

iktisat

dergisi

AYLIK DERGİ

ARALIK 1998 SAYI: 385 750.000TL.

Konsolide Bütçe: Durum ve Beklentiler

Pınar Akkoyunlu • Coşkun C. Aktan • Zeynep Arıkan

• Murat Çak • A. Kemal Çelebi • Binhan E. Dinç

• Alan Freeman • Berna Hartoka • Ahmet Kotil

• Nagihan Oktayer • Nazan Susam • Kamil Tüğen



İFMC

İÜ İKTİSAT FAKÜLTESİ MEZUNLARI CEMİYETİ
YAYIN ORGANIDIR

Nergis Şirketler Grubu



Nergis Holding A.Ş.



Yeşim Tekstil A.Ş.



Nergis Tekstil A.Ş.



Polylen A.Ş.



Aksoylar A.Ş.



Sifaş A.Ş.



Interbank A.Ş.



Inter Yatırım Menkul Değerler A.Ş.



Intertech A.Ş.



İpek Leasing A.Ş.



Anadolu Kredi Kartı A.Ş.



Nergis Leasing A.Ş.



İpek Sigorta A.Ş.



Olay FM



Olay Televizyon



Olay Basın A.Ş.



NTV



Radio Pop



Nergis İnşaat A.Ş.



Nergis Pazarlama A.Ş.



Beysoylar Turizm A.Ş.



Intermim Dekorasyon İnşaat A.Ş.



Bis Enerji



Demirtaş Tekstil A.Ş.



Yeşim Turizm A.Ş.



Esbi Tekstil A.Ş.



Nergis Havacılık A.Ş.



Inter Reklam ve Halkla İlişkiler A.Ş.



Interinfo Sistem ve Danışmanlık A.Ş.



Nergis Destek Hizmetler A.Ş.

444 0 444



TELETEL

YAPI KREDİ'YLE ARANIZDAKİ
ÖZEL TELEFON HATTI

Tüm bankacılık işlemlerinizi için, Yapı Kredi, TELETEL'i yarattı. 444 0 444'ten TELETEL'i arayarak, tüm bankacılık işlemlerinizi, **şubeye gitmeden, zaman kaybetmeden, 24 saat,** bir telefonla yapabilirsiniz. Yapı Kredi'nin insan-teknoloji bütün-

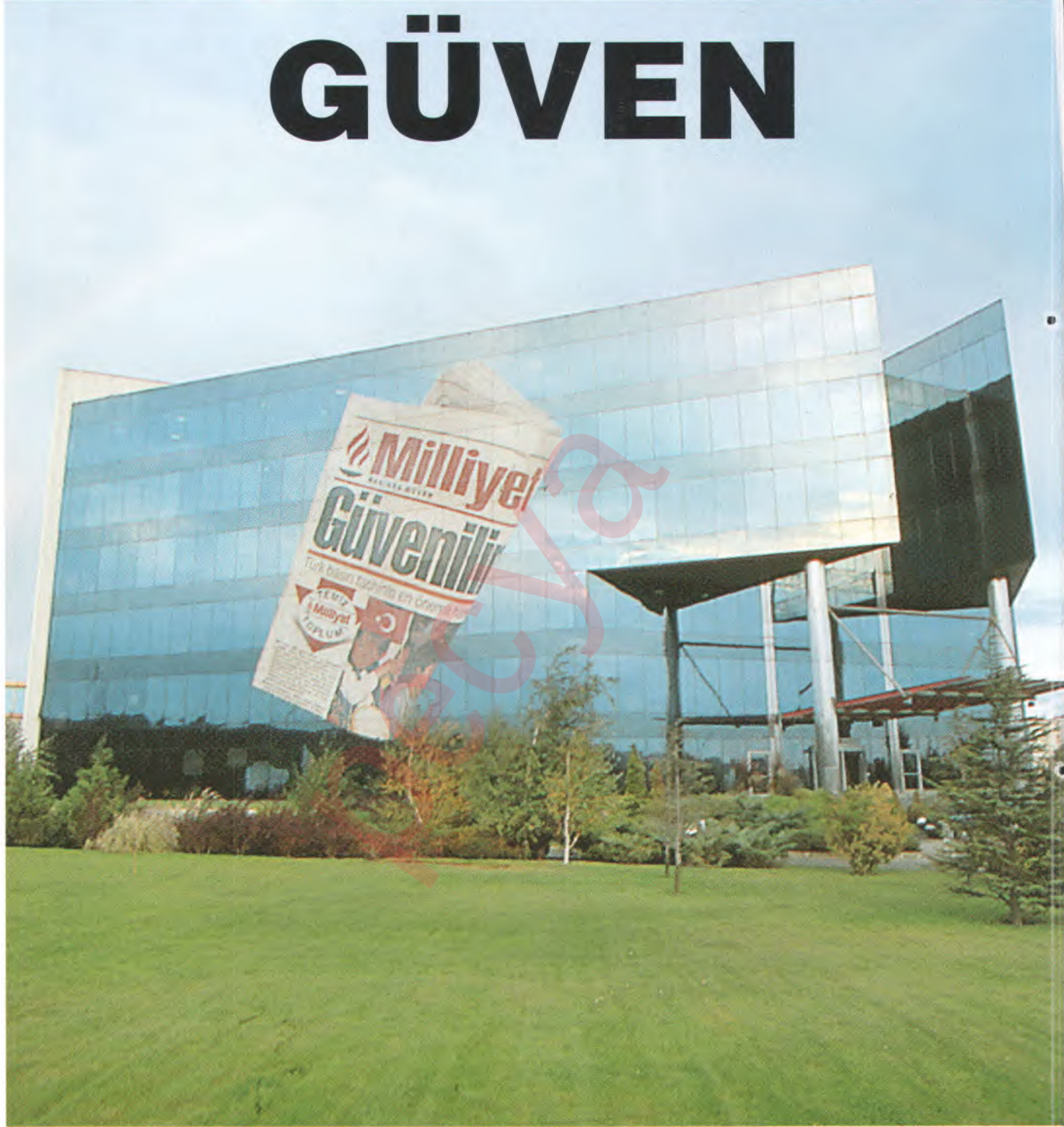
leşmesindeki mükemmelliğinin, geniş kitlelere kusursuz hizmet verebilecek güçteki altyapısının getirdiği olağanüstü farklılıkları TELETEL'de de göreceksiniz. **444'lü özel hat:** TELETEL'in özel numarası 444 0 444, Türkiye'nin neresinden olursa olsun, önüne bölge

kodu eklenmeden direkt çevrilir ve yalnızca şehir içi görüşme ücreti ödenir.

Burası Yapı Kredi. Fark burada.

YAPI KREDİ
"hizmette sınır yoktur"

BASINDA GÜVEN



 **Milliyet**

IFMC'nin büyük bir başarı ile yayınlamayı sürdürdüğü "İKTİSAT DERGİSİ"nin elinizde tuttuğunuz sayısının editörlük görevini onur duyarak üstlendim.

"İKTİSAT DERGİSİ"nin bugünlere gelmesinde katkısı büyük olan arkadaşların (önemli bir bölümü benim kadim dostlarım) bana tevdi ettikleri bu onurun altında benim görev yaptığım anabilim dalı (Bütçe ve Mali Planlama Anabilim Dalı) ile her senenin aralık ayının temel aktüalitesi olan konsolide bütçe prosedürünün çakışması yatıyor.

Ancak Türkiye gibi bir ülkede evdeki hesap pek çarşıya uymuyor; siyasi istikrarsızlığın bir sonucu olarak 1999 bütçesi önemli bir kazaya uğradı ve ülke ekonomisi yeni yıla geçici bütçe hazırlayarak girmek zorunda kaldı.

Aslında, kamu kesiminin bir planı olarak tanımlanabilen bütçe olgusunun ülkemizde özellikle son yirmi yıldır öngörülen ve gerçekleşen rakamları arasındaki büyük sapmalar düşünülürse, bir plan ya da program olma özelliğini çoktan yitirdiğini ve geçici bütçe zorunluluğunun çok da önemli olmadığını söylemek mümkün.

Demokrasi kavramı bütçe hakkı ile adeta özdeş bir kavram. Temel dileğimiz Türkiye'nin önümüzdeki senelerde daha rasyonel, daha şeffaf daha fazla kamu malı üretmeye dönük bütçe süreçleri yaşayabilmesi.

Eser Karakaş

İktisat'tan



İktisat

dergisi

AYLIK DERGİ

Sayı: 385 Aralık 1998 Fiyatı: 750.000.- TL

İ.Ü. İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti yayın organıdır.
İktisat Dergisi, aylık olarak yayımlanır

Kurucuları:

Nibat Batur, Oktay Emed, Reşad Umur.

Sabibi: İ.Ü. İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti adına Yönetim Kurulu Başkanı Alpay Biber

Genel Yayın Yönetmeni:

Osman Çetinkaya

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü:

Hikmet Akçiçek

Yayın Kurulu:

İlker Aktükün, Kaya Ardiç, Fuat Ercan, Eser Karakaş, Oğuz Oyan, Metin Sarfati, Ümit Şenesen

Danışma Kurulu:

Öztin Akgüç
Erdoğan Alkin
Nibat Falay
Tamer İşgüden
Naci Kepkep
Murat Özyüksel

Yayın Kurulu Sekreteri:

İsmail Azgıt

Reklam Sorumlusu:

A. Güliz Çöllüoğlu

Yönetim Yeri:

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

Tel: (0212) 250 50 34 - 235 61 55

Fax: (0212) 255 17 73

Dizgi - Baskı:

Yenilik Basımevi - 243 55 72

Dağıtım:

Dünya Süper Dağıtım

Abone Koşulları: Yıllık: 5 milyon TL.

Altı aylık: 2.5 milyon TL.

Üye, Öğrenci, Arş.-Gör. ve

Öğretim Üyesi: (Yıllık) 4 milyon TL.

Yurtdışı: 45\$

Abone Hesap No:

Akbank Taksim 7097-DHU
Dergide yayımlanan yazılar Cemiyeti bağlamaz; görüşler yazarlarına aittir. Yayınlamak amacıyla gönderilen yazıların iki nüsha olarak mümkünse bilgisayar disketiyle birlikte ulaştırılmasını rica ederiz.

5

Konsolide Bütçenin Önemi ve 1999 Bütçesi

Pınar Akkoyunlu

10

1999 Bütçesi ve 4369 Sayılı Yasa

Zeynep Arıkan

14

Müsrif Devlet ve Bütçedeki Savurganlıklar

Coşkun Can Aktan

17

1999 Mali Yılı Bütçe Gerekçesinin Genel Bir Değerlendirmesi ve Savunma Harcamalarının İncelenmesi

Murat Çak

25

İç Borçlanma Kısır Döngüsünün Pekiştirilmesi: 1999 Bütçesi

Kemal Çelebi

28

Türk Vergi Sistemi'nin Vergi Yüğü ve Vergi Esnekliği Açısından Değerlendirilmesi

Binhan Elif Dinç

34

1999 Yılı Bütçe Gerekçesi Doğrultusunda Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Durum Değerlendirmesi

Berna Hartoka

39

Doğruluk İlkesi Üzerine

Nagihan Oktayer

44

Bütçe Açıklarının Harcamalar Açısından DEğerlendirilmesi

Nazan Susam

50

2000'e Doğru Bütçemiz

Kâmil Tüğen

54

Dünyanın Sonunun Sonu mu?

Alan Freeman

66

Türk Toplumunda Kriz ve Dönemler

Ahmet Kotil

Konsolide Bütçenin Önemi ve 1999 Bütçesi

Pınar Akkoyunlu *

Konsolide Bütçenin Önemi

Küreselleşme eğilimi gösteren dünya ekonomisinde bir çok ülkeyi etkisi altına alan değişim rüzgarlarından biri de devletin ekonomik faaliyet alanının küçültülmesidir. Ancak devletten, toplum refahını arttırmak için sosyal nitelikli hizmetleri sürdürmesi beklenir. Devletin hangi hizmetleri yaptığı, harcamalarının içeriği, en kapsamlı şekilde bütçeden izlenebilir. Bu incelemenin sonucunun sağlıklı olması için de bütçenin bir takım ilkelere uyması gerekir. Bütçenin bazı ilkelerini ve uygulamada bu ilkelerin geçerliliğini ele alarak bütçenin önemini tartışmakta yarar vardır.

Bütçenin değişik tanımlarını yapmak mümkündür. Bütçeyi yürütme erki tarafından hazırlanan, yasa-ma tarafından onaylanan uygulanmaya hazır, belirli bir dönemi kapsayan gelir ve gider tahminlerinden oluşan *kapsamlı* bir program olarak kabul edebiliriz.¹ Bu tanımdan hareketle bütçenin kapsamlı bir program oluşu önem kazanır. Bu özelliği ile bütçe aracılığıyla söz konusu dönem içinde devletin tüm mali durumunun takip edilebilmesi gerektiği anlaşılır. Bu özellik *birlik* gibi diğer ilkelerle de desteklenir. Tüm ekonomik faaliyetlerin tek bir belge ile izlenebilmesi için bütçenin *tek* olması son derece önemlidir. Devletin, tüm gelir ve giderlerinin tek bir bütçede toplanması ilkesine uyulmadıkça kıt kaynakların kullanımında etkinlikten uzaklaşılabilir. Oysa 1980 sonrası *bütçe dışı fonların* sayıca artması bütçenin gerçekte önemini azaltmıştır. 1993 ve sonrasında söz konusu fonların tekrar bütçe içine alınmasına kadar, kamu kesiminin önemli bazı faaliyetleri bütçe yoluyla izlenemez

olmuştur. 2983 sayılı 29.2.1984 tarihli "Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkındaki Kanun" ile kurulan Kamu Ortaklığı Fonu gibi fonlar ile büyük otoyol, köprü ve baraj projeleri finanse edilmeye başlanmıştır. Bu kanunun amacı istikrarlı ve güvenilir gelir verilmesi suretiyle tasarrufları teşvik ederek sağlanacak ek finansman kaynakları ile kamu yatırımlarını süratle gerçekleştirmek-tir.²

Küreselleşme eğilimi gösteren dünya ekonomisinde bir çok ülkeyi etkisi altına alan değişim rüzgarlarından biri de devletin ekonomik faaliyet alanının küçültülmesidir.

Burada bizi bütçe açısından ilgilendiren *ek finansman* kaynağı yaratılıp yaratılmadığıdır. KOF gibi fonlar ile gerçekten ek finansman kaynağı yaratılmış mıdır yoksa bütçenin kaynakları fonlara aktarı-

larak, kaynak kullanımı yasamanın denetiminden çıkıp tamamen yürütmeye mi bağlı kalmıştır? Uygulamanın sonunda bu fonların tekrar bütçe kapsamına alınması ikinci durumun -yani bütçe kaynaklarının fonlara aktarılmasının- daha çok kuvvet kazandığı görülmektedir. Günümüzde KOF'nun tasfiyesine yönelik çalışmalar yapılmakta ve tasfiyesi durumunda projelerin finansmanı Karayolları Genel Müdürlüğü ve Devlet su İşleri gibi kuruluşlar tarafından bütçe ödenekleri ile gerçekleştirilecektir. Bütçe dışı gelişen fonlarla, sadece bütçenin önemi azalmakla kalmaz parlamento-nun onama ve denetim yetkisinin de dışına çıkmış olur. Konsolide bütçe içinde yer alan tüm genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına Sayıştay inceler ve denetler.³ Oysa, fonlarla ilgili denetleme sistemine bakıldığında, değil Sayıştay; Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu bile devre dışıdır. TBMM adına yapılacak denetim açıkça bir idari denetime indirilmiş durumdadır.⁴ Fonlarla kamu kuruluşlarına bütçe ve mali mevzuat dışında harcama yetkisi verilmiş ve bütçe disiplininin dışına çıkmıştır.⁵

* Yrd. Doç. Dr., İ.Ü. İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü

Yine bütçenin tanımından bütçenin içerdiği rakamların birer tahmin olduğunu görüyoruz. Bu tahminler mali yıl sonunda gerçekleşen rakamlar ile tutarlı olmalıdır. Kaçınılmaz olarak bazı önceden görülmeyen olayların etkisiyle tahmin edilen ile gerçekleşen rakamların arası açılabilir. Örneğin Güneydoğu Asya ülkelerinde başlayan kriz ve bunun dünyaya yansımaları bütçe hazırlıkları sırasında görülemezdi. Ancak, bazı politik nedenlerle kasıtlı olarak geliri yüksek göstermek, örneğin son senelerde bir türlü gerçekleştirilemeyen oranda özelleştirme geliri tahmin etmek, *tahminlerde isabet ve samimiyet* ilkelerine yani daha geniş deyimle *doğruluk ilkesine* ters düşmektedir.

Bütçe gelir giderlerinin denk olması bir zorunluluk mudur? Hangi durumlarda ortaya çıkan bütçe açığı olumlu karşılanır? Geleneksel yıllık denklik yerine uzun dönemli denklik söz konusu olamaz mı? Bütçe açığı gelir seviyesini yükseltmek, istihdam arttırmak için bir gösterge sayılamaz mı? Bu durumda dikkat edilmesi gereken nokta bütçe açığının nereden kaynaklandığıdır. Yatırım harcamaları gelecekte reel getirileri olan harcamalar olduğundan borçlanma ile finanse edilebilir. Borç faizlerinin ödenmesi de yatırımın gerçekleştiği yıllar ile bunları takip eden yılları kapsar. Böylece hükümetin asıl harcama politikasını yansıtan faiz dışı harcamalar olmaktadır. Faiz dışı bütçe dengesi önem kazanmaktadır. Faiz dışı bütçenin devamlı açık vermesi asıl sorunu oluşturur. Ancak faiz dışı bütçe denkliliğini sağlamak için sosyal hizmetlerde kısıntıya gitmek söz konusu olduğunda bu denkliğin de ne kadar yararlı olduğu tartışılır.

1999 Bütçesi

1999 yılına gelindiğinde ülkemizde enflasyonla mücadele hala birinci önem sırasını korumaktadır. 1998 yılında enflasyonun Avrupa Birliğinde %7, ABD'de %1.6, Latin Amerika ülkelerinde %10.8, gelişmekte olan Afrika ülkelerinde %7.7 dolayında olduğu tahmin edilmektedir.⁶ Türkiye'de ise TEFE, 1998 yılının ilk dokuz aylık dönemindeki gerilemelere bağlı olarak yıllık bazda ancak %65.9'a düşmüştür.⁷

Bu durumu ortaya getiren bir çok etkenden birisi de kamu kesimi finansman açığı ve bu açığın çıkarttığı borçlanma gereğidir. Kamu kesimi borçlanma gereği Konsolide Bütçe, KİT'ler, Mahalli İdareler, Döner Sermayeli Kuruluşlar, Sosyal Güvenlik Kuruluşları, Fonlar ve Özelleştirme Kapsamındaki Kuruluşların finansman açıklarından oluşur. İlgili tablo incelendiğinde KKBG'nin GSMH'ya oranının 1991 yılında %10.2'ye ulaştığı, yükselerek devam ettiği, 1993 yı-

linda %12.0 olduğu görülmüştür. 1994 istikrar tedbirleri ile bir düşüş izlenirse de 1996 yılında %8.95'e yükselmiş ve durum günümüzde de pek değişmemiştir. 1998 tahmini %8.6, 1999 için programlanan %8.3'tür.

Kamu açıklarının oransal olarak dağılımına baktığımızda 1970'li yıllarda ön planda gördüğümüz KİT'lerin yerini 1980'li yıllarda bütçe açıkları almıştır. 1990'lı yıllarda da bütçe açığı en önemli unsur olarak devam etmiş, bütçe ile birlikte fonlar ve sosyal güvenlik kuruluşlarının açıkları da yükselmiştir. Fon harcamalarının disiplini edilmesi amacıyla 1993 yılından itibaren fonların büyük bir kısmı bütçe kapsamına alınmıştır. 1996 ve 97 yıllarında KKBG'nin oldukça düşük bir kısmını oluşturan fonların yerini son yıllarda finansman açıkları yükselen Sosyal Güvenlik Kuruluşları almıştır. Ancak, kamu kesimi açıklarının en büyük payı bütçeden gelmektedir. 1994 yılına kadar %40 ila %55 arasında değişen payı, 1995'te %77.6, 1996'da %92.3, 1997'de %92.0'a kadar yükselmiştir. 1998'de tahmin %94.4 iken 1999 için programlanan %84.4'tür.

GSMH'nin %7 ila 8'i dolaylarında oluşan bir bütçe açığının önemi ortadadır. Bu açığı yaratan bütçe harcamalarının kendi içinde dağılımının nasıl gerçekleştiği ve bütçe büyüklüklerini etkileyen gelişmelerin neler olduğunu ayrıntılı olarak ikinci tablodan inceleyebiliriz.

Bütçe harcamalarının kendi içindeki dağılımına baktığımızda en büyük payı transfer harcamalarının aldığını, bunu cari harcamaların izlediğini, yatırım harcamalarının da en düşük payı aldığını görürüz. Cari harcamaları oluşturan kalemlerden personel harcamaları bütçe içinde yüksek bir pay almakla beraber 1992 yılındaki %42.4'lük pay 1994'te %30.4'e 1997'de %25.8'e gerilemiştir. 1998'de ilk dokuz aylık verilerle %24.2, 1999 yılı için de 23.7 olarak öngörülmüştür. Personel harcamaları ile birlikte transfer harcamalarının toplamı 1990 yılında bütçe harcamalarının %60.9'unu, 1994 yılında %70.4'ünü, 1998'de %83.7 dolayında bir büyüklük oluşturmaktadır. 1999 yılı için bu iki tip harcama kalemlerinin toplamının bütçe harcamalarının %84.1'ini oluşturacağı tahmin edilmektedir. Yatırım harcamalarının payı ise 1990 yılında %14.7'den, 1994 yılında %8.1'e, 1995 yılında da %5.1'e düşmüştür. 1995 yılındaki düşüşün bir önemli nedeni önceki yıllarda yatırım giderlerinde gösterilen yatırım işçiliği giderlerinin sistem değişikliği ile personel giderleri içine alınmış olmasıdır. Bu değişikliği takip eden yıllarda yatırım harcamaları tamamen fiziki yatırımları göstermektedir. 1996 ve sonraki yıllarda

KAMU KESİMİ BORÇLANMA GEREĞİ VE BÜTÇE

(milyar TL)	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998*	1999**
KONSOLİDE BÜTÇE	11.955.0	33.516.0	47.434.0	133.857.0	152.180.0	316.623.0	1.238.128.0	2.232.310.0	3.993.000.0	5.520.000.0
KİT	15.117.0	19.943.0	36.313.0	48.925.0	54.869.0	-15.251.0	-77.442.0	-165.353.0	152.738.0	
MAHALLİ İDARELER	160.0	1.731.0	8.676.0	14.355.0	15.867.0	16.771.0	52.984.0	102.956.0	38.192.0	
DÖNER SERMAYE	-68.0	76.0	78.0	86.0	261.0	3.199.0	-1.632.0	-2.235.0	-5.400.0	
SOSYAL GÜV.KUR.	-1.086.0	875.0	2.603.0	11.537.0	22.569.0	49.577.0	36.957.0	30.417.0	63.347.0	
FONLAR	2.424.0	5.945.0	13.876.0	16.984.0	35.049.0	47.740.0	17.760.0	95.030.0	-100.119.0	
ÖZEL KAP. KUR.	927.0	2.383.0	7.701.0	14.049.0	26.142.0	-10.314.0	74.241.0	132.432.0	89.327.0	
KKBG	29.429.0	64.469.0	116.681.0	239.793.0	306.937.0	408.265.0	1.340.996.0	2.425.557.0	4.231.085.0	6.540.000.0
BÜTÇEAÇIĞI / KKBG (%)	40.62	51.99	40.65	55.82	49.58	77.55	92.33	92.03	94.4	84.4
KİT / KKBG (%)	51.4	30.9	31.1	20.4	17.9	-3.7	-5.8	-6.8	3.6	
MAH İDARE / KKBG (%)	0.5	2.7	7.4	6.0	5.2	4.1	4.0	4.2	0.9	
DÖNER SER. / KKBG (%)	-0.2	0.1	0.1	0.0	0.1	0.8	-0.1	-0.1	-0.1	
SOS. GÜV. KUR./KKBG (%)	-3.7	1.4	2.2	4.8	7.4	12.1	2.8	1.3	1.5	
FON / KKBG (%)	8.2	9.2	11.9	7.1	11.4	11.7	1.3	3.9	-2.4	
ÖZEL KAP. KUR./KKBG(%)	3.1	3.7	6.6	5.9	8.5	-2.5	5.5	5.5	2.1	
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
GSMH (milyar TL)	397.177.0	634.393.0	1.103.605.0	1.997.323.0	3.887.893.0	7.854.887.0	14.978.067.0	29.694.889.0	49.078.785.0	78.805.694.0
KKBG / GSMH (%)	7.41	10.16	10.57	12.01	7.89	5.20	8.95	8.17	8.62	8.30
BÜTÇE AÇIĞI / GSMH (%)	3.01	5.28	4.30	6.70	3.91	4.03	8.27	7.52	8.14	7.00

Kaynak: T.C. Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım sistemi Hazine Kamu Kesimi Borçlanma Gereği Yıllık serilerinden derlenmiştir.

* 1999 Bütçe Gerekçesi ve 1998 Yıllık Ekonomik Rapor

** 1998 verileri tahmin rakamlarıdır

BÜTÇE HARCAMALARI

(milyar TL)	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998*	1999**
KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI	68.527.0	130.263.0	221.658.0	485.249.0	897.297.0	1.720.647.0	3.940.157.0	8.035.178.0	11.284.209.0	23.650.000.0
CARİ HARCAMALAR	33.452.0	60.403.0	114.221.0	204.829.0	346.469.0	645.492.0	1.282.714.0	2.785.052.0	3.336.002.0	7.970.000.0
YATIRIM HARCAMALARI	10.055.0	17.146.0	29.239.0	53.161.0	72.788.0	102.354.0	238.085.0	638.660.0	513.773.0	1.410.000.0
TRANSFER HARCAMALARI	25.020.0	52.714.0	78.197.0	227.259.0	478.040.0	972.801.0	2.419.358.0	4.611.466.0	7.434.434.0	14.270.000.0
CARİ HARCAMALAR	33.452.0	60.403.0	114.221.0	204.829.0	346.469.0	645.492.0	1.282.714.0	2.785.052.0	3.336.002.0	7.970.000.0
PERSONEL	26.465.0	49.291.0	94.076.0	169.511.0	273.062.0	502.724.0	974.143.0	2.072.753.0	2.725.707.0	5.610.000.0
DİĞER CARİ	6.987.0	11.112.0	20.145.0	35.318.0	73.407.0	142.468.0	308.571.0	712.299.0	610.295.0	2.360.000.0
TRANSFERLER	15.231.0	36.264.0	52.442.0	153.320.0	358.575.0	729.827.0	1.882.901.0	3.161.557.0	6.721.756.0	14.270.000.0
KİT'LERE TRANSFER	1.265.0	12.191.0	8.145.0	25.850.0	21.029.0	45.512.0	50.200.0	123.640.0	104.705.0	
SOS. GÜV. KURULUŞLARINA TRANS.*			4.000.0	11.000.0	39.260.0	108.200.0	335.300.0	760.000.0	1.426.000.0	2.055.000.0
FAİZ ÖDEMELERİ	13.966.0	24.073.0	40.297.0	116.470.0	298.286.0	576.115.0	1.497.401.0	2.277.917.0	5.191.051.0	8.890.000.0
DIŞ BORÇLARIN FAİZ ÖDEMELERİ	4.353.0	7.132.0	9.753.0	23.952.0	65.117.0	100.596.0	168.314.0	299.950.0	358.062.0	770.000.0
İÇ BORÇLARIN FAİZ ÖDEMELERİ	9.613.0	16.941.0	30.545.0	92.518.0	233.168.0	475.519.0	1.329.087.0	1.977.967.0	4.832.989.0	8.120.000.0
KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİ	56.573.0	96.747.0	147.224.0	351.392.0	745.116.0	1.404.071.0	2.702.034.0	5.854.331.0	8.251.399.0	18.130.000.0
KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI	68.527.0	130.263.0	221.658.0	485.249.0	897.297.0	1.720.647.0	3.940.157.0	8.035.178.0	11.284.209.0	23.650.000.0
BÜTÇE DENGESİ	-11.954.0	-33.516.0	-47.434.0	-133.857.0	-152.181.0	-316.576.0	-1.238.123.0	-2.180.847.0	-3.032.870.0	-5.520.000.0
FAİZ DIŞI HARCAMALAR	54.561.0	106.190.0	181.361.0	368.779.0	599.011.0	1.144.532.0	2.442.756.0	5.757.261.0	6.093.158.0	14.760.000.0
FAİZ DIŞI BÜTÇE DENGESİ	2.012.0	-9.443.0	-7.137.0	-17.387.0	146.105.0	259.539.0	259.278.0	970.70.0	2.158.181.0	3.370.000.0
FAİZ/BÜTÇE HARCAMALARI (%)	20.38	18.48	18.18	24.00	33.24	33.48	38.00	28.35	46.00	37.59
FAİZ DIŞI HARC./BÜTÇE HARC.(%)	79.62	81.52	81.82	76.00	66.76	66.52	62.00	71.65	54.00	62.41
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
PERSONEL/BÜTÇE HARC.	38.62	37.84	42.44	34.93	30.43	29.22	24.72	25.80	24.16	23.72
TRANSFER/BÜTÇE HARC. (%)	22.23	27.84	23.66	31.60	39.96	42.42	47.79	39.35	59.57	60.34
PERSONEL+TRANSFER / BÜTÇE (%)	60.85	65.68	66.10	66.53	70.39	71.63	72.51	65.14	83.72	84.06
DİĞER CARİ / BÜTÇE HARC. (%)	10.2	8.5	9.1	7.3	8.2	8.3	7.8	8.9	5.4	10.0
YATIRIM / BÜTÇE HARC. (%)	14.67	13.16	13.19	10.96	8.11	5.95	6.04	7.95	4.55	5.96
KİT'LERE TRANS./BÜTÇE HARC. (%)	1.85	9.36	3.67	5.33	2.34	2.65	1.27	1.54	0.93	
SOS GÜV. KUR TRANS./BÜTÇE (%)			1.80	2.27	4.38	6.29	8.51	9.46	9.2***	8.69

Kaynak: T.C. Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım sistemi Hazine Kamu Kesimi Borçlanma Gereği Yıllık serilerinden derlenmiştir.

* 1999 Bütçe Gerekçesi Program rakamları ** 1998 aksi belirtilmedikçe ilk dokuz aylık verilerdir *** yıl sonu tahmini

	1998 Başlangıç Ödeneği	% Pay		1999 Bütçe Teklifi	% Pay	
		Faiz Dahil	Faiz Hariç		Faiz Dahil	Faiz Hariç
Savunma	1.625.404	11.0	18.3	2.928.591	12.4	19.8
Eğitim	1.635.535	11.1	18.4	2.793.708	11.8	18.9
Sağlık	391.772	2.6	4.4	664.509	2.8	4.5

%6 ila 8 arasında değişen paylar almış, 1999 yılı bütçesinde de tüm harcamaların yaklaşık olarak yüzde 6'sı yatırımlara ayrılmıştır.

Bir transfer bütçesi niteliğinde olan konsolide bütçenin transferinin dağılımında en büyük pay borç faizi ödemesidir. Faiz harcamaları tüm bütçe harcamalarının 1990 yılında yüzde 20.4'ü iken, 1994'te %33.2'si, 1996'da %38.0'ı olmuştur. 1998'in ilk dokuz ayında %46 olan bu oranın 1999'da %38 ile sınırlandırılması amaçlanmaktadır. Faiz ödemelerinin kendi içindeki dağılımında asıl yükün iç borç faiz ödemelerinde olduğu anlaşılmaktadır. Bütçe açığına neden olan en önemli etken faizdir. Faiz dışı denge 1994 yılından itibaren fazla vermektedir. Ancak, 1997 yılında bütçe açığının GSMH'ya oranı önceki yılın bütçe açığına göre azalma göstermiş olmasına rağmen (1996 %8.27, 1997 %7.52), faiz dışı bütçe dengesinde de bir düşüş ortaya çıkmıştır (1996 yılında 259,278,0 milyar TL ile GSMH'nın %1.7'si, 1997 yılında 97,070,0 milyar TL ile GSMH'nın %0.3'ünü oluşturmuştur). Faiz dışı fazlanın düşmesi faiz dışı bütçe giderlerinde önemli artışlar olduğunu göstermektedir. Yükselme gösteren harcamalardan biri de Sosyal Güvenlik Kurumlarına yapılan transferlerdir. Emekli Sandığına yapılan yardımın dışında, ilk defa 1994 yılında sosyal sigortalar Kurumu'na Bağ-Kur'a bütçeden yardım yapılmaya başlanmıştır. Bu kurumlara bütçeden yapılan transfer artarak devam etmektedir. Toplam bütçe harcamaları içinde 1994 yılında %4.4 olan bu transfer harcamaları 1996 yılında %8.5, 1997'de 9.5 olarak gerçekleşmiştir. 1998 senesi için yıl sonu tahmini %9.2'dir. 1999 yılı bütçesinde %8.7 olarak öngörülmüştür.

Harcamaların ekonomik ayırımına göre dağılımı incelendiğinde faiz ödemeleri, personel ödemeleri ve sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transferler 1999 bütçesinin yüzde 70.0'ni oluşturmaktadır. Söz konusu bütçenin KKBG içindeki yeri de yüzde 84.4 olarak beklenmektedir. Bu kısır döngüden kurtulmak için öngörülen politikalardan biri vergi reformu ile vergi gelirlerini arttırmak, bir diğeri özelleştirme sonucu elde edilen gelir ile daha az borçlanmaya gitmek, bir baş-

kası da sosyal güvenlik reformu gerçekleştirerek söz konusu güvenlik kurumlarının bütçeden destek görmeden çalışmalarını sağlamaktır.

Harcamaların idari-fonksiyonel dağılımı incelendiğinde genel hizmetlerden sonra üç önemli konunun, savunma, eğitim, sağlık hizmetlerinin en yüksek payı aldıkları saptanmaktadır. Ancak, eğitim ve sağlığa her ne kadar diğer hizmetlerden daha fazla pay ayrılıyorsa da,⁸ ödenekler yine ihtiyaçlara cevap vermekten çok uzak kalmaktadır.

Dipnotlar

- ¹ B.N. Gupta, GOVERNMENT BUDGETING, London,
- ² 2983 sayılı ve 29.2.1984 tarihli ilgili kanun
- ³ 1982 Anayasası, Madde 160,
- ⁴ A.R. Aydın, "Fonlar ve Denetimi", *Denetim Dergisi*, sayı 2, Şubat 1986
- ⁵ N. Çağan, "Anayasa Yönünden Fonlar" *Denetim Dergisi*, sayı 6, Haziran 1986
- ⁶ IMF, *World Economic Outlook*, September 1998
- ⁷ 1998 Yılı Ekonomik Raporu, s.159
- ⁸ 1999 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi



1999 Bütçesi ve 4369 Sayılı Yasa

Zeynep Arkan *

Çok sayıda vergi yasasında değişiklik yapan 4369 Sayılı Yasa 29.07.1998 gün ve 23417 Sayılı Mükerrer Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. 1999 yılı bütçesinin vergi politikası ve yönetimine ilişkin hedeflerinin gerçekleştirilmesinde, bu yasa önemli görevler düşmektedir. Yeni yasanın bu görevleri yerine getirebilme başarısı önemlidir. Çünkü kamu harcamalarının finansmanında en önemli kaynak vergi geliri olup, yeterli düzeyde elde edilmesi gerekir.

4369 Sayılı Yasa önemli bir çok değişiklik getirmesine karşılık bir reform niteliği taşımamaktadır. Çünkü sistemde köklü değişiklikler gerçekleştirilmemiştir. Bu açıdan 4369 Sayılı Yasa'yı kendinden beklenen başarıyı yerine getirebilmesi için uygulamaya geçirilen "kapsamlı bir vergisel değişiklik paketi" olarak kabul etmek daha doğru olur.

Yasa ile vergi tabanının genişletilmesi hedefinin gerçekleştirilmesi için GVK'deki gelirin tanımı değiştirilmiştir. Ancak bu tanım sınırları oldukça belirsiz bir tanım olup, yasa maddesinin gerekçesinde ne miktarda vergi geliri artışı sağlayacağı da belirtilmemiştir. Yani sınırca bir belirsizlik mevcuttur. Belirsiz bir geliri vergilendirmede idari denetim pek etkin olamaz. Durum böyle olunca vergilerin esas olarak kamu hizmetlerinin finansmanı amacıyla alındığı ve en sağlıklı gelir kaynağı olduğu yönündeki yasa gerekçesi büyük ölçüde zedelenmektedir.

Kaldı ki yasada vergi gelirlerini artırmak için "vergi kimlik numarası kullanım zorunluluğu" getirilmiştir. Ancak bu uygulamaya tam anlamıyla geçebil-

mek için alt yapının kısa sürede tamamlanması mümkün değildir. Sorun değişikliğin uygulanmaya tam aktarılıp aktarılamamasıdır.

Böyle olunca, 1999 yılı bütçesinde 14 katrilyon TL. vergi geliri öngörülmüş olmasına karşılık, bütçe tıpkı daha öncesi yılların bütçelerinde olduğu gibi belli kesimlere rant aktaran ya da bedavacı (free rider)

kesimi besleyen bir kaynak olma işlevini sürdürmeye devam edecektir. Kısacası devlet bütçeyle redistribution fonksiyonunu sağlıklı bir şekilde yapmayacaktır. Zira 1999 yılı bütçe ödeneklerinin 6 katrilyon TL.'si personel, 13 katrilyon TL.'si de transfer ödeneklerine ayrılmıştır. Bu oldukça yüksek bir paydır. Transfer ödeneklerinin 8 katrilyon TL.'si faize gitmektedir.

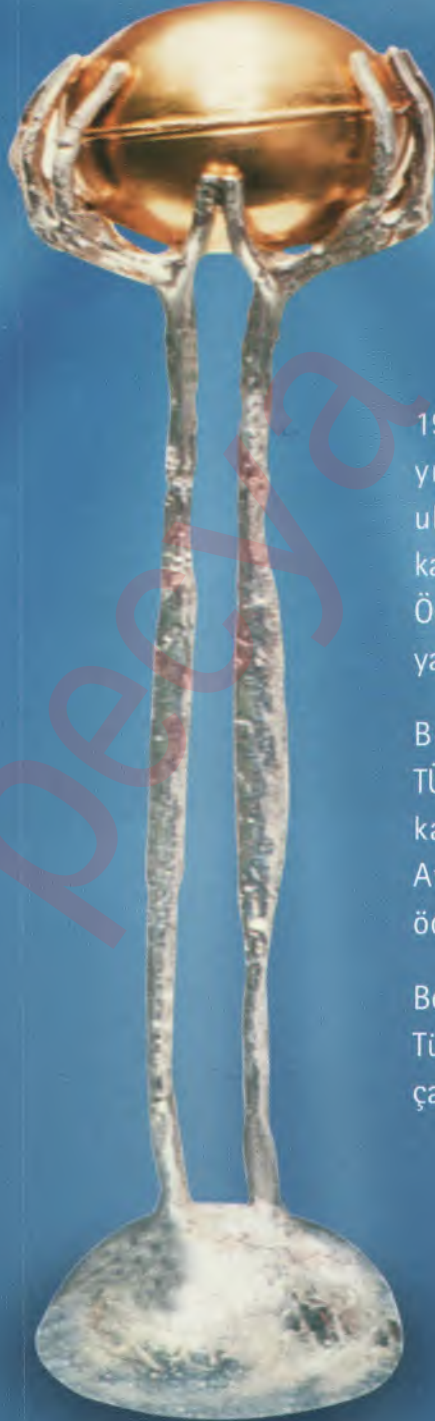
Aslında geçmişten günümüze bir gelenek olan devletin vergilendirmeden harcama yapması, yani bütçe açıklarını kapatmak için büyük oranda borçlanmaya gitmesi önemli bir sorundur. Bu sorun yüksek enflasyon, işsizlik, yavaş bir kalkınma hızı ve borsa düzenlilikleri gibi birçok olumsuzlukları da beraberinde yaşatmaya devam edecektir. Kısacası 1999 yılı bütçesinde önceki yıllardan farklı düzenlemelere pek rastlamak mümkün değildir. Bu nedenle 1999 yılı bütçesi bize farklı beklentiler sunamamaktadır.

Diğer taraftan yatırımlara ise 1 katrilyon TL.'lik ödenek tahsis edilmiştir. Çünkü her siyasi iktidarda olduğu gibi, yatırımlara yapılan pay bir tüketim harcaması olarak görülmüştür. Oysa ki, yatırıma ayrılan pay kısa dönemde bir tüketim, uzun dönemde ise, bir yatırım harcamasıdır. Siyasi iktidarlar ise bütçeyi iktidarları süresindeki hedefleri gerçekleştirme aracı olarak gördüklerinden uzun dönemde yararları gözardı etmektedirler. Ayrıca sekiz yıllık eğitim için toplanan

* Yrd. Doç. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Mali Hukuk Anabilim Dalı Öğretim Üyesi



Avrupa Kalite Büyük Ödülü'nden sonra **1998 TÜSİAD-KalDer Kalite Büyük Ödülü de Beko'nun!***



1998, Beko Ticaret A.Ş. için başarılar yılı oldu. "İş Mükemmelliği"nde ulaştığı üstün standartlarla SME kategorisinde Avrupa Kalite Büyük Ödülü'nü kazanması bu başarıların yalnızca ilkiydi.

Beko, şimdi de KOBİ dalında TÜSİAD-KalDer Kalite Büyük Ödülü'nü kazandı. Ve aynı yıl içinde hem Avrupa, hem de ulusal kalite ödülünü kazanan tek kuruluş oldu.

Beko, kaliteye vurduğu damgasıyla Türkiye için çalışıyor, dünya için çalışıyor.



* Beko Ticaret A.Ş. KOBİ kategorisi

www.bekoticaret.com.tr

BEKO
Bir dünya markası

daha nakit,

daha verimli,

daha güvenli!

Yurtiçi
ticarete ve
ihracatta,
Sümer
Factoring'ın
sunduğu
modern
ve sağlam
finansman
teknikleriyle
siz de tanışın.

**Sümer
Factoring
tüm
Sümerbank
şubelerinde!**

 **SÜMER FACTORING**

Ayazağa Mahallesi, Meydan Sokak, Beybi Giz Plaza
No: 28 Kat: 4 Maslak 80670 İSTANBUL
Tel: (212) 290 31 41 (pbx) Faks: (212) 290 31 40

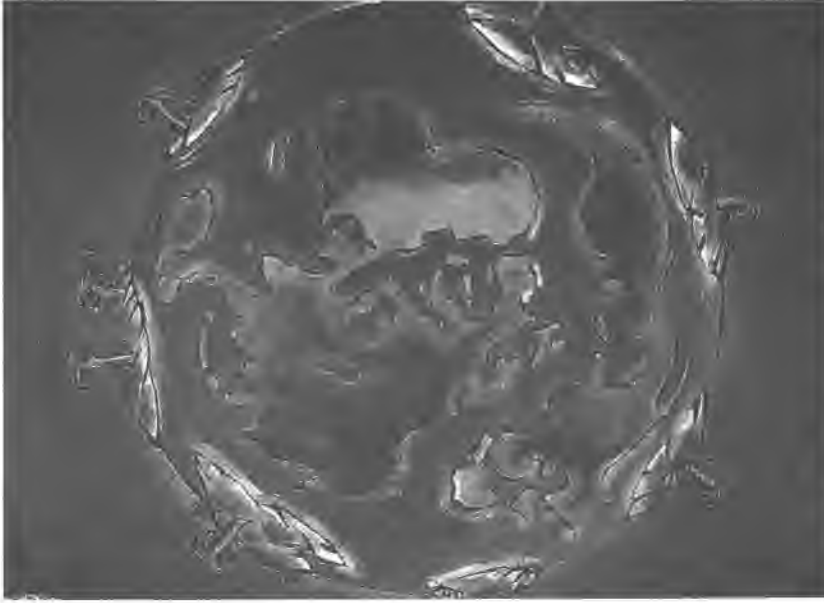
SÜMER FACTORİNG HİZMETLERİ A.Ş. BİR SÜMERBANK İŞTİRAKİDİR.



Factoring Derneği Üyesi



Member of Factors Chain International



vergiler karşılık, bütçedeki eğitim hizmetine verilen önem yeterli değilse, toplanan bu vergilerin nereye gittiği bilinmiyorsa, ya da büyük ölçüde faiz ödemelerine akıyorsa, bir çok vergi yasasında köklü düzenlemeler yaptığı kabul edilen yasa bir çok boşluğu bünyesinde taşıyor demektir.

4369 Sayılı Yasa'nın bütçe açıklarının azaltılmasına katkıda bulunacak, önemli vergi geliri artışı sağlamak yönündeki fiskal amacı gerçekleştirme başarısı fazla umut verici değildir. Çünkü mali disiplin sağlamak için yapılan tek şey vergi gelirlerini artırmak, 4369 Sayılı Yasa ve benzerlerini çıkarmak şeklindedir. Yeni yasayla, örneğin geçici vergi konusunda yapılan son değişikliklerin vergi tahsilatı üzerinde olumlu etkileri olacağı düşünülebilir. Ancak bu ve benzeri yöntemler bütçe kazanını doldurmak için çözüm değildir. Vergi gelirlerini ne kadar artırırsanız artırsın, kazanın deliklerini kapatmadığınız sürece bütçe hedeflerini, vergisel değişikliklerin hedeflerini gerçekleştiremezsiniz.

Kaldı ki mali disiplini sağlamak için sık sık değişikliğe gitmek, bir uygulama yerleşmeden, tam sonuçlarını almadan yerine yenisini getirmek, devlete olan güveni sarsar ve devletin mali alandaki yetkilerinin en önemlilerinden biri olan vergilendirme yetkisinin yanlış ve hatalı kullanılmasına neden olur. Dolayısıyla bütün bunların ifade ettiği tek şey ekonomi politikasının hedeflerini gerçekleştirmede, politika araçlarının başarılı bir şekilde kullanılmadığıdır. Bu durum küreselleşen dünyada Türkiye'nin bağlantılarının kopmasına ve geri kalmasına yol açacaktır.

Ülkemizde mali disiplinin görünürde değil de gerçekten sağlanabilmesi için vergi reformu ya da reform benzeri düzenlemelerden çok acil bir harcama reformuna ihtiyaç bulunmaktadır. Yapılacak harcama reformu faiz harcamalarını daraltmaya ve kamu harcamalarının bileşimini değiştirmeye yönelik bir mahiyette olmalıdır.

Oysa ki ülkemizde bütçe hazırlanırken maliyet-etkinlik analizleri harcamacı kuruluşlarca tam olarak yapılmamakta bir önceki yılın bütçe değerleri bir sonraki yıl için aynen muhafaza edilmektedir. Sınırlı kaynaklar sorumsuz bir şekilde kullanılmaktadır. Uygulanmakta olan bütçe sistemimiz kaynakların bu şekilde israfına yol açmaktadır.

Bütçe harcamalarını disipline edebilmek için bütçe sistemini gözden geçirmek ve hatta yeni bir bütçe sisteminin uygulanması yönünde çaba göstermek gerekmektedir. Kamu harcamalarını sınırsız bir şekilde artıran ve bu konuda iç borçlarla finanse edilen siyasi iktidarlar bütçedeki faiz yükünün tek sorumlusu olup rant ekonomisini özendirmektedirler. Kısacası bir düşünürün dediği gibi; "Devletin parası vergilenmeden harcanır. Vergilemeden harcamak temsilsiz harcamak kadar kötüdür." (Woodrow WILSON)

Siyasal gücün kötüye kullanılmasını önlemek için devletin ekonomik alandaki güç ve yetkilerinin sınırlarının çizilmesi gerekir. Bütçede mali disiplini sağlamanın tek yolu ise mali bir anayasadır. Zira mali anayasa içinde vergilendirme ve harcama yetkisi dışında borçlanma yetkisini sınırlandıran kurallara yer verilmelidir. Herşeyden de önemlisi gerçekten bu hedefleri gerçekleştirmeyi istemek ve toplumsal uzlaşma içinde, birlik ve bütünlük içinde hareket etmektir.



Müsrif Devlet ve Bütçedeki Savurganlıklar

"Hiç bir şey devletin parasını harcamaktan daha kolay değildir.
Çünkü devletin parası hiç kimseye aittir."

Calvin Coolidge

Coşkun Can Aktan *

Devlet parasının har vurulup harman savrulduğu; kamu kaynaklarında israfın kol gezdiği; rüşvet, yolsuzluk, hırsızlık olaylarının inanılmaz boyutlara ulaştığı; hayali ihracat ve hayali yatırım vurgunlarının yaşandığı; akraba, eş-dost ve partililerin, kısaca liyakatsiz kimselerin torpille işe yerleştirildiği; mafya-çete-işadami-siyaset ilişkileri ile devlet ihalelerinden avantajlar elde edildiği; özelleştirmenin talana dönüştüğü; makam aracı saltanatının ve lojman sefasının sözkonusu olduğu bir ülkede yaşıyoruz!..

Durup iyice bir düşünmemiz lazım... Kamu savurganlığının, yolsuzluğun, hırsızlığın, sorumlusu kim? Bu ahlaksızlıkların kaynağı ne? Neden kendi kaynaklarımızı kullanırken titiz davranırken, kamu kaynaklarında müsrif ve savurganca davranıyoruz.

Bana göre bu belirttiğim ve daha nice sayacağımız ahlaksızlıkların ve yozlaşmaların esas kaynağı devlet... Hep "devletin malı, milletin malıdır" deriz. Oysa bu ifadenin ne kadar yutturmaca ve aldatmaca bir kavram olduğunu hiç düşündünüz mü? Her ne kadar "devletin malı, milletin malıdır" desek de bu laftan öteye bir anlam taşımıyor. Devletin malı, aslında hiç kimseye aittir. Hiç kimseye ait olmayan bir malı da herkes kötü kullanma ve yağmalama eğiliminde olabilir.

İşin özünde bir mülkiyet meselesi yatar. Kendi

mülkiyetimizi daha iyi korurken, devlet mülkiyetini korumada maalesef aynı özeni göstermeyiz. Daha müsrif, daha dikkatsiz, daha savurgan davranırız... İnsan, doğası gereği mülkiyete önem veren bir yaratıktır. Büyük filozoflar bu nedenle mülkiyeti doğal bir hak ve özgürlük olarak ele alırlar...

Politikacılar bizim vergi olarak ödediğimiz paraları harcama yetkisine sahip olan kimselerdir. Bu yetkiyi onlara biz veriyoruz. Adına "temsili demokrasi" dediğimiz bir seçim ve oylama mekanizması sonucunda onlara bizim adımıza harcamada bulunma yetkisini devre-

diyoruz. Ancak bu paraları harcamakta hiç bir zaman dikkatli olmuyorlar, müsrif ve savurgan davranıyorlar. Bizim vergi olarak ödediğimiz paraları sorumsuzca kullanıyorlar. Devlet kuruluşlarına kendi partililerini, yakınlarını yerleştiriyorlar. Liyakatsiz kimseleri önemli makamlara getiriyorlar. Sonuç olarak, devlet kuruluşlarında bugün içinde yaşadığımız sorunlar ortaya çıkıyor. Amerikan eski başkanlarından Calvin Coolidge'in dediği gibi "hiç bir şey devletin parasını harcamaktan daha kolay değildir." Gerçekten de öyledir... Görünürde, devlet parasını harcarken pek çok bürokrasi ve kırtasiyecilik vardır. Ancak ne denetim etkindir, ne de devlet harcamalarında şeffaflık sözkonusudur. Gizlilik ve örtbas içinde kamu kaynakları israf edilir...

Politikacıların dillerinden düşürmedikleri "milletin çıkarı" ve "kamu yararı" gibi sözleri de "milletin malı" gibi aldatmaca bir kavram olarak ele alıyorum.

* Prof. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi



Milletin çıkarı için çalıştığını iddia edenlerin sonuçta hep kendi çıkarlarının peşinde koşmaları bizim bu kavramlara inancımızı ve güvenimizi sarsmaktadır. Halk adına ve halk için çalıştığını iddia eden siyasal iktidarlar maalesef hep kendi özel çıkarlarını korumak ve yeniden seçilebilmek mücadelesini vermektedirler.

Kamu Savurganlığı ve İsraf...

Devlet yönetimindeki savurganlığı ve israfı rakamlarla gerçek olarak ortaya koymanın imkanı yok... Devlet o kadar büyük bir aygıt ki, yönetimdeki tüm usulsüzlükleri, israfları, yolsuzluk ve hırsızlıkları hesap etmek gerçekten çok güç.

İstatistikler pek o kadar sağlıklı olmasa da, basına yansıyan bazı bilgileri gözden geçirdiğimizde devletteki saltanatın ve savurganlığın boyutlarını bir nebze olsun anlayabiliyoruz. Önce lojman saltanatı ile başlayalım... Maliye Bakanlığı'nda çalışan bir daire başkanının araştırmasına göre 30.06.1996 tarihi itibarıyla genel ve katma bütçeli dairelere ait lojman sayısı 228.981'dir. Bu lojmanlar için 1996 yılında 3.4 trilyon lira gelir elde edilmiş, buna karşın lojmanların bakım ve onarımı için 5.1 trilyon lira harcama yapılmıştır.¹

Maliye Bakanlığı tarafından yapılan en son envanter çalışmasına göre Haziran 1998 sonu itibarıyla lojman sayısı 217 bin 634 adet olarak tesbit edilmiştir.²

Bu lojman sefası en başta devlette kayırmacılığı

ve adaletsizliği beraberinde getiriyor. Herkese lojman sağlanamadığı için kamu görevlileri arasında bir eşitsizlik yaratılmış oluyor. Üstelik layık olmayan kimseler de torpili bulunca pekala lojmanda sefa sürebiliyor. Olay bu kadarla da sınırlı değil. Bu lojmanlarda oturanlar doğal olarak kendi mülkleri olmadığı için oturdukları lojmanların bakımına fazla özen göstermiyorlar.

Yine Maliye Bakanlığı istatistiklerine göre devletin elinde 1995 yılı rakamlarına göre 176.887 kara ve deniz taşıtı var. Bu taşıt filosunun ne kadar gerekli olduğu hakkında

bir yorum yapmak kolay değil. Ancak devletin elinde bulunan makam aracı yaklaşık 20.000 civarında. Bu makam saltanatı, devletteki israfı ve savurganlığı çok açık bir şekilde ortaya koyuyor. Diğer gelişmiş ülkelerde bu sayıda bir makam otosunun bulunmadığı ifade ediliyor. Gerçekten de ülkemizde aşağı yukarı müdür ünvanını taşıyan herkesin bir makam otosu var. Bu makam otomobillerinin kamu görevlileri tarafından kendi özel işlerinde kullanılmadığı varsayıldığında bile bu araçlar için yapılan benzin masrafı oldukça yüksek olarak tesbit ediliyor. Çok büyük paralar sadece makam otolarının benzin masrafına gidiyor. Bir de bunların tamir ve onarım masraflarını düşünün!...³ Tamir ve onarım için fazladan fatura tanzim edildiğini varsayın!... Özel arabaların tamirci masraflarının devletin makam otosu için faturalandığını varsayın!... Diyebilirsiniz ki, siz de devlet makamındaki herkesi ahlaksız olarak mı düşünüyorsunuz. Hayır, öyle düşünmüyorum. Ancak sadece bunun olması olduğunu belirtiyorum. Bunları görüyoruz ve duyuyoruz...

Gelelim, kamu kurum ve kuruluşlarının elindeki misafirhane, lokal ve tatil tesisi sayısına. Yine tahmini rakamlara göre devletin elindeki sosyal tesis sayısı yaklaşık 2359. Evet, devletteki saltanatın ve savurganlığın kabaca portresi bu... Ancak bu kuruluşlardaki gerçek israfı tesbit etmek çok güç, hatta imkansız. Bu tesislerden haksız yere yararlananların sayısını, torpili, kayırmacılığı, yolsuzlukları rakamsal olarak ortaya koymak kolay değil.

Çözüm Özelleştirme...

Kamudaki savurganlığı ve israfı ortadan kaldırmanın tek bir reçetesi var: devleti küçültmek. Bazıları hala bu değişimin ve reformun önemini ve zorunluluğunu anlamamakta direniyor. "Devlet malı deniz, yemeyen domuz" atasözümüz aslında kamudaki savurganlığın ve israfın nedenini bize çok iyi anlatıyor. Sözü fazla uzatmadan önerilerimizi yazarak yazımızı tamamlayalım:

● Kamu personeli arasında ayrıcalık yaratan ve kamu mülkiyetinin kötü kullanılması sonucu israfa ve gereksiz harcamalara yol açan lojman uygulamasına tamamen son verilmelidir. Hizmetlerin özelliği gereği sadece çok sınırlı bazı personele (silahlı kuvvetler, emniyet vesaire) lojman tahsis edilebilmelidir. Bu lojmanlar piyasa rayicine yakın bir bedelle kiraya verilmelidir. Bunun dışında devletin elindeki tüm lojmanlar Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na devredilmeli ve süratle satışı yapılmalıdır.

● Kamu kuruluşlarının sahip olduğu tatil kamp-ları, eğlence ve dinlenme tesisleri, misafirhaneler, kafeteryalar en kısa zamanda özelleştirilmelidir. Kamu kurum ve kuruluşlarının matbaa ve basımevleri ve benzeri işletmecilikleri son bulmalıdır. Bu tür hizmetlerin piyasadan satın alınması uygulamasına geçilmelidir.

● Devletin elindeki makam otolarının sayısı kesinlikle sınırlandırılmalıdır. Resmi makam otolarının önemli bir kısmı satılmalıdır. Kendisine makam tahsisi yapılmayan bir kısım üst düzey kamu görevlilerinin makam tazminatları artırılmalıdır.

● Kamu yönetimindeki kullanılacak tüm büro malzemeleri, ulaşım ve haberleşme araçlarının standartları ve değiştirilebilme süreleri önceden tesbit edilmelidir. Kamu yönetiminde büro tefrişatı için yapılan gereksiz ve lüks harcamalara son verilmelidir.

● Devletteki arpalıklara kesinlikle son verilmelidir. Başbakan, Bakan ve diğer üst düzey bürokratların "danışman" olarak görevlendirecekleri kimselerin sayısı sınırlandırılmalı ve makama ehil olmaları için kriterlerin önceden belirlenmesi gereklidir.

Dipnotlar

¹ İlhami Söyler, "Kamu Kesiminde Kaynak Savurganlığı ve Çözüm Yolları", Maliye Dergisi, 1997.

² Milliyet, 2 Kasım 1998.

³ 1996 yılında genel ve katma bütçeli daire ve idarelere bağlı taşıtlar için 5.5 trilyon lira bakım, onarım ve işletme gideri öngörülmüştür. Bu rakama şoför kadrosunda bulunan

personelin aylık ve diğer giderleri dahil değildir. Bkz: Söyler, 1997.



1999 Mali Yılı Bütçe Gerekçesinin Genel Bir Değerlendirmesi ve Savunma Harcamalarının İncelenmesi

Murat Çak *

1999 mali yılı bütçesi bir önceki bütçe ile başlatılan orta vadeli istikrar politikasının devamı niteliğini taşımaktadır. Hazırlanan bütçe programıyla varılmak istenen ana amaçlar, genel olarak uzun yıllardan beri frenlenemeyen yüksek enflasyonun arzulanan seviyelere çekilmesini sağlamak ve borç faizlerinin bütçeye taşıdığı aşırı yükü azaltmaya çalışmak şeklinde özetlenebilir. Acaba 1999 yılı bütçesinin gelir ve harcama kalemlerinde yer alan rakamlarla bu amaçları gerçekleştirebilmek ne kadar mümkün olacaktır? Gerek biraz önce belirttiğimiz istikrara yönelik amaçlar açısından, gerekse bir bütçeden beklenen mali ve mali olmayan amaçlar açısından 1999 yılı bütçesi nasıl bir görünüm arz etmektedir?

Harcamalar

Görüldüğü üzere bütçeden en fazla payı borç faizleri ödeneği almaktadır. Bir önceki bütçe ile karşılaştırıldığında çok küçük bir düşme eğilimi gözlenirse, bu iyileştirmenin yeterli olmadığı açıktır. Zaten bütçenin uygulandığı yıl içerisinde ödenmek üzere yapılacak her türlü kamu borçlanması, bütçede yer alan faiz yükünü daha da yukarıya taşıyacaktır. Buna ilaveten, 1999 yılı içerisinde yapılacak olan genel seçim, yıl içindeki mevcut harcamalar dengesini değiştirebileceği gibi, faiz yükü üzerinde de etkili olacaktır. Bütçeden faiz ödemelerine daha fazla pay ayırabilmek, için ekonomik kalkınma üzerindeki etkileri tartışmasız son derece önemli olan altyapı ve üretken yatırımlara ayrılan payların gittikçe azaltıldıkları göze çarpmaktadır. Bu tür yatırımlar devlet eliyle gerçekleştir-

Tablo 1: Ekonomik Ayırım

(Milyar TL)

	1998 Başlangıç Ödeneği	1999 Bütçe Teklifi	Artış %	1999** Bütçe Teklifi İçerisindeki payı %
Cari Hizmet Ödeneği	4.829.941.0	4.430.000.0	74.5	35.7
Personel*	3.500.185.8	6.070.000.0	73.4	25.7
Diğer Cari	1.329.755.2	2.360.000.0	77.5	10
Yatırım Ödeneği	1.000.375.0	1.410.000.0	40.9	6
Transfer Ödeneği	8.959.159.0	13.810.000.0	54.1	-
Faiz	5.895.000.0	8.890.000.0	50.8	37.6
İç Borç Faizi	5.325.000.0	8.120.000.0	52.5	-
Dış Borç Faizi	570.000.0	770.000.0	35.1	-
Sosyal Güvenlik	1.400.000.0	2.055.000.0	46.8	-
Fonlar	351.000.0	650.000.0	85.2	-
Diğer	1.313.159.0	2.215.000.0	68.7	-
Toplam	14.789.475.0	23.650.000.0	59.9	-

* Personel ödeneklerine personel yedek ödenekleri de dahil edilmiştir.

** 1999 yılı bütçe teklifi rakamlarından hesaplanmıştır.

* İ.Ü. İktisat Fakültesi Maliye Bölümü Araştırma Görevlisi

len, bir ülkenin tüm sanayii dallarının gelişmesi için zorunlu ve ekonominin tüm üretim kapasitesi üzerinde etkili olan hizmetleri karşılama amacı gütmektedir. Bu tür harcamalarda yapılması öngörülen indirimler, bize bütçenin günü kurtarma politikasıyla hazırlandığını işaret etmektedir.

1999 mali yılı bütçe gerekçesinde konsolide bütçenin 1998 yılına oranla %59.9 artırıldığı dikkat çekmektedir. Bütçenin yıl sonu enflasyon hedefinin %35 olduğu göz önüne alındığında kendi hedefleriyle çelişki içerisinde olduğu söylenebilir.

Cari harcamalar kısmına baktığımızda personel ve diğer cari kalemlerinin her ikisinde de 1998 mali yılı bütçesine kıyasla ekonomik anlamda pek de önemli sayılamayacak bir artış gözlenmektedir. Fakat bu küçük artış cari harcamaların toplam harcamalar içerisindeki payında genel anlamda bir değişikliğe sebep olmamıştır. Bütçelerde cari harcamalara verilen payların genellikle düşük düzeylerde tutulması, daha önceden yapılmış olan yatırımların verimli çalışmalarını tehlikeye düşürebileceği gibi, kamu hizmeti anlayışında bir erime sürecine yol açmaktadır. Bütçe gerekçelerinde belirtilen birçok hedefin gerçekleştirilemediği, her türlü ekonomik ve sosyal olumsuzlukların ağır şartlarda yaşandığı ülkemizde ekonomik göstergelerde meydana gelen bir iki puanlık iyileşmelerin gerek hükümet, gerekse ekonomi bürokratları tarafından abartılması bir anlam ifade etmemektedir.

İdari-Fonksiyonel Ayırım

Burada da harcamaların borç faizleri, genel hiz-

metler, savunma, eğitim ve adalet-emniyet şeklinde sıralandıklarını görmekteyiz (Tablo 2).

Bütçeden savunmaya ayrılan payların sürekli bir artış trendi izlemekte olduğu gözlenmektedir. Milli Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı bütçeleri düzenli olarak arttırılmaktadır (Tablo 3). Bütün bunlara Savunma Sanayii Fonu'nu da eklediğimizde rakamlar oldukça büyümektedir. Savunma harcamalarındaki devamlı artışlar, nedenleri ve dünyadaki yeni gelişmeler göz önüne alınmak suretiyle daha sonra ayrıntılı bir şekilde incelenecektir.

Bütçeden eğitime ayrılan payların 1992 yılından itibaren sürekli azaltıldıkları çarpıcı bir şekilde Tablo 2'de izlenebilmektedir. Türkiye gibi hızlı nüfus artışına sahip ve nüfusunun çoğu gençlerden oluşan bir ülkede, bütçeden eğitime aktarılan payların düşük tutulması üzüntü vericidir. 1999 bütçe gerekçesinde bütçeden eğitime aktarılan payda, 1998 mali yılı bütçesine kıyasla 0.7 puanlık bir iyileştirmenin öngörüldüğü olması bu yıl da bu alandaki sorunların çözümlenmelerine ilişkin hiçbir tedbirin alınmadığının göstergesidir. Bütçede özellikle yüksek öğretim ile ilgili harcamalara öngörülen ödenekler bu öğretimin kalitesini tamamiyle ortadan kaldırmıştır. 1999 mali yılı bütçe gerekçesinde yer alan yurt içindeki gelişmiş üniversitelerin imkanlarından yararlanarak, yurt dışı yüksek lisans eğitime alternatif olarak sunulan, sözde öğretim elemanı yetiştirme projesinin hayata geçirilmeye çalışılması, yurt dışı eğitimin önünün kapatıl-

Tablo 2:

	1992	1993	1994	1995	1996	1997*	1998*	1999*
GENEL İDARE HİZMETLERİ								
Genel Hizmetler	20.1	24.0	22.0	23.8	24.3	30.3	25.2	24.8
Savunma	13.5	10.9	11.9	11.9	10.1	12.2	11.0	12.4
Adalet - Emniyet	5.3	4.5	4.1	4.0	3.5	3.6	3.1	3.5
EKONOMİK HİZMETLER								
Bayındırlık	1.7	2.0	1.2	1.0	1.1	0.6	0.4	0.4
Ulaştırma	0.5	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2
Karayolları	3.1	2.9	2.3	2.2	2.1	1.9	1.4	1.4
SOSYAL HİZMETLERİ								
Eğitim	19.7	16.6	13.4	12.2	11.0	11.1	11.1	11.8
Sağlık	4.7	3.9	3.5	3.3	3.0	3.2	2.6	2.8
BORÇ-FAİZ ÖDEMELERİ	17.9	23.7	33.1	33.4	37.8	29.8	39.9	37.6

* Başlangıç ödeneklerine göre

** Bütçe teklifine göre

Tablo 3:

DAİRELER	1998 Başlangıç Ödeneği	1999 Bütçe Teklifi
Milli Savunma Bakanlığı	1.390.263.200	2.507.010.000
İçişleri Bakanlığı	84.463.700	133.971.500
Emniyet Genel Müdürlüğü	388.693.250	579.400.800
Jandarma Genel Komutanlığı	226.239.800	405.653.000
Sahil Güvenlik Komutanlığı	8.901.500	15.927.550

mak istendiğinin açık bir göstergesidir. Akademik personelin yetişmesinde çok büyük bir öneme sahip ve zaten oldukça sınırlı tutulan yurt dışı eğitimi, tamamen ortadan kaldırılsa bu durum maddi tatmin açısından hiçbir getirisi olmayan mesleğin, mesleki tatminini de yok edecektir. Söz konusu anlayış eğitim alanında yapılan harcamaların hala geri dönüşümü olmayan bağışlar şeklinde görüldüğünün ve eğitim hizmetinin dışsallığının gözardı edilmekte olduğunun kanıtıdır.

Bütçe Gelirleri

1999 Yılı bütçe gerekçesinde 1998 yılına ait konsolide bütçe gelirlerinin 11 katrilyon 736 trilyon lira olarak gerçekleşmesi beklenmekte, 1999 yılında ise bu gelirlerin 1998 yılı tahsilat tahminine göre %54,5'lik bir artışla 18 trilyon 130 trilyon liraya ulaşacağı kaydedilmektedir. Yine 1999 yılı bütçe gerekçesinde konsolide bütçe gelirleri içerisinde vergi gelirlerinin payı ise, 1998 tahsilat tahmini rakamlarına oranla %55,5'lik bir artışla 14 katrilyon 535 trilyon olarak hesaplanmaktadır. Bu durum bize vergi gelirlerinde daha önceki bütçelere kıyasla reel anlamda bir azalmanın gerçekleştiği ve Türk vergi sisteminin vergi kapasitesinden hala optimal seviyede yararlanmadığını izah etmektedir. Bu sonuç üzerinde 4369 sayılı yasanın da etkili olduğu söylenebilir. Vergi reformu gibi iddialı bir başlıkla sunulan, gerek rakamsal ve gerekse muhteviyat yönünden birçok düzenlemeler öngören 4369 sayılı yasa, bünyesinde mali açıdan hala bazı eksiklikler barındırmaktadır. Herşeyden önce bu yasa ile yapılan değişikliklerden bazıları, vergi gelirlerini azaltıcı niteliktedir. Söz konusu yasa ile gelir vergisi oranlarının iki yıl içerisinde kademeli olarak düşürülmesi öngörülmektedir. Vergi gelirlerinde meydana gelen azalışlara paralel olarak bütçenin finansmanında vergi gelirlerinden yeterince faydalanılmamış, bu durum yüksek faizlerle kısa vadeli olarak borçlanılmasına neden olmuş ve sonuç olarak bu yolla özellikle bankacılık kesimine önemli rantlar aktarılmıştır. Yine 4369 sayılı yasa ile gelirin tanımında yapılan değişiklik, gelirin kapsamını son derece geniş tutmuş, bu dü-

zenleme gelir vergisinin adeta bir servet vergisine dönüştürülmesine yol açmıştır.

Bütçe Dengesi

1999 mali yılı bütçe gerekçesinde sunulan gelir ve gider kalemlerine ait rakamlar çerçevesinde bütçe açığının 5 katrilyon 520 trilyon lira olması hedeflenmiştir. Yıl içerisinde yüklü bir dış kaynak sağlanamayacağı ve söz konusu açığın iç borçlanma ile karşılanacağı belirtilmiştir. Bu açığın oluşmasında bütçe ödeneklerinin ihtiyaçlara rasyonel bir şekilde tahsis edilememesi, bütçenin gelir kalemlerindeki artışların harcama kalemlerindeki sıçrayışlara yetişememesi, yüksek enflasyon oranlarının bütçenin yapısını ve gelişimini bozması gibi faktörlerin etkin bir biçimde rol oynadıkları belirtilebilir. 1973 yılında geçtiğimiz program bütçe uygulamalarına tam bir işlerlik kazandırılması, söz konusu bütçe açıklarının kapatılması yönünde olumlu sonuçlar alınmasına sebep olacaktır.

Savunma Harcamaları

Savunma hizmetleri devletin topluma sunduğu en eski ve en klasik hizmetler grubu içinde yer alır. Diğer yandan bu hizmetler, taşıdıkları özellikler dolayısıyla tam kamusal malların tipik bir örneğini teşkil etmektedirler. Bu hizmetlere yapılan harcamalar, kaynakların üretken alanlarda kullanılmalarını engelledikleri gerekçesiyle verimli olmayan bir tüketim harcaması olarak kabul edilmektedirler. Bunun temelinde düşmanları caydırmak için üretilen güvenlik çıkıntısının, işgücünün yanı sıra çok çeşitli ve yüksek maliyetli silah gerektirmesi yatmaktadır. Öte yandan savunma harcamaları esnek bir yapıya sahip olmayan harcamalardır. İstikrar tedbirlerinin alınmasının gerekli görüldüğü durumlarda dahi çoğu zaman bu durumdan etkilenmedikleri dikkatle izlenmektedir. Savunma hizmetleri ve harcamaları konusundaki bu genel açıklamalardan sonra dünya ülkelerinin bu harcamalar konusundaki eğilimlerinin nasıl bir gelişme trendi içinde olduğunu ve Türkiye'nin bu yeni gelişmeler karşısındaki tutumunu inceleyelim.

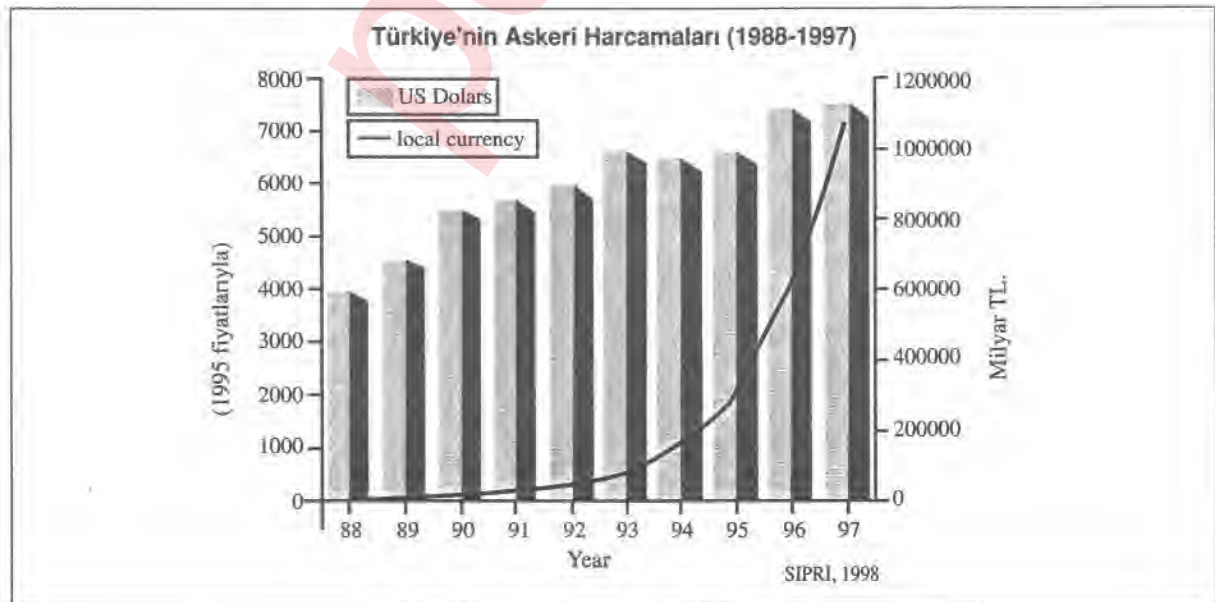
Dünyada ve Türkiye'de Savunma Harcamalarının Gelişimi

Askeri harcamaların hemen hemen tüm sanayileşmiş ülkelerde azalma eğilimi içinde olduğu gözlenmektedir. Bu eğilim NATO içerisinde de kendisini göstermiş ve genel askeri araştırma - geliştirme harcamalarına da yansımıştır. Askeri araştırma - geliştirme alanına yapılan toplam harcamalar 1997 yılı rakamlarıyla yaklaşık 49 milyar dolar civarındadır. Bu rakam NATO tarafından 43 milyar dolar olarak hesaplanmıştır. Silah alımına yönelik harcamaların savunma alanına yapılan harcamalara oranla daha büyük bir hızla düşme eğiliminde olduğu dikkat çekmektedir. NATO içerisinde toplam askeri personel sayısında da bir azalma yaşanmaktadır. Bu düşme trendinin aksine Çin, Japonya, Hindistan, Güney Kore, Mısır, Suudi Arabistan, Yunanistan ve Türkiye gibi ülkeler gerek askeri araştırma - geliştirme harcamalarını, gerekse silahlanma alanına yaptıkları harcamalarını arttırmaya devam etmektedirler. Özellikle Çin'in askeri harcamaları üzerinde sağlıklı tahminlerde bulunabilmek oldukça güçtür. Çünkü sözkonusu ülke tarafından açıklanan resmi askeri bütçe bu alana yaptıkları toplam harcamaların sadece küçük bir kısmını göstermektedir. Hindistan Savunma Bakanlığı da askeri teknolojisinin gelişmesi için yapılmakta olan yatırımları 5 yıl içerisinde iki katına yükseltmek istediğini bildirmiş, fakat hükümet bu yapılanma için en az 3 yıl düzenli kaynak ayıramayacağını belirten bir açıklamada bulunmuştur. Silah ihracatında ise eski S.S.C.B.'nin rolünü bugün A.B.D.'nin üstlenmiş olduğu görülmektedir. Avrupa Birliği Ülkeleri arasında

ise Almanya silah ticareti açısından ilk sırayı almaktadır.

Dünyadaki bu silahsızlaşma eğiliminin aksine Türkiye silahlanma eğilimiyle dikkat çekmektedir. Bütçeden savunmaya ayrılan payların rakamları 1992 yılından itibaren daha önce sunulmuştur. Buradan savunma harcamalarının idari - fonksiyonel ayırım içerisinde borç faizleri ve genel hizmetlerden sonra üçüncü büyük harcama kalemini oluşturduğu izlenmektedir. Ülkemizde savunma harcamaları 1986 yılına kadar genel hizmetlerle ilgili harcamalardan sonra ikinci sırada yer alırken, 1986 yılından itibaren borç faizleri kaleminin ikinci sıraya yerleştiği bilinmektedir. Bütçeden savunma harcamalarına uzun yıllardan beri artırırlarak ayrılan ödenekler ülkemizi dünya silah piyasası içerisinde büyük bir pazar haline getirmiştir.

Şekilde de görüldüğü üzere ülkemizin askeri harcamaları on yıllık bir periyot içerisinde dolar bazında iki katına çıkmıştır. Öte yandan ülkemiz Stockholm International Peace Research Institute'nin (Stockholm Uluslararası Barış Araştırmaları Enstitüsü - Sipri) 1990-1997 yıllarını dikkate alan verilerine göre dünya toplam silah ithalatı sıralamasında ilk altı ülke arasında yer almaktadır. Türkiye bu sıralamada 1993 yılında Suudi Arabistan'ın hemen arkasından ikinci sırada yer alırken, 1994 yılında üçüncü, 1995 yılında dördüncü, 1996 yılında altıncı ve 1997 yılında da beşinci sıradadır. Bu durum ülkemizin savunma bütçesinin neredeyde tamamının silah alımında kullanıldığının en temel göstergesidir. Biraz önce belirttiğimiz sıralamada en üst sıralarda bulunan Mısır, Hindistan, Yunanistan gi-



gelen camda gelsin

Geldiği gibi dönsün!

Sopa, taş, molotof, darbe... Avrupa standartlarında şişecam kalitesiyle üretilen güvenlik camı **Lameks**, tehlikeyi asla içeri geçirmez. İki cam arasına yerleştirilen PVB sayesinde dağılmaz. Böylece emniyet gerektiren mekânlarda korunma sağlanır. Zaten Anadolu Sigorta'nın **Lameks**'li konutların hırsızlık ve yangın sigortalarında prim indirimi yapmasının sizce başka bir açıklaması olabilir mi?

Sizin için



En avantajlı kredi kartı!

Düşük faizli, son ödeme tarihi 2 iş günü opsiyonlu,
çalınmaya ve kaybolmaya karşı sigortalı, fotoğraflı kredi kartı Etibank'ta...
Üstelik alırken, yenilerken ve nakit avans çekimlerinde ücretsiz!



ETİBANK

s i z i n l e

bi ülkeleri ve bunlara ilaveten ülkemizi göz önünde bulundurduğumuzda ülkelerin savunma harcamalarının düzeylerinin, zenginlik ve refah düzeyleriyle pek de ilişkili olmadığı sonucuna varabiliriz.

Türkiye'nin askeri harcamalarını Balkanlar ve Ortadoğu çerçevesinde değerlendirdiğimizde de yine ilk sıralarda yer aldığımızı görmekteyiz. SİPRİ verilerine göre askeri harcamalarımız, Ortadoğu ülkeleri içinde silah üretimi konusunda uzmanlaşmış ve güçlü bir silah endüstrisine sahip olan İsrail ile aynı seviyelere ulaşmıştır. Yine aynı verilere ülkemizin 1995-1997 yılları arasında askeri alandaki harcamaları Suriye'nin iki katı, İran'ın ise 1.6 katı olarak gerçekleşmiştir. (Irak'ın askeri harcamaları bu ülkeye karşı uygulanan silah ambargosundan ötürü dikkate alınmıştır). Öte yandan yine aynı kaynaktan ulaştığımız verilere göre Balkan ülkeleri içerisinde de askeri harcamalar açısından yine ilk sırada yer aldığımız gözlenmektedir. Ülkemizi yıllık 6 milyar dolara ulaşan askeri harcamaları ile Yunanistan izlemektedir. Bulgaristan'ın askeri harcamalarında ise aşırı bir düşüş göze çarpmaktadır. Askeri harcamalarımızın boyutlarının anlaşılması açısından çarpıcı bir örnek de, nükleer güce sahip oldukları resmi kaynaklarca da doğrulanan Pakistan ve Hindistan gibi ülkelerin askeri harcamalarının Türkiye'nin askeri harcamaları ile karşılaştırılmasında ortaya çıkmaktadır. SİPRİ'nin 1997 yılına ait verilerine göre Türkiye'nin askeri alandaki harcamaları Hindistan'ın askeri harcamaları ile eşit olup, Pakistan'ın askeri harcamalarının iki katına ulaşmıştır.

Bunun yanında Türkiye'nin askeri harcamalarının çok üzerinde askeri harcamalara sahip olan ülkeler de mevcuttur. Ancak ABD, Almanya, İngiltere, Fransa, ve Rusya gibi askeri alandaki harcamaları çok yüksek olan bu ülkelerin, aynı zamanda da en büyük silah üreticisi ülkeler oldukları unutulmamalıdır. Yani bu ülkeler askeri alandaki harcamalarını silah üretimine ve askeri araştırma-geliştirme programlarına ayırırlarken, Türkiye bu alandaki harcamalarının neredeyse tamamını silah ithalatına yöneltmektedir. Ülkemizin askeri harcamaları hakkında yapılan bu saptamalardan sonra Türkiye'nin silahlanma nedenlerini irdelemek yararlı olacaktır.

Türkiye'nin Silahlanmasındaki Nedenler

Türkiye'nin silahlanmasının en büyük nedeni jeopolitik konumudur. Üç tarafı denizlerle çevrili bir yarımada olmakla birlikte, büyük bir kara parçası üzerinde konumlanan Türkiye bir çok ülkenin aksine ka-

ra, deniz ve hava savunma kuvvetlerinin ortak ve tutarlı bir şekilde geliştirilmesiyle ayakta kalabilir.

Soğuk savaş döneminin sona ermiş olmasına rağmen Türkiye NATO'nun Avrupa'daki etkinliğinin gelecek dönemlerde de azalmayacağı kanısında olup bu görüşünde de haklı görünmektedir. Zira iki Almanya'nın birleşmesine ve S.S.C.B.'nin dağılmasına rağmen, NATO varlığını devam ettirmiş ve yeni dünya düzeninde farklı görevlere soyunmuştur. Türkiye NATO'nun Avrupa kanadında kilit roller oynamaya adaydır. Bu nedenle dünyadaki silahsızlanmaya yönelik tutumlar Türkiye'nin savunma politikasının değiştirilmesini gerekli kılmamaktadır.

Türkiye'nin savunma politikasını doğrudan etkileyen bir diğer neden, ülke içinde ve dışında oluşan tehditlerdir. Körfez Savaşı, Bosna'da ve Kafkaslarda meydana gelen savaşlar, Türkiye'nin içinde bulunduğu bölgeyi dünyanın en istikrarsız bölgelerinden biri haline getirmiştir. Yine ülke içerisinde yıllardır devam eden terörle mücadele olayı, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin her an bir sıcak çatışmaya hazır olması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Suriye'nin su ve terör konularında sürdürmekte olduğu tutum da gözardı edilmemelidir. Rusya'nın AKKA anlaşmasının 17 Kasım 1995 tarihli düzenlemelerine karşı çıkması ve bölgede daha yüksek sayıda asker ve silah bulunduracağını açıklaması Türkiye'yi zora sokmaktadır.

Diğer yandan Yunanistan'ın, ülkesinin zenginlik ve refah düzeyini göze almaksızın, kendi mali gücünün çok üzerinde ve Türkiye'nin askeri gücünü esas alan bir şekilde silahlanması, Türkiye tarafından bir tehdit olarak algılanmaktadır.

Yukarıda belirttiğimiz bütün bu nedenler, Türkiye'nin ateş gücü yüksek, dinamik ve modern bir orduya sahip olmasını gerekli kılmaktadır. Bu gereklilik çerçevesinde Türk Silahlı Kuvvetleri 1974 Kıbrıs Barış Harekâtı ile yoğun bir şekilde gündeme gelen bir modernizasyon programı başlatmıştır. Eski teknolojiyle üretilmiş silahların hızla yenilenebilmesi için silah üretiminde kendi kendine yeterli olabilme zorunluluğu hissedilmiştir. Türk ordusunun modernizasyonu için TUMAS (Türkiye Milli Askeri Stratejisi) kurulmuştur. TUMAS belirlediği hedeflere ulaşmak için on yıllık programlar uygulamaktadır. TUMAS'ın planlarına göre Türk Silahlı Kuvvetleri 150 milyar dolar tutarında bir silah sistemini ordu envanterine sokmak istemektedir. Fakat ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik şartlar gözönüne alındığında bu planın gerçekleştirilmesi pek mümkün görülmemektedir. Bütün bu veriler değerlendirildikten sonra şimdi savunma sana-

yi ve Türkiye'nin savunma sanayisini geliştirme çabalarını inceleyelim.

Genelkurmay Başkanlığı'nca açıklanan verilere göre 1995-2004 yılları arasında uygulanması planlanan 1500 civarında proje vardır. Bunlara ilave olarak biraz önce de belirttiğimiz gibi gelecek 20 yıl içerisinde savunma teçhizatları için toplam 150 milyar dolarlık bir kaynağa ihtiyaç duyulmaktadır. Bu da ihtiyacının %80'ini ithal eden ülkemizin gelecek 20-25 yıl içerisinde yaklaşık 110-120 milyar dolarlık bir kaynağı yurtdışı üreticilere ödemek zorunda kalacağı anlamına gelmektedir. Bütçenin bu yük altında ezileceği açıktır. Bu yüzden savunma sanayimizin, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin ihtiyaçlarını büyük oranda yerli üretim ile karşılayabilecek hale gelmesi gerekmektedir.

Savunma sanayiine yapılacak yatırımların büyük maliyetler getireceği açıktır. Fakat bu alanda yapılacak yatırımlar diğer sanayi dallarını da etkileyebilecek, dünyadaki en ileri seviyede ivmelendirici teknolojik gelişmelere sahiptir. Birçok önemli teknolojik buluş ilk önce askeri ihtiyaçlar nedeniyle geliştirilmiş ve bu anlamda savunma sanayii teknolojik gelişmenin motor gücünü oluşturmuştur. Amerikan iç savaşında kullanılan birçok yeni teknolojik aygıtın daha sonra günlük kullanım için üretime dönüştürüldüğü unutulmamalıdır. Bunun yanı sıra ABD'de NASA'daki uzay çalışmaları sırasında geliştirilen teflon, fiberglas gibi çok sayıdaki ürün sivil sanayide yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Silah temininde tümüyle dışarıya bağlı olmamanın ve olası ambargoları engellemenin gerekliliği olarak da yerli savunma sanayinin teşvik edilmesi gereklidir. Dışarıdan silahlanma, savunma güç ve yeteneğinin silah üreticisi ülkeler tarafından bilinmesine yol açmaktadır. Bu duruma iyi bir örnek Falkland savaşı sırasında yaşanmıştır. Arjantin karşısında İngilizlerin üstünlük sağlayabilmesinin önemli bir nedeni, Fransa'nın Arjantin'e satmış olduğu Excoset füzelerinin teknik özelliklerini içeren bilgileri İngiltere'ye vermesidir.

Yerli savunma sanayinin yaratacağı yeni istihdam alanları da göz ardı edilmemelidir. Hepsinden önemlisi, silah alımı için yapılan tüm harcamalar yurt içinde kalıp daha verimli alanlara yönlendirilebilecektir.

Yukarıda belirtilen saptamalar doğrultusunda denebilir ki, Türkiye, 2000'li yıllara girilirken hala silah ve savunma teçhizatı bakımından dünya çapında en büyük ihalatçı ülkelerden biri konumundadır ve bu durum bütçesine büyük bir yük getirmektedir. Türkiye

derhal milli savunma sanayisinin geliştirilmesi yolunda olumlu adımlar atmalıdır. Herşeyden önce savunma sanayinin geliştirilmesi için yasal altyapının da oluşturulması gerekmektedir. Bu amaç için oluşturulabilecek yabancı konsorsiyumlara sıcak bakılmalıdır. Çünkü bunun alternatifi başka ülkelerden satın almaktır.

Kaynaklar

AKKA, Avrupa Konvansiyonel Kuvvet İndirimi Anlaşması, 1995.

Akyıldırım, Muzaffer - Egeli, Mustafa - Kahveci, Ali - Kılıç, Tuