderini piyasaya bırakmanın onları yok etmek olacağı gerçeğini göz ardı..." eder (Polanyi, 2000: 192).

dipnotlar:

1) "Yönetişim" kavramı bu siyasal yeniden yapılanma sürecinin yeni söylemini oluşturmaktadır. Yönetişim kavramının ayrıntılı bir değerlendirmesi için bak. Güler Ayman (2003a)

2) Modernleşme kuramı için bak. Türkay (1995), Ercan (2001).

kaynakça:

BROHMAN, J. (1996) *Popular Development: Rethinking the Theory and Practice of Development*. Oxford, Blackwell Publishers.

DEMİRÇİ GÜNEŞER, A. (2003) "Bölgesel kalkınma ajansları" <<http://www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf>> [Erişim Tarihi 10 Şubat 2004].

ERCAN, F. (2000) "Küreselleşme sürecindeki yerellikler: homojenleşme ve farklılaşma/güç ve eşitsizlik ilişkileri üzerine" içinde: *Mübeccel Kıray İçin Yazılar*. İstanbul, Bağlam Yayınları.

ERCAN, F. (2001) *Modernizm, Kapitalizm ve Az gelişmişlik*. 2. bs. İstanbul, Bağlam Yayınları.

ERCAN, F. (2003) "Sınıftan Kaçış: Türkiye'de Kapitalizmin Analizinde Sınıf Gerçekliğinden Kaçış Üzerine" içinde: *Küresel Düzen: Birikim, Devlet Ve Sınıflar*. İstanbul, İletişim Yayınları.

GÜLER AYMAN, A. (2003a) "Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye", *Praksis*, sayı 9, Kış-Bahar, 93-116. ss.

GÜLER AYMAN, A. (2003b) "Yeni Sağcı Yerel Yönetim Reformu", *Evrinsel Kültür*, sayı 128. <<http://www.evrinselbasim.com>> [Erişim Tarihi: 30 Aralık 2003].

HARDT, M., NEGRI, A. (2001) *İmparatorluk*. Çev. Abdullah Yılmaz, 2. bs. İstanbul, Ayrıntı Yayınları.

HARDT, M., NEGRI, A. (2003) *Dionysos'un Emeği: Devlet Biçiminin Bir Eleştirisi*. Çev. Ertuğrul Başer. İstanbul, İletişim Yayınları.

POLANYİ, K. (2000) *Büyük Dönüşüm: Çağımızın Sosyal ve Ekonomik Kökenleri*. Çev. Ayşe Buğra. İstanbul: İletişim Yayınları.

TÜRKAY, M. (1995) "Gelişme: kavramsal köken ve yorumlar". içinde: İşgüden, T., Ercan, F., Türkay, M. ed. *Gelişme İktisadi: Kuram, Eleştiri, Yorum*. İstanbul: Beta Basım Yayım.

TÜRKAY, M. (1997). "Konjonktürel Bir Kavram Olarak "Müdahale" ve Gelişme İktisadi". *İktisat Dergisi*, sayı 366-367, Nisan- Mayıs, 29-35 ss.

ŞENGÜL, T. (2003) "Yerel Devlet Sorunu ve Yerel Devletin Dönüşümünde Yeni Eğilimler". *Praksis*, sayı 9, Kış-Bahar, 183-220. ss.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı. <<http://www.basbakanlik.gov.tr>>

Mahalli İdareler Kanun Tasarıları. <<http://www.basbakanlik.gov.tr/MIKT.pdf>>

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı_1, II (Taslak) <<http://www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf>> [Erişim Tarihi: 10 Şubat 2004].

finansal katılım içinde belediye vergilerinin payı ve merkezileşme

İnsanların toplum halinde yaşamaya başlaması ile birlikte; artan kamu ihtiyaçlarının giderilmesi zorunluluğu devletin görev ve fonksiyonlarının merkezi yönetim ve yerel yönetimler tarafından üstlenilmesine yol açmıştır. Yerel yönetim birimi olan belediyelerin bu kapsamda rol ve sorumlulukları artmış, ancak mali kaynaklarının yetersizliği sorunu gündeme gelmeye başlamıştır. Belde halkının ortak yerel gereksinmelerini karşılayan ve belde hizmetlerini yerine getiren belediyelerin etkin ve verimli hizmet sunmaları mali yapılarına ve öz kaynaklarının yeterliliğine bağlıdır. Belediyelerde hizmetlerin finansmanını sağlayacak yöntemin daha çok halkın katılımı ile gerçekleştirilmesi, belediyelerin merkezi yönetime olan bağımlılığını azaltacağı gibi, öz kaynak yetersizliği de gidermiş olacaktır. Belediye vergilerine bu konuda önemli görevler düşmekle birlikte, bu vergilerin halkın katılımını arttıracak şekilde yeniden düzenlenmesi mal ve hizmetlerde de etkinliği sağlayacaktır.

giriş

İnsanların toplum halinde yaşamaya başlaması ile birlikte; devlet kamu hizmetlerinin bir kısmını hiyerarşik olarak ülkenin tek merkezden yönetildiği merkezi yönetim aracılığıyla gerçekleştirirken, bir kısmını da halka en yakın birimler olan yerel yönetimler aracılığıyla yerine getirmeye çalışır. Belli bir bölgede yaşayan yöre halkının yerel müşterek mahiyetteki ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla kurulmuş olan yerel yönetimlerin en önemli aygıtını belediyeler oluşturur.

Belediyelerin bölge halkına verimlilik ve etkinlikle hizmet sunması mali kaynaklarının verimliliğine ve gelir – harcama dengesinin sağlanmasına bağlıdır. Bu kapsamda belediyelerin çeşitli kalemlerden oluşan gelir yapısının finansal katılım açısından incelenmesi son derece önemlidir. Türkiye’de belediyelere finansal katılımın bir uzantısı olan yerel vergilerin toplam belediye gelirleri içindeki payının düşük olması merkezileşme sorununu beraberinde getirmektedir.

Bu kısa çalışmada, belediyelerin mali yapısı incelenerek; öz kaynaklar içerisinde yer alan belediye vergilerinin mali analizi yapılacaktır. Buna istinaden belediye vergilerinin toplam gelirler içerisindeki payı ortaya konularak, Türkiye’de belediyelerin mali anlamda merkezi yönetime olan bağımlılığı ortaya konmaya çalışılacaktır. Finansal katılım çalışmada halkın finansal katılımı olarak dikkate alınacaktır. Çalışmada zaman aralıkları 1990-2000 yılları baz alınmak suretiyle belediyelerin gelir yapısı inceleme konusu yapılacaktır.

I- kamu hizmetlerinin yürütülmesinde yerel yönetim birimi olarak belediyeler

Dünyamız, günümüzde küreselleşme ve yerelleşme gibi iki eğilimi aynı anda yaşamaktadır. Bir taraftan mahalli talep ve çıkarlar ön plana çıkarken, diğer taraftan uluslararası düzenin tektipleştirici etkisi kendisini hissettirmektedir. Globalleşme gereği, günümüzde modern devlet, bir taraftan otoritesini uluslararası kuruluşlara devretmek, diğer taraftan da yerelleşme talepleri karşısında, yetki ve görevlerinin bir kısmını merkezi yönetimin taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere ve sivil toplum kuruluşlarına devretmek şeklinde iki yönlü bir yapılanma sürecine girmiştir.¹

Bu kapsamda; belediyeleri, belde halkının ortak yerel gereksinmelerini karşılayan ve belde hizmetlerini yerine getiren bir yerel yönetim birimi olarak tanımlamak mümkündür. Diğer bir deyişle belediyeler, nüfusun yoğunlaştığı merkezlerde faaliyet göstermek üzere kurulan ve toplumsal, beşeri ve doğal bir gelişimin sonucunda ortaya çıkmış halkın yönetime katılımının en iyi sağlandığı kuruluşlardır. Belde halkının ortak ihtiyaçlarının karşılanması ve duyulan ihtiyaçların yerel nitelikli olması belediyelere özgü özellikler olmasının yanısıra, "halk için halk tarafından idare edilen" yerel yönetim birimi olması yönüyle de belediyeler, Türkiye’de yerel anlamda oldukça önemli bir yere sahip idare birimleridir.

Kamu hizmeti hukukî, siyasi ve iktisadi yönü bulunan geniş bir kavram olup, devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin gözetim ve de-

Esra
Siverekli
Demircan*

Dünyamız,
günümüzde
küreselleşme ve
yerelleşme
gibi
iki
eğilimi
aynı anda
yaşamaktadır

* Yrd. Doç. Dr.
Çanakkale Onsekiz
Mart Üni. İ.İ.B.F.
Maliye Bölümü

netimleri altında genel kolektif ihtiyaçları karşılamak ve kamu yararı sağlamak amacıyla sunulmuş sürekli ve düzenli faaliyetlerdir.² Bütününü kamu kurumları tarafından yerine getirilme zorunluluğunun olmadığı kamu hizmetleri sınıfına devletin gözetim ve denetimi altında yapılan hizmetler de girmektedir. Bu kapsamda ortaya çıkan yerel yönetimler, hukuki açıdan devletin örgütlenmesinde geçerli olan eğilimlerden biri olup, kişilerin tercihlerini yansıtan siyasal talep mekanizmasının işlediği bir yönetim şeklidir.

Faydaları genellikle ülke sathının tümüne yayılan ve ulusal düzeyde bölünmez olan milli savunma, iç güvenlik, adalet ve diplomasi gibi hizmetlerin merkezi yönetim dışında herhangi bir kamu ya da özel kurumca üstlenilmesi söz konusu değildir. Bununla birlikte, bir kısım mal ve hizmetlerin de faydaları bölgesel olup, bu tür mal ve hizmetlerin üretiminden doğan fayda sadece o bölgede yaşayanları ilgilendirir. Bölgesel nitelikli olmalarından dolayı; su, elektrik, kanalizasyon, itfaiye, park ve bahçe hizmetleri gibi bu hizmetlere *yerel hizmetler* adı verilir.

Yerel hizmetlerin yerel yönetim birimi olan belediyelerce daha etkin ve verimli sunulmasının çeşitli nedenleri vardır. Bunlar;

- Halkın kamu hizmetlerinin yürütülmesine katılımı daha kolay olur ve böylece *etkin katılım* ilkesi sağlanabilir.
- Belediyeler küçük ölçekli birimler olduğundan (merkezi yönetime nazaran) hizmet arzı ve talebi aynı mekanda gerçekleşir.
- Bürokrasi ve kırtasiyecilik azalır.
- Halkın taleplerine cevap verme imkanı artar.
- İhtiyaçlarla kaynaklar arasında denge kurulur.
- İhtiyacın ne olduğu ve düzeyi rahatlıkla tespit edilebilir.
- Halkın hizmetlere finansal açıdan gönüllü katılımı mümkün olur.

Yukarıdaki özelliklerle birlikte, belediyeler; kendilerini doğrudan ilgilendiren yerel kamusal faaliyetlere ilişkin kararlara, yönetilenlerin katılımına imkan veren demokratik bir yönetim tekniğidir. Ayrıca, kamu hizmetlerinin ekonomik olarak halka en yakın yönetimi birimlerinde sunulması, halkın kendini doğrudan ilgilendiren konularda yönetime geniş ölçüde katılımını sağlaması bakımından önem taşır.

Türkiye' de belediyelerin taşıdığı önem doğrultusunda, belediye sayısı özellikle 1950 yılından sonra hızlı bir biçimde artış göstermiş ve rakamsal olarak 2003 yılı itibarıyla 3 bin 215 olmuştur.³ Bununla birlikte toplam nüfusun yüzde 81.9'unun belediye sınırları içinde yaşadığı ülkemizde belediyelerin taşıdığı önem gün geçtikçe artmakta ve hizmetlerin seçimle gelen organlarca ve özerk kuruluşlar tarafından (mali yeterlilik ölçüsünde) etkinlikle yerine getirmesi mümkün olmaktadır.

I- belediyelerin gelir kaynakları

Yerel yönetim birimi olarak belediyelerin etkin ve verimli hizmet sunabilmeleri, belediyelerin mali yapısı ile yakından ilişkilidir. 1980' li yıllardaki hızlı kentsel büyüme ve kent nüfusunun karmaşıklaşması, hizmete yönelik talepte büyük bir artış ve çeşitlenmeyi beraberinde getirirken, belediyeleri gelir ve kaynak açısından zor duruma sokmaya başlamıştır. Bu doğrultuda belediyeler, zamanla bir yandan mevcut hizmetleri daha yaygın ve daha verimli sunmak zorunda kalırken, öte yandan da yeni ve farklı hizmetlere olan talebi karşılamaya çalışarak, giderek artan ve çeşitlenen hizmet talebini mevcut mali yapıları ile karşılamaya çalışmışlardır.

Belediyeler, beldenin ve belde halkının yerel nitelikte ortak ve medeni ihtiyaçlarını kendi karar ve yürütme organlarıyla düzenleyip sağlayan kamu tüzel kişiliği ve özerkliği olan kuruluşlardır. Yüklendikleri hizmetleri yerine getirebilmek için, yasaların kendilerine tanıdığı yetkiler içinde birtakım gelirleri toplayarak ve yine yasaların kendilerine verdiği yetkiye dayanarak harcamalarda bulunurlar.⁴ Bu kapsamda Anayasanın 127. maddesi ile yerel yönetimlerin mali işlerinin kanunla düzenleneceği ve bu idarelere " görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı " hükmü getirilmiştir.

Ülkemizde belediye gelirlerini genel olarak 5 ana grupta toplamak mümkündür. Bunlar, belediyelerin öz kaynak gelirleri, belediyelerin devlet gelirlerinden aldığı paylar, devletin belediyelere yardımı, borçlanmalar ve yardımcı gelirlerdir.

belediyelerin öz kaynak gelirleri; Belediyelerin öz kaynak gelirlerini 1981 yılında yürürlüğe konulan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca elde edilen gelirler olmak üzere iki ana grupta toplamak mümkündür. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile sağlanan gelirler,

Belediyeler;
kendilerini
doğrudan
ilgilendiren
yerel
kamusal
faaliyetlere
ilişkin
kararlara,
yönetilenlerin
katılmasına
imkan
veren
demokratik
bir yönetim
teknikiğidir

vergiler, harçlar ve harcamalara katılma paylarından oluşur. İlgili gelir kaynakları belediyelerde finansal katılım başlığı altında incelenecektir.

devlet gelirleri payları; 1981 yılında çıkarılan ve 2380 sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun"a göre belediyelere ve il özel idarelerine genel bütçe gelirleri tahsilat toplamı üzerinden pay verilir. Bu payların dağıtımı belediyelerin nüfus, kalkınmışlık derecesi, mali yapısı ve turistik durumu dikkate alınarak; İçişleri, Bayındırlık ve İskan Bakanlıklarının birlikte tespit edecekleri esaslar çerçevesinde Başbakanlığın da oluru ile yapılır.⁵ Bu pay günümüzde yüzde 5 olarak uygulanmakla birlikte İller Bankası aracılığıyla ilgili belediyeye aktarılır.

devletin belediyelere yardımı; Belediyelere kalkınmada öncelikli yörelere ilişkin program ve projeleri desteklemek, turizmin gelişmesine katkıda bulunmak, çevre kirliliğini önlemek ve sosyal tesis ve alanların yapımı için teşvik sağlamak amacıyla çeşitli bakanlıkların bütçelerine konulan ödenek miktarında yardım yapılır.

borçlanmalar; Belediyeler gelir yetersizliği durumlarında; tahvil çıkararak veya özel şahıs veya bankalara müracaat etme yoluyla borçlanma yetkisine sahiptir. Bununla birlikte uygulamada ağırlıklı olarak borçlanma kurumu İller Bankası'dır. Belediyelerin kendi kanunlarında borç alma ve şartları bulunmamasıyla birlikte, borç veren veya aracılık yapan banka veya kurumların kanunlarında sınırlandırmalar mevcuttur.

yardımcı gelirler; Yukarıda sayılan gelir kaynaklarının dışında; belediyelerin teşebbüs gelirleri, menkul ve gayrimenkul gelirleri ve para cezalarından oluşan yardımcı gelirleri vardır.

III- belediyelerde halkın finansal katılımı

Kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliğin temel ilkesi, hizmetlerin halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesi; yerinden yönetimin temel ilkesi ise, hizmetlerin seçimle gelen organlar tarafından özerk kuruluşlarca yürütülmesidir. Yerinden yönetim ilkesi, halkın mahalli, müşterek ihtiyaçlarının yerel yöneticiler tarafından ağırlıklı olarak yerel kaynaklarla karşılanması esasına dayanır.⁶

Hizmet üretiminde etkinliğin sağlanması ve rasyonel kaynak kullanımı amacıyla yerel

hizmetlerin yerinden karşılanması esaslı, Türkiye' de Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan başlayarak, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı da dahil tüm planlı kalkınma dönemlerinde benimsenmiş ve bu esasa ilişkin bütün öneri ve paketler hükümet programlarında yer almıştır.

Halkın belediyelere finansal katılımı, belediyelerin doğrudan doğruya belde halkından tahsil ettiği yerel vergiler, harçlar ve harcamalara katılma payları ile mümkündür. Bu gelir kalemlerinden; belediyelerin doğrudan doğruya belde halkından tahsil ettiği yerel vergiler belediye vergilerini oluşturan gelirlerdir. Aynı zamanda belediyelerin öz gelirlerini oluşturan bu gelir kaynakları; merkezi yönetim tarafından belediyelere verilen paylar dışında, diğer kanunların verdiği yetkiler dahilinde sağladığı gelirlerdir.

1- yerel vergiler

Yerel vergiler içerisinde en önemli paya sahip olan vergi 1319 sayılı kanunla düzenlenmiş bulunan Emlak Vergisi'dir. Emlak Vergisi dışında belediyeler için yerel vergi niteliğinde olan bir diğer vergi ise Çevre Temizlik Vergisi'dir. Diğer belediye vergilerini oluşturan; İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, Haberleşme Vergisi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, Yangın Sigortası Vergisi ise toplu olarak ayrı bir başlık halinde incelenecektir.

a) emlak vergisi

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre, Türkiye sınırları içindeki taşınmaz mallar Emlak Vergisi'ne tabidir.⁷ Bu verginin belediyeler tarafından tahsil edilip yüzde 15'i il özel idare payı olarak ayrıldıktan sonra, yüzde 85'i belediye geliri olarak kullanılır. Ancak, 3030 sayılı Kanun'un uygulandığı büyükşehirlerde il özel idaresi payı ayrıldıktan sonra, kalan miktarın yüzde 20'si büyükşehir belediye payı olarak aktarılır.

Emlak Vergisi'nde yapılan son düzenleme ile vergi matrahı binalarda binde 2, meskenlerde binde 1, arsalarda binde 3, arazilerde ise binde 1 olarak belirlenmiş bulunmakla birlikte, Bakanlar Kurulu'na belirtilen sınırlar içerisinde değişiklik yapma yetkisi verilmiştir. Emlak vergisi tahsili; 2002 yılından itibaren faaliyetin gerçekleştiği bütçe yılı içerisinde emlakın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye bir örneği tebliğe ekli "Emlak Vergisi Bildirimi"

Yerinden
yönetimin
temel
ilkesi,
hizmetlerin
seçimle
gelen
organlar
tarafından
özerk
kuruluşlarca
yürütülmesidir

verilmesi uygulaması ile gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Ayrıca emlak vergisine konu olan taşınmazların asgari ölçüde birim değerlerinin hesaplanması da; yine yeni düzenleme doğrultusunda takdir komisyonları ve merkez komisyonuna bırakılmıştır.

Belediyelere halkın finansmanını arttıracak vergilerden en önemlisi emlak vergisidir. Emlak vergisinin belde halkının yaşadığı alan içerisinde tahsil edilen bir vergi olması, belediyelere uygunluk arz eden bir gelir niteliği sağlar. Bundan dolayı, emlak vergisinde yapı-

tablo 1: 1990-2000 dönemi emlak vergisi'nin toplam belediye gelirleri içindeki payı (milyon tl.,)

| Yıllar | Toplam Belediye Gelirleri* | Emlak Vergisi | Emlak Vergisi'nin Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı |
|--------|----------------------------|---------------|---|
| 1990 | 9.134.001 | 583.000 | % 6 |
| 1991 | 17.868.206 | 662.000 | % 4 |
| 1992 | 30.133.491 | 1.112.518 | % 4 |
| 1993 | 60.766.950 | 1.612.342 | % 3 |
| 1994 | 109.908.582 | 5.845.508 | % 5 |
| 1995 | 229.368.135 | 10.913.473 | % 5 |
| 1996 | 398.725.096 | 13.836.940 | % 3 |
| 1997 | 765.213.879 | 18.563.449 | % 2 |
| 1998 | 1.770.097.828 | 100.284.761 | % 6 |
| 1999 | 3.482.095.848 | 171.988.644 | % 5 |
| 2000 | 5.559.773.358 | 267.631.736 | % 5 |

Kaynak: DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara s.81

DİE, Bütçeler-Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Köyler 2000, Ankara, s:16-17.

* Toplam belediye gelirleri belediyelerin öz kaynak gelirleri, devlet gelirleri payları, devletin belediyelere yardımı, borçlanmalar ve yardımcı gelirlerden oluşmaktadır.

Tablo 1'den görüldüğü gibi, emlak vergisi belediyeler için miktar olarak yıllar itibarıyla artış gösteren bir gelir kalemidir. Ancak tablonun incelenmesinden, emlak vergisi hasılatının yerel vergi niteliğinde olmasına rağmen, 1998 yılına dek anlamlı bir kaynak olma niteliğine ulaşmadığı görülmektedir. Bu durumu belediyeler tarafından emlak vergisi tahsilatının etkinlikle yerine getirilememesi, vergi muafiyet ve istisnaları ve emlak vergisi gelirlerinin enflasyonun oldukça gerisinde kalması sebeplerine bağlamak mümkündür. 1998 yılında 4369 sayılı Kanun ile oranların yeniden belirlenmesi ve matrahların enflasyona endekslenmesi bu yıldan sonra tahsil edilen emlak vergisi miktarını arttırmıştır.

lacak etkinliği artırıcı düzenlemeler, halkın belediyelere finansal katılımını da arttıracaktır.

b) çevre temizlik vergisi

1993 yılında 3194 sayılı Kanun ile, Belediye Gelirleri Kanunu'nun 44. maddesine eklenen bir fıkra ile Çevre Temizlik Vergisi alınması kabul edilmiş ve vergi ile ilgili ayrıntılı koşullar ilgili kanunda belirlenmiştir.⁸ Kanuna göre; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin katı atık toplama ile kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir. Vergide mükellefiyet verilen bildirim üzerine tesis edilir.

tablo 2: 1993-2000 dönemi çevre temizlik vergisi'nin toplam belediye gelirleri içindeki payı (milyon tl., %)

| Yıllar | Toplam Belediye Gelirleri* | Çevre Temizlik Vergisi | Çevre Temizlik Vergisi'nin Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı |
|--------|----------------------------|------------------------|--|
| 1993 | 60.766.950 | 760.317** | % 0.1 |
| 1994 | 109.908.582 | 6.503.884** | % 0.6 |
| 1995** | 229.368.135 | | |
| 1996** | 398.725.096 | | |
| 1997** | 765.213.879 | | |
| 1998 | 1.770.097.828 | 23.631.942** | % 1.3 |
| 1999 | 3.482.095.848 | 68.298.565 | % 1.9 |
| 2000 | 5.559.773.358 | 106.695.140 | % 1.9 |

Kaynak: DİE, Bütçeler-Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Köyler 2000, Ankara, s.16-17.

DİE, Kesin Hesaplar, Belediyeler ve İl Özel İdareleri 1998, Ankara, s. 18-19.

* Toplam belediye gelirleri belediyelerin öz kaynak gelirleri, devlet gelirleri payları, devletin belediyelere yardımı, borçlanmalar ve yardımcı gelirlerden oluşmaktadır.

** Kesin Hesap

*** Resmi kurumlar da dahil veriyeye rastlanmamıştır.

4369
sayılı
Kanun ile
oranların
yeniden
belirlenmesi ve
matrahların
enflasyona
endekslenmesi
1998'den
sonra
tahsil
edilen
emlak
vergisini
miktarını
arttırmıştır

Tablo 2'den görüldüğü üzere, çevre temizlik vergisi yerel nitelikli bir vergi olduğu halde, belediye gelirleri içindeki payı oldukça düşüktür. Yüzde 1 ile yüzde 2 arasında değişen oranlarda tahsil edilen çevre temizlik vergisinin toplam belediye gelirleri içindeki payının düşük kalması; bu verginin gerek istisnaları, gerek tarife düzenlemelerinin yeniden gözden geçirilmesini zorunlu kılmaktadır.

c) diğer belediye vergileri

Belediyelerin yerel vergi kapsamında incelenmesi gereken bir diğer gelir kaynağı; İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, Haberleşme Vergisi, Elektrik ve Havagazı Vergisi ve Yangın Sigortası vergilerinden oluşan diğer belediye vergileridir. Bu vergilerin dayanağını oluşturan kanun 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'dur. Bknz: Şekil 1.

Tablo 3'de diğer vergi gelirlerinin 1990-2000 yılları arasında toplam belediye vergileri içerisinde ortalama yüzde 6'lık bir paya sahip olduğu görülmektedir. Bu vergilerle ilgili hükümlerin dağınık ve uygulama güçlükleri oluşturan hükümler olması, vergilerin düşük miktarlarda seyretmesine zemin hazırlamıştır. Farklı kanunlarla yapılan değişiklikler ve artışlar maktu ve nispi tarifelerle toplanması öngö-

rülen gelirlere ait tarifelerin enflasyon nedeniyle aşınmasına engel olamamıştır. Vergilerle ilgili prosedürlerin fazla olması ve bu gelirlerin ekonomik, teknik ve sosyal gelişmeler paralelinde oluşan çağdaş belediye gelirleri potansiyeline kavuşturulamamış olması diğer vergi gelirlerinin düşük oranlarda seyretmesine yol açmıştır. Bununla birlikte en azından oran vb. düzenlemelerin merkezi yönetimin yetkisi dahilinde değil de, belediyelerin yetkisi dahilinde olması, yerel vergilerin daha etkili ve ortama uygun olarak değerlendirilmesine imkan verebilecektir.

2- harçlar

Günümüzdeki yürürlükte olan mevzuata göre; belediyeler öz kaynak gelirlerinin belediye vergilerinden sonra ikinci başlığını harçlar oluşturur. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre belediyelere 12 çeşit harç alma imkanı sağlanmıştır. Bu harçlar; işgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsat harcı, kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi muayene ve denetleme harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina inşaat harcı, kayıt ve suret harcı, imar ile ilgili harçlar, işyeri açma izni harcı, muayene ruhsat ve rapor harcı ve sağlık belgesi harcından oluşur.

Günümüzdeki yürürlükte olan mevzuata göre; belediyeler öz kaynak gelirlerinin belediye vergilerinden sonra ikinci başlığını harçlar oluşturur

Şekil 1: diğer belediye vergi konu, oran ve miktarları

| Vergi Adı ve Konusu | Vergi Oranı |
|--|--|
| İlan ve Reklam Vergisi; Müccavir alandaki her türlü ilan ve reklam | Metrekare başına belirlenen yıllık tarife ile alınır. |
| Eğlence Vergisi; Eğlence işletmeleri | Faaliyete göre farklı oranlarda ve miktarlarda alınır. |
| Haberleşme Vergisi; Telefon, telefaks, faksimili ve data ücretleri | % 6 |
| Elek. ve Havagazı Tük. Vergisi; Tüketilen elektriğin satış bedeli | Amacına göre % 1 veya % 5 |
| Yangın Sigorta Vergisi; Menkul ve gayrimenkul malların sigorta bedelleri | Sigorta bedeli üzerinden |
| Kaynak: 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, Kısım 1. | |

Tablo 3: 1990-2000 dönemi diğer belediye vergileri'nin toplam belediye gelirleri içindeki payı (Milyon TL.)

| Yıllar | Toplam Belediye Gelirleri* | Diğer Belediye Vergileri | DBV'nin Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı |
|--------|----------------------------|--------------------------|---|
| 1990 | 9.134.001 | 1.053.535 | % 12 |
| 1991 | 17.868.206 | 1.567.422 | % 8 |
| 1992 | 30.133.491 | 981.577 | % 3 |
| 1993 | 60.766.950 | 1.887.770 | % 3 |
| 1994 | 109.908.582 | 9.818.159 | % 9 |
| 1995 | 229.368.135 | 17.108.726 | % 7 |
| 1996 | 398.725.096 | 26.065.646 | % 7 |
| 1997 | 765.213.879 | 46.531.233 | % 6 |
| 1998 | 1.770.097.828 | 98.210.731 | % 6 |
| 1999 | 3.482.095.848 | 117.574.602 | % 3 |
| 2000 | 5.559.773.358 | 215.649.435 | % 4 |

Kaynak: DİE, Bütçeler-Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Köyler 2000, Ankara, s:16-17.

* Toplam belediye gelirleri belediyelerin öz kaynak gelirleri, devlet gelirleri payları, devletin belediyelere yardımı, borçlanmalar ve yardımcı gelirlerden oluşmaktadır.

Konularına göre, bir hizmetin yapılması karşılığında alınan harçlar; belirlenen tarifeler üzerinden ve Bakanlar Kurulu'nca yapılan ayarlamalara göre makbuz karşılığında veya basılı damga vurulmak suretiyle peşin olarak belediyelere ödenir.⁹ Harçların uygulanmasına ilişkin esas ve usuller İçişleri Bakanlığı'nca hazırlanacak yönetmelikle belirlenir.

Harçların, yerel özellik gösteren konularla ilgili olması ve faydası belirli bir alan içinde kalan hizmet alanlarını içermesi nedeniyle belediyeler için uygunluk arz eden gelir kaynağı olmasına rağmen, 1990-2000 dönemi arasında ortalama yüzde 1 ile yüzde 2 arasında seyretmesi harç tahsilatının düşük olduğunu göstermektedir. Bunun nedeni, belediyelere harç ihdas etme konusunda yetki verilmemesi ve enflasyonist aşınmalardır.¹⁰

3- harcamalara katılma payları

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda düzenlenen harcamalara katılma payları, yol, kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılma paylarından oluşur. Bu paylar, bir program dahilinde veya istek üzerine doğrudan yapılan işlerde, bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamıdır. Harcamalara katılma paylarının uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Maliye, Bayındırlık ve İmar ve İskan Bakanlıklarının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı'nca düzenlenecek bir yönetmelikte belirtilir.

Ülkemizde harcamalara katılma payları; 1990-2000 dönemi arasında ortalama yüzde 1 ile yüzde 2 arasında değişmektedir.¹¹ Bu oranın oldukça düşük olması; halkın finansal katılımı için güzel bir örnek oluşturan harcamalara katılma paylarının ülkemizde günün şartlarına göre yeniden düzenlenmesi gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

IV- belediye vergilerinin finansal katılım içindeki payı

Belediyelerin toplam gelir kaynakları içinde öz kaynaklarının giderek azalması, harcamalarında merkezi yönetime olan mali bağımlılığını arttırmış ve mali sıkıntılarının çözümleri sürekli olarak merkezden aranılır olmuştur. Belediyelerin merkezi yönetime olan bağımlılıklarının azaltılmasında, özkaynakları ve bu kapsamda da belediye vergilerinin günün şartlarına göre düzenlenmesi ve geliştirilmesi son derece önemlidir.

Avrupa ülkelerinde belediyelerin en önemli gelir kaynaklarından birini oluşturan emlak

vergisi oranları ülkemizde oldukça düşüktür. Söz konusu oranın, İngiltere'de yüzde 24, Almanya'da ise yüzde 15 dolaylarında olması, ülkemizdeki oranın düşüklüğünü açıkça ortaya koymaktadır¹² Emlak vergisinde rayiç bedel yerine asgari değer sisteminin uygulanması ise vergi tahsilatının azalmasına neden olmuştur (Bknz:Tablo 4). Siyasi nedenlerle emlak vergisi tahsilatına fazla önem verilmemesi ve muafiyetlerin fazla olması da emlak vergisi ile ilgili diğer sorunları oluşturur. 11 Nisan 2002 tarihinde yapılan düzenleme bu gelir yetersizliğini bir bakıma azaltıcı uygulamaları içermektedir.

Yerel nitelikli bir vergi olduğu halde, belediye gelirleri içindeki payı ancak yüzde 1 olan Çevre Temizlik Vergisinin toplam belediye gelirleri içindeki payının düşük kalması; bu verginin gerek istisnaları, gerek tarife düzenlemelerinin yeniden gözden geçirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Belediye gelirleri içerisinde yar alan Diğer Belediye Gelirleri paylarının oldukça düşük olması belediyeler için bir gelir kaybına yol açmaktadır. Tablo 4'de görüldüğü üzere diğer belediye vergileri toplam olarak dahi, önemli bir paya sahip değildir. Özellikle tarifelerde rakamsal güncellemelerin yapılmaması sembolik rakamlarla vergi tahsilatına yol açmaktadır.

tablo 4: 1990-2000 dönemi belediye vergilerinin toplam belediye gelirleri içindeki payı (%)

| Emlak Vergisi | Çevre Temizlik Vergisi | Diğer Belediye Vergileri |
|---|------------------------|--------------------------|
| 5 | 1 | 6 |
| Kaynak: Diğer tabloların yardımıyla tarafımızca derlenmiştir. | | |

Türkiye'de belediye hizmetlerinin yürütülmesi için belediyelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması gerekliliği anayasal ilke olarak benimsenmesine rağmen, bugüne kadar uygulamaya geçirilememiştir. Halkın finansal katılımını oluşturan belediye vergileri, belediye harçları ve harcamalara katılma payları birlikte değerlendirildiğinde, belediyelerin öz kaynaklarının toplam gelirleri içindeki oranının yüzde 20'yi geçmemesi bu durumun bir kanıtıdır.

Halkın finansal katılımını oluşturan belediye vergilerinin toplam belediye gelirleri içindeki payının yüzde 12 olması, finansal katılım açısından 2 şekilde değerlendirilebilir. Bunlar;

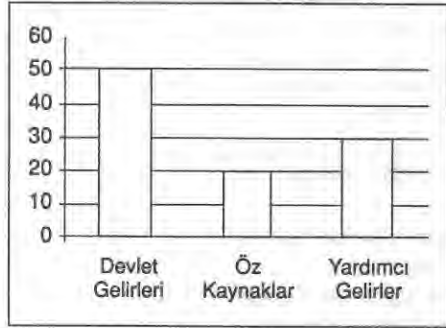
- Belediyeler büyük ölçüde merkezi yönetime gelir açısından bağımlıdır. Belediyelerin gelir kaynakları konusunda belirttiği üzere; devlet gelirleri payları belediyelerin gelir kaynaklarından birini oluşturur. Bu kaynağın bele-

Avrupa ülkelerinde belediyelerin en önemli gelir kaynaklarından birini oluşturan emlak vergisi oranları ülkemizde oldukça düşüktür

diyelerin toplam gelirleri içerisindeki payı yaklaşık olarak yüzde 50'dir.¹³ Belediyelerin gelir açısından merkezi yönetime olan bağımlılığı, hizmet sunumlarını da etkilemekte ve belediye birimlerinde yapılması gereken hizmetlerde merkezi yönetimin ağırlığının hissedilmesine yol açmaktadır.

• Belediyeler kendi öz kaynakları bakımından yetersizlik içerisinde. Belediyeler devlet gelirlerinden verilen yüzde 50'lik payın dışında kalan gelir kaynakları içerisinde yaklaşık yüzde 20'lik kısmı belediye vergileri, harçlar ve harcamalara katılma payları oluşturur. Geriye kalan yüzde 30'luk kısmı ise yardımcı gelirler olarak ifade edilen; cezalar, belediye mal gelirleri, özel yardım ve fonlar ve borçlanma gelirleri oluşturmaktadır.¹⁴

şekil 2: belediye gelirlerinin oransal dağılımı (%)



Belediyelerin bir taraftan merkezi yönetime olan bağımlılığı, diğer yandan kendi öz gelirlerinin yetersizliği, halkın finansal katılımının önemini ortaya koymaktadır. Nitekim; belediyelerin etkinliği; içinde yaşayan kişilerin ve yurttaşların yerel hizmetlere finansal açıdan katılmaya ne derece gönüllü olduğuna ve bu konularda alınan kararlara saygı ve uyum göstermelerine bağlıdır. Belediyelerin finansal açıdan etkin duruma gelmeleri sadece halkın finansal açıdan katılımının artırılmasına değil, aynı zamanda yöre halkının mevcut finansal sisteme uyumuna da bağlıdır.

Belediyelerin yerel vergiler olarak halkın finansal katılımını arttıracak uygulamalarda etkinliği sağlayabilmeleri, bir yönüyle de bu

gelir kaynaklarını etkili bir şekilde tahsil edebilmelerine bağlıdır. Bu doğrultuda halkın finansal katılımının artırılmasında belediyelerin de kendilerine düşen sorumlulukları yerine getirmesi önemlidir.

sonuç

Kamusal ihtiyaçların giderilmesine yönelik olarak yapılan kamu hizmetleri merkezi yönetim ve yerel yönetimlerce gerçekleştirilir. Bu görev dağılımının derecesi ülkelerin siyasi ve ekonomik yapılarına göre değişmekle birlikte; yerel yönetimlerin önemli bir ayağını belediyeler oluşturur. Belediyeler, belde halkının ortak yerel gereksinmelerini karşılayan ve belde hizmetlerini yerine getiren, karar organları seçimle işbaşına gelen yönetim birimleridir.

Belediyelerin hizmetlerini etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde halkın yararına olacak şekilde gerçekleştirebilmeleri kaynaklarının yeterliliğine bağlıdır. Günümüz çağdaş belediyecilik anlayışı doğrultusunda genel kabul gören; şeffaf, katılımcı, kaynak yaratan, üretken, etkili ve verimli hizmet üreten belediye anlayışı, belediyelere kaynak yaratma konusunda verilecek yetkilerle yakından bağlantılıdır.

Belediye gelirleri içerisinde yer alan belediyelerin öz kaynaklarının önemli bir kısmını yerel vergiler oluşturmaktadır. Bu vergiler halkın finansal katılımı ile toplanan vergiler olmakla birlikte; çalışmanın baz aldığı dönem olan 1990-2000 dönemi'nde toplam belediye gelirleri içindeki payı yüzde 12'dir. Bu oranın düşüklüğü belediyelerin gelir açısından merkezi yönetime olan bağımlılıklarını ortaya koymaktadır. Bu kapsamda; halkın finansal katılımını arttıracak şekilde, yerel vergilerin düzenlenmesi; merkezi yönetime olan bağımlılığı azaltacağı gibi, hizmet sunumunda da etkinliği sağlayabilecektir. Bunun için; yerel vergilerin günün şartlarına göre yeniden düzenlenmesi, belediyelere yerel vergilerin düzenlenmesi ile ilgili yetki verilmesi ve halkın finansal katılımını arttıracak yönde düzenlemelerin yapılması gereklidir.

Belediyelerin bir taraftan merkezi yönetime olan bağımlılığı, diğer yandan kendi öz gelirlerinin yetersizliği, halkın finansal katılımının önemini ortaya koymaktadır

dipnotlar:

- 1) Halil KALABALIK, "Yerinden Yönetim Türleri ve Yerinden Yönetime Geçiş Sürecinde Kullanılan Teknikler", *Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi*, TODAİE Yayın No:289, Ankara, 1999, s.403.
- 2) Musa EKEN, "Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yerel Yönetimler", *İzmir Ticaret Odası Yayınları*, Yayın No:7/1995, İzmir, 1995, s.5.

- 3) Hasan Hüseyin CAN, "Belediyelerin Hizmet Etkinliği Bakımından Yerel Bilgi Tabanı Projesi", *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi-Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, I. Ulusal Yerel Yönetimler Çalıştayı*, Çanakkale, 2003.
- 4) Mustafa DÖNMEZ, *Belediye Yönetimi*, Belediye Dergisi Yayını No:3, Ankara, 1999, s.175.

- 5) Belma ÜSTÜNİŞİK-Enis YETER, *Belediyelerde Öz Kaynak Sağlanması ve Mali Yapının Yeniden Şekillenmesi*, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara, 1998, s.12.
- 6) Burhan ÖZFATURA, "Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik", Prof. Dr. Nezihe SÖNMEZ'e Armağan, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1997, s.3.
- 7) Ahmet BAŞSOY-Orhan PİRLER-Erol Zihni GÜR-SOY, *Belediye Bütçelerinin Mali Analizi*, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara, 2000, s.181.
- 8) Dönmez, a.g.e., s.183.
- 9) Nuri TORTOP, *Yerel Yönetimler Maliyesi*, TODAİE Yayınları, No:263, Ankara, 1996, s.154.
- 10) DPT, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, 2000, Ankara, s.80.
- 11) DİE, *Bütçeler-Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Köyler 2000*, Ankara, s:16-17.
- 12) MÜSİAD Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği, *2000'li Yıllara Doğru Türkiye'de Yerel Yönetimler*, MÜSİAD Araştırma Raporları:5, İzmir, 1994, s.34.
- 13) DİE, *Bütçeler-Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Köyler 2000*, Ankara, s:16-17.
- 14) Metin MERİÇ-Mustafa SAKAL, *Mahalli İdareler ve Finansmanı*, Anadolu Matbaası, İzmir, 2001, s. 225.

kaynakça:

BAŞSOY, A., PİRLER, O., GÜR-SOY, E., (2000), *Belediye Bütçelerinin Mali Analizi*, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara.

CAN, Hasan, H. (2003), "Belediyelerin Hizmet Etkinliği Bakımından Yerel Bilgi Tabanı Projesi", Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi-Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, I. Ulusal Yerel Yönetimler Çalıştayı, Çanakkale.

DİE, (2000), *Bütçeler-Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Köyler 2000*, Ankara.

DÖNMEZ, M. (1999), *Belediye Yönetimi*, Belediye Dergisi Yayını No:3, Ankara.

DPT, (2000), *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara.

EKEN, M. (1995), "Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yerel Yönetimler", İzmir Ticaret Odası Yayınları, Yayın No:7/1995, İzmir.

KALABALIK, H. (1999), "Yerinden Yönetim Türleri ve Yerinden Yönetime Geçiş Sürecinde Kullanılan Teknikler", Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayın No:289, Ankara.

MERİÇ, M., SAKAL, M. (2001), *Mahalli İdareler ve Finansmanı*, Anadolu Matbaası, İzmir.

MÜSİAD Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği, (1994), *2000'li Yıllara Doğru Türkiye'de Yerel Yönetimler*, MÜSİAD Araştırma Raporları:5, İzmir.

ÖZFATURA, B. (1997), "Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik", Prof. Dr. Nezihe SÖNMEZ'e Armağan, Anadolu Matbaacılık, İzmir.

TORTOP, N., (1996), *Yerel Yönetimler Maliyesi*, TODAİE Yayınları, No:263, Ankara.

ÜSTÜNİŞİK, B., YETER, E. (1998), *Belediyelerde Öz Kaynak Sağlanması ve Mali Yapının Yeniden Şekillenmesi*, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara.

HAKEMLİ DERGİ KURALLARI

Yayın Kuralları:

- İktisat Dergisi her ay yayınlanan hakemli bir dergidir.
- Dergide yayınlanan makalelerin bilim ve dil bakımından sorumluluğu yazarlarına aittir.
- Dergide yayınlanan makaleler kaynak gösterilmeden kullanılamaz.
- Dergi'de yayınlanmak üzere gönderilen her tür yazı, yayın kurulu tarafından bir ön incelemeye tabi tutulduktan sonra, uygun görüldüğü takdirde hakem tespiti yapılacak ve ilgili hakemlere gönderilecektir.
- Makale konuları başta iktisat olmak üzere sosyal bilimler alanlarıyla sınırlıdır.

Teknik Özellikler:

- Makale Microsoft Word programıyla yazılmalıdır. Bir disket ve dört adet A4 boyutunda çıktıyla teslim edilmelidir.
- Makaleyle birlikte yazarın (yazarların) adını, ünvanını, çalıştığı kurumu, açık adresini, kolay ulaşılabilecek iş ve cep telefonlarını, e-mail adreslerini belirten bir kapak yazısı yolmalıdır.
- Makale sonlarında yazar soyadlarına göre sıralanmış bir kaynakça yer almalıdır.
- Makale ile birlikte 50-100 kelimelik İngilizce bir özet verilmelidir.

geçiş ekonomilerinde yolsuzluk

giriş

20 yy'ın başlarında ve sonlarına doğru Rusya'da ekonomi ve politika alanında iki büyük değişim ve tecrübe yaşanmıştır. Birinci değişim 1917 yılında başladı. Mülkiyetin toplumsal olduğu gerçeği üzerine dayandırılan Sosyalist Ülkeler Topluluğu. İkincisi ise, 1990'lı yıllara damgasını vuran Sovyetler Birliği'nin çökmesi ve üretim araçlarının sahipliğinin özelleştirmeyle beraber el değiştirmesini esas alan değişim. Değişmelerin her ikisi de gerek Rusya'da, gerek eski Sovyet Cumhuriyetleri'nde yaşayan halka çok sıkıntılar çektirmiştir. Bu sıkıntıların arka planında yatan gerçek ise değişimlerin çok hızlı bir şekilde ortaya çıkması ve halkın bu değişimler karşısında ortaya çıkan farklı görüşlere hemen uyum sağlamadaki zorluğu ve zorunluluğuydu (Bikalova,2001).

Doğu Avrupa ise 20.yy'a damgasını vuran bir bölgedir. 20.yy'ın açılış ve kapanış parantezleri Doğu Avrupa'da atılmıştır: I. ve II. Dünya Savaşı (Demirkan,1995). Tarihi olarak bu kadar önemli bir coğrafyada yer alan Doğu Avrupa ülkelerinin merkezi planlama modelini bu kadar kısa bir zamanda gerçekleştirmesi ve ülke içinde yapılandırmasının nedeni, bölge ülkelerinde devletçiliğin ekonomiden siyasete, kültürden dini hayata kadar her alanı belirlediği gerçeğinin kabul gören bir felsefe olarak benimsenmesinde yatmaktadır. Bu yapılanma piyasa ekonomisine geçiş çalışmalarına kadar sürdü (1989 yılı). Geçiş yılına değin piyasa etkisini hiçbir şekilde hissettirmiyordu.

Toplum hayatından merkezi otoritenin geri çekilmesi sancılı bir süreç ile gerçekleşmiştir. Bu süreçte en büyük tehlike, devletin gereksiz yere işgal edip yönlendirdiği alanların boşaltılmasıyla, bu alanların toplumun iç dinamiğiyle ve meşru yollardan oluşturduğu, çıkar gruplarının koordineli denetimine değil, mafyasal gayri-meşru gruplaşmaların eline geçmesidir, ki bunun örnekleri Rusya, Bulgaristan ve Romanya gibi geçmişte devletin totaliter özelliklerinin en belirgin olduğu ülkelerde yaşanmaktadır.

Bu çalışmada da piyasa ekonomisine geçmenin sıkıntılarını yaşayan geçiş ekonomileri

ve geçiş aşamaları hakkında genel bilgiler verildikten sonra, bir ekonomik sistemden diğerine geçerken ortaya çıkan olumsuzluklardan yolsuzluk olgusu önce teorik çerçevede genel olarak, sonra ise Geçiş Ekonomileri özelinde sorgulanacaktır.

geçiş ekonomilerinde reformlar ve sonuçları

Sosyalist Planlama Ekonomisinden Kapitalist Piyasa Ekonomisine geçmeye çalışan ekonomiler, Geçiş Ekonomileri¹ olarak adlandırılmaktadır. Bu dönüşüm, kurumsal, yapısal ve davranışsal değişimleri içeren karmaşık bir süreçtir. Eski merkezi planlama sistemi ile çalışan ülkeler, çeşitli seviyelerde olmak üzere, piyasa ekonomilerine doğru hareket etmektedirler (Melo ve Diğerleri, 1996). Piyasa ekonomileri, sosyal hedefleri paylaşacak, kamu sektörünü finanse edebilecek, gelirleri artırabilecek, harcamaları verimli bir şekilde gerçekleştirebilecek, sözleşmelerin uygulanabilirliğini artıracak, mülkiyeti korumak suretiyle oyunun kurallarını oluşturabilecek ve güçlendirebilecek hükümetlere ihtiyaç duyar hale gelmiştir (Tanzi, 1999). Böylesi bir devlet sistemi içinde yapılması gereken, ekonomik yapılanma politikaları geliştirmek ve uygulamaktır. Politikaların amacı, yurtiçi ve yurtdışı dengesizlikleri gidermek ve istikrarlı bir makroekonomik ortam oluşturmaktır (Gupta,1999). Yeniden yapılanma konusunda önerilen politikalar arasında özelleştirmeyi, makroekonomik istikrarın sağlanmasını, fiyat ve ticaretin liberalizasyonunu en önemlileri olarak sıralamak mümkündür (Rutland,1995). Ancak, kapitalizm ve sosyalizm dışında hiçbir teorinin geçiş için pratik bir çözüm üretmediğinin de bilinmesi gerekir (Havrylyshyn, 1999; Kopsidis, 2000).

Çöküşten sonra Rus ekonomisinden arta kalan enkazın başına geçenler, serbest pazar konusunda yeterli deneyime sahip değillerdi. Tanınmamış ekonomistler olarak Marksist ekonomiyi öğrenmiş ve uygulamışlardı. Çöküşten sonra ise Friedrich Von Hayek ve Milton Friedman'ı okuyarak hızla hevesli liberal ekonomist oldular. Sadece birkaç aylık sürede, 70 yıllık merkezi sosyalizmin oluşturduğu sosyal, finansal ve endüstriyel altyapıyı silerek, yerine

Adem Kalça*

Kapitalizm ve sosyalizm dışında hiçbir teorinin geçiş için pratik bir çözüm üretmediğinin de bilinmesi gerekir

* Yrd. Doç. Dr. KTÜ İİBF İktisat Bölümü

Batı'da gelişmesi yüzyıllar sürmüş serbest pazar ekonomisini yerleştirmeye çalıştılar. Sonuçta uygulanan "şok terapi" yaşam standartlarını baş aşağı düşürdü, ölüm oranları artarken doğum oranları azaldı. Eski sistemin sağlam kaleleri olan eğitim, sağlık, bilim ve kültür trajik bir çürümeye uğradı. Suç ve rüşvet başıboş kaldı (www.npq.com.tr/index.asp).

Piyasa ekonomisine geçmek kolay bir süreç olmamıştır². Örneğin, merkezden gelen finansal sübvansiyonlar varolan sanayilerin ayakta kalabilmesi için önemliydi. Geleneksel ekonomik bağların kopması sonucu ekonomik kaos ortaya çıkmıştır. Örneğin Polonya'nın tüm iktisadi üretiminin yüzde 25'i COMECON sistemi çerçevesinde Rusya'ya yapılan satışlara bağımlıydı. Bu durum tüm Sovyet Bloku'ndaki diğer ülkeler için de geçerliydi. Yine Ukrayna'nın Rusya'ya bağımlılık oranı yüzde 40'lara varıyordu. Belarus için ise bu oran yüzde 60'lara tırmanıyordu. Rusya otomobil üretmek istediğinde kullanılan hammaddenin yüzde 30'luk kısmı uydu ülkelerden gelmekteydi (www.npq.com.tr/index.asp). Moskova'daki merkezi planlamacılar uydulardaki üretimin bir gecede ortadan kalkabileceğini akıllarına bile getirmediler. Sonuçta Rusya'nın tüm üretim sistemi kalıcı ve öldürücü bir darbe yedi. Sadece yüzde 70'i imal edilmiş bir mal neye yarar? Yani bir gemi üretilmiş ama düzensiz.

Bir diğer sorun Ruble ile ilgiliydi ki; Çevre Ülkeler (eski SSCB Ülkeleri) Rusya'ya ne kadar mal satarlarsa ülkelerine o kadar Ruble girişi oluyordu. Yine bankacılık sektörü dış dünya ve dış dünyanın yeniliklerine kapalı ve merkezîyetçi ekonominin kurallarına uygun olarak faaliyet gösteren devlet bankalarının oluşturduğu bir sistemden ibaretti³. Mülkiyetin herkese ait olduğu, fakat kimseye ait olmadığı bir sistemden, özel mülkiyetin temel teşkil ettiği piyasa ekonomisine geçiş sürecinde yapılan reformlardan birisi özelleştirme ise, bir diğeri de toprak reformudur. Gerek özelleştirme, gerek toprak reformu geçmişinde kişisel mülkiyet kavramına aşina olmayan bu toplumlarda etnik hakların giderek önemi artmaya başlamıştır. Böylece özelleştirme konusunda etnik çatışmalarla karşı karşıya kalan çoğu devletler kiralama kavramına daha sıkı sarılmış gözükmektedir (Gündüz,1993). Dolayısıyla böylesine iç içe girmiş karmaşık bir düzenden, yeni karmaşalara yol açmadan piyasa ekonomilerine geçmek kolay bir süreç olmayacaktır.

Kornai (1994), piyasa ekonomisine geçişte iki temel unsur tanımlamıştır: Birincisi fiyat (piyasada fiyat sistemini anlamlı kılan kurumsal yapının varolmasıdır), ticaret ve döviz kurlarının liberalizasyonu vasıtasıyla satıcılar piyasasından alıcılar piyasasına hareket; ikincisi ise özelleştirme, sübvansiyonların kaldırılması ve finansal piyasaların liberalizasyonu ile sıkı bütçe sınırlamalarının zorlanmasıdır (Merlevede, 2000).

Geçişin ilk aşamalarında ortaya çıkan olaylar ve başlangıç şartları, reform deneyimleri ve sonuçları arasında önemli farklar yaratmıştır. Başlangıç şartlarındaki farklılıklar, merkezi planlamanın uygulama sürecinin uzunluğu, piyasa ekonomisi ve ekonomik reformlar konusundaki geçmiş deneyimler, borç seviyesi, ekonomik yapılar, coğrafya, doğal kaynak donanımı, çevresel bozulma ve tarihi ve kültürel geleneklerle ilgilidir (Stern,1998). Bu farklılıklar yanında, Geçiş Ekonomileri piyasa ekonomisine geçişte bazı ortak özelliklere sahiptirler. Bunlar şöyle ifade edilebilir (Gros, 2000): Sanayileşme konusunda tercihler vardır; fiziksel ve beşeri sermayede yüksek yatırım oranları şeklinde organizasyonlar söz konusudur. Yatırımlar için gerekli finansal sistemleri ile piyasa ekonomisini düzenleyen yasal ve kurumsal kuruluşları yoktur⁴. Sovyet sistemi ortadan kalktıktan sonra bu bölgelerde kamunun üstünlüğünü sağlamak güçleşmiştir (Öke, 2002).

Genelde geçiş ekonomilerinde piyasa ekonomisine geçiş sürecinde yapılan reformların üretimde ani bir düşüşe yol açtığını söylemek mümkündür. Geçiş sürecinde başlıca ekonomik göstergeler ve sosyal değişimlerin merkezi planlama dönemiyle kıyaslandığında arttığı ya da azaldığı görülmüştür. İstihdam seviyesi ve elde edilen gelirler azalırken, gelir adaletsizliğinin arttığı⁵ ve genişlediği tespit edilmiştir. Yaşam süreleri, okula kayıt olma oranları gibi sosyal göstergeler daha kötüye giderken, yoksulluk oranları artmıştır (Keller ve Heller,2001). Bunların nedeni, faktörlerin optimal kaynak dağılımının yeniden sağlanmaya çalışılmasıdır. Daha sonra reformların olumlu etkileri görülmeye başlanmış, yeni özel sektör firmalarının devreye girmesiyle üretimde büyüme sağlanmıştır. 2000 yılı resmi kayıtlarına göre Rusya'nın GSYİH'sinin yüzde 70'den daha fazlasını özel sektör gerçekleştirmiştir. Reformların başlamasından itibaren 1997 yılına kadar bu oran yüzde 10'lar civarındaydı. Özel sektörün payının bu derece artmasının nedeni yeni yatırımlar değil, devlet iş-

Özel
mülkiyetin
temel
teşkil
ettiği
piyasa
ekonomisine
geçiş
sürecinde
yapılan
reformlardan
birisi
özelleştirme
ise,
bir diğeri de
toprak
reformudur

letmelerinin özelleştirilmesidir⁶ (Broadman, 2001). Ancak, 1999 yılı itibarıyla çok az ülke kendi geçiş üretim seviyelerini aşmıştır (Fisher, 2000). Oysa ki çoğu gelişmekte olan ülkelerin aksine geçiş ülkeleri piyasa ekonomisine geçiş sürecine girmeden önce daha gelişmiş sosyal yapıya sahiptiler (Keller ve Heller, 2001).

Piyasa ekonomisine geçerken yaşanan olumsuzluklardan bir diğeri suç olaylarında ortaya çıkan artışlardır. Rus toplumu piyasa ekonomisine, demokrasiye, özgürlüğe, sosyalizmden kapitalizme, otoriter yönetim şekline demokrasiye ve planlı ekonomiden başlangıçta boşluğa mahkum olunan piyasa ekonomisine geçişte suçluluk oranları ciddi şekilde artmıştır (Yılmaz, 2000)⁷. Polis devletinin çökmesi, doğanın -özellikle insan doğasının- nefret ettiği türden bir boşluk bıraktı. Eski bürokratlaşmış suçluluğun yerini yeni türde bir kanunsuzluk aldı: "iktidarın özelleştirilmesi" (www.npq.com.tr/index.asp).

Chomsky "ülkelerin izleyeceği politikaların içinde buldukları çevresel faktörlere göre ele alınması gerektiği"ni söylemektedir. Devamla "çünkü çevresel faktörler ülkeden ülkeye değişebilir. Sorunlara çözüm bulmak ve sorulara cevap vermek için ancak o ülkenin içinde bulunduğu durumu irdelemekle mümkündür. Ülkelerin iç dinamiklerini incelemeyen aynı reçeteleri alıp, her ülkeye aynen uygulamak mümkün olmayabilir. Sorulara cevaplar ancak ülkenin kendi içinden verilebilir" demektedir (Chomsky, 2002). Bu çerçeveden bakıldığında geçiş ülkeleri hem din (Müslüman, Hıristiyan ve Yahudi gibi), hem milliyet (Rus, Alman, Türk) ve hem de idari örgütlenme (federasyon, eyalet ve özerk idari ve siyasi birimler gibi)⁸ anlamında farklılıklar taşıdığından geçiş sürecinde ortak problemler yaşayabilecekleri gibi, kendilerine özgü problemlerle de karşı karşıya kalabilirler. Örneğin, yolsuzluk ve kayıtdışı ekonomiler genel problemler olarak ele alınırken, her ülkede uygulanacak reform programı o ülkenin hassas alanlarına göre farklılık gösterecektir. Bir ülke gelir dağılımının neticelerine karşı hassas iken, diğeri işsizlik seviyesine karşı benzer duyarlılığı gösterebilir.

Geçiş sürecinde ortaya çıkan başka bir problem geçiş ülkelerindeki gelişmeleri ve problemleri ölçmenin zorluğudur. Çünkü geçiş ülkelerinin problemleri çok zor olmasına rağmen, ülkeden ülkeye ve farklı nüfus grupları arasında oldukça çeşitlilik göstermektedir. Ama ortak olarak sahip oldukları özellik çoğu

geçiş ülkelerinde ekonomik ve sosyal gerilemenin sarsıcı boyutlara ulaşmasıdır. Bu yüzden geçiş ülkelerindeki halkın refahını artırmak ve geliştirmek için ekonomik büyümeyi teşvik edecek reformlara ihtiyaç duyulmaktadır⁹. Bunun yanında, sosyal güvenlik kurumlarında, bütçe harcamaları, sağlık harcamaları, eğitim, işgücü piyasası ve vergi idaresinde yeniden bir inşa ve tasarım planlaması yapılması gerekmektedir. Çünkü bu ülkelerin kurumsal düzenlemeleri çok farklı bir ekonomik sistem için düzenlenmişti. Piyasa ekonomisi mekanizmasındaki güdülere ters ve kötü düzenlenmiş bir sistemden piyasa ekonomisine geçiş büyük baskılar doğurmuştur. Geçiş sürecinde sosyal güvenlik kurumları ve politikaları ciddi şekilde aşındırıldı. Özellikle fiyat artışları (enflasyon) eğitim ve sağlık sektörünü önemli ölçüde etkilemiştir (Keller ve Heller, 2001). Yine reformların başlamasından buyana tüm önemli değişikliklere rağmen eski bürokratik yapının genel olarak yerinde durduğunu görmek, kredi veya yardım verecek olan devletlerin, reformların gelişme hızından ve geleceğinden zaman zaman kuşkuya kapılmalarına yol açmıştır (İktisat Dergisi, 1994).

Bütün bu olumsuzluklara rağmen reformlar konusunda başarılı olan ülke örneklerine de rastlamak mümkündür. Reformlar konusunda en başarılı olabilmiş ülkelerde dikkati çeken nokta bu ülkelerin Avrupa Birliği üyesi ülkelere yakın ve coğrafi olarak denize kıyısı olan ülkeler olmalarıdır (MacKellar, 2000). Ortalama olarak, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Baltık ülkelerinin, eski Sovyet sistemi içinde bulunan ülkelere göre daha fazla gelişme göstermeleri bunun açık kanıtıdır (Merlevede, 2000). Reformlar konusunda en başarısız olan ülkeler denize kıyısı olmayan Orta Asya ülkeleridir¹⁰. Kırgızistan dışındaki ülkelerde yapılan reformların önemli bir kısmı, halkın hoşnut olmaması nedeniyle büyük ölçüde geri çekilmiştir (Gürgen, 2000). Özellikle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin başarılarının ardında gerçekleştirmiş oldukları reformlar yanında, tarihlerinde sosyalist sisteme geçmeden önce yaşamış oldukları piyasa tecrübeleridir.

Piyasaya geçiş sürecinde reformlarda başarılı olan ülkeler sıralamasında Polonya örnek olarak incelenebilir¹¹. Polonya piyasa ekonomisine geçişin 10. yılında büyük başarı sağlayan ülkelere birisidir. Gelir dağılımını bozmadan GSYİH'sını yüksek oranda büyütmeyi başarmıştır. Polonya'nın başarısı istikrar programına, güçlü piyasa merkezli reformlara,

Reformlar
konusunda
en
başarısız
olan
ülkeler
denize
kıyısı
olmayan
Orta
Asya
ülkeleridir

banka reformuna, özelleştirmeye, fiyat ve ticarette liberalizasyona, hukuksal düzenlemele-re, mülkiyet haklarına, finansal piyasaların iyi işletilmesine ve cömert sosyal programlara bağlanabilir. Yine geçiş süreci ücret adaletsizliğine ve işsizliğe yol açmıştır. Ancak bu sorunlar çok iyi hedeflenmiş sosyal transfer sistemiyle çözülmeye çalışılarak, gelir adaletsizliği hükümet tarafından hafifletilmiş, ayrıca diğer pazar ekonomisi merkezli reformlar ve girişim özgürlüğü için yeniden yapılanma kolaylaştırılmıştır. Kısaca, Polonya'nın bu başarısı piyasa liberalizasyonunu diğer geçiş ülkelerinin çoğundan daha hızlı bir şekilde gerçekleştirmesinde yatmaktadır (Keane ve Prasad,2001). Polonya örneği diğer ülkelerin geçiş sürecinde neden başarısız oldukları ya da tam anlamıyla başaramadıkları sorusuna iyi bir cevap oluşturmaktadır.

Geçiş aşamasında başarılı olmak ve bu süreci en az ekonomik, sosyal ve toplumsal maliyetle atlatabilmek için özel sektörün uygun ortamlarda faaliyetlerine devam etmesi ve gelişmesi için politikalar üretilmelidir. Bu politikalar arasında, rekabeti teşvik etmek, yeni özel sektör firmalarının ortaya çıkmasını engelleyen gereksiz lisansları bertaraf etmek ve açık ve tahmin edilebilir vergi sistemleri oluşturma politikalarını saymak mümkündür (Exeter ve Fries, 1998).

Geçiş aşamasında yapılması gereken reform ve politikaların etkin bir şekilde yapılması, yapılanların da uygulanmaması bu ülkelerde önemli ekonomik farklılıklar ortaya çıkarmıştır. Piyasa mekanizması kurallarını uygulamak için, devletin sosyal gruplara vermiş olduğu sübvansiyonların kaldırılması, ücretlerin belirlenmesinde kalite ve deneyimin ön plana çıkartılması ve işgücünün bir kısmının özel sektöre kayması gelir dengesizliğini artırmıştır. Hükümetler, örgütlü çıkar çevrelerinin şantajına maruz refah kurumları haline geldiler¹². Politikacılar bu gibi baskılara isteyerek boyun eğmektedirler. Çünkü avantajların dağıtımı sayesinde taraftar "satın almakta"dırlar. Böyle bir sistem belirli zümrelere çıkar sağlarken, maliyetler tüm vergi ödeyenlere yayılmaktadır (Erdem,1992). Şöyle ki; özelleştirme yoluyla bazı işadamları milyonlarca dolar elde etmiştir. Böylece mevcutlar işadamlarınca paylaşılmış, yeni bir şey yaratılmamış, aynı zamanda ekonomik ve siyasal güç ele geçirilmiştir. Örneğin, Boris Berezovski ve altı kişi, Rus ekonomisinin yarısını kontrol etmekle övünmektedir. 1996 yılında 435 bin Dolar olduğu iddia edilen ka-

zancının net değerini Berezovski sadece 38521 Dolar olarak beyan etmiştir (Kurtuluş,1998). Yani devlet bu kesimden vergi de toplayamamaktadır. Böylece piyasa ekonomisine geçiş, zengin yeni bir sınıf yaratmıştır. Gerekli kurumsal altyapı sağlanmadığı için, bu sınıf dışında kalan kesim, hayatlarını idame ettirebilmek için kayıtdışı sektörlerle kaymış ve bazen kriminal faaliyetler içine bile girmişlerdir (Kolodko, 1999). Böylece Sosyalist Planlama Ekonomileri'nde görülen yasal ve yasadışı kayıtdışı ekonomi faaliyetleri, geçiş ekonomilerinde de ekonomik ve sosyal bozuklukların bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Piyasa orman kanunlarının geçerli olduğu kuralsız bir düzen değildir. Herkes istediğini yapar anlayışı, piyasayı tanımlamaz. Piyasada oyunun kuralları bellidir. Ekonominin işleyişini, doğal akışını regülasyonlarla bozarsanız, ondan hiçbir fayda sağlayamazsınız, tam aksine daha büyük bir zarar ile karşılaşmak mümkündür. İnsanlar liberal zihniyete sahip olmadıkça, piyasa herkesin istediğini yaptığı bir düzen zannedilmektedir. Doğal olarak bu sisteme, ah-laksızlık, üç kağıtçılık düzeni olarak bakılıyor. Piyasa kanun ve kurallarıyla işlemeyince, regülatör kurumlar piyasayı boğmaya çalışan bir rol üstlenmektedirler (Piyasa Dergisi, 2002).

Görüldüğü gibi Rusya'da çöken ekonomik sistem, temelde gerçekçi olmadığı için sadece geçici olabilirdi. Fakat geçişten sonraki felaket görüldüğünde yeni bir alternatif akla gelmektedir; ekonomik işbirliğinin eski ve yeni yapılarını birleştirerek, Rusya'nın yararına olacak yeni bir bileşim yaratmak.

Belki de geçiş ülkelerinde asıl problem Wallerstein'in şu analizinde yatmaktadır: Piyasa büyüsunün planlama büyüsunün yerini almakta olduğu sabık komünist dünyada yanlış sonuçlara varılmaktadır. Piyasa bu devletlerin iktisadi refahı için planlamadan daha etkin bir araç olmayacaktır. Çünkü bu devletlerin esas iktisadi zorlukları onların dahili iktisadi mekanizmalarından değil, kapitalist dünya ekonomisi içindeki yapısal konumlarından kaynaklanıyordu (ve kaynaklanmaktadır) (Wallerstein,1992).

genel olarak yolsuzluk

Kamu gücünün şahsi menfaat sağlamak amacıyla kullanılması olarak tarif edilen yolsuzluk olgusu o derece yaygınlaşmış ve büyük boyutlara ulaşmıştır ki¹³ pek çok ülkede¹⁴ ses getirecek bir halk tepkisine neden olmuştur. Özellikle 1990 yıllarda dünya ve Türki-

İnsanlar liberal zihniyete sahip olmadıkça, piyasa herkesin istediğini yaptığı bir düzen zannedilmektedir

ye'de yolsuzluk olgusu büyük ilgi çekmiştir ve halen çekmeye devam etmektedir. Gelişmiş veya gelişmekte olan büyük veya küçük ülkeler kadar piyasa ekonomisini benimsemiş ya da benimsememiş hemen her ülkede yolsuzluk vardır. Ülkeden ülkeye fark eden olgu ise, yolsuzluk ortaya çıktığında ne yapıldığıdır (Muradoğlu, 2002).

Kimine göre "kansere olup ekonomik kalkınmayı geciktiren", kimine göre ise "çalışan mekanizmanın çarklarını yağlamak" olan yolsuzluk (Kutlar ve Doğanoglu, www.econ.metu.edu.tr/cong2001/abstracts/papers/P016.pdf), yeni bir olgu olmayıp tarihsel temelleri bulunmaktadır¹⁵. Kılıçbay'a göre ise, kamu memurlarının görevlerini kişisel çıkarları doğrultusunda kötüye kullanmaları uygulaması olan yolsuzluk, bireysel bir ahlak sorunu değildir ve cezai önlemlerle ortadan kaldırılabileceğini düşünmek hayal kurmakla eş anlamlıdır. Yolsuzluk bizatihi siyasal örgütlenmeden kaynaklanmaktadır. Ayrıcalıkların hak olarak görüldüğü bir toplumda hemen herkes yolsuzluk yapmakta (Kılıçbay, 1994) veya yapma eğilimine girmektedir.

Yolsuzluk, her yönetim biçiminde görülen bir olgu olup, sadece demokrasilere özgü değildir. Otoriter ve totaliter rejimler yozlaşmaya demokrasiden daha elverişlidir. Çünkü bu rejimler ya yarı, ya tam kapalı, şeffaflıktan ve vatandaş denetiminden tamamen uzak rejimlerdir. Örneğin, SSCB (Yayla, 2001). Günümüzde değişen sadece yolsuzluk olgusunun geçmişe nazaran daha fazla ilgi çekmesidir. Soğuk savaşın bitmesi, aktif medyanın halkı bilinçlendirmesi, küreselleşmenin gelişmesi, uluslararası şeffaflık örgütünün halkı bilgilendir-

dirmesi yolsuzluğa karşı artan ilginin nedenleri olarak sıralanabilir (Tanzi, 2001).

Piyasa ekonomisi için hukuki çerçeve sadece şekli değil, olmazsa olmaz koşuldur. Popper "hukuk sisteminin yokluğu halinde, serbest piyasanın sadece bir rüşvet ve soygun yasası olacağını söylemektedir (Mortan, 2001). Hukukun egemenliğini aşındırmak isteyenlerin global nüfuzunun boyutlarını gözler önüne seren yolsuzluklar, serbest piyasa ekonomisinin sağlayacağı potansiyel faydaları da yok etmektedir. Yolsuzlukların yaygın olduğu bir ortamda dürüst iş adamları iflas etmekte, piyasa ekonomisi sisteminin kuralları bozulmakta ve rüşvet ödemeye alışan şirketler tamamen yozlaşmaktadır. Sonuçta sosyal gelişme için önemli olan ekonomik kalkınma ihtimali yok olmakta, toplumun ileriye dönük değişimi ve ekonomik gelişmesi engellenmektedir (Aktan, 1999).

Kamu ihaleleri rüşvet karşılığında kazanılan ve sosyal karlılığı çok az olan projelere kaydırılınca, yolsuzluklar sonucunda bir ülkenin sosyal ve ekonomik gelişmesi için eğitim ve sağlık harcamasına dönüştürülmesi gereken kaynaklar israf edilmektedir. Yine rüşvet ve diğer yozlaşma faaliyetleri rekabeti bozucu, tüketicinin ve vergi mükelleflerinin yükünü artırıcı ve kamu kurumlarına olan güveni sarsıcı bir etkiye sahiptirler (Vural ve Tekin, 2001).

Yolsuzluklar demokrasinin de düşmanıdır. Bununla birlikte yolsuzluklar, demokratikleşme yönünden daha gerilerde bulunan ülkelerde genel olarak daha yaygın, piyasa ekonomisi ve demokrasiyi kurumsallaştırmış ülkelerde ise nispeten daha az boyutlardadır (Tablo 1).

Yolsuzluk,
her
yönetim
biçiminde
görülen
bir olgu
olup,
sadece
demokrasilere
özgü
değildir

tablo 1: yolsuzluk ve demokrasi arasındaki ilişki

| Dünyada Yolsuzlukların En Fazla Olduğu 15 Ülke | Demokrasi Düzeyi | | | Dünyada Yolsuzlukların En Az Olduğu 20 Ülke | Demokrasi Düzeyi | | |
|--|------------------|--------------|-------------|---|------------------|--------------|-------------|
| | Yüksek (13-16) | Orta (10-12) | Düşük (0-9) | | Yüksek (13-16) | Orta (10-12) | Düşük (0-9) |
| 1 Nijerya | | | 7.0 | 1 Yeni Zelanda | 1.0 | | |
| 2 Pakistan | | 4.0 | | 2 Danimarka | 1.0 | | |
| 3 Kenya | | | 6.5 | 3 İsveç | 1.0 | | |
| 4 Bangladeş | | 3.5 | | 4 Finlandiya | 1.0 | | |
| 5 Çin | | | 7.0 | 5 Kanada | 1.0 | | |
| 6 Kamerun | | | 6.0 | 6 Norveç | 1.0 | | |
| 7 Venezuela | | 3.0 | | 7 Singapur | | 4.5 | |
| 8 Rusya | | 3.5 | | 8 İsviçre | 1.0 | | |
| 9 Hindistan | | 4.0 | | 9 Hollanda | 1.0 | | |
| 10 Endonezya | | | 6.5 | 10 Avusturya | 1.0 | | |
| 11 Filipinler | | 3.0 | | 11 İrlanda | 1.0 | | |
| 12 Uganda | | 4.5 | | 12 İngiltere | 1.0 | | |
| 13 Kolombiya | | 4.0 | | 13 Almanya | 1.5 | | |
| 14 Mısır | | | 6.0 | 14 İsrail | 2.0 | | |
| 15 Brezilya | | 3.0 | | 15 ABD | 1.0 | | |
| 22 Türkiye | | 5.0 | | 16 Avusturya | 1.0 | | |
| | | | | 17 Japonya | 1.5 | | |
| | | | | 18 Hong Kong | | 3.0 | |
| | | | | 19 Fransa | 1.5 | | |
| | | | | 20 Belçika | 1.0 | | |

not: demokratikleşme düzeyi siyasi özgürlük endeksi ile ölçülmektedir. İndeks değeri 0 ile 7 arasında değişmektedir.

kaynak: Aktan, 1999.

Yolsuzluklar ile ekonomik sistemler arasında da çok yakın bir ilişki vardır. Piyasa ekonomilerinin hakim olduğu ülkelerde yolsuzluklara az rastlanırken, devletin ekonomiyi fazlaca müdahalede bulunduğu ülkelerde yolsuzluklara daha sık ve fazlaca rastlanılmaktadır. Yolsuzluklara daha fazla fırsat tanıyan bürokrasi, devletin ekonomiyi müdahalede bulunduğu ülkelerde yaygın bir hastalıktır. Bu durumu tablo 2'den izlemek mümkündür.

dir. Bunun yanında bazı eski demokrasiler özellikle adli sistemleri ve özgür ve güçlü medya kurumlarının olgunlaşması sayesinde yolsuzluklarla başa çıkabilmişlerdir. Pek çok gelişmekte olan ülke ve geçiş ülkelerinde demokrasiyi destekleyecek böyle olgunlaşmış ve güçlü kurumların mevcut olmaması yolsuzlukları önlemenin önündeki en büyük engelleri oluşturmaktadır.

tablo 2: yolsuzluk ve devlet müdahalesi arasındaki ilişki

| Dünyada Devlet Müdahalesinin En Az Olduğu Ülkeler | İndex Puanı | Dünyada Yolsuzluğun En Az Olduğu Ülkeler | İndex Puanı |
|---|-------------|--|-------------|
| Hong Kong | 9.2 | Yeni Zelanda | 9.43 |
| Singapur | 8.2 | Danimarka | 9.43 |
| Yeni Zelanda | 8.1 | İsveç | 9.08 |
| ABD | 7.6 | Finlandiya | 9.05 |
| İsviçre | 7.5 | Kanada | 8.96 |
| Malezya | 7.0 | Norveç | 8.87 |
| İngiltere | 7.0 | Singapur | 8.80 |
| Tayland | 7.0 | İsviçre | 8.76 |
| Kanada | 6.9 | Hollanda | 8.71 |
| Japonya | 6.9 | Avustralya | 8.60 |
| Avustralya | 6.8 | İrlanda | 8.45 |
| Güney Kore | 6.7 | İngiltere | 8.44 |
| İrlanda | 6.7 | Almanya | 8.27 |
| Hollanda | 6.4 | ABD | 7.66 |
| Almanya | 6.4 | Japonya | 7.05 |
| Türkiye | 4.2 | Hong Kong | 7.01 |
| | | Malezya | 5.32 |
| | | Güney Kore | 5.02 |
| | | Türkiye | 3.54 |

not : 1) dünyada devlet müdahalesinin en az olduğu ülkeler fraser enstitüsünün geliştirdiği bir indeksle ölçülmektedir.

2) İndekste 0 en fazla yolsuzluğu, 10 ise en az yolsuzluğu ifade etmektedir.

Kaynak: Aktan, 1999.

Dünyada yolsuzlukların en az olduğu 20 ülkenin 18'inde serbest piyasa ekonomisi uygulanırken, en yaygın olduğu 54 ülkenin 15'inde devletçi ağırlıklı bir ekonomik sistem uygulanmaktadır.

yolsuzluğun tanımı

Yolsuzluğun tek bir tanımı yoktur; etkilerinin ve nedenlerinin de aynı olduğu söylenemez. Kısaca tanımlamak gerekirse; yolsuzluk, "kamu yetkisinin özel çıkarlar için kötüye kulla-

Devletin ekonomiyi fazlaca müdahalede bulunduğu ülkelerde yolsuzluklara daha sık ve fazlaca rastlanılmaktadır

tablo 3: yolsuzluk ve piyasa ekonomisi arasındaki ilişki

| Yolsuzluğun En Az Olduğu 20 Ülke | Piyasa Ekonomisi Düzeyi (Liberalleşme) | | | Yolsuzluğun En Fazla Olduğu 15 Ülke | Piyasa Ekonomisi Düzeyi (Liberalleşme) | | |
|----------------------------------|--|--------------|-------------|-------------------------------------|--|--------------|-------------|
| | Yüksek (13-16) | Orta (10-12) | Düşük (0-9) | | Yüksek (13-16) | Orta (10-12) | Düşük (0-9) |
| 1.Y. Zelanda | 16 | | | 1.Nijerya | | | 4 |
| 2.Danimarka | 16 | | | 2.Pakistan | | | 7 |
| 3.İsveç | 16 | | | 3.Kenya | | | 8 |
| 4.Finlandiya | 14 | | | 4.Bangladeş | | | 6 |
| 5.Kanada | 15 | | | 5.Çin | | | 2 |
| 6.Norveç | 15 | | | 6.Kamerun | | | 7 |
| 7.Singapur | | 12 | | 7.Venezuela | | | 7 |
| 8.İsviçre | 14 | | | 8.Rusya | | | 7 |
| 9.Hollanda | 16 | | | 9.Hindistan | | | 8 |
| 10. Avustralya | 14 | | | 10.Endonezya | | | 6 |
| 11.İrlanda | 15 | | | 11.Filipinler | | 10 | |
| 12.İngiltere | 16 | | | 12.Uganda | | | |
| 13.Almanya | 15 | | | 13.Kolombiya | | 12 | |
| 14.İsrail | | 12 | | 14.Mısır | | | 7 |
| 15.ABD | 16 | | | 15.Brezilya | | | 7 |
| 16.Avusturya | 15 | | | 22.Türkiye | | 11 | |
| 17.Japonya | 13 | | | | | | |
| 18.Hong Kong | | | | | | | |
| 19.Fransa | 15 | | | | | | |
| 20. Belçika | 15 | | | | | | |

not : piyasa ekonomisi düzeyi, ekonomik özgürlük indeksi ile ölçülmektedir. İndeks değerleri 0 ile 16 arasında değişmektedir.

kaynak: Aktan, 1999.

Geçiş ekonomilerinin yanı sıra yerleşmiş demokrasilerde bile ciddi anlamda yolsuzluklar vardır ve mücadele edilmesi gerekmektedir.

nılması"dır. Diğer bir tanıma göre ise yolsuzluk, kişinin kendisine veya ilgili başkalarına çıkar sağlamak üzere kasıtlı bir uygunsuzluk hali

yaratılmasıdır. İdari anlamda da ele alınabilecek olan yolsuzluk, "kamu sektöründe çalışan yetkililerin bir davranış biçimi" şeklinde tanımlanabilir. Bu davranış biçimi, söz konusu yetkililerin uygunsuz veya yasal olmayan bir biçimde, kendilerine verilmiş yetkiyi kötüye kullanmak suretiyle kendilerine veya yakınlarına menfaat sağlaması şeklinde kendini gösterir.

İdari yolsuzluk iki farklı türde ortaya çıkar: "kurala göre" ve "kural dışı". Kurala göre yolsuzlukta kamu görevlisi yasal olarak yapması gereken bir işlemi yapmayarak yasa dışı özel bir menfaat sağlamaktadır. Kural dışı yolsuzlukta ise kamu görevlisine yapması kanunen yasaklanmış bir işlemi yapması için bir rüşvet verilmektedir.

Yolsuzluk kavramı ile ilgilenenlerin çoğunun üzerinde ortak olarak uzlaştıkları husus, yolsuzluğun toplumun ileriye dönük değişimini ve ekonomik gelişimini engellediği varsayımıdır (Osterfeld,1994).

yolsuzluğun nedenleri

Yolsuzlukla mücadele etmek için öncelikle yolsuzluğa yol açan nedenlerin açıkça ortaya

konulması gerekmektedir. Yolsuzluğun genel olarak devletin faaliyetleri, özel olarak ise devletin tekel ve takdir gücü ile bağlantısı vardır. Devlet ne kadar müdahaleci olursa yolsuzluklar da o derece artış gösterecektir (Osterfeld,1994). Nobel ekonomi ödülünü almış olan Gary Backer ise, devlet ortadan kaldırılırsa yolsuzluğunda kaldırılacağına işaret etmektedir (Tanzi, 2001). Tablo 4 bu düşünceleri destekler niteliktedir.

Yolsuzluğa doğrudan etkide bulunan faktörler; yasal düzenlemeler ve onay işlemleri, vergilendirme, harcama kararları (ihaleler), malların ve hizmetlerin piyasa fiyatlarının altında satılması ve siyasi partilerin finansmanıdır. Yolsuzluk olgusuna etkide bulunan dolaylı faktörler ise bürokrasinin kalitesi, kamu sektörü ücret seviyesi, ceza sistemleri, kurumsal kontroller ve kuralların, kanunların ve kanuni süreçlerin şeffaflığıdır.

Bir başka açıdan yolsuzluğun temel nedenleri ve yapılması gerekenler Tablo 5'den izlenebilir.

Yolsuzluğun genel olarak devletin faaliyetleri, özel olarak ise devletin tekel ve takdir gücü ile bağlantısı vardır

tablo 4: çeşitli ülkelerde bürokrasi ve yolsuzluk indeksleri (2001)

| Ülkeler | Bürokrasi İndeksi | Yolsuzluk İndeksi | Ülkeler | Bürokrasi İndeksi | Yolsuzluk İndeksi | Ülkeler | Bürokrasi İndeksi | Yolsuzluk İndeksi |
|------------|-------------------|-------------------|--------------|-------------------|-------------------|------------|-------------------|-------------------|
| Slovenya | 1.538 | 3.7 | Arjantin | 2.447 | 3.5 | İspanya | 3.971 | 7.0 |
| Venezuela | 1.538 | 2.8 | G.Afrika | 2.513 | 4.8 | İsrail | 4.000 | 7.6 |
| Slovenya | 1.629 | 5.2 | Meksika | 2.519 | 3.7 | Lüksemburg | 4.105 | 8.7 |
| Endonezya | 1.667 | 1.9 | Çek Cum. | 2.566 | 3.5 | Avusturya | 4.120 | 7.8 |
| Polonya | 1.714 | 4.1 | Japonya | 2.615 | 7.1 | Estonya | 4.167 | 5.6 |
| Fransa | 1.763 | 6.7 | Belçika | 2.776 | 6.6 | Y. Zelanda | 4.340 | 9.4 |
| Rusya | 1.778 | 2.3 | Tayland | 2.954 | 3.2 | Kanada | 4.634 | 8.9 |
| İtalya | 1.974 | 5.5 | Norveç | 3.032 | 8.6 | Hollanda | 4.694 | 8.8 |
| Kolombiya | 2.000 | 3.8 | Birl Krallık | 3.143 | 8.3 | Avustralya | 4.941 | 8.5 |
| Filipinler | 2.000 | 2.9 | Kore | 3.211 | 4.2 | Danimarka | 5.042 | 9.5 |
| Çin | 2.088 | 3.5 | Macaristan | 3.212 | 5.3 | İsviçre | 5.364 | 8.4 |
| Hindistan | 2.091 | 2.7 | Malezya | 3.275 | 5.0 | İsveç | 5.576 | 9.0 |
| Türkiye | 2.179 | 3.6 | ABD | 3.733 | 7.6 | İrlanda | 5.643 | 7.5 |
| Portekiz | 2.222 | 6.3 | Şili | 3.775 | 7.5 | Hong Kong | 5.905 | 7.5 |
| Yunanistan | 2.341 | 4.2 | Almanya | 3.870 | 7.4 | İzlanda | 6.278 | 9.2 |
| Brezilya | 2.429 | 4.0 | Tayvan | 3.949 | 5.9 | Finlandiya | 6.375 | 9.9 |
| | | | | | | Singapur | 6.687 | 9.2 |

kaynak : IMD (2001), Transparency International www.transparency.org

tablo 5: yolsuzluğun temel nedenleri ve yapılması gerekenler

| Temel Nedenler | Yapılması Gerekenler |
|---|---|
| Geniş Yetkiler | Yetkiyi sınırladırım (örneğin, rekabetçi ihalelerin artırılması, sanayinin özelleştirilmesi) |
| Sınırlı Sorumluluk | Aşağıdaki yollarla sorumluluğu artırın: • Şeffaflığın artırılması(örneğin, seçimle işbaşına gelen kamu idarelerinin artırılması, mal beyanı) • Daha kapsamlı denetim • Yaptırımların artırılması(örneğin, kanunların daha iyi uygulanması) |
| Yanlış Gödüler | Bu gödülerin kontrol altına alınması(örneğin, yaşam standartlarını yükseltmek için maaşların artırılması, performansa dayalı iyi gödülerin desteklenmesi) |
| Kurumların Zayıflığı | Karar alma sürecinin ve kontrollerin şeffaflaştırılması, yargının bağımsızlığının pekiştirilmesi, ombudsman ofisinin kurulması |
| Az Gelişmiş Toplum Örgütleri | Sivil toplum örgütlerinin güçlendirilmesi, toplumdaki belirli grupların, örgütlerin siyasi partilerin, bağımsız emekçi kuruluşlarının ve bağımsız medyanın izlenmesi |
| Sisteme Karşı Eğilimler(örneğin, yasalara karşı sadakatsizlik, kamuoyunun sessiz kalması) | Yolsuzluğun maliyetlerine karşı kamuoyunun bilinçlendirilmesi |

kaynak : DPT, 2000

yolsuzluğun sonuçları

1997 yılı mali krizine kadar, Güneydoğu Asya'daki bazı ülkeler yolsuzluğun büyüme desteklediği tezini benimser görünmekteydi¹⁶. Endonezya ve Tayland gibi ülkelerin yüksek büyüme hızına sahip olmaları yüksek orandaki yolsuzluğa bağlanmakta ve hatta Endonezya için yolsuzluğun azaltılması yerine kurumsallaştırılmasının ekonomiye daha az zarar vereceği iddia edilmekteydi. Yolsuzluğun verimlilik ve büyümeyi teşvik edeceğini günümüzde dahi iddia eden iktisatçılara rastlamak mümkündür. Yine "işportacıların kendi mallarını satabilmeleri için, görevli memurlara rüşvet vermek suretiyle lisans temin etmeleri toplumsal üretime olumlu katkı yapmaktadır" görüşünden yola çıkılarak bu tip yolsuzluklarla, toplumu yozlaştıracak diğer tür yolsuzlukların karıştırılması gerektiğini ileri süren görüşler de mevcuttur. Bu görüşlere rağmen genelde yolsuzluk, piyasaları ve kaynak dağılımını bozmakta ve dolayısıyla ekonomik verimlilik ve büyümeyi azaltmaktadır. Yapılan bazı ekonometrik çalışmaların sonuçlarına göre yolsuzluk, ülkelerin ekonomik büyüme oranları üzerinde olumsuz etkilerde bulunmaktadır (Tanzi, 2001).

Yolsuzluk kamu gelirlerini azaltırken kamu harcamalarını artırmakta, bütçe açıklarına sebep olmaktadır. Yine yolsuzluk gelir adaletsizliğini artırmaktadır; çünkü iyi konumda bulunan bazı kişilerin, nüfusun geri kalanının aleyhine olacak şekilde hükümet faaliyetlerinden daha fazla avantaj sağlamasına imkan vermektedir. Geçiş ekonomilerinde gelir dağılımındaki mevcut dengesizliklerin bir nedeni de yolsuzluk faaliyetlerinden kaynaklanmaktadır. Çin'in uzun vadede karşılaşacağı en büyük tehlike olarak artan eşitsizlik gösterilmektedir. Reform öncesi Çin'de yoksulluk eşitliği vardı. Çinli lider Deng'in "ilk önce bazı insanlar zenginleşsin" sözü aşırı bir coşkuyla uygulanmıştır. 20 yıllık reformlar sonunda GSYİH dört misli artmasına rağmen üç tip eşitsizlik daha da kötüye gitmiştir. 1978 yılında milli gelirden en fazla payı alan yüzde 20 ile en az payı alan yüzde 20'lik kesim arasındaki gelir farkı 1978 yılında 2.7 kat iken bugün 6.6 katına çıkmıştır. 1980'lerde reform öncesi seviyesinin altına inmiş olan şehir ile kırsal alan arasındaki gelir farkı bugün 2.65 kata ulaşarak reform öncesi seviyesini aşmıştır. Bölgesel işsizlik ise bugün tarihi seviyesine ulaşmıştır (Pei, 2001).

Yolsuzluk piyasa ekonomisinde rekabeti bozucu etki de yaratabilmekte, fiyat mekanizmasının işlerliğini bozmakta ve kaynakların

yanlış tahsisine yol açmaktadır. Ayrıca girişimcilerin piyasaya girmemeleri kamu idaresi açısından vergi kaybına neden olmaktadır (DPT, 2000). Yolsuzluk serbest piyasa güçlerinin potansiyel faydasını yok etmekte, dürüst iş adamlarının iflasına neden olmakta, ekonomik sistemin sağlıklı işleyişini önlemekte, ekonomik gelişme için hayati önem taşıyan sosyal gelişmenin önünü tıkamaktadır. Yolsuzlukla mücadele, serbest piyasa ekonomisi, demokrasi ve şeffaflığı savunmak anlamına gelmektedir.

geçiş ekonomilerinde yolsuzluk: ortaya çıkış nedenleri, sonuçları ve mücadele yolları

Bir zamanlar her ülkenin kendi iç sorunu olarak algılanan yolsuzluk, artık dünyayı saran bir çürümenin kaynağı olarak tanımlanmaktadır. Kapitalist sistemin rekabetçi ortamında, kişilerin ve şirketlerin aşırı kar yapma amaçları yolsuzluklara çanak tutmaktadır. Gelişmiş ülkelerdeki karlılığın azalması dikkatleri geçiş ülkelerine yöneltti. Bu ülkelerde karlılık yüksek olmasına rağmen hesaplanamayan risklerde söz konusudur. Bunlardan en önemlileri rüşvet ve yolsuzluk olgusudur. Dünya Bankası ve OECD gibi kuruluşlar yolsuzlukla mücadele kararı almalarına rağmen¹⁷ yolsuzluklar sonucunda geçiş ekonomilerinde piyasa rekabeti zayıflatıldı ve piyasanın etkinliği bozuldu. Ortaya çıkan yolsuzluklar sonucunda insanların piyasa rekabetinin erdemleri hakkındaki düşünceleri değişti (Levin ve Satarov, 2000). Bu gerçeklere rağmen uzmanlar "rekabetin olduğu yerde rüşvete dayalı yolsuzluk mutlaka olacaktır" demektedirler (Şener, 2001).

Aralık 1991'de Sovyetler Birliği'nin dağılıştından bu yana sancılı bir kapitalist dönüşüm süreci yaşanan Rusya'da, bu sürecin doğurduğu önemli sorunlardan biri, giderek devletin meşruyetinin önünde temel bir engel haline gelen yolsuzluk sorunudur¹⁸(Bedirhanoğlu, 2002). Yine çöküşle birlikte gündeme gelen sermayenin küreselleşmesi olgusu, özellikle yolsuzlukla mücadelenin de uluslararası boyut kazanmasına neden olmuştur¹⁹. Örneğin; geçiş ülkelerinde komisyon²⁰ diye nitelenen rüşvetler, bu ödemeleri yapan şirketlerin karlarında artışlar meydana getiriyordu. Ama haksız rekabet olarak da geleceği tehdit ediyordu. Sonuçta OECD bu gidişata dur deme ihtiyacını hissetti. Çünkü OECD'ye göre ülkelerin ekonomik kalkınma ve demokratikleşme yönündeki çabalarının en önemli engeli yolsuzluklardı. Fakat bunun yanı sıra zaman zaman girişimci eksikliği bulunan geçiş ülkelerinde yolsuzlukların ekonomik kaynakları hare-

Ortaya çıkan yolsuzluklar sonucunda insanların piyasa rekabetinin erdemleri hakkındaki düşünceleri değişti

kete geçirdiği de bilinmektedir. Huntington, "yüksek düzeyde yolsuzluk, hızlı modernleşmeden geçen toplumlara has bir durumdur. Yolsuzluk ilgisiz bürokrasinin gıcırdayan tekerleklerini yağlamaktadır" diyerek yolsuzluğun faydalarını dile getirmektedir (Şener,2001).

Değişim dönemlerinde yolsuzluklar sınır tanımamaktadır; çünkü bu dönemlerde yeni siyasi ve hukukî düzenlemeler, eski düzenlemeleri henüz tamamen ikame etmemişlerdir. Rusya'da yolsuzluğun ortaya çıkmasının temel nedeni Rus siyaset yapıcılarını ve şok terapisi danışmanlarını, bu mirası dönüştürecek sivil toplum kurumları gelişip güçlenmeden ülkeye hızlı bir dönüşüm sürecini dayatmış olmalarıdır. Bu çerçevede Rusya'da yolsuzluğun artması, SSCB'den devralınan yolsuzluk üretmeye yatkın devlet-toplum ilişkisinin ve böyle bir yapı içinde gerçekleştirilmeye çalışılan yanlış politikaların kaçınılmaz bir sonucu olarak açıklanmaktadır (Bedirhanoglu, 2002). Huntington'a göre, modernleşme ve değişim sürecinde olan ülkelerde insan davranışlarını belirleyen değerler ve normlar değişmekte, eski ve yeni normlar birbiriyle zıtlaşmaktadır. Bu zıtlama ve norm sisteminin değişmesi yeni kaynak ve fırsatları kullanmayı meşrulaştırarak, yolsuzlukları artırmaktadır (Akçay, 2001). Ortaylı'ya göre ise, sanayi, üretim ve en önemlisi tüketim kalıplarının değişmesi ve insanların karşılayamayacakları bir tüketimin içine girmeleri, büyük gerilimlere ve ahlak normlarında değişimlere neden olmaktadır (Ortaylı, 1993). Sosyo-ekonomik yapıdaki hızlı değişim, yolsuzluk için yeni potansiyel alanlar hazırlar. Sosyo-ekonomik yapıdaki radikal değişiklikler, değer yargılarını sarsar ve rüşvet gibi yolsuzluk türleri ortaya çıkar (Özsoylu, 1998). Her şeyin mümkün görüldüğü ve iş dünyası ile siyasetteki gayri ahlaki uygulamalarla ilgili sınırlamaların en az düzeye indiği bir geçiş dönemi yaşanmaktadır. Ortaya çıkabilecek olan boşlukların giderilebilmesi için mülkiyet haklarının tam olarak tesisine, yeni kurumlara ihtiyaç vardır. Yeni kurumsal düzenlemelerde yaşanacak gecikmeler nedeniyle yolsuzlukların sayıca ve nitelik olarak artması tehlikesi vardır. Bu durumda, yolsuzluklar gündelik hayatın bir parçası haline gelecek ve bunun sonucunda yolsuzlukla mücadele etmek daha da zorlaşacaktır.

Yolsuzluk sosyalizmden piyasa ekonomisine geçerken genel politik ve sosyo-ekonomik problemlerin bir sonucudur. Tarihsel olarak yolsuzluk modernleşme ve değişim periyoduna giren ülkelerde başladı. Rusya'da geçiş aş-

masında gerek kamusal, gerek ekonomik yapısında köklü bir değişim geçirmiştir. Kamu otoritesinin çoğu alanlardan geri çekilmesi ve aşırı kontrollerin kaldırılması yolsuzluğun ilerlemesi için uygun bir zemin hazırladı. Bu sonuç, ekonomisi merkezi sistemle yönetilen karakteristik bir totaliter rejimdeki ekonomik ve politik olguların birbirine girdiği bir problemdir. Değişim geçiren bu ülkelerde görevlerine devam eden kamu görevlileri değişen piyasa şartlarına uyumda zorluk çekmişlerdir²¹. Bu kişilere ödenen ücretlerin düşüklüğü²², zamanında ödenmemeleri ve denetim yetersizliği yolsuzlukları beslemiştir. Singapur'da ücretlerin artırılmasıyla yolsuzlukların azaldığının gözlenmesi (Şener, 2001) yolsuzluklarla mücadelede göz önüne alınması gereken güzel bir örnektir.

Geçiş ekonomilerinde ortaya çıkan yolsuzlukların bir diğer nedeni ise kurumsal faktörlerdir. Totaliter rejimden kalan bürokratik kurumlar ve devlet idaresi sistemi, değişim sürecine ayak uyduramamış ve bu hızlı değişimin gerisinde kalmıştır. Devlet, hukukun üstünlüğünü ve serbest piyasa mekanizmasının tüm kurumlarıyla işlemlerini sağlayabilecek ve bu işlevini yerine getirirken önde gelen çıkar gruplarından bağımsız olabilecek kadar güçlü olmalıdır. Devlet, bu çerçevede piyasa mekanizmasının işleyişine müdahale anlamına gelebilecek faaliyetlerden kaçınmalı, iktisadi hayatta yalnızca düzenleyici bir rol üstlenmelidir. Eski Doğu Bloku özelinde bunun bir anlamı da, devletin, toplumsal değişimin yönünü serbest piyasa ekonomisi perspektifinden uzaklaştırabilecek çıkar gruplarına karşı koyabilmesidir (Bedirhanoglu, 2002). Totaliter rejimin, nomenklatura²³ sisteminin çökmesinden sonra geçiş ülkelerinin çoğunda kamu hizmetlerini yerine getirecek kişilerin seçilmesi ve terfilerini gerçekleştirecek modern bir sistem geliştirilememiştir. Bunun sonucunda devlet bürokrasisinde, görevini özel çıkarları için kötüye kullanmaya eğilimli dürüst olmayan kişiler istihdam edilmiştir (Akçay, 2001). Mevcut düzenin sürmesinden istifade eden kesimler, şeffaflığın önünü keserek ekonomik gelişmenin önünü de tıkamaktadır. Ayrıca geçiş ülkelerinde demokrasiye geçiş aşamaları uzamakta ve zorlaşmaktadır. Sonuçta geçiş ülkelerinin çoğunda idari yolsuzluklara, hükümet politikalarına ve kararlarına nüfuz edebilen güçler doğmakta, kişisel çıkar peşinde koşan işadamlarıyla siyasetçi ve kamu görevlileri arasındaki ilişkiler, ülkeleri sosyal çürümeye sürüklemektedir.

Yolsuzluklar ile yapısal reformlar arasında da bir ilişkinin varlığından söz edilebilir. Devlet

Sosyo-ekonomik yapıdaki hızlı değişim, yolsuzluk için yeni potansiyel alanlar hazırlar

idaresinde, bürokraside ve ekonomide zamanında yapılmayan ya da yavaş yapılan reformlar yolsuzluklar için zemin hazırlamıştır. Reform çalışmalarını zamanında başlatan ülkelerde daha az yolsuzluk görülürken, geç kalan ülkelerde daha fazla görülmektedir.

Kanunlardaki boşluklar, mülkiyet haklarının korunmaması yargı sisteminin iyi işlememesi gibi nedenler sonucunda da ortaya çıkabilen yolsuzluklar, ekonomik özgürlüklerin sağlanıp sağlanamaması ile de ilgilidir. Ekonomik özgürlüğünü sağlayamayan ülkelerde, yani devletin ekonomideki büyüklüğü ve ekonomiyeye müdahalesinin fazlası olduğu durumlarda, yolsuzlukların boyutlarını artıran önemli nedenlerdendir (Tablo 6). Fakat özgürlük, sadece iyiliğe hizmet etmemektedir. Rusya örneğinde olduğu gibi, özgürlük suç işlemek için büyük bir başarı ile kötülüğe hizmet içinde kullanılabilir. Bu nedenle bu tip ülkelerde özgürlük her zaman olumlu bir seçim olmamaktadır. Zira, geçiş süreci yaşayan ülkelerde özgürlük, baskıcı rejimlere nazaran suç işlemek için daha müsait bir ortam oluşturmaktadır.

Rusya'da piyasa ekonomisine geçiş süreciyle birlikte suç oranında 2 kat artış kaydedilmiştir. 1991 yılında yüzde 18.4 olan suçluluk oranı, 1992 yılının ortalarında yüzde 35'e çıkmıştır (Yılmaz, 2000).

Tablo 6'dan da görüldüğü gibi ekonomik özgürlükler ve yolsuzluk arasında bir ilişki mevcut olup, genelde ekonomik özgürlüklerin daha az olduğu ülkelerde daha fazla yolsuzluklar söz konusu olmaktadır. Ekonomik özgürlükler sağlandığı ölçüde ise yolsuzlukların boyutunda bir azalma olduğunu tespit etmek mümkündür. Uluslararası Şeffaflık Enstitüsü tarafından hazırlanan yolsuzluk endeksinin 1999 yılı verileri değerlendirildiğinde, en fazla yolsuzluğun geçiş ekonomilerinde, en azının ise OECD ülkelerinde olduğu görülmektedir. Çünkü ekonomik özgürlüğün fazla olduğu ülkelerde refah yüksek, düşük olduğu ülkelerde ise paralel olarak düşüktür (Tablo 7) (Toprak ve Demir, 2002). Refahını meşru yollardan artıramayanlar yasadışı yollara başvurmakta yani yolsuzluklara kapı aralanmakta ve yolsuzlukların boyutu bu ülkelerde artmaktadır.

Reform çalışmalarını zamanında başlatan ülkelerde daha az yolsuzluk görülürken, geç kalan ülkelerde daha fazla görülmektedir

tablo 6: geçiş ekonomilerinde özgürlük ve yolsuzluk endeksleri (1999)

| Ülkeler | 1999 Yılı Ekonomik Özgürlük Endeksi | Ülkelerin Özgürlük Endeksi Sıralamasındaki Yeri | 1999 Yılı Yolsuzluk Endeksi | Ülkelerin Yolsuzluk Endeksi Sıralamasındaki Yeri |
|-----------------|-------------------------------------|---|-----------------------------|--|
| Çek Cumhuriyeti | 2.05 | 12 | 4.6 | 39 |
| Estonya | 2.15 | 18 | 5.7 | 27 |
| Letonya | 2.85 | 61 | 3.4 | 58 |
| Macaristan | 2.90 | 62 | 5.2 | 31 |
| Polonya | 2.95 | 65 | 4.2 | 44 |
| Litvanya | 3.00 | 72 | 3.8 | 50 |
| Slovakya | 3.05 | 75 | 3.7 | 53 |
| Slovenya | 3.10 | 81 | 6.0 | 25 |
| Romanya | 3.30 | 95 | 3.3 | 67 |
| Moldova | 3.35 | 97 | 2.6 | 76 |
| Rusya | 3.45 | 106 | 2.4 | 83 |
| Bulgaristan | 3.45 | 106 | 3.3 | 63 |
| Ermenistan | 3.45 | 106 | 2.5 | 80 |
| Hırvatistan | 3.65 | 116 | 2.7 | 74 |
| Gürcistan | 3.65 | 116 | 2.3 | 85 |
| Ukrayna | 3.80 | 124 | 2.6 | 77 |
| Arnavutluk | 3.85 | 129 | 2.3 | 84 |
| Kırgızistan | 4.00 | 135 | 2.2 | 87 |
| Kazakistan | 4.05 | 137 | 2.3 | 86 |
| Beyaz Rusya | 4.15 | 140 | 3.4 | 58 |
| Azerbaycan | 4.30 | 143 | 1.7 | 96 |
| Özbekistan | 4.40 | 147 | 1.8 | 95 |
| Makedonya | - | - | 3.3 | 66 |

Not : 1) Ekonomik özgürlük endeksi 1(en fazla ekonomik özgürlük durumu) ile 5(ekonomik özgürlüğün olmadığı durum) arasındaki rakamlardan oluşmaktadır.

2) Yolsuzluk endeksi 0 (en fazla yolsuzluk) ile 10 (en az yolsuzluk) arasındaki puanlardan oluşmaktadır.

3) Ekonomik özgürlük terimi yoruma açık bir terindir. Fakat esas olarak hükümetin mal ve hizmet üretimine, dağıtımına ve tüketimine müdahale etmemesi anlamına gelmektedir. Ekonomik özgürlüğü ölçmenin en kolay yolu da bireylerin üretim, dağıtım ve tüketim alanında ne kadar özgür olduklarının değerlendirilmesidir. Değerlendirme için 10 ana başlıkta toplanabilecek (ticaret, vergi, hükümet müdahalesi, para politikası, yabancı yatırım, bankacılık, ücret/fiyatlar, mülkiyet hakları, düzenlemeler ve karaborsa) 50 bağımsız değişken kullanılmaktadır.

Kaynak: Akçay 2001 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

tablo 7: ekonomik özgürlükler ile kişi başına düşen gelir düzeyi, ekonomik büyüme, yozlaşma/rüşvet ve yoksulluk arasındaki ilişkiler

| | Kişi Başına Düşen Gelir Düzeyi (Dolar) | Yozlaşma/Rüşvet | Yoksulluk |
|-----------------------------|--|-----------------|-----------|
| Ülkelerin En Baskıcı %20'si | 2.210 | 2.55 | 36.62 |
| İkinci %20 | 3.984 | 3.43 | 31.82 |
| Üçüncü %20 | 7.286 | 3.88 | 21.79 |
| Dördüncü %20 | 9.607 | 4.96 | 17.17 |
| Ülkelerin En Özgür %20'si | 19.846 | 4.46 | 14.60 |

Kaynak: Toprak ve Demir, 2002.

Tablo 7 incelendiğinde, ekonomik özgürlüğü en az olan ülkelerde yozlaşma en fazla, özgürlüğün en çok olduğu ülkelerde ise yozlaşma en düşük düzeydedir. Yine ekonomik özgürlüğün en düşük olduğu ülkelerde, yoksulluk endeksi en yüksek değerini, ekonomik özgürlüğün en yüksek olduğu yerlerde ise yoksulluk endeksi en düşük değerini almaktadır. Dolayısıyla bu verilerden hareketle en baskıcı ülkeler kategorisinde değerlendirilen geçiş ülkelerinde yolsuzluğun neden bu kadar ileri boyutlara ulaştığını tespit etmek mümkündür. Yoksulluğun artıp refahı düzeyinin azaldığı ortamlarda yolsuzluğun yeşermesi mümkün olabilecek sonuçlardan biridir.

Geçiş ekonomilerindeki yolsuzluklarla ilgili tablolar incelendiğinde Baltık ülkelerinde yolsuzluğun daha az, Bağımsız Devletler Topluluğu ülkelerinde daha fazla olmasının nedenleri, komünist sistemin egemen olduğu yıllarda piyasa sosyalizmi uygulamaları, güçlü sivil bir topluma sahiplik, kamu sektöründeki ku-

rumlaşmaların güçlülüğü, iyi eğitilmiş kamu personeli ve batıya yakınlıktır. Ayrıca bu verilerden şöyle bir sonuç çıkarmakta mümkündür; geçiş ekonomilerinin yolsuzluk düzeyleri ile komünist rejimde kalma süreleri arasında negatif bir ilişki vardır. Komünist rejimde uzun süre kalan ülkelerde yolsuzluk daha fazla, az kalan ülkelerde ise daha azdır (Tablo 8).

Yolsuzlukların daha fazla olduğu ülkelerde daha geniş bir kayıtdışı ekonominin varlığı da göze çarpmaktadır (Johnson ve diğerleri,1998). Akçay'ın yaptığı bir çalışmaya göre yüksek vergi oranları, bürokratik yolsuzluklar, mafya-kamu görevlisi işbirliği neticesinde ortaya çıkan kayıtdışı ekonomiler ile yolsuzluklar arasında sıkı bir ilişki mevcuttur. Yolsuzluk bireylerin yeteneklerini öldürüp verimliliği düşürürken, ekonomide çarpık büyüme ve kayıtdışı kesimin genişlemesine neden olmaktadır (Şener,2001). Ayrıca kayıtdışı ekonomi hacmindeki artışlar da yolsuzlukları artırmaktadır (Akçay, 2001).

Yoksulluğun artıp refahı düzeyinin azaldığı ortamlarda yolsuzluğun yeşermesi mümkün olabilecek sonuçlardan biridir

tablo 8: geçiş ekonomilerinde yolsuzluk puanı (1997-98)

| Ülkeler | Yolsuzluk Puanı | Ülkeler | Yolsuzluk Puanı |
|-------------|-----------------|-------------|-----------------|
| Arnavutluk | D | Kırgızistan | D |
| Ermenistan | D | Letonya | B |
| Azerbaycan | D | Litvanya | B |
| Beyaz Rusya | C | Moldova | C |
| Bulgaristan | C | Polonya | C |
| Hırvatistan | - | Romanya | C |
| Çek Cum. | B | Slovakya | C |
| Gürcistan | C | Ukrayna | D |
| Macaristan | A | Özbekistan | D |
| Kazakistan | D | Rusya | D |
| Slovenya | A | Estonya | B |
| Makedonya | - | | |

Not : Yolsuzluk puanlaması A(en az yolsuzluk) ile D(en fazla yolsuzluk) arasında değişmektedir.

Kaynak: Akçay, 2001.

tablo 9: doğu avrupa ve eski sovyetler birliği ülkelerinde kayıtdışı ekonominin boyutları (GSYİH'nın % olarak) ve yolsuzluk indeksi (2000)

| Ülkeler | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | İndeksteki Sıralaması | Yolsuzluk İndeksi |
|------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|-----------------------|-------------------|
| D.Avrupa | | | | | | | | | |
| Bulgaristan | 22.8 | 25.1 | 23.9 | 25.0 | 29.9 | 21.1 | 36.2 | 53 | 3.5 |
| Çek Cum. | 6.0 | 6.7 | 12.9 | 16.9 | 16.9 | 17.6 | 11.3 | 42 | 4.3 |
| Macaristan | 27.0 | 28.0 | 32.9 | 30.6 | 28.5 | 27.7 | 29.0 | 32 | 5.2 |
| Polonya | 15.7 | 19.6 | 23.5 | 19.7 | 18.5 | 15.2 | 12.6 | 47 | 4.1 |
| Romanya | 22.3 | 13.7 | 15.7 | 18.0 | 16.4 | 17.4 | 19.1 | 68 | 2.9 |
| Slovak Cum. | 6.0 | 7.7 | 15.1 | 17.6 | 16.2 | 14.6 | 5.8 | 56 | 3.5 |
| Eski Sovyetler Birliği Ülk. | | | | | | | | | |
| Azerbaycan | 12 | 21.9 | 22.7 | 39.2 | 51.2 | 58.0 | 60.6 | 87 | 1.5 |
| Beyaz Rusya | 12 | 15.4 | 16.6 | 13.2 | 11.0 | 18.9 | 19.3 | 43 | 4.1 |
| Estonya | 12 | 19.9 | 26.2 | 25.4 | 24.1 | 25.1 | 11.8 | 27 | 5.7 |
| Gürcistan | 12 | 24.9 | 36.0 | 52.3 | 61.0 | 63.5 | 62.6 | 85 | 2.3 |
| Kazakistan | 12 | 17.0 | 19.7 | 24.9 | 27.2 | 34.1 | 34.3 | 66 | 3.0 |
| Letonya | 12 | 12.8 | 19.0 | 34.3 | 31.0 | 34.2 | 35.3 | 57 | 3.4 |
| Litvanya | 12 | 11.3 | 21.8 | 39.2 | 31.7 | 28.7 | 21.6 | 45 | 4.1 |
| Moldova | 12 | 18.1 | 27.1 | 37.3 | 34.0 | 39.7 | 35.7 | 75 | 2.6 |
| Rusya | 12 | 14.7 | 23.5 | 32.8 | 36.7 | 40.3 | 41.6 | 83 | 2.1 |
| Ukrayna | 12 | 16.3 | 25.6 | 33.6 | 38.0 | 45.7 | 48.9 | 86 | 1.5 |
| Özbekistan | 12 | 11.4 | 7.8 | 11.7 | 10.1 | 9.5 | 6.5 | 79 | 2.4 |

Gürcistan'ın indeks sıralaması ve yolsuzluk indeksi 1999 yılına aittir.

Kaynak: Simon and Kaufman, www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/johnson_kaulmann.pdf, Akçay, 2001, Transparency International, Tanzi, 2001.

Kayıtdışı ekonominin bir nedeni vergi oranları ise, diğer bir nedeni de bürokratik yapıdır. Bürokratik işlemlerin fazlalığı zaman kaybını artırırken, işlemlerini hızlandırmak isteyenler yolsuzluğa başvurmakta, bir diğer kısım bu bürokratik yapılanmadan dolayı kayıtdışı çalışmayı tercih etmektedir. Fakat geçiş ülkelerinde kayıtdışı faaliyette bulunmak için de, bir mafya grubuna dayanmak ve onu beslemek zorunluluğu mevcuttur²⁴. Böylece yolsuzluklar kayıtdışı ekonomilerin artmasına yol açarken, kayıtdışı ekonomilerde yolsuzluğun boyutlarını artırmaktadır. Sonuçta her iki durumda da yasadışı ödemelerin arttığını söylemek mümkündür (Tablo 10).

kın demokrasiye ve pazar ekonomisine olumsuz bakmasına neden olmaktadır. Ancak, demokrasiye yolsuzluğu mutlaka ortadan kaldıracak bir araç ve bir çözüm yöntemi olarak da görmemek gerekir (Tanzi, 2001).

1993 yılında yapılan bir kamuoyu araştırmasına göre, serbest piyasa ekonomisi geçiş ülkelerindeki insanlar için her geçen gün yaşam şartlarının zorlaşması, fiyatların akıl almaz bir hızla yükselmesi, işsizliğin giderek artması, bir takım insanların toplumsal kaynakları gayri meşru yollardan istismar etmeleri vb. sorunlarla özdeşleşmiş durumdaydı. Fiyatların devlet tarafından kontrol edilmesine, görünüşte de olsa işsizliğin olmamasına, temel ihtiyaçların

tablo 10: dünyada en çok yasa dışı ödeme yapılan ülkeler

| | | | | | | | |
|-------------|-----|-------------|-----|------------|-----|--------------|-----|
| Rusya Fed: | 2.2 | Çin | 3.9 | İtalya | 4.6 | İzlanda | 6.2 |
| Endonezya | 2.3 | Polonya | 3.9 | G. Afrika | 4.7 | İsviçre | 6.2 |
| Filipinler | 2.7 | Mauritius | 3.9 | Macaristan | 4.9 | Şili | 6.2 |
| Bolivya | 2.8 | Yunanistan | 4.0 | Portekiz | 5.3 | Kanada | 6.2 |
| Ukrayna | 3.0 | Arjantin | 4.0 | Belçika | 5.3 | İsveç | 6.3 |
| Hindistan | 3.0 | Çek Cum. | 4.0 | Tayvan | 5.5 | Hollanda | 6.3 |
| Ekvator | 3.1 | Brezilya | 4.1 | İsrail | 5.7 | Avustralya | 6.3 |
| Vietnam | 3.2 | El Salvador | 4.1 | Fransa | 5.8 | Singapur | 6.4 |
| Tayvan | 3.4 | Kosta Rika | 4.1 | Norveç | 5.9 | İngiltere | 6.4 |
| Slovak Cum. | 3.5 | Kore | 4.2 | İrlanda | 5.9 | Hong Kong | 6.4 |
| Venezuela | 3.5 | Türkiye | 4.2 | Japonya | 6.0 | Danimarka | 6.5 |
| Zimbabve | 3.5 | Kolombiya | 4.2 | Avusturya | 6.0 | Yeni Zelanda | 6.5 |
| Meksika | 3.7 | Peru | 4.2 | Almanya | 6.0 | Finlandiya | 6.8 |
| Bulgaristan | 3.8 | Ürdün | 4.6 | İspanya | 6.1 | Lüksemburg | 6.8 |
| Mısır | 3.8 | Malezya | 4.6 | ABD | 6.1 | | |

İthalat ihracat, vergi, polis, döviz kontrolü, faaliyet izni konularında yasal olmayan ödemelerin (rüşvet) en az yapıldığı ülkeler 7, en fazla yapıldığı ülkeler 1 puan ile değerlendirilmektedir.

Kaynak: Şener, 2001.

Yolsuzluk piyasa ekonomisinin ve belki de demokrasinin meşruluğunu azaltmaktadır. Özellikle geçiş dönemindeki ülkelerde, demokrasi ve piyasa ekonomisine karşı yükselen seslerin arkasında yolsuzluk yatmaktadır (Tanzi, 2001). Geçiş ekonomilerinde görülen yaygın yolsuzluklar, piyasa ekonomisine ve demokrasiye karşı eleştirilere yol açıp, hem piyasa ekonomisine geçişi, hem de demokratikleşme sürecini yavaşlatmakta (Akçay, 2001) hatta durdurabilmektedir (Tanzi, 2001). Bazı eski Sovyetler Birliği ve Doğu Avrupa ülkelerinde ortaya çıkan yolsuzluklar, demokratik sisteme geçişi daha da güçleştirebilir ve otoriter rejimlerin geri dönmesi ihtimalini kuvvetlendirebilir. Bu yeni demokrasilerde, yolsuzlukların yaygın olduğuna dair kanaat, hal-

devlet tarafından karşılanmasına alışmış bu insanlar garip bir çelişki/ikilem içerisine girmişlerdir (Solak, 1993). Tablo 11 bu araştırmanın sonuçları hakkında yeterli bilgileri sunmaktadır.

Demir perdenin çöküşü ile 1987-92 yılları arasında 1 milyondan fazla insan Rusya'yı, yine bu civarda insan Romanya'yı terk etmiştir. Politik ve ekonomik reformlarda görece daha ileri bir noktaya varmış bulunan Çek Cumhuriyeti, Polonya ve Macaristan'da göç düşük boyutlardaydı. Ülkelerini terk eden ya da terk etmeyi düşünenlerin çoğunluğunu gençler ve "beyinler" oluşturmaktaydı. Bu durum geçiş ülkelerindeki istikrarsız politik ve ekonomik ortamın bir sonucuuydu. Krizin, bilimin sınırlarını, toplumun diğer kesimlerine oranla daha çok etkiledi görülmektedir (Tingvy ve Wenden, 1994).

tablo 11: piyasa ekonomisine geçiş reformlarına destek (%)

| Görüşler | Ekim 1990 | Ocak 1993 | Nisan 1993 | Eylül 1993 |
|-------------------------------------|-----------|-----------|------------|------------|
| Piyasa Ekonomisine Hızla Geçişin | 21.2 | 19.7 | 16.1 | 11.9 |
| Piyasa Ekonomisine Kademeli Geçişin | 37.6 | 50.9 | 42.2 | 47.6 |
| Piyasa Ekonomisine Geçilmesin | 24.0 | 10.4 | 10.5 | 13.0 |
| Cevap yok | 16.8 | 18.8 | 31.0 | 27.4 |

Kaynak: Solak, 1993.

Geçiş dönemindeki ülkelerde, demokrasi ve piyasa ekonomisine karşı yükselen seslerin arkasında yolsuzluk yatmaktadır

Bir diğer örnek ülke olarak Çin'deki reformlardan kısaca bahsetmek mümkündür. Çin'deki reformlar konusunda yapılan bir kamuoyu araştırmasında halkın hoşnutsuzluğu oldukça yüksek çıkmıştır. Anketeye göre halkın sadece yüzde 35.6'sı bugünkü koşullardan memnun gözükmemektedir. Artan yolsuzluklar, işsizlik ve eşitsizlik ile ilgili endişelerde dile getirilmiştir. Memurların yüzde 40'ı ise reformların çok yavaş ilerlediğini ya da tamamen durduğunu düşünüyor. Çin'in işlevini giderek yitiren politik sistemi ekonomik gelişmenin en büyük engeli sayılmaktadır. Şehirlerdeki işsizlik oranının hızla artması Çin'in sosyal güvenlik sistemini zarara sokmaktadır. Ayda ortalama 25 dolardan daha az olan ortalama işsizlik aylığı şehirlerde fakirliğin ve eşitsizliğin artmasıyla yol açmaktadır (Pei,2001).

Marksizmin pratiği iktisadi sonuçları açısından olumsuz olmuştur. Bunun nedeni, bir piyasanın yardımı olmadan, merkezi planlamanın (fiyatlar ve maliyetlerle ilgili ki) fiilen dağılık bilgiyi koordine edebileceğine ilişkin yanlış inanıştı. Kuyruklar ve yokluklar bundan dolayı komünist üretim sistemlerinin bünyevi hastalığı şeklinde ortaya çıktı. Fakat komünist sistemden piyasa ekonomisine geçiş sürecinde yoksulluk içinde yaşayan insanların sayısı 20 kat artmıştır²⁵ (Küçükay, 2001). Kişi başına düşen milli gelirler açısından Tablo 12 incelendiğinde aynı sonuç ile karşılanılır; yani fakirleşme.

Tümüyle kontrollü ekonomilerin özgürlükle, hukuk devleti ve yurttaşlık kültürüyle bağdaşmaz oldukları gerçeği, sosyalizmin daha kaba biçimlerine ilave bir ahlaki eleştiri kaynağı oluşturmuştur (Barry, www.liberal-dt.org.tr/idd/m1/DDbarry.htm, s.1). Serbest Pazar ekonomisine sahip demokrasilerin çoğalması, sadece eski düzenin terk edilmesini değil, aynı zamanda yolsuzluklarla mücadele için, en iyi fırsatı temsil eder. Çünkü demokrasi (ve bilgi devrimi) oy veren halkın siyasileri sorumlu tutma isteklerini de beraberinde getiriyor.

Kişi başına düşen milli gelirler açısından ortaya konan bu olumsuz tabloya rağmen (Tablo 12), başarılı piyasa ekonomileri, kumanda ekonomilerinden daha yüksek hayat standartlarına kavuşabilirler. Ancak piyasa ekonomilerinin kurulabilmesi için komünizmin sökülüp atılması gerekmektedir. Geçiş safhasında, ortalama gelirler komünist dönemden daha düşük olmuştur. 1998 yılı verilerine göre halkın yüzde 40'ı, yabancıların hazırladığı raporlara göre ise yüzde 60'ı yoksulluk sınırı içinde yaşamaktadır. Buna karşılık "Yeni Ruslar" servetlerini inanılmaz biçimde artırmışlardır (Kurtuluş,1998).

1989 yılından sonra piyasa ekonomisine geçmeye çalışan komünist ülkelerde geçiş aşamasında ortaya çıkan yolsuzluk ve kayıtdışı ekonomi gibi krizlerin nedeni hala devletin ekonomi ve diğer konular üzerindeki eski hakimiyetini devam ettirmesidir. Ayrıca geçiş aşamasında iki büyük sıkıntı da aynı anda yaşanmaktadır. Komünizmden kapitalizme geçişin bütün sorunları yaşanmaktadır, fakat ekonominin aynı zamanda parçalara ayrılması ve bütün bir yeni ülkeler kümesinin ortaya çıkmasına imkan vermesi gerekmektedir. Bu özellikle güç bir iştir. Zira eski komünist stratejinin hedefi cumhuriyetleri birbirlerine bağımlı kılmak suretiyle onları bir arada tutmaktır. Eski SSCB'ni iktisaden parçalara ayırmak onu sosyal ve askeri bakımlardan parçalara ayırmak kadar ölümcül olmayabilir, ama en az o kadar karmaşık olacaktır. Böyle bir yapılanmadan piyasa ekonomisine geçmek krizsiz olmaz. Çünkü bir iktisadi örgütlenmenin diğerini ikamesinin ya da geçiş sürecinin kısa olduğu takdirde çöküntüye ve krize, uzun tutulduğu takdirde kaosa ve belirsizliğe yol açması kaçınılmazdır (Akalin,2001)²⁶.

yolsuzlukla mücadele

Yolsuzluklarla mücadelede çözüm kamu sektörünün reformundan geçmektedir. Yol-

Artan yolsuzluklar, işsizlik ve eşitsizlik ile ilgili endişelerde dile getirilmiştir

tablo 12: kumanda ve geçiş ekonomilerinde kişi başına düşen GSMH (dolar)

| Ülkeler | Kumanda Ekonomileri (1989) | | Geçiş Ekonomileri(2000) | |
|--------------|----------------------------|---------------|-------------------------|-------|
| | Ortalama Tahmin | Yüksek Tahmin | Düşük Tahmin | |
| Doğu Almanya | 9.679 | 13.000 | 4.000 | |
| SSCB | 8.802 | 9.000 | 4.000 | 1.660 |
| Çekoslovakya | 7.878 | 10.000 | 4.000 | 4.920 |
| Macaristan | 6.208 | 9.000 | 3.000 | 4.740 |
| Bulgaristan | 5.710 | 7.500 | 2.000 | 1.510 |
| Yugoslavya | 5.464 | 6.500 | 3.000 | |
| Polonya | 4.565 | 7.500 | 2.000 | 4.200 |
| Romanya | 3.445 | 6.500 | 1.500 | 1.650 |

Kaynak: Thurow (1993), www.worldbank.org.

Yüksek tahminler her zaman için CIA'nın tahminleriydi. Acaba CIA ve benzeri haber alma örgütleri, Batı Dünyasının askeri harcamalarını artırmak için komşu ülke başansını kaslen abartıyorlarmıydı (Thorow, 1993).

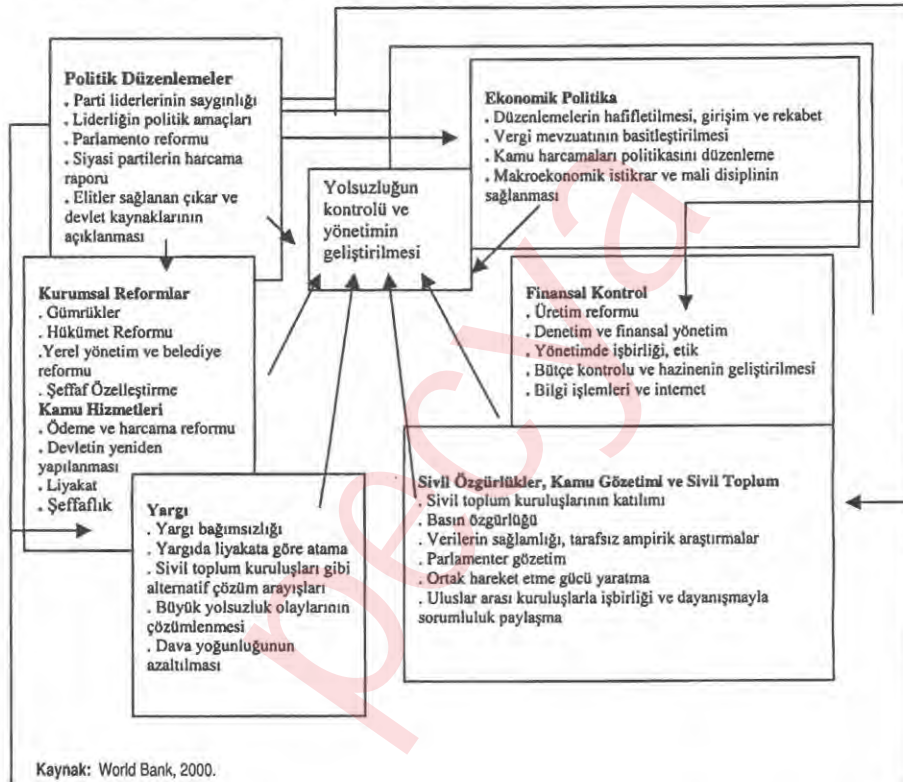
suzlukların boyutunun çok olduğu ülkelerde asıl önemli mesele kamu sektöründe ücretlerin düşük oluşu ve memurları dürüst olmaya teşvik edecek nedenlerin olmamasıdır. Bunun sonucu olarak kamu görevlileri çoğu zaman gelirlerindeki açığı, vatandaşlardan işlerini görmek karşılığında ücret almak suretiyle telafi etmek zorunda hissetmektedirler. Yerel ve merkezi yönetim ise farkında olduğu bu gerçekleri görmezlikten gelmektedir.

Yolsuzluğa yol açan fırsatlar sistematik reformlarla en aza indirilmeli, etkin bir caydırma ve cezalandırma mekanizması ile yolsuzluk önündeki potansiyel eğilim ve teşebbüsler azaltılmalıdır.

maktadır. Her ülkede ortaya çıkma nedenleri farklı olan yolsuzluk olgusu aynı zamanda her geçiş ülkesinde de farklı özelliklerden dolayı ortaya çıkabilmektedir.

Bazı geçiş aşamasındaki ülkelerdeki halkların demokratik süreçler ve piyasa ekonomisine yönelik isteksizliği ve hayal kırıklığı yaygın hale gelmiş yolsuzluktan kaynaklanmakta ve fatura, yanlış bir şekilde piyasa ekonomisi ve demokrasiye kesilmektedir. Rüşvet, yolsuzluk ve kayıtdışı ekonomilerin geçiş aşamasında ortaya çıkması, aslında eşyanın tabiatına uygundur ve bu sonuç Hayek'i doğrulamaktadır. Hayek piyasayı yüzyıllar süren bir gelişimin sonucu ortaya çıkan bir kurum ola-

tablo 13: yolsuzluklarla mücadele şeması



Rüşvet,
yolsuzluk ve
kayıtdışı
ekonomilerin
geçiş
aşamasında
ortaya
çıkması,
aslında
eşyanın
tabiatına
uygundur

sonuç

Günümüzde dünya artık Soğuk Savaş döneminde olduğu gibi sağ ve sol arasındaki ayırımdan daha çok dürüstlerle yolsuzlar arasında kutuplaşmaya gitmektedir (Öke, 2002). Özellikle küreselleşme ve küreselleşmeyle birlikte iletişim imkanlarının artması ve gerek kamuoyunun, gerek medyanın yoğun ilgisi yolsuzluğu dünya gündeminin ilk sıralarına taşımıştır. Dünyadaki pek çok ülkede ortaya çıkan yolsuzluk olgusu özellikle geçiş aşamasındaki ülkelerde daha dikkatle incelemelere konu ol-

arak görmekteydi. Dolayısıyla piyasa ekonomisinin siyasi, hukuki, ekonomik ve sosyal kurumlarına sahip olmayan Doğu Avrupa ülkelerinde piyasa ekonomileri ortaya çıkmadı. Modern piyasa ekonomileri verimli çalışabilen için ancak birkaç yüzyıl içerisinde inşa edebildiği kurumlara ve kurallara dayanmaktadır. Bu ülkeler mülkiyet ve sözleşme kanunları ile onları uygulayan mahkemeler, muhasebe ve iflas kuralları, vergi kanunları, emekli ve işsizlik sistemleri, çalışma kanunları, banka ve finansal piyasaların gözetimi vb. konu-

lar hakkında düşünmeye devam etmektedirler.

Piyasa ekonomisine geçişin gerçekleştirilmesinde ortaya çıkan zorluklardan birisi, reformların, bürokrasinin çıkarlarının olumsuz yönde etkilenmesinden kaynaklanmaktadır. Geleneksel merkezi planlama sistemi içerisinde, kaynakların idari kontrolünden dolayı, önemli faydalar sağlayan bu kesimin reform programının yürütülmesinde büyük rol oynayacağı düşünüldüğünde güçlükler çıkmaktadır. Ekonomik karar alma mekanizmasının politik bir süreçten geçmesi, sistemde köklü değişimlerin yapılmasına engel olabilmektedir.

Ekonominin yeniden yapılanması hayat standardında, yaşam şeklinde ve temel kurumlarda değişikliklerin yapılması demektir. Bu çerçevede piyasa reformlarının uygulanmasında toplumun mevcut ekonomik kültürünün iyi analiz edilmesi ve ona göre toplumun tutum ve davranışlarının sosyalleşmesi ve eğitim programlarıyla değiştirilmesi gereklidir. Uzun yıllar boyunca sosyalist mekanizmanın etkisi altında kalan kişilerin, değişik ekonomik davranış biçimleri içine girmeleri normaldir.

Hükümetlerin çalışma biçimlerini düzeltmeden yolsuzluğu azaltmak mümkün değildir. Bu nedenle yolsuzluk ile mücadele devlet reformu ile derinden bağlantılıdır. Bu amaçla bürokraside, vergi teşviklerinde, kamu sektöründeki ücret düzeyinde iyileştirme ve ayarlamalar yapmak gerekmektedir.

Başarılı sistemler reflekslerini, istenmeyen olayların tekrarına mani olacak yönde kullanabilen sistemlerdir. Başarısız sistemler ise, reflekslerini istenmeyen olayları saklayacak ve sistemi daha da başarısız yapacak şekilde kullanan sistemlerdir. Yoksa kayıtdışı ekonomi ve yolsuzluk Amerika Birleşik Devletleri'nde de, Avrupa Birliği'nde de, geçiş ülkelerinde de Türkiye'de de vardır.

dipnotlar:

- 1) Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri, Baltık Ülkeleri ve Eski Sovyetler Birliği ülkelerini kapsamaktadır.
- 2) Reformcular Komünistlerin 75 yıllık yanlış yönetimlerinin ve hiper askerleşmenin Rus ekonomisinde yarattığı bozulmanın vardığı boyutları yeterince hesaba katmadılar. Bugün, Beyaz Saray eski Sovyetler Birliği'nin bir gecede parlak bir serbest piyasa ekonomisi toplumuna dönüştürülebileceğine inanmakla saflık ettiğini söylüyor. Hukuk devleti birkaç yıl içinde değil, ancak bir nesil boyunca ve kademe kademe inşa edilebilir (Foreign Policy, 2000).

Etkin bir piyasa ve fiyat mekanizmasının işlemediği rejimlerde nasıl vergi yükü tüketicilere yansıtılıyor ise, yolsuzluklar nedeniyle ortaya çıkan maliyetlerde korumasız topluluklara yansıtılmaktadır. Ekonomik yozlaşma ve yolsuzluklar neticesinde bütçe açıkları sürekli artmakta, enflasyon kronik hale gelmekte ve dış borç stoku fazlaşmaktadır. Dürüst vatandaşların vergi yükü artarken, kayıtdışı ekonomik kazançlar büyük oranda artış kaydetmektedir (Dilmen, 1999).

Geçiş ülkelerinin piyasa ekonomisine geçmesi için alınması gereken tedbirler hakkında şunları söylemek mümkündür:

- Piyasa süreci içerisinde aktörlerin haklarını ve sorumluluklarını belirleyecek hukuki bir altyapının uygulamaya konulması.
- Mülkiyetin özertleştirilmesi.
- Mal, para ve faktör piyasalarında serbest piyasanın oluşturulması.
- Rekabet sisteminin oluşturulması.
- Piyasa mekanizması içerisinde devletin müdahalesini sağlayıcı makro-ekonomik kaldıraçların (piyasa başarısızlıklarını düzeltici, piyasa ve özel mülkiyet alanını genişletici) sunulması.
- Sistemdeki bürokratik planlama pramidinin dağıtılması, nomenklatura'nın emekli edilmesi.

1990'larda dağılma sürecine giren Doğu Avrupa ve Sovyetler Birliği için piyasa ekonomisi öneriliyordu. Fakat kapitalist sistemden sosyalist sisteme geçilmesi üzerine yüzlerce kitap varken, sosyalist sistemden kapitalizme geçiş için pek fazla yazılıp çizildiğini söylemek mümkün değildir. Artık sorgulanan bu geçişi sağlayacak en iyi stratejinin ne olduğu ile ilgiliydi. Ya da üçüncü bir yol aramak gerekirdi ki bunun da modası geçmişti. Sonuçta belki de söylenilebilecek en doğru söz şudur: RUSYA ARTIK "NE KAPİTALİST NE DE SOSYALİST" OLACAKTIR!

Ekonomik karar alma mekanizmasının politik bir süreçten geçmesi, sistemde köklü değişimlerin yapılmasına engel olabilmektedir

- 5) Her ne kadar IMF'nin raporlarında piyasaya eklenen ülkelerde yoksullukta azalma var denilmekteyse de (İktisat, 2002).
- 6) Gerçek bir piyasa rekabetinin olması için gerçek bir özel sektöre ihtiyaç vardır. Özel sektörü zaman içerisinde kurmanın bir yolu, devlet kuruluşlarının halka satılması, yani özelleştirilmesidir. Fakat bu hangi fiyatları gerçekleştirecektir? sorusuna cevap ancak rekabetçi bir piyasa tarafından verilir (Gündüz,1993).
- 7) Rusya'da suçluluğun en hızlı arttığı dönem prestroyka ve piyasa ekonomisine geçiş yıllarında olmuştur. Yıllar itibarıyla bu oranlar 1958'te %28.9, 1961'de %34.7, 1966'da %18.1, 1983'de %21.7 ve 1989'da %32'dir (Yılmaz,2000).
- 8) Rusya 89 federasyondan müteşekkildir. Bunlardan 21'i Cumhuriyet, 50'si Oblast, 6'sı Kray, 10'u Autonomous Okrug ve Moskova ile St. Petersburg şehrinin özel statüsü (Bikalova,2001).
- 9) Reformların hızlanmasından dolayı ekonomik ve politik statüleri sarsılan ve gelişmelere uyamama tehlikesi ile karşı karşıya kalan askeri-sınai kompleksin ve yerel idari kurumların bürokratik teknokratik kadrolarının oluşturduğu tabakalar (eski rejimin yönetici sınıfının devamı) ise sürecin daha yavaş, kontrollü ve sosyal çalkantılara yol açmadan ilerlemesini sağlamak için direnişlerini artırdılar (İktisat, 1994).
- 10) Bu sonucun "iktisadi coğrafya" ile ilişkisi için bkz, "Coğrafyanın Esirleri", Ricardo Hausmann, Foreign Policy Dergisi (Türkiye Baskısı), Ocak/Şubat 2001, s.31-39
- 11) Yapılan bir araştırmada yaklaşık olarak 250 mağaza sahibi ile (Rusya'da üç şehirde, Polonya'da ise bir şehirde olmak üzere) 1996 ve 1998 yıllarında testler gerçekleştirilmiştir. Sonuçta, bürokrasinin Varşova'da Moskova'dan daha iyi organize olduğu görülmüştür. Moskova'da bir işyeri açabilmek için ortalama olarak 6.6 bürokratik engeli aşmak gerekli iken, bu miktar Varşova'da 4.3'e inmektedir. Yine bir mağazanın resmileşebilmesi için geçen süre Moskova'da 19 hafta iken, Varşova'da 4 haftaya inmektedir. Sayılarda göstermektedir ki, rüşvet Moskova'da Varşova'dan daha büyük boyutlardadır.
- 12) Romanya'nın medya kralı Adrian Sarbu, BBC'ye hiç kimsenin kendisini kötü bir vergi yasasına uymaya zorlayamayacağını söylediğinde Romenler serbest basının gücüne mi sevinirler, Romanya'nın var olmayan hukuk devletine ve zayıf sivil toplumuna mı üzülürler, bir türlü karar veremediler(Mungiu-Pippini, 2000).
- 13) Dünya genelinde sadece dış ticaret işlemleri sırasında yılda 80 milyar dolar rüşvet dağıtılıyor-ki bu rakam aysbergin sadece görünen yüzüdür-(Şeren,2001).
- 14) Rusya'da yolsuzluk tartışmaları sıradan bir konu olmaya başladı. Örneğin 1995-1996 döneminde ulusal ve bölgesel gazete ve mağazinlerde 3000'den daha fazla yolsuzluk üzerine yolsuzluk üzerine yazılmış makaleye rastlamak mümkündür. Konu ile ilgili 150 TV programı da yapılmıştır. Yapılan bir ankette oylamaya katılanların %60'dan daha çoğu yolsuzluğun Rusya'nın ulusal güvenliğini tehdit eden bir faktör olduğuna inanıyor(Levin ve Satarov, 2000).
- 15) Yolsuzluğun tarihsel temelleri çalışmanın kapsamı dışında tutulduğu için detaya inilmemektedir.
- 16) Fransa şirketlerinin 1994'te 10 milyar Frank'a varan rüşvet dağıttıkları gizli bir hükümet raporunda yer aldı. Yine 4 mart 1994'te World Business, Alman şirketlerinin bu sahadaki giderinin yıllık 3 milyar Dolar olduğunu kaydetti(Öke, 2002).
- 17) ABD uluslararası ihalelerde rüşvet verilmesini ve bu rüşvetin vergiden düşürülmesini yasaklarken (Öke, 2002) bazı ülkeler yabancı kamu görevlilerine verilen rüşvetin gider olarak gösterilmesine ve vergiden düşürülmesine izin vermektedir. Avustralya, Avusturya, İrlanda, Almanya, Fransa, Lüksemburg, Hollanda, Yeni Zelanda, Portekiz ve İsviçre bu ülkelerin başında gelmektedir (Şener,2001).
- 18) Yolsuzluk ve organize suçlar Sovyet döneminde de mevcuttu. Ancak, yönetim saklamayı ve sindirmeyi başarıyordu. Şimdi ise Rusya "kriminal bir oligarşinin elinde dünyanın en büyük mafya devleti, suçun süpergücüne dönüşmüştür (Öke, 2002).
- 19) Rusya içişleri bakanlığı ülkesindeki özel teşebbüsün %40'ının, kamu iktisadi teşekkülleri, %60'ının, bankalar, %50'sinin organize suç şebekeleri tarafından kontrol edildiğini kaydediyordu. Resmî istatistiklere göre Rusya'da 8 bin çete vardı. Bunların 200'ü küreselleşmişti. 26'sı ABD'de bile mevzi tutmuştu. ABD ise FBI tetkiki sonucunda bu rakamı 52 olarak vermektedir. Küresel düzlemde 300'ü aşkın Rus organize şebekesinin aktif olduğuna işaret ediliyordu. Yine liberalleşmenin yolsuzluğu artırdığını ve özelleştirme sırasında Rusya'nın servetinin %55'inin mafyanın eline geçtiği söylenmektedir (Öke, 2002).
- 20) Rusya'da mafyanın el atmadığı yerlerde de polisler, gümrük memurları ve küçük bürokratlar boşluğu doldurmaktadır. Hatta memurlar, yüksektekler ile müşteriler arasında aracılık yapmanın işlerinin bir parçası olduğunu zannetmektedirler(O'Rourke, 2000).
- 21) Hükümetteki yetkili kişilerin düşük ücretleri kadar Rusya'da memurların geçimlerini muhafaza etme temayülleri de yolsuzluğun artmasında önemli unsurlardandır (Levin ve Satarov, 2000).
- 22) Temmuz 1994 yılı rakamlarına göre asgari ücret federal kanunla 20.500 Rubleye çıkarılmıştır. Ama asgari geçim ücreti 86.000 Rubledir (Gumpel,1994). Aradaki fark yolsuzluk, rüşvet ve kayıtdışı ekonomiler için ipuçları vermektedir.
- 23) Yozlaşma, Sovyet sonrası dünyanın alameti farikası haline geldi. Eski nomenklatura patronları bağlantılarını kullanarak özelleştirme ihalelerinde hile yaptılar, ucuz devlet kredileri topladılar ve bedavaya akan kamu paralarıyla kendi bankalarını kurdular. Az veya sıfır düzenlemeye tabi olan bu bankalar, Orta ve Doğu Avrupa'ya bir para aklama makinesi haline getirildiler. Sadece Rusya'dan dışarıya beş yıl içinde 100 milyar dolar yollandığı sanılıyor (O'Rourke, 2000).
- 24) Sovyetlerin sonunu getiren yeraltı veya kayıtdışı ekonomi, prestroyka ile birlikte, Rusya'da mevcut olan "Yer altı Kapitalizminin" duvarlarının yıkılmasıyla mafya imparatorluğuna dönüşmüştür (Yılmaz,2000). Ukrayna, Gürcistan, Çeçenistan ve başka yerlerden oluşan mafya grubunun iş alanı, koruma için haraç almak. Eski komünist ülkelerde, Macarların deyimiyle, "Etiyopya tipi bir ekonomide İsveç tipi vergiler" var. O yüzden, yasal işlere sahip insanlar bile, bu işleri mümkünse yasadışı yollardan yürütüyorlar. Bu "gölge ekonomi" Litvanya GSYİH'sının %24'ünü, Rusya'nınkinin ise %40'ını oluşturuyor. Bulgaristan'da, işgücünün neredeyse üçte biri "gayri resmi" işlerde

çalışıyor. Tacikistan'da hükümet, 1997'nin ilk yarısındaki perakende alışverişlerin %95'i gibi inanılması güç bir oranının karaborsada yapıldığını kabul etti (O'Rourke, 2002).

- 25) Geçiş ülkelerinde ortalama gelirin azalması ve eşitsizliğin artması yoksulluğun artmasına yol açmaktadır. Çoğu geçiş ülkesi 1991 yılındaki durumundan daha kötü bir durumdadır. Örneğin Rusya'da gelir eşitsizliği 1991 yılından bu yana kabaca %75 arttı (Keane ve

Prasad, 2001). Yine Polonya'da eskiden yiyecek, içecek kuyrukları eksilmezken, şimdi dükkanlarda müşteriler bulmak hayal olmuştur (Altan, 2001).

- 26) Eski komünist dünyada kapitalizm ile komünizm arasındaki farka dair şöyle bir fıkraya anlatılırdı; "komünist sistemde cepleriniz para doludur, fakat mağazalarda satın alabileceğiniz bir şey yoktur. Kapitalizmde mağazalar tıka basa doludur, ancak bu seferde cepler boştur" (Thurow,1993).

kaynakça:

Akalin, Güneri(2001), "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının Başarı Şansı ve Sonrası", Asomedyat(Temmuz), s.63-84.

Akçay, Selçuk(2001), "Geçiş Ekonomileri ve Yolsuzluk", Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt:11, Sayı:2(Ocak), s.219-233.

Aktan, Coşkun Can(1999), Kirli Devletten Temiz Devlete, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara.

Altan, Mehmet(2001), "Köylüler Ne Zaman Manşet Olur", Zaman Kitap, İstanbul.

Barry, Norman P., "Marxizmin Gerilemesi ve Komüniteryenizmin Yükselişi", Liberal Düşünce Dergisi, Sayı:1, www.liberal-dt.org.tr/idd/m1/DBbarry.htm

Bedirhanoglu, Pınar(2002), "Rusya'da Kapitalist Dönüşüm Süreci, Yolsuzluk ve Neoliberalizm" Toplum ve Bilim Dergisi(Bahar 93), s.217-231.

Bikalova, Nadezhda(2001), "Intergovernmental Fiscal Relations in Russia", Finance and Development (September), pp.36-39.

Broadman, Harry G.(2001), "Competition and Business Entry in Russia", Finance and Development(June), pp.22-25.

Chomsky, Noam(2002), "İMF'nin Talimatları Hep Felaketle Sonuçlanıyor", Dünya Gazetesi, Söyleşi(16-17 Şubat), s.5.

Demirkan, Tark(Yaz'95), "Doğu Avrupa Devlet Merkeziliklikten İnsan Merkezli Piyasa Ekonomisine", Cogito, Sayı:5, s.65-69.

Desai, Raj and Goldberg, Itzhak(2000), "Stakeholders, Governance, and the Russian Enterprise Dilemma", Finance and Development(June), pp.14-18.

Dilmen, Rafet(1999), "Siyasal Yazlaşma" Uzman Der. Yıl:2, Sayı:8(Ekim/Aralık), s.10-12.

DPT(2000), "VIII. BYKP Kayıtdışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Yasa Dışı Faaliyetler Alt Komisyonu Raporu(Ocak).

Exeter, Julian and Fries, Steven(1998), "The Post-Communist Patterns and Prospects", Finance and Development(september), pp.26-29.

Fisher, Stanley and, Sahay, Ratna(2000), "Taking Stock", Finance and Development, Volume.37, Number.3.

Foreign Policy(2000)(Türkiye Baskısı), Kasım/Aralık.

Erdem, Kamil(1992), "Friedrich August von Hayek ile "Liberalizmin Erdemleri ve Demokrasinin Gayri Ahlakiliği" üzerine", İktisat ve İş Dünyası, Yıl:1, Sayı:3(Mayıs/Haziran), s.32-35.

Gros, Daniel and Marc Schreck(2000), "Ten Years After: What is Special About Transition Countries, EBRD Working Paper, No.56.

Gupta, Sanjeev, Schiller, Christian and, Ma, Henry(1999), "Privatisation, Social Impact and, Social Safety Nets", IMF Working Paper, No.68.

Gumpel, Werner(1995), "Rusya ve Balkanlarda Yeni Ekonomik Boyutlar ve Çalışma Hayatı", 75.Yıldönümünde Uluslar arası Çalışma Örgütü, Küreselleşme ve Türk Endüstri İlişkileri, IV. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, 24-25 Kasım 1994, Dedeman Oteli, Ankara, s.77-87.

Gündüz, Lokman(1993), "Orta Asya'da neler Oluyor", İktisat ve İş Dünyası, Yıl:2, Sayı:16(Ekim), s.9-13.

Gündüz, Lokman(1993), "Merkezi Ekonomiden Piyasa Ekonomisine Geçiş", İktisat ve İş Dünyası, Yıl:2, Sayı:15(Eylül), s.6-10.

Gürgen, Emine(2000), "Central Asia: Achievements and Prospects", Finance and Development, Volume.37, Number.3(September), pp.40-43.

Hausmann, Ricardo(2001), "Coğrafya'nın Esirleri", Foreign Policy(Türkiye Baskısı)(Ocak/Şubat), s.31-39.

Havrylyshyn, Oleh, and Rooden, Ron Van(2000), "Institution Matter in Transition, But So Do Policies, IMF Working Paper, No.70.

Hellman, Joel and Koufman, Daniel(2001), "Confronting the Challenge of State Capture in Transition Economies", Finance and Development(September), pp.31-35.

İktisat Dergisi(1994), "Rusya Seçimlerinde Çizme Sesleri", Yıl:30, Sayı:345(Ocak), s.6.

İktisat Dergisi(1998), "Rusya Batıdan Uzaklaşıyor"(Çev. Metin Sarfati), Sayı:384(Kasım), s.42-43.

İktisat Dergisi(2002), "Gelir Dağılımı, Yoksulluk, Popülizm", Sayı:418-419(Ocak-Ağustos), s.3-21.

IMD, Dünya Rekabet Gücü Raporu, 2001.

Johnson, Simon and Kaufman, Daniel, "Institutions and the Underground Economy", www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/johnson_kaufmann.pdf

Johnson, Simon ve Diğerleri(1998), "Regulatory Discretion and the Unofficial Economy", The American Economic Review, Vol:88(May), No:2, pp.387-392.

Keane, Michael P. and Prasad, Eswar S.(2001), "Poland Inequality, Transfers and Growth in Transition", Finance and Development(March), pp.50-53.

Keller, Christian and Heller, Peter S.(2001), "Social Sector Reform in Transition Countries", Finance and Development(September), pp.2-5.

Kılıçbay, M.Ali(1994), "El Kiriye Yıkanır Ya Toplum Kiriye", Türkiye Günlüğü, Sayı:30(Eylül/Ekim), s.25-27.

Klitgaard, Robert(2000), "Subverting Corruption", Finance and Development(June), pp.2-5.

Kolodko, Graegerz W.(1999), "Incomes Policy Equity Issues and Property Reduction In Transition Economi-

es", Finance and Development(June), Volume.36, Number.2.

Kurtuluş, Berrak(1998), İktisat, Sayı:364(Kasım), s.74-75.

Kutlar, Aziz ve Dođanođlu, Fatih, "Türkiye'de Özgürlükler Yolsuzluklar ve Gelir İlişkinin Panel Data Yöntemiyle İncelenmesi", www.econ.mtu.edu.tr/cong2001/abstracts/papers/P016.pdf

Küçükay, Fatma(2001), "Yeni Ekonominin Büyüme ve Kalkınmaya Etkisi", KTÜ İİBF, İktisat Bölümü, Bitirme Çalışması, Trabzon.

Levin, Mark and Satarov, Georgy(2000), "Corruption and Institutions in Russia", European Journal of Political Economy, Vol:16, pp.113-132.

Mackellar, Landis, Wörgötter, Andreas, Wörz, Julia(2000), "Economic Development Problems of Landlocked Countries", Transition Economies Series, No.14(January), Institute For Advanced Studies, Vienna.

Melo, M.D., Deniz, Cevdet, and Gelb, Alan(1996), "Patterns of From Plan to Market", The World Bank Economic Review, Vol.10, Number.3.

Merlevede, Bruno(2000), "Growth in Transition Economies A Revue of the Literature"(July), www.econ.kuleuven.ac.be/licos/newwebsite/dp/dp2000/dp93.pdf

Mortan, Kenan(2001), "Kriz ve Kaos Üstüne" Foreign Policy(Türkiye Baskısı)(Mart/Nisan 2001), s.52-57.

Mungiu-Pippidi, Alina(2000), "Romanya'nın Fazla Serbest Basını", Foreign Policy Dergisi, Aralık, s.90-91.

Muradoğlu, Gülnur(2002), "Yolsuzluk Heryerde Var!", İşletme ve Finans, Yıl:17, Sayı:192(Mart), s.4-17.

NPQ, www.npq.com.tr/indexs.asp

Ortaylı, İlber(1993), Hak-İş 18.Kuruluş Yıldönümü Etkinlikleri, Hak-İş Eğitim Yayınları, No:21.

O'Rourke, P.J.(2000), "Babalar Zamanı, Sovyetler Birliği Sonrası Yozlaşmayla Bir Buluşma", Foreign Policy(Türkiye Baskısı),(Kasım/Aralık), s.70-77.

Osterfeld, David(1994), "Yolsuzluk ve Ekonomik Kalkınma", (Çev. Coşkun Can Aktan),Türkiye Günlüğü, Sayı:30(Eylül/Ekim), s.28-31.

Öke, M.Kemal(2002), Küresel Ekonomi Politik, Timaş Yayınları, İstanbul.

Özsoylu, Ahmet Fazıl(1998), Suç Ekonomisi, Tügiad, İstanbul

Pei, Minxin(2001), "Çin'deki Çatlak", Foreign Policy(Türkiye Baskısı)(Eylül-Ekim/Kasım-Aralık), s.126-127.

Piyasa Dergisi(Kış 2002), "Prof.Dr.Turan Yay ile İktisat Üzerine "söyleşi", Cilt:1, Sayı:1, s.63-74.

Rutland, Peter(1995), "Success and failures: Privatisation in Transition Economies, Colloquim, Panel: 3, <http://www.nato.int>

Solak, Fahri(1993), "Rusya'da Reformlara Destek Azalıyor", İktisat ve İş Dünyası, Yıl:2, Sayı:18(Aralık), s.14-15.

Stern, Nicholas(1998), "The Future of the Economic Transition", EBRD Working Paper, No.30.

Şener, Nedim(2001), Tepeden Tırnağa Yolsuzluk, Metis Yayınları, İstanbul.

Tanzi, Vito(1999), "Transition and Changing Role of Government", Finance and Development, International Monetary Fund, Volume.36, Number.2.

Tanzi, Vito, (2001), (Çev. Gamze Kösekaşya), "Dünya Çapında Yolsuzluk Nedenleri, Sonuçları, Boyutları Çözüm Yolları" Maliye, Sayı:136(Ocak/Nisan), s.111-144.

Thurow, Lester(1993), "Komünizmden Kapitalizme Geçiş", (Çev. Kamil Erdem), İktisat ve İş Dünyası, Yıl:2, Sayı:10(Nisan), s.17-21.

Tingvy, Anne De ve Wenden, Catherine De(1994), "Doğu Avrupa'dan Beyin Göçü", (Çev. Kaan Atalay), İktisat, Sayı:345, Yıl:30(Ocak), s.50-53.

Toprak, Metin ve Demir, Ömer(2002), "Özgürlük, Ekonomik Gelişme ve Küreselleşme", Liberal Düşünce Dergisi, Sayı:25-26(Kış-Bahar), s.115-141.

Transparency International, Global Corruption Report 2001, www.transparency.org

Vural, İstiklal Y., ve Tekin, Ahmet(2001), "Yozlaşma ile Mücadelede Sayıştay'ın Rolü", Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt:2, Sayı:2(Ocak), s.259-273.

Wallerstein, Immanuel(1992), "Komünizmin Çöküşü Amerikan Hegemonyasının Sonudur", İktisat ve İş Dünyası, Yıl:1, Sayı:3(Mayıs/Haziran), s.10-15.

The World Bank(2000), Quality of Growth

The World Bank(2002), "Transition The First Ten Years

Yayla, Atilla(2001), Devletçi Zihniyet ve Piyasa Ekonomisi, Liberte Yayınları, Ankara.

Yıldızoğlu, Ergin(1993), "Rusya Reform mu Yıkım mı?", İktisat Dergisi, Yıl:29, Sayı:344(Aralık), s.42-47.

Yılmaz, Reha(2000), "Sosyalizmden Kapitalizme Geçiş Sürecinde Kriminal Değişim Rusya Örneği", Akademik Araştırmalar Dergisi, Sayı:6, s.293-307.

turizmin dünya ve türk ekonomisindeki yeri

Bu çalışmada, turizm sektörünün Türk ekonomisi içindeki yeri ve önemine dikkat çekilmeye çalışılmıştır. Bu amaçla ilk önce, sektörün ekonomi üzerindeki temel etkileri özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından vurgulanmış ve turizmin dünya ekonomisindeki gelecekteki olası boyutları verilmiştir. Tüm bu değerlendirmelerden sonra, turizm sektörünün, Türk ekonomisine olan katkıları tarihsel boyutunun yanında, çeşitli sektörel, ülkeler arası karşılaştırmalar ve 2013 projeksiyon dönemi itibarıyla ortaya konmuştur. Sonuç olarak, Türk turizminin geçmişte gösterdiği ve projeksiyon döneminde göstereceği çok yüksek performans ile ekonomik kalkınmanın anahtar sektörlerinden biri olduğu ve olabileceği vurgulanmıştır.

Turizm henüz ekonomik öneminin çok iyi anlaşamadığı ülkelerde daha çok, insanların dinlenme, eğlence ve tatil ihtiyaçlarının karşılandığı özellikle sosyal tarafı ağır basan ve çok da fazla önemsenmeyebilen bir kavram olarak değerlendirilebilmektedir (Hall, 1994; Santana, 2001). Sektörün çeşitli kademelerinde ve aşamalarında faaliyet gösteren insanların, turizmin sektörünün özellikle ekonomik boyutlarının ve öneminin anlaşılması yolundaki yoğun çabalarına en azından ülkemiz Türkiye'de çeşitli platformlarda sıkça rastlamaktayız.

Kaldı ki, bugün dünyanın önemli miktarlarda yabancı turist çeken ve turizm gelirlerine sahip olan belli başlı ülkelerinde (Amerika, İspanya, Meksika, Yunanistan, İsviçre, Portekiz ve birçok) sektörün idari yapılandırılmasının, büyük çoğunlukla, ekonomi ve kalkınma bakanlıkları veya birimleri altında bulunması, turizm sektörünün stratejik ve ekonomik önemini ortaya koyması açısından önemlidir. Dolayısıyla, bugünlerde yasal bir düzenlemeyle Kültür ve Turizm Bakanlıklarının birleştirildiği ülkemizde, sektörün böylesi yapılandırılması çeşitli tartışmalara neden olabilmektedir.

Bugün, birçok gelişmekte olan ve az gelişmiş ülke hükümetleri, sağlayacağı büyük ekonomik faydalar doğrultusunda turizmi, ülkelerinin ekonomik kalkınmasında stratejik bir sektör olarak görmektedirler (Harrison,

1992). Örneğin Küba, Nijerya, Kenya ve Tanzanya'daki hükümetlerin özellikle son yıllarda bu anlamda yoğun çabaları olduğu görülmektedir (Hinch, 1990). Bu sadece söz konusu ülkelerle de sınırlı değildir. Dünya Turizm Örgütü (WTO), ekonominin diğer sektörleriyle karşılaştırıldığında turizm sektörünün gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler açısından çok daha büyük avantajlara sahip olduğu ve bu nedenle de bu ülkelerin ekonomik kalkınmalarında turizm sektöründen yararlanmaları gerektiğini belirtmektedir (WTO, 2002). Bu doğrultuda yapılan değerlendirmelerde, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerin uluslararası turizm gelirlerinin 1990 yılından 2000 yılına sırasıyla, yüzde 132 ve yüzde 154 gibi büyük bir oranda artarken söz konusu artış oranlarının OECD ve AB ülkelerinde ancak yüzde 64 ve yüzde 49'da kaldığı görülmektedir (WTO ve UNCTAD, 2001).

Zira tarım ürünlerinin dünya fiyatlarının giderek düşmesi, imalat ürünlerindeki büyük rekabet ve uygulanan kota ve benzeri sınırlamalar, bugün birçok ülkenin, turizm sektörünü, kalkınmalarında alternatif bir kaynak olarak görmelerini ve sektöre yönelmelerini sağlamıştır (Sinclair, 1998). Bu ülkelerin ihracat mallarının fiyatlarının, dünya pazarları tarafından belirlenmesi, sınırlı sayıda mal gruplarına sahip olunması ve söz konusu malların üretilmesinde yüksek oranlarda ithalata bağımlılık duyulması gibi nedenlerle, görünmeyen ihracat olarak adlandırılabilen turizm sektörünün ihracat sektörüne oranla avantajlarının daha fazla olduğu söylenebilmektedir. *İhraç* edilen bir *turistin* ihtiyaç duyabileceği turistik mal ve hizmetlerin fiyatlandırılması konusundaki kontrol gücü, ihracat edilen mallar üzerindeki kontrol gücünden çok daha büyüktür (Bond ve Ladman, 1972). Bunun yanında, turizm sektöründe yabancı turistlerin ülkeye gelerek satın aldıkları mallardan elde edilecek döviz gelirleri, ihracat yoluyla yurt dışına gönderilen aynı miktarda mala karşılık elde edilecek döviz gelirlerinden, sektörler arası ilişkilerden doğan, aşağıda gösterilen formüldeki K_v katsayısı kadar daha fazla olacaktır (İçöz ve Kozak, 2002a).

Serdar
Ongan*

Görünmeyen
ihracat
olarak
adlandırılabilen
turizm
sektörünün
ihracat
sektörüne
oranla
avantajlarının
daha
fazla
olduğu
söylenebil-
mektedir

* Dr.
İ.Ü. İktisat Fakültesi

$$K_v = \frac{1 - P_2}{P_1}$$

Bu eşitlikte;

P_1 : Malın ihracı durumundaki satış fiyatı

P_2 : Malın turizm sektöründeki satış fiyatı

K_v : Katma değer katsayısıdır.

Başka bir deyişle, turizm sektörünün, ekonominin diğer sektörleriyle olan doğrudan ve toplam ileri-geri bağlantıları (linkage) doğrultusunda bu sektörler sağladığı ekonomik katkı da değerlendirildiğinde, sektörün, söz konusu ülkeler açısından önemi bir kat daha artmaktadır. Turizm sektörünün temel ekonomik etkilerini belli başlıklar altında değerlendirmek mümkündür.

döviz gelirlerine ve ödemeler dengesine olan etkisi

Uluslararası turizm, bugün gerek mutlak değer gerekse büyüme oranlarıyla, bir çok gelişmekte olan ülke için en önemli döviz getiri kaynağıdır (UNCTAD, 1973; English, 1986; Lee, 1987; Lea, 1988).

Uluslararası turizmden sağlanan döviz gelirleri, imalat sektörünün geliştirilmesinde gerekli olacak yatırım malları ithalatının finansmanını gerçekleştirebilmektedir. İspanya bu anlamda, yeni yeni endüstrileşen bir ülke olarak, imalat sektörünün finansmanını, büyük ölçüde turizm sektöründen sağlayan iyi bir örnek ülke olarak değerlendirilebilmektedir (Sinclair and Bote Gomez, 1996). Yine aynı şekilde, gelişmekte olan birçok Asya ekonomisinin endüstrileşme süreçlerinde sermaye malları ithalatının finansmanı, turizm sektöründen sağlanan döviz gelirleri oluşturmaktadır (Delos Santos vd, 1983; Lin ve Sung, 1983; Song ve Ahn, 1983). Maldiv Adaları ve Bahamalar gibi çok sayıda çeşitli küçük ada ülkelerinin döviz gelirlerinin hemen tamamına yakın büyük kısmının turizm sektöründen sağlandığı bilinmektedir.

çarpın etkisi

Yabancı turistlerin ziyaret edilen ülkede yaptığı harcamaların veya turizm yatırımlarının veya turizme yönelik hükümet harcamalarının ekonomi içindeki diğer kişi ve kuruluşlar için gelir oluşturması neticesinde, ilk anda elde edilen gelirden çok daha fazla bölge ya da ülke ekonomisine etki etmesi, turizm de çarpın

etkisi olarak tanımlanmaktadır (İçöz ve Kozak, 2002b). Turizmde çarpın etkisi, turizm ekonomisi literatüründe, çok sayıda çalışma ile desteklenmiş en geniş araştırma alanını oluşturmaktadır (Archer, 1977; Sheldon, 1990; Fletcher ve Archer, 1991).

Çarpın katsayısının hesaplanmasında, iki temel yaklaşımdan yararlanılabilmektedir. Bunlar, iktisat yazınında çokça karşılaştığımız, aşağıda gösterildiği gibi *Keynesyen Çarpın modeli* ve *Input-Output teknikleridir*.

Klasik Keynesyen çarpın modelinden hareketle oluşturulan turizm çarpını aşağıdaki gibi oluşturulmaktadır (Cooper, Fletcher, Gilbert ve Wanhill, 1999a).

$$K_i = \frac{(1 - L)}{[(1 - c(1 - t_i))(1 - t_s - b) + m]}$$

Burada,

L : ekonomideki ilk aşama sızıntılar

t_i : marjinal dolaylı vergi oranı

t_s : marjinal vergi ve benzeri indirim muafiyet oranı

b : marjinal transfer harcamalarını göstermektedir.

Input-output analizi ise aşağıdaki eşitlikle gösterilmektedir (Cooper, Fletcher, Gilbert ve Wanhill, 1999b).

$$X = AX + Y$$

$$X - AX = Y$$

$$(1 - A)X = Y$$

$$X = (1 - A)^{-1}Y$$

$$\Delta X = (1 - A)^{-1}\Delta Y$$

Burada,

X : ekonomiyi tüm sektörleri için toplam satışlar

Y : nihai toplam turizm talebi

A : sektörler arası değişim matrisi

Δ : değişim oranını göstermektedir.

Çarpın katsayıları, çeşitli ülkeler için farklı değerler alabilmektedir, bunun nedenleri arasında, ülkelerin turizm sektörlerinin diğer sektörlerle olan bağlantı (leakage) dereceleri, turizm yatırımı amaçlı ithalat eğilimleri ve sektördeki yabancı yatırım oranları gibi sızıntı (leakage) düzeylerindeki farklılıklar, gösterilmektedir (Pollard 1976). Bununla birlikte, turizmin milli gelir ve ekonomik kalkınma üzerindeki tam etkisini, ekonomideki sızıntılar ve çarpın katsayısının tahminindeki güçlük nedeniyle, tam olarak ölçmenin çok kolay olmadığı da söylenebilmektedir (Patullo, 1996).

Uluslararası turizmden sağlanan döviz gelirleri, imalat sektörünün geliştirilmesinde gerekli olacak yatırım malları ithalatının finansmanını gerçekleştirebilmektedir

İstihdam etkisi

Turizm emek-yoğun bir sektör olması itibarıyla, özellikle gelişmekte olan ülkelerin yüksek oranlı işsizlik problemlerinin çözümünde anahtar rol üstlenebilmektedir (de Kadt, 1979).

Turizm sektöründe, oteller, restoranlar, eğlence yerleri ve havayolu şirketleri gibi turistlerle karşılıklı bir araya gelenebilecek olunan tesislerde yaratılan *doğrudan istihdamın* yanında, havayollarına yiyecek-içecek hizmeti veren firmalar gibi, sektöre girdi veren diğer sektörlerde yaratılan *dolaylı istihdam* birlikte değerlendirildiğinde, turizmin ekonomideki toplam istihdam üzerinde oldukça önemli bir paya sahip olduğunu söylemek mümkündür. 2003 yılı itibarıyla dünyadaki toplam istihdamın yüzde 7,6'sına karşılık gelen doğrudan ve dolaylı olmak üzere toplam yaklaşık 195 milyon kişi turizm sektöründe istihdam edilmektedir (WTTC, 2003a).

Kamu gelirlerine etkisi

İç ve dış turizmin kamuya olan katkısını, genel olarak doğrudan ve dolaylı olmak üzere iki başlık altında toplamak mümkündür. Sektörde faaliyet gösteren kuruluşlardan ve bu kuruluşlarda çalışanların kazançlarından, yabancı turistlerin ülkeye girişlerinde ve yerli turistlerin yurtdışına çıkışlarında ödedikleri, sektörün kamuya doğrudan katkısı olarak değerlendirilirken, turistlerin tüketimine sunulan mal ve hizmetler üzerinden ödenen çeşitli vergi ve gümrük vergileri ise dolaylı katkıyı oluşturmaktadır (Clement, 1967). Eğer turizmin kamuya olan katkısı artan bir trend gösteriyorsa, bu anlamda sektördeki vergi yükünün azaltılarak, harcamaların artırılması ve sektörden daha

fazla yararlanabilmesi söz konusu olabilecektir. Yine aynı şekilde, yurtdışına çıkış ve girişlerde alınan çeşitli vergilerin, ülkeler arasında misillemelere yol açtığı ve bunun da turist giriş-gelişleri ve turizm gelirlerine olumsuz etkiler yarattığı belirlenmiştir (Tisdell, 1983). Bununla birlikte, Türkiye'de 2002 yılı itibarıyla, yurt dışına çıkan vatandaşlardan konut fonu adıyla kamuya aktarılan toplam yaklaşık 62 trilyon TL'nin (45 milyon ABD doları) bu anlamda değerlendirilmesinin ve tartışılmasının gerekli olacağını düşünmekteyiz (MB, 2003).

Tüm buraya kadar yapılan değerlendirmelerin ışığı altında, sonuç itibarıyla, birçok ve özellikle gelişmekte ve az gelişmiş ülkeler açısından, turizm sektörü geliştirilmesi gereken ikinci alternatif bir sektörel seçim değil bir öncelik olarak değerlendirilmektedir (Erbes, 1973).

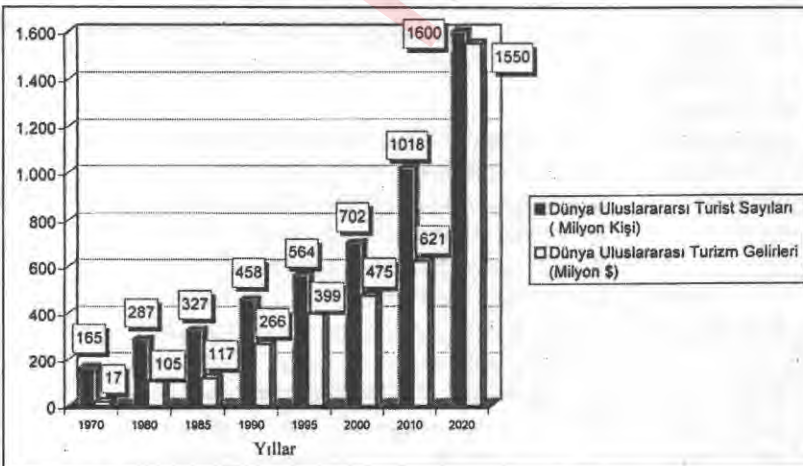
Kaldı ki, *Dünya Turizm Örgütü* (WTO)'nın yaptığı projeksiyonlarda, 2020 itibarıyla, dünyadaki uluslararası yabancı turist sayılarının 1.6 milyar kişiye ve turizm gelirlerinin ise 1,5 trilyon dolara ulaşacağı düşünüldüğünde turizm sektörünün boyutları ve önemi çok daha iyi anlaşılabilir.

Aşağıdaki grafikte, ulaştığı boyutlarının daha iyi değerlendirilebilmesi için dünyadaki uluslararası turist sayıları ve turizm gelirleri 1970-2020 yıllarını kapsayan tarihi seyri içerisinde verilmiştir.

Yukarıdaki grafiğe bakıldığında, 1970 ile 2020 yılları arasında dünyadaki turist sayılarının yaklaşık yüzde 900 ve turizm gelirlerinin ise yine yaklaşık yüzde 9700 gibi çok yüksek boyutlarda bir artış göstereceği öngörüldüğünde sektörün boyutları ve önemi çok daha iyi anlaşılabilir.

Turizm emek-yoğun bir sektör olması itibarıyla, özellikle gelişmekte olan ülkelerin yüksek oranlı işsizlik problemlerinin çözümünde anahtar rol üstlenebilmektedir

grafik 1: dünya uluslararası turist sayıları ve turizm gelirleri

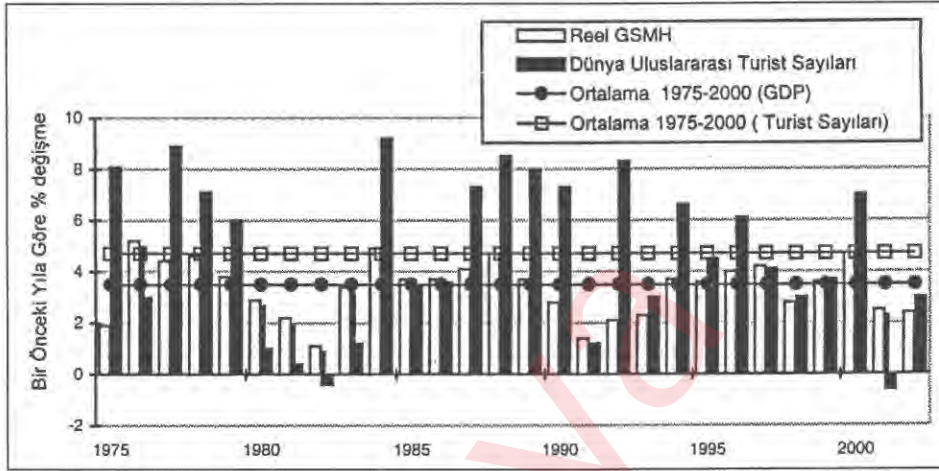


kaynak: WTO, 2020 Vision, Madrid

Bununla birlikte, 2020 yılı için öngörülen yaklaşık 1,6 milyar uluslararası turist dünya nüfusunun sadece yüzde 7'sine karşılık gelebileceği düşünüldüğünde, turizm sektörünün, 2020 yılından sonraki süreç içerisinde de büyük bir potansiyele sahip olacağı anlaşılabilir (WTTC, 2001)

Sektördeki gelişme öylesine hızlı bir trend göstermiştir ki aşağıdaki grafikte, dünya GSMH ve uluslararası turist sayıları yıllık büyüme oranları gösterilmektedir (WTO, 2003).

grafik 2: dünya gsmh ve uluslararası turist sayıları yıllık büyüme oranları



Yukarıdaki grafiğe bakıldığında, 1975-2000 yılları arasında, dünya uluslararası turist sayıları yıllık büyüme oranlarının, dünya GSMH büyüme oranlarına göre çok daha fazla olduğu görülmektedir. Aynı değerlendirme, yine bu süre içerisinde ortalama büyüme oranları açısından yapıldığında, sektörün yaklaşık yıllık ortalama yüzde 5 civarındaki büyüme oranına karşılık, dünya GSMH'sindeki yıllık ortalama büyüme oranı yüzde 4'ün altında kalmıştır.

Sektörün göstermiş olduğu bu büyük gelişimin yanında, savaş, terör olayları ve finansal krizler gibi çeşitli sosyo-ekonomik olaylardan çok hızlı bir şekilde olumsuz etkilendiği bilinmektedir. Yine yukarıdaki grafikte, 1982 yılındaki ikinci petrol krizi, 1991 yılındaki Körfez Savaşı, 1997-1998 yılları arasındaki Asya'daki finansal kriz ve 2001 yılında Amerika'daki bildik terör olayı gibi çeşitli olayların uluslararası turist sayılarındaki büyüme oranlarını olumsuz ve hatta negatif değerlere düşürdüğü görülmektedir. Fakat bu olayların hemen arkasından, yine sektörün hızlı bir şekilde toparlanması ve kayıplarını telafi etmesi, turizm sektörü için bir handikap olarak değerlendirilen bu tür olayların, sektörün söz konu-

su gelişme trendini çok da fazla etkilemediğini ortaya koymaktadır.

Turizm sektörünün ekonomik etkilerini ölçmeye yönelik, *Turizm Çarpanı*, *Hesaplanabilir Genel Denge Analizi (CGE)*, *Fayda-Maliyet Analizi (CBA)* ve *Turizm Uydu Hesabı (TSA)* gibi çeşitli yöntem ve araçlar kullanılabilmektedir. Bu yöntem ve araçların uygulanabilmelerinde birbirlerine göre çeşitli avantaj ve dezavantajları söz konusu olabilmektedir (Song, 2002). Biz çalışmamızın bundan sonraki bölümlerinde, turizm sektö-

Turizm sektörünün ekonomik etkilerini ölçmeye yönelik, *Turizm Çarpanı*, *Hesaplanabilir Genel Denge Analizi*, *Fayda-Maliyet Analizi* ve *Turizm Uydu Hesabı* gibi çeşitli yöntem ve araçlar kullanılabilmektedir

rünün ülke ekonomisine olan toplam katkısının hesaplanabilmesi, turizm ve diğer sektörler arasındaki ilişkileri ortaya koyabilmesi ve sektörün dünya turizmdeki yerini belirleyebilecek olan uluslararası karşılaştırmalara olanak vermesi itibarıyla, *Turizm Uydu Hesabı (TSA)* yöntemi ve *Dünya Seyahat ve Turizm Konseyi (WTTC)*'nin bu yöntemle yapmış olduğu çeşitli değerlendirmelerden yararlanacağız.

Aşağıda oluşturulan tabloda, turizm sektörünün, dünya ekonomisine olan katkıları 1998, 2002 ve 2013 projeksiyon yılı değerleri gösterilmektedir.

Aşağıdaki tabloya bakıldığında turizm sektörünün dünya ekonomisi içinde önemli bir yere sahip olduğu ve bu öneminin daha sonraki yıllarda da artarak devam edeceği görülmektedir. Turizm gelirlerinin yanında, diğer turizm gelirleri olarak adlandırılan, sektörün, yurtdışına ihraç ettiği turizm amaçlı mal ve hizmetlerin (otel ekipmanları, uçak ve denizyolu araçları gibi) projeksiyon dönemindeki turizm gelirlerine yaklaşacağı, sektörün gerçek ekonomik boyutlarının anlaşılması açısından son derece önemlidir.

tablo 1: turizmin dünya ekonomisindeki yeri

| (Milyar \$) | 1998 | 2002 | 2013 |
|--|-----------|-----------|-----------|
| Turizm Gelirleri | 517.5 | 492.6 | 1,332.8 |
| Diğer Turizm Gelirleri | 380.0 | 421.7 | 1,187.9 |
| Turizm Amaçlı Kamu Harcamaları | 179.6 | 210.5 | 378.2 |
| Turizm Sabit Sermaye Yatırımları | 610.4 | 647.0 | 1,308.6 |
| Turizm Sektörünün Dünya GSMH'sına Toplam Katkısı | 3,194.6 | 3,342.3 | 6,461.3 |
| Sektördeki Doğrudan İstihdam (000 kişi) | 69,334.8 | 67,363.8 | 83,893.6 |
| Sektördeki Toplam İstihdam (000 kişi) | 187,640.0 | 191,770.0 | 247,205.0 |

kaynak: WTTC (2003b), <http://www.wttc.org/measure>

Turistik bölgelerdeki kültür, eğlence, gümrük hizmetleri gibi bireysel ve ülkenin tanıtımı, güvenliği ve sağlıkla ilgili önlemlerin kapsamındaki toplumsal turistik hizmetlerin karşılandığı turizm amaçlı kamu harcamalarının, 2013 yılında yüzde 110'luk bir artış göstererek, 378 milyar dolara yükseleceği öngörülmektedir. Aynı şekilde, kamu ve özel sektörün turizm amaçlı havalimanı ve benzeri çeşitli sabit sermaye yatırımlarının 1998 yılından 2013 yılına yüzde 114 artırarak, 1.3 trilyon dolara ulaşması, sektöre verilen önemi açıkça ortaya koyabilmektedir. Turizm sektöründe doğrudan ve dolaylı olmak üzere 2013 yılı itibarıyla, 247 milyon kişinin istihdam edileceği ve bunun da dünya toplam istihdamının yüzde 8.9'una karşılık geleceği düşünüldüğünde, turizm sektörünün, işsizlik oranlarının büyük miktarlarda olduğu, özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki önemi bir kat daha artacaktır.

Tüm bu gelişmelerin yanında, turizmin dünya ekonomisi içindeki yerini belirleyecek olan en önemli ve temel parametre, sektörün GSMH'ya olan katkısıdır. Turizm sektöründe çalışanların ücret, maaşları, ve vergileri ile faaliyet gösteren kuruluşların vermiş olduğu vergiler, kamunun turizm sektörüne verdiği sübvansiyonlar ve sektörden sağlanan katma değer ve benzeri GSMH bileşenlerinin değeri ve payı sektörün ekonomi içerisindeki ağırlığını ortaya koymaktadır. Turizm sektörünün, 1998 yılı itibarıyla dünya GSMH'sına olan 3.1 trilyon dolarlık katkısının, 2013 yılı itibarıyla yüzde 112'lik bir artışla 6,1 trilyon dolara çıkacağı ve bunun da dünya GSMH'sının yüzde 10,8'ine karşılık geleceği öngörülmektedir.

türkiye'de turizm

Buraya kadar yapılan tüm değerlendirmelerde, turizm sektörünün, dünya ekonomisi

içinde gerçekten oldukça önemli bir yere sahip olduğu ve önümüzdeki dönemlerde de bu önemini artırarak koruyacağı görülmektedir. Dünya ölçeğindeki bu genel değerlendirme ülke bazında yapıldığında, sektörün ülke ekonomilerindeki önemi çok daha çarpıcı bir şekilde ortaya çıkabilmektedir. Dünya Seyahat ve Turizm Konseyi'nin (WTTC) 2004-2013 projeksiyon döneminde Türkiye'nin, turizm sektörünün ülke GSMH'sına olan katkısının yıllık ortalama yüzde 9,1 ile 161 ülke arasında *dördüncü* sırada bulunacağı öngörülmektedir.

Türkiye'nin diğer Akdeniz ülkelerine oranla oldukça geç girdiği uluslararası turizm pazarındaki (Clement ve Georgiou, 1998) bu gelişimi, artan dış borçlar, düşük düzeydeki ihracat ve işçi gelirlerinin ödemeler dengesi üzerindeki olumsuz etkilerine paralel ve IMF'nin de bu konudaki yönlendirmeleriyle, özellikle 1981 yılından itibaren başlamıştır (Tosun ve Timothy, 2001).

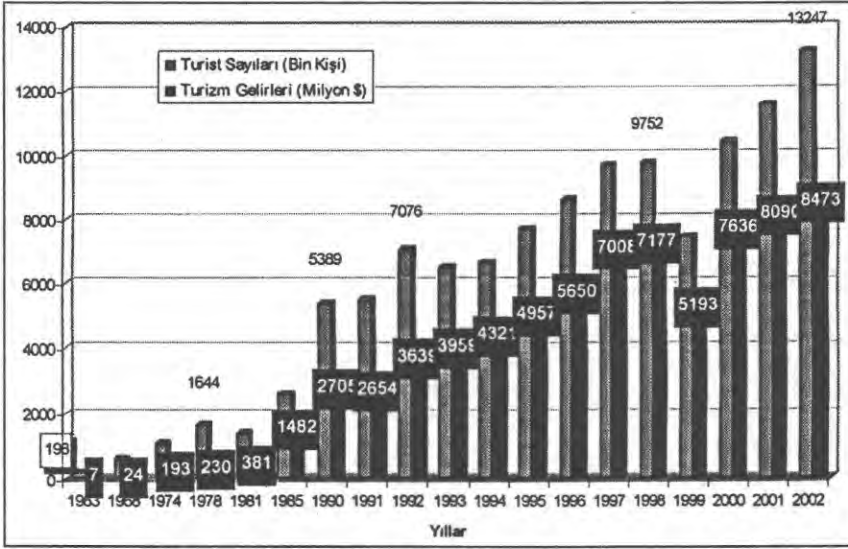
Aşağıdaki, grafikte söz konusu bu gelişimin tarihsel boyutta değerlendirilebilmesi amacıyla 1963-2002 yılları arasında Türkiye gelen yabancı turistler ve uluslararası turizm gelirleri gösterilmektedir.

Yukarıdaki grafikte de görüldüğü gibi, 1963 yılı itibarıyla Türkiye'ye gelen 198 bin yabancı turist ve sadece 7 milyon dolarlık turizm gelirleri bugün, 13,2 milyon yabancı turiste ve 8,4 milyar dolara ulaşmış ve sektör gerçekten oldukça yüksek bir performans göstermiştir.

Elde edilen turizm gelirleri, ülkeye gelen yabancı turist sayıları yanında, aynı zamanda, söz konusu turistlerin harcama miktarlarına bağlıdır. Bugüne kadar turist başına düşen harcama miktarlarıyla ilgili çeşitli çalışmalar

Turizm sektörünün, 1998 yılı itibarıyla dünya GSMH'sına olan 3.1 trilyon dolarlık katkısının, 2013 yılı itibarıyla yüzde 112'lik bir artışla 6,1 trilyon dolara çıkacağı öngörülmektedir

grafik 3: gelen yabancı turist sayıları ve uluslararası turizm gelirleri (1963-2002)



kaynak: DPT, 'Temel Ekonomik Göstergeler', www.dpt.org.tr

yapılmakla beraber, bizim burada makro ölçekli bir değerlendirme yapabilmemiz için, 1976-2002 yılları arasında Türkiye'ye gelen yabancı turist sayıları ve turizm gelirlerinin yıllık büyüme oranlarını gösteren bir grafik oluşturulmuştur.

Aşağıdaki grafikte, genel olarak turizm gelirlerindeki büyüme oranlarının, gelen turist sayılarındaki büyüme oranlarından daha fazla olduğu görülmektedir. Özellikle, 1982-1984 yılları arasında turist sayılarındaki büyüme oranı yüzde 30 civarında iken aynı dönemdeki turizm gelirlerindeki büyüme oranı yüzde 100'ü aşmıştır. Bununla birlikte, gelen yabancı turist sayıları yıllık ortalama yüzde 9 artarken, turizm gelirler yüzde 19 artış göstermiştir. Dolayısıyla buradan, sektörde turistlerin harcama

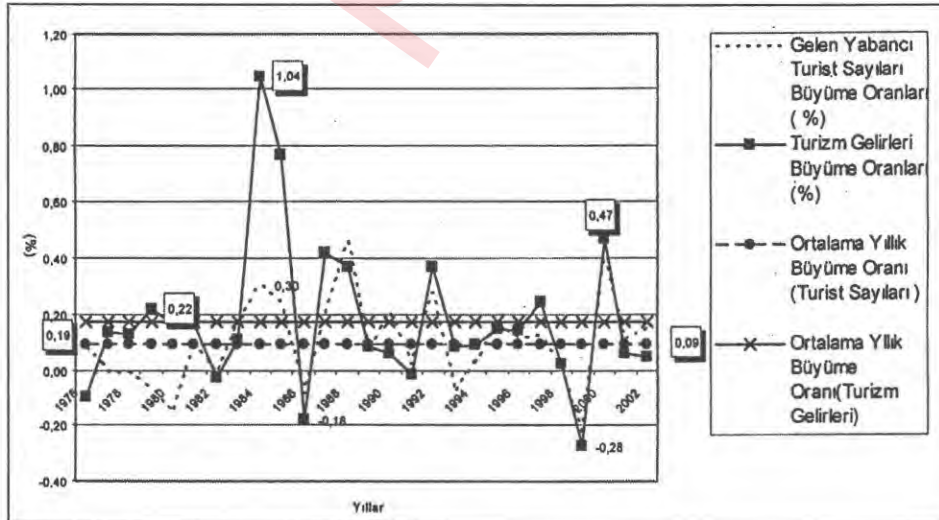
eğilimlerini artırabilen turistik mal ve hizmetlerde çeşitlendirmeye girdiği ve/veya turistik sezonun uzatıldığı gibi, turizm sektörünün ekonomiye olan katkısını artırıcı bir yapılanma içinde olduğu söylenebilecektir.

Türkiye'de turizm sektörü ödemeler dengesi üzerinde çok önemli bir etkiye sahiptir. Aşağıdaki tabloda, 1981-2002 yılları arasında, dış ticaret ve turizm gelir-gider dengeleri gösterilmektedir.

Yandaki tabloda görüldüğü gibi, 1981-2002 yılları arasında dış ticaret sürekli açık verirken turizm tam tersi ödemeler dengesine pozitif katkıda bulunmuştur. Aşağıda bu anlamda, oluşturulan grafikte dış ticaret ve turizm gelir-gider dengeleri iki ayrı grafikte gösterilmektedir.

Türkiye'de
turizm
sektörü
ödemeler
dengesi
üzerinde
çok
önemli
bir etkiye
sahiptir

grafik 4: türkiye'ye gelen yabancı turist sayıları ve uluslararası turizm gelirleri büyüme oranları (%)



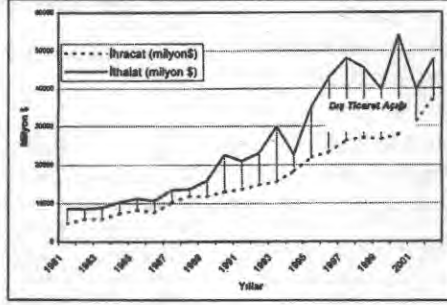
tablo 2: dış ticaret ve turizm dengesi (milyon \$)

| Yıllar | Dış Ticaret | | Denge | Turizm | | Denge |
|--------|-------------|---------|------------|--------|-------|-------|
| | İhracat | İthalat | | Gelir | Gider | |
| 1981 | 4.703 | 8.567 | -3.864,00 | 380 | 103 | 277 |
| 1982 | 5.890 | 8.518 | -2.628,00 | 373 | 149 | 224 |
| 1983 | 5.905 | 8.895 | -2.990,00 | 420 | 128 | 292 |
| 1984 | 7.389 | 10.331 | -2.942,00 | 548 | 277 | 271 |
| 1985 | 8.255 | 11.230 | -2.975,00 | 1.094 | 324 | 770 |
| 1986 | 7.583 | 10.664 | -3.081,00 | 950 | 313 | 637 |
| 1987 | 10.322 | 13.551 | -3.229,00 | 1.476 | 448 | 1.028 |
| 1988 | 11.929 | 13.706 | -1.777,00 | 2.356 | 358 | 1.997 |
| 1989 | 11.780 | 15.999 | -4.219,00 | 2.557 | 565 | 1.992 |
| 1990 | 13.026 | 22.581 | -9.555,00 | 3.225 | 520 | 2.705 |
| 1991 | 13.667 | 21.007 | -7.340,00 | 2.854 | 592 | 2.062 |
| 1992 | 14.891 | 23.081 | -8.190,00 | 3.639 | 776 | 2.863 |
| 1993 | 15.611 | 29.771 | -14.160,00 | 3.859 | 934 | 3.025 |
| 1994 | 18.390 | 22.808 | -4.216,00 | 4.321 | 866 | 3.455 |
| 1995 | 21.975 | 35.187 | -13.212,00 | 4.957 | 911 | 4.046 |
| 1996 | 23.225 | 43.028 | -19.803,50 | 5.650 | 1.285 | 4.365 |
| 1997 | 26.261 | 48.005 | -21.743,90 | 7.002 | 1.716 | 5.286 |
| 1998 | 26.973 | 45.440 | -18.467,00 | 7.177 | 1.754 | 5.423 |
| 1999 | 26.588 | 39.788 | -13.180,50 | 5.203 | 1.471 | 3.732 |
| 2000 | 27.775 | 54.042 | -26.267,00 | 7.636 | 1.713 | 5.923 |
| 2001 | 31.340 | 39.748 | -8.408,00 | 8.090 | 1.738 | 6.352 |
| 2002 | 37.147 | 47.782 | -10.635,00 | 8.473 | 1.880 | 6.593 |

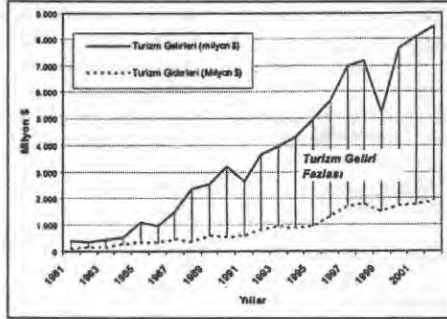
kaynak: DPT, 'temel ekonomik göstergeler,

Yandaki grafiklerdeki taralı alanlar, ihracat ile ithalat ve turizm gelirleri ile giderleri arasındaki farkları göstermektedir. Grafikler incelendiğinde, turizmin ödemeler dengesine olan katkısını çarpıcı bir şekilde görmek mümkündür. Bununla birlikte, ithalat artışının, ihracat artışından fazla olduğu ve dolayısıyla da ihracatımızın büyük ölçüde ithalata bağımlı olduğu düşünüldüğünde, turizmin ödemeler dengesi açısından ihracata oranla çok daha

grafik 5: dış ticaret



grafik 6: turizm gelir-gider dengesi



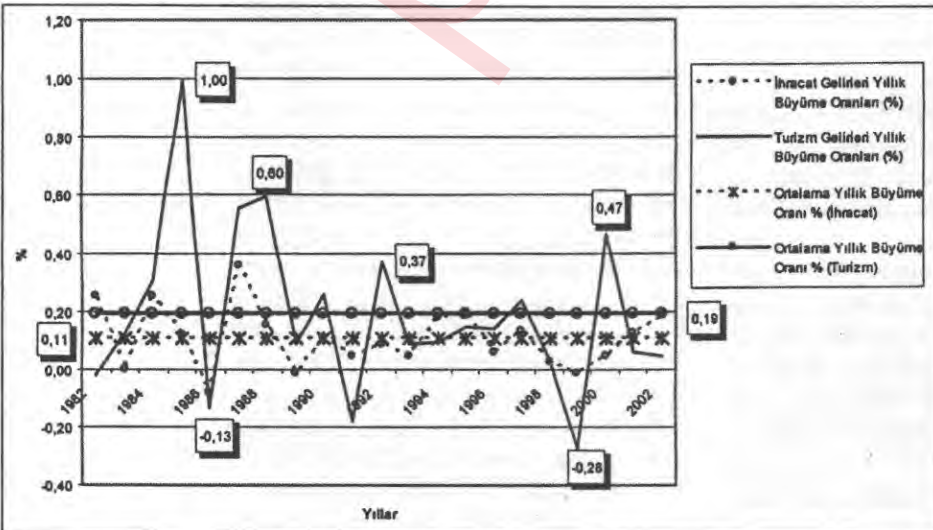
avantajlı olduğunu söylemek mümkün olabilecektir.

Ayrıca, ihracatın ve turizm gelirlerinin büyüme oranlarının karşılaştırılması da her iki sektör, açısından yapılacak olan bu anlamdaki bir değerlendirmeye yardımcı olabilecektir. Aşağıdaki grafikte, 1981-2002 yılları arasında ihracat ve turizm gelirleri yıllık büyüme oranları gösterilmektedir.

Aşağıdaki grafikte de görüldüğü gibi, turizm gelirleri büyüme oranları ihracata oranla daha büyük iniş ve çıkışlar göstermekle beraber

Turizmin ödemeler dengesi açısından ihracata oranla çok daha avantajlı olduğunu söylemek mümkün olabilecektir

grafik 7: ihracat ve turizm gelirleri yıllık ortalama büyüme oranları (%)



özellikle 1985,1988 ve 2000 yıllarında turizm gelirleri büyüme oranları çok yüksek değerlere ulaşmıştır. İhracat gelirleri bu anlamda daha dar aralıklarda hareket etmiş ancak, 1981-2002 yılları itibariyle, ihracat gelirleri yıllık ortalama ancak yüzde 11 büyürken, turizm gelirleri ise, aynı süre içinde yüzde 19 büyümüştür.

Türkiye’de turizm sektörünün ülke ekonomisi içindeki önemini belirleyebilecek bir diğer parametre, *turizm çarpan katsayısıdır*. Aşağıdaki tabloda, ülkelerarası bir karşılaştırmaya imkan vermesi açısından, Fletcher ve Snee tarafından hesaplanmış çeşitli ülkelerdeki turizm çarpan katsayıları gösterilmektedir (Fletcher ve Snee,1989).

tablo 3: çeşitli ülkelerdeki turizm çarpan katsayıları

| Ülkeler | Çarpan Katsayısı |
|---------------------|------------------|
| TÜRKİYE | 1.96 |
| İngiltere | 1.73 |
| Mısır | 1.23 |
| Bermuda | 1.09 |
| Hong Kong | 1.02 |
| Bahama Adaları | 0.79 |
| İzlanda | 0.64 |
| Batı Virjin Adaları | 0.64 |

kaynak: harrison, D, 'tourism and the less developed countries', New York: Halsted Press, 1992.

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi, Türkiye için hesaplanmış turizm çarpan katsayısı 1.96 ile sıralanan ülkelerdeki en yüksek değere sahip bulunmaktadır. Buna göre, 1 dolarlık bir turizm harcaması, bir yıllık dönem içinde ekonomide toplam 1,96 dolarlık bir gelir oluşumuna yol açabilmektedir.

Aynı yöndeki bir çalışmada (Çakır ve Bostan 2000), 1985,1990 ve 1995 yılları için Türkiye’de turizm sektörünün diğer sektörlerle olan ileri-geri bağlantıları input-output analizi ile ortaya konmuş ve sektörün ekonomi üzerindeki etkileri değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu çalışmada, 1990 yılı itibariyle 1 dolarlık turizm harcamasının, toplam 1,944 dolarlık bir gelir artışına neden olacağı ve bunun da yukarıdaki tabloda Türkiye’ye ait katsayıyla örtüştüğü görülmektedir. Aşağıdaki tabloda 1995 yılı itibariyle, turizmin diğer sektörlerle olan toplam geri ve ileri bağlantı etkileri gösterilmektedir.

tablo 4: turizm sektörünün diğer sektörlerle toplam geri ve ileri bağlantı etkileri

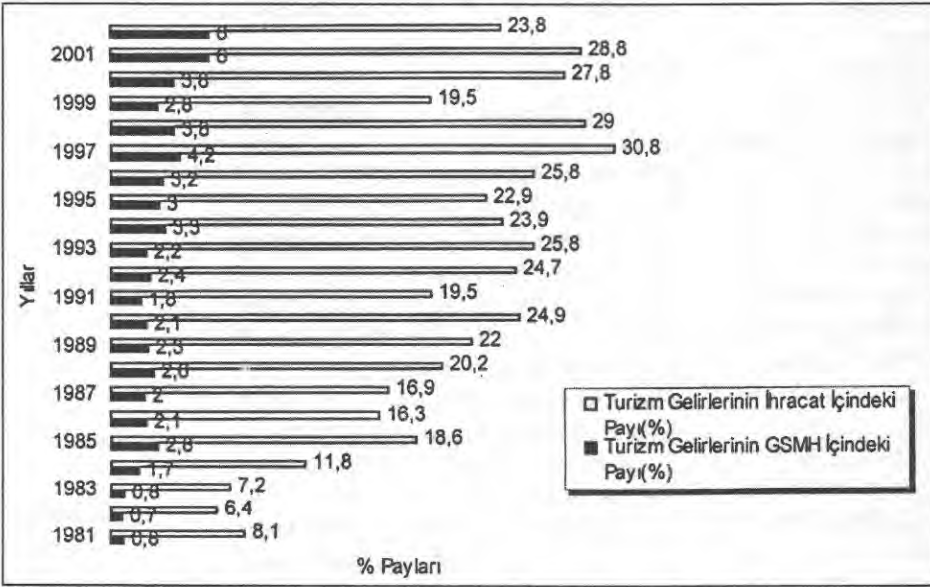
| Sektörler | Geri Bağlantı Etkileri | İleri Bağlantı Etkileri |
|---------------|------------------------|-------------------------|
| Tarım | 0.03312 | 0.00140 |
| Maden | 0.00839 | 0.00076 |
| İmalat | 0.14587 | 0.00121 |
| İnşaat | 0.00000 | 0.00151 |
| Ticaret | 0.00231 | 0.00601 |
| TURİZM | 1.00088 | 1.00088 |
| Ulaştırma | 0.00872 | 0.00291 |
| Haberleşme | 0.00154 | 0.00120 |
| Bankacılık | 0.00506 | 0.01406 |
| Hizmetler | 0.00734 | 0.01566 |
| Konut | 0.00000 | 0.00417 |
| TOPLAM | 1.21322 | 1.04977 |

kaynak: Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi Yıl:11, Eylül-Aralık, ss.35-44, 2000.

Yukarıdaki tabloya bakıldığında, turizm sektörünün toplam ileri bağlantılarında, birinci sırada kendisine 1.00088 birim, ikinci sırada hizmetler sektörüne 0.01566 birim ve üçüncü sırada ise bankacılık sektörüne 0.01406 birim girdi verdiği görülmektedir. Başka bir deyişle, turizm sektörü turizm harcamasındaki bir birimlik artışı karşılayabilmek için, diğer sektörlerle kendi ara kullanımları için toplam 1.04977 birimlik girdi vermiştir. Bununla birlikte, turizm sektörünün, geri bağlantılarında turizm sektörünün aynı miktar turizm harcamasındaki artışı karşılayabilmek için kendisinden 1.00088, imalat sektöründen 0.14587 ve tarım sektöründen 0.03312 birim ve toplam 1.21322 girdi aldığı görülmektedir. Dikkat edilecek olursa, turizm sektörünün geri bağlantı etkisinin ileri bağlantı etkisinden yüksek olduğu görülmektedir. Bunun nedeni, turizm sektörünün değişik sektörlerden çok sayıda ara malı kullanması ve nihai mal üretmesidir. Dolayısıyla, turizm sektörü bu yapıyla daha çok geriye doğru bağlantılarıyla, ekonomi üzerinde genişletici ve uyarıcı etki yaratabilmektedir. Bu anlamda turizm sektörünün genişlemesiyle, birçok sektörün de bu genişlemeden olumlu etkileneceği tersi durumda ise da zarar göreceğini söylemek mümkündür. Bu sektörel değerlendirmeye paralel olarak turizm Türk ekonomisi için

Turizm sektörünün geri bağlantı etkisinin ileri bağlantı etkisinden yüksek olduğu görülmektedir

grafik 8: turizm gelirlerinin GSMH ve ihracat içindeki payı (%)



deki ağırlığı giderek artmaktadır. Aşağıdaki grafikte, turizm gelirlerinin GSMH ve ihracat içindeki payları 1981-2002 yılları itibariyle gösterilmektedir.

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi, turizm gelirlerinin gerek GSMH gerekse ihracat içindeki paylarının hızlı bir şekilde arttığı görülmektedir. 1981 yılı itibariyle turizm gelirlerinin GSMH içindeki yüzde 0,8, ihracat içindeki %8,1 olan payları 2002 yılı itibariyle, önemli bir artışla sırasıyla yüzde 6 ve yüzde 28,8'e yükselmiştir. Turizm sektörünün Türk ekonomisi içindeki giderek artan ağırlığının yanında, sektörün gelecek dönemlerdeki olası gelişimi aşağıdaki tabloda uluslararası karşılaştırmalarla gösterilmektedir.

Aşağıdaki tabloda, turizm sektörünün Türk ekonomisi içindeki gelecekteki yeri, 2004-2013 projeksiyon dönemi itibariyle, Yunanistan, AB ülkeleri ve dünya ortalamaları karşılaştırıldığında, çok daha iyi anlaşılacaktır. Söz konusu dönem içinde, Türk turizm gelirleri yıllık ortalama yüzde 8,9 gibi yüksek oranlı bir artış gösterirken, bu oranın Yunanistan'da 6,9, AB ülkelerinde 6,71 ve dünya ortalamasının ise 7,12 olacağı öngörülmektedir. Sektörün, yurtdışına ihraç ettiği turizm amaçlı mal ve hizmetlerden oluşan (otel ekipmanları, uçak ve denizyolu araçları gibi) diğer turizm gelirleri aynı dönem içinde, ortalama yüzde 9,46 ile yine yüzde 5'lik Yunanistan'ın ve yüzde 5,84'lük dünya ortalamasının çok üs-

tablo 5: turizm sektörünün türk ekonomisinde gelecekteki olası yeri

| | Türk Turizmi (Milyar \$) | | | 2004-2013 Yıllık Ort. Büyüme Oranı (%) | | | |
|--|--------------------------|---------|---------|--|------------|------|-------|
| | 1998 | 2002 | 2013 | Türkiye | Yunanistan | AB | Dünya |
| Turizm Gelirleri (A) | 7.177 | 8.473 | 23.37 | 8.59 | 6.29 | 6.71 | 7.12 |
| Diğer Turizm Gelirleri (B) | 0.67 | 0.85 | 3.78 | 9.46 | 5.00 | 5.60 | 5.84 |
| Turizm Amaçlı Kamu Harcamaları (C) | 0.16 | 0.17 | 0.23 | 0.35 | 0.14 | 1.92 | 3.02 |
| Turizm Sabit Sermaye Yatırımları (D) | 5.04 | 2.26 | 7.81 | 6.85 | 3.81 | 2.73 | 3.46 |
| Turizm Sektörünün GSMH'ya Toplam Katkısı (E) | 22.05 | 16.12 | 52.65 | 9.18 | 4.64 | 3.35 | 3.90 |
| Sektördeki Doğrudan İstihdam (000 Kişi) (F) | 632.3 | 690.9 | 711.4 | 1.66 | 2.15 | 1.24 | 2.21 |
| Sektördeki Toplam İstihdam (000 Kişi) (G) | 1.460.8 | 1.248.1 | 1.341.4 | 2.05 | 2.21 | 1.35 | 2.43 |

kaynak: WTTC, <http://www.wttc.org/measure/TSACountryRpt.htm>

Turizm sektörünün Türk ekonomisi içindeki gelecekteki yeri, 2004-2013 projeksiyon dönemi itibariyle, Yunanistan, AB ülkeleri ve dünya ortalamaları karşılaştırıldığında, çok daha iyi anlaşılacaktır.

tünde olacaktır. Bunun yanında sektörün Türk ekonomisine olan katkısının, yine aynı dönem itibarıyla, yıllık ortalama yüzde 9,18 artacağı ve bu değerın dünya ve AB ülkeleri ortalamalarının yaklaşık 2,5 katına yakın olacağı öngörülmektedir. Yine aynı şekilde, turizm sabit sermaye yatırımlarının da yüzde 6,85 ile ortalamaların çok üstünde olacağı öngörülmektedir. Turistik bölgelerdeki kültür, eğlence, gümrük hizmetleri gibi bireysel ve ülkenin tanıtımı, güvenliği ve sağlıkla ilgili önlemlerin kapsamındaki toplumsal turistik hizmetlerin karşılandığı ve ,Türkiye'de sektörün içindeki bir çok kişi ve kuruluşun ısrarla artırılması gerektiğini ileri sürdüğü turizm amaçlı kamu harcamaları ise ortalamaların oldukça altında kalacaktır. Turizmin, Türk ekonomisi içinde gelecekteki yerini daha iyi görebilmek için aşağıda, Türkiye ve çeşitli ülkelerin 2004-2013 projeksiyon yılları itibarıyla göstereceği gelişmeye karşılık gelen değerleriyle, 161 ülke arasındaki sıralamaları verilmektedir.

Aşağıdaki tabloda da görüldüğü gibi, Türkiye turizm sektörünün ekonomi içindeki ağırlığı açısından gelecek dönemlerde çeşitli ülkeler arasında oldukça üst sıralarda bulunacaktır. Turizm sektörünün 2004-2013 projeksiyon dönemi itibarıyla Türk ekonomisine yıllık ortalama yüzde 9,18'lik katkısıyla 161 ülke arasında dördüncü, turizm sabit sermaye yatırımlarının yıllık ortalama artışı ile ikinci ve diğer turizm gelirleriyle de beşinci sırada bulunacaktır. Turizm amaçlı kamu harcamaları açısından yapılan değerlendirmede ise Türkiye'nin sondan ikinci sırada bulunurken, Çin'in sıralamadaki yeri dikkat çekicidir. 2013 yılı itibarıyla yaklaşık 23 milyar ABD doları gelir ve 1,5 milyon kişinin istihdam edileceği turizm sektörü,

gelecek dönemde de ekonominin vazgeçilmez kaynakları arasında olmaya devam edecektir.

sonuç

Tüm buraya kadar yapılan değerlendirmelerden de anlaşılacağı gibi, turizm bugün sosyal boyutu ile bir fenomen, ekonomik boyutu ile de özellikle bir çok gelişmekte olan ülkenin kalkınma çabalarında çok önemli bir kaynak olarak görülmektedir. Ödemeler dengesi açıklarının kapatılmasında, emek- yoğun bir sektör olması itibarıyla işsizliğin azaltılabilmesinde, ekonomideki diğer sektörleri uyarıcı özelliği ile, yüksek katma değere sahip olan turizm sektörü, bu açıdan Türk ekonomisi için de oldukça önemli bir yere sahip bulunmaktadır. Özellikle, ihracat ve ithalat arasında Türkiye aleyhine oluşan dış ticaret açıklarına karşılık, turizm gelirleri bu anlamda, ödemeler bilançosu açıklarının kapatılmasında çok önemli katkıda bulunmuştur. Bununla birlikte, Türkiye'de ihracatın büyük ölçüde ithalata bağımlı olması, ihracatın ödemeler bilançosu üzerindeki reel etkisini azaltabilmekte ve turizmi bilanço açısından daha öncelikli kılabilmektedir. Kaldı ki incelenen dönem içinde turizm gelirlerindeki büyüme oranı yıllık ortalama yüzde 19 iken ihracat aynı dönemde ancak yüzde 11 ortalama büyüme oranına sahip olmuştur. Sektör bu anlamda da hızlı bir büyüme trendi yakalamıştır.

Input-output analizi çerçevesinde, turizm sektörünün diğer sektörlerle olan özellikle yüksek derecede geri bağlantı etkileriyle ekonomi üzerinde genişletici ve uyarıcı etki yaratabildiği ve bu anlamda turizm sektörünün genişlemesiyle, birçok sektörün de bu genişlemeden olumlu etkileneceği tersi durumda ise da zarar göreceğini söylemek mümkündür.

Türkiye'de ihracatın büyük ölçüde ithalata bağımlı olması, ihracatın ödemeler bilançosu üzerindeki reel etkisini azaltabilmekte ve turizmi bilanço açısından daha öncelikli kılabilmektedir

tablo 6: türkiye ve çeşitli ülkelerin 2004-2013 projeksiyon dönemindeki sıralaması

| | Türkiye | Yunanistan | İtalya | İspanya | Portekiz | Fransa | Mısır | İngiltere | ABD | Çin | İrlanda |
|---|---------|------------|--------|---------|----------|--------|-------|-----------|-----|-----|---------|
| A | 21 | 122 | 129 | 110 | 94 | 83 | 133 | 86 | 123 | 3 | 141 |
| B | 5 | 79 | 51 | 21 | 127 | 43 | 101 | 110 | 116 | 4 | 26 |
| C | 160 | 161 | 128 | 142 | 140 | 157 | 124 | 96 | 93 | 1 | 114 |
| D | 2 | 45 | 91 | 140 | 136 | 69 | 141 | 129 | 113 | 4 | 47 |
| E | 4 | 125 | 148 | 131 | 142 | 139 | 121 | 158 | 150 | 9 | 86 |
| F | 139 | 133 | 153 | 160 | 137 | 142 | 109 | 160 | 154 | 145 | 60 |
| G | 133 | 126 | 152 | 121 | 144 | 136 | 118 | 160 | 155 | 134 | 67 |

Çeşitli ülkeler açısında yapılan karşılaştırmalarda, Türkiye'de turizm çarpan katsayısının oldukça yüksek bir değere sahip olduğu görülmektedir.

Bu değerlendirmelerle birlikte ve belki daha önemlisi, Türkiye'nin turizm sektörünün, ül- ke GSMH'sına olan katkısının yıllık ortalama

yüzde 9,18 ile ve bu performansı ile da dünyadaki 161 ülke arasında *dördüncü* sırada olacağı- nın, WTTC tarafından yapılan projeksiyon çalış- malarında ortaya konması, turizm sektörü- nün Türk ekonomisinde gelecekteki yerinin ve öneminin bilinmesi ve çeşitli değerlendirmelere olanak vermesi açısından önemli olacaktır.

kaynakça:

Archer, B.H., 1977, *Tourism Multipliers: The State of the Art*, Occasional Papers in Economics, No. II, Bangor: University of Wales Press.

Bond, M.E., ve Laman, J.R. (1972). 'Tourism: A strategy for Development', *Nebraska Journal of Economics and Business*, 2, 37-52.

Clement, H.G. (1967), 'The Impact of Tourist Expenditures', *Development Digest*, 5, 70-81.

Clements, M.A. ve Georgiou, A. (1998). 'The Impact of Political instability on a Fragile Tourism Product', *Tourism Management* 19 3, pp. 283-288.

Cooper, C., Fletcher, D., Gilbert ve S. Wanhill. (1999a). *Tourism: Principles and Practices*, s.136, Pitman Publishing, London.

Cooper, C., Fletcher, D., Gilbert ve S. Wanhill. (1999b). *Tourism: Principles and Practices*, s.139, Pitman Publishing, London.

Çakır, M. Ve Bostan, A. (2000). 'Turizm sektörünün Ekonominin Diğer Sektörleri ile Bağlantılarının Girdi-Çıktı Analizi ile Değerlendirilmesi', *Anatolia Turizm Araştırmaları Dergisi*, Eylül-Aralık, s.35-44.

de Kadt, E., 1979, *Tourism - Passport to Development*, Oxford: Oxford University Press.

Delos Santos, J.S., Ortiz, E.M., Huang, E. and E. Secretario, 1983, 'Philippines', in E.A. Pye and T.-B. Lin (eds.), *Tourism in Asia: The Economic Impact*, Singapore: Singapore University Press.

DPT, 'Temel Ekonomik Göstergeler', www.dpt.org.tr
English, E.P., 1986, *The Great Escape? An Examination of North-South Tourism*, Ottawa: North-South Institute.

Erbes, R., 1973, *International Tourism and the Economy of Developing Countries*, Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development

Fletcher, J.E. and B.H. Archer, 1991, 'The Development and Application of Multiplier Analysis', in C.P. Cooper (ed.), *Progress in Tourism, Recreation and Hospitality Management*, Vol.1, London: Belhaven.

Fletcher, J. E. & Snee, H. (1989). *Tourism in the South Pacific Islands*. *Progress in Tourism, Recreation and Hospitality Management*, Vol. 1, 114-124. London: Belhaven Press.

Hall, C. M. (1994). *Tourism and Politics: Policy, Power and Place*. London: Wiley.

Harrison, D. (1992). *International Tourism and the Less Developed Countries*. In: Harrison, D., Editor, 1992. *Tourism and the Less Developed Countries*, Wiley, Chichester, pp. 1-18.

Hinch, T.D. (1990). 'Cuban Tourism Industry. Its emergence and Future', *Tourism Management*, Vol. 11 No. 3, 1990, pp. 214-16.

İçöz, O. ve Kozak, M. (2002a). *Turizm Ekonomisi: Turizmin Makro ve Mikro ekonomik Etkileri*, s.215, Turhan Kitabevi, Ankara.

İçöz, O. ve Kozak, M. (2002b). *Turizm Ekonomisi: Turizmin Makro ve Mikro ekonomik Etkileri*, s.262, Turhan Kitabevi, Ankara.

Lea, J., 1988, *Tourism and Development in the Third World*, London and New York: Routledge.

Lee, G., 1987, 'Tourism as a Factor in Development Cooperation', *Tourism Management*, Vol.8, No.1, nn.2-19.

Lin, T.-b. and Y.-W. Sung, 1983, 'Hong Kong', in E.A. Pye and T.-B. Lin (eds.), *Tourism in Asia: The Economic Impact*, Singapore: Singapore University Press.

Patullo, P. (1996), *Last Resorts*, Cassell, London.

Pollard, H.J., 1976, 'Antigua, West Indies: An Example of the Operation of the Multiplier Process Arising from Tourism', *Revue de Tourisme*, No.3, pp.30-34.

Santana, D. (2001). 'Tourism in South America: A Brief Overview', *International Journal of Hospitality & Tourism Administration*, Volume:1, Number 3/4, 1-21.

Sheldon, P.J., 1990, 'A Review of Tourism Expenditure Research', in C.P. Cooper (ed.), *Progress in Tourism, Recreation and Hospitality Management*, Volume Two, London: Belhaven

Sinclair, M.T. and Bote Gomez, V., 1996, 'Tourism, the Spanish Economy and the Balance of Payments', in M. Barke, M. Newton and J. Towner (eds.), *Tourism in Spain: Critical Perspectives*, Wallingford: C.A.B. International.

Sinclair, M.T. (1998). 'Tourism and economic development: A survey', *The Journal of Development Studies*, London; Jun, Vol:34, Number:5, 1-51

Song, B.-N. and C.-Y. Ahn, 1983, 'Korea', in E.A. Pye and T.-B. Lin (eds.), *Tourism in Asia: The Economic Impact*, Singapore: Singapore University Press.

Song, H. (2002). *Assesing The Economic Impact*, www.mediaexchange.info/2002

T.C. Maliye Bakanlığı Bülteni, <http://www.muhasabat.gov.tr/mbulten/T3-1-9.htm>

Tisdell, C.A. (1983), 'Public finance and the appropriation of gains from international tourists: some theory with ASEAN and Australian illustrations', *Singapore Economic Review*, Vol. 28 No. 1, April, pp. 3-20.

Tosun ve Timothy (2001), 'Shortcomings in planning approaches to tourism development in developing countries: The case of Turkey', *International Journal of Contemporary Hospitality Management*; Bradford, Vol:13, Number:1, 352-359.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), (1973). *Elements of Tourism Policy in Developing Countries*, Report by the Secretariat of UNCTAD, TD/B/C.3/89, Add.3, Geneva: UNCTAD.

WTO (1992). *Tourism and Poverty Alleviation*, Madrid.

WTO (2001). *2020 Vision*, Madrid.

WTO (2003). 'Yearbook of Tourism Statistics' Madrid.

WTTC (2003a). <http://www.wttc.org/measure/PDF/Wo rld.pdf>

WTTC, <http://www.wttc.org/measure/TSACountryRpt.htm>

WTTC (2003b). <http://www.wttc.org/measure/PDF/Wo rld.pdf>

WTO ve UNCTAD (2001) 'Tourism in the Least Developed Countries', WTO Madrid.

kitap tanıtımı



Bir Gayri Resmî Tarih Çalışması (Kuruluş - Kurucu)

Asıl olarak 1919-1927 yılları arasındaki Türkiye Cumhuriyeti'nin KURULUŞ dönemini ve bütün bir tarihe damgasını vuran KURUCU'yu ele alan bu kitap resmi tarihe karşı bir çalışmadır. Tam da bu sıralarda hayli abartılı övgüler düzülen bu döneme ve kişilere yeniden bakmakta büyük yarar var.

Türkiye, kuruluş sürecinin kendine özgü koşullarının ve kurucu kadrolarının da etkisiyle, resmi tarihi belki de en sorunlu ülkedir. Evet, her ülkenin bir 'resmî tarihi' vardır ve her ülke bu tarihi yaparken gerçekleri kendine göre eğer, bükerek, çarpıtır, farklı gösterir. Aynı şey bizim tarihimizde de olmuş ama doğrusu biraz fazla ileri gidilmiştir! Özellikle kuruluş süreci ve kurucu söz konusu olduğunda neredeyse denebilir ki, bu dönemin resmî tarihi olarak yazılmış olanlarda, Mustafa Kemal'in 19 Mayıs 1919'da Samsun'a çıktığı ve Türk ordularının 9 Eylül 1922'de İzmir'e girdiği doğrudur da geri kalan hemen her şey bu resmî tarihin şöyle ya da böyle kurbanı olmuştur!

Dünyanın büyük devletler tarafından kanlı bir kavgayla paylaşımı sırasında tasfiye olan çöküşlü bir imparatorluktan bir ulus-devlete geçişe önderlik edenler, kaçınılmaz olarak atalarının, yani Yeni Osmanlılar'ın, Jön Türkler'in, İttihatçıların izlerinden gitmişlerdir.

Birinci Dünya Savaşı Türkiye için 1923'te bitmiş ve "kendilerini kurtarmak için devleti kurtarmak zorunda olanlar" atalarının yapamadığını yapmışlar, hem devleti, hem de kendilerini "kurtarmışlardır". Ancak anlatılan hikaye çok farklı olmuştur ki, bizzat bu da, yapılan işin bir gereği, bir parçasıdır!

Bu kitap hikayeyi yeniden ve başka türlü anlatmayı deniyor...



AB, Türkiye

Yeni Hayat Kütüphanesi
Derleme
2003

AB ve AB-Türkiye ilişkisine dair yapılan değerlendirme ve tartışmalar genelde, taraf olanlar ve olmayanlar ayrımı üzerinden sürdürülmektedir. Konunun bu şekilde ele alınması tartışmayı yüzeyselleştirmekte ve bir ikileme içine sokarak sığlaştırmaktadır. Bu derleme, söz konusu iki alanda sorunu olanların olası sorularını tartışacak bir zemine işaret etme amacındadır. Bu amaca dönük olarak AB ve AB-Türkiye ilişkilerini mümkün olan en geniş perspektiften ve bir bütüncül içinde değerlendirmek, derlemenin tasarlanmasında hareket noktasını oluşturmuştur.

Bütüncül vurgusu, tarihsel ve toplumsal bir sistem olarak kapitalizmin işaret ettiği ilişki sistemi ve işleyişin ancak kapitalist sermaye birikim sürecinin bütüncül mantığı esas alındığında isabetli değerlendirmeler yapılmasına da dairdir. Bu derleme bütüncül perspektifi akılda tutularak, AB ve AB-Türkiye ilişkilerini farklı bağlamlarıyla ele alan makalelerden oluşmaktadır.



STK'lar Yerelleşme ve Yerel Yönetimler

Yayıma Hazırlayan: Ali Çakmak
Sempozyum
Tarih Vakfı Yayınları

"Sivil Toplum Kuruluşları, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler" konulu sempozyumda "Yerellik Kavramı", "Yerel Yönetişim ve Sivil Toplum Kuruluşları" ve "Sivil Toplum Kuruluşları ve Yerellik" konuları tartışıldı, farklı konularda atölye çalışmaları gerçekleştirildi.

Yerelleşme gerçekte devletin egemenlik alanlarının ve yetkilerinin marjinalleşmesi sonucu küreselleşmeyle paralel ilerleyen bir süreçtir. Tek boyutlu temsili demokrasiye karşı çok düzeyli katılımcı ve çoğulcu demokrasinin gelişimi birey olarak aktif yurttaşın ve STK'ların öne çıkmasını da beraberinde getirmiştir.

Bu süreçte STK'ların temel rolü ilgi alanlarıyla bağlantılı uygulamaları açık söylemlerle halk düzeyine indirmek ve sorun alanlarına bağlı olarak yerel örgütlenmelerle birlikteliğe giderek etkili çalışmalarda bulunmak olmalıdır.

ESKİ SAYILARI DA OKUNUR

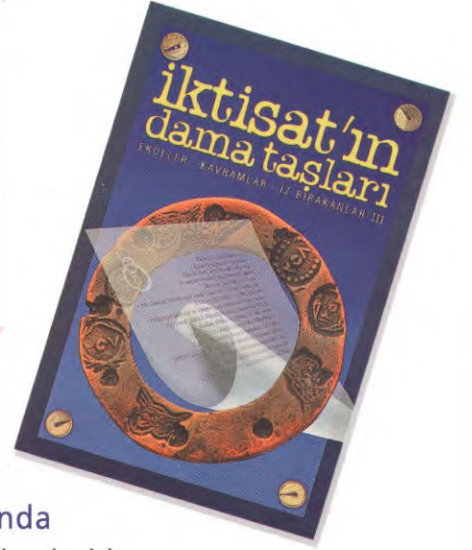
EDİNEBİLECEĞİNİZ SAYILAR

| SAYI | KONULAR |
|---------|---|
| 353-354 | SOLUN YENİ EKONOMİ POLİTİKALARI |
| 362 | KÜRESELLEŞME, ULUS DEVLET VE KİMLİK |
| 366-367 | KAPİTALİZM VE AZ GELİŞMİŞLİK |
| 368 | TÜRKİYE'DE SERMAYE, DEVLET, SİYASET |
| 369 | SENDİKALAR VE KÜRESELLEŞME |
| 370-371 | İŞGÜCÜ, ESNEKLİK VE SERMAYE |
| 373 | GELİŞME, İTAAT, DEĞİŞİM |
| 374 | SEÇİM SİSTEMLERİ, TEMSİL KRİZİ VE TÜRKİYE |
| 375 | ULUSLARARASI SİSTEMDEKİ DEĞİŞMELER VE TÜRKİYE |
| 376 | ÜNİVERSİTELER, BİLİM VE İKTİSAT EĞİTİMİ |
| 377 | KADINLAR VE ÇALIŞMA HAYATI |
| 378 | FİNANS, RANT VE KÜRESEL İLİŞKİLER AĞINDA TÜRKİYE |
| 379 | ENFLASYON, EŞİTSİZLİKLER VE ENGELLER |
| 380 | TÜRKİYE'NİN DİNAMİKLERİ |
| 381 | KÜRESELLEŞEN SERMAYENİN ANAYASASI: MAİ |
| 382 | GENÇ İKTİSATÇILARIN MESLEK REHBERİ, GLOBALLEŞME, DEVLET |
| 383 | 75. YILINDA CUMHURİYET |
| 385 | KONSOLİDE BÜTÇE |
| 387 | SERMAYE PİYASALARI VE BANKALAR |
| 388 | TÜRKİYE'DE SİYASETİN BOYUTLARI |
| 390-391 | YÜZYIL BİTERKEN GELECEĞE BAKIŞ |
| 392-393 | SOSYAL DEMOKRASİ |
| 394 | DEVLET-İ ALİYYE'NİN MİRASI |
| 395 | ULAŞTIRMA EKONOMİSİ |
| 396 | SEÇMELER - İKTİSAT YAZILARI |
| 397-398 | BÜTÇE VE MALİYE POLİTİKALARI |
| 399 | TÜRKİYE - AB - AVRASYA |
| 400 | BORSANIN GELİŞİMİ |
| 403 | DEVLET VE KAPİTALİZM I |
| 404 | DEVLET VE KAPİTALİZM II |
| 405 | EKONOMİDE İSTİKRAR ARAYIŞLARI |
| 406 | DÜNYA EKONOMİSİNDE YENİ OLUŞUMLAR |
| 407 | BÜTÇE |
| 408 | AVRUPA BİRLİĞİ - GÜMRÜK BİRLİĞİ VE TÜRKİYE |
| 409 | BİRLİĞİN AVRUPA'SI VE TÜRKİYE |
| 412 | YOL AYRIMINDAKİ TÜRK TARIMI |
| 413-414 | İKTİSAT - İSTİKRAR - TÜRKİYE |
| 415 | NASIL BİR İKTİSAT EĞİTİMİ? |
| 416 | DÜNYA EKONOMİSİ NASIL YÖNETİLİYOR? |
| 417 | FİNANS SEKTÖRÜ VE BANKACILIK |
| 429 | YOL AYRIMINDA TÜRKİYE, YOL AYRIMINDA DÜNYA |
| 430 | EV EKSENLİ ÇALIŞMA |
| 431 | SEÇİMLERİN SİYASİ ANATOMİSİ |
| 433-434 | SAVAŞIN GÖLGESİNDE ORTADOĞU |
| 435 | KÜRESEL KAPİTALİZMLE BÜTÜNLEŞME |
| 436 | AVRASYA'DA YENİ DENGELER |



“İktisat’ın dama taşları III”

ÇIKTI!



İktisat’ın Dama Taşları’nda yolculuğumuza 2000 yılında başladık. Her zaman öğrenecek daha fazla şey vardır diyor, yola devam ediyoruz.

“İktisat’ın Dama Taşları I”,

“İktisat’ın Dama Taşları II”

ve

“İktisat’ın Dama Taşları III”

kitabını

İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti’nden ya da kitapçılardan edinmek mümkün.



IFMC

İKTİSAT FAKÜLTESİ MEZUNLARI CEMİYETİ

Cumhuriyet Cad. Ceylan Apt. No: 27/6 80090 Taksim / İSTANBUL

Tel.: 0.212 250 50 34 - 235 61 55 • Faks: 0.212 255 17 73

E-posta: dergi@ifmc.org.tr • web sitesi: www.ifmc.org.tr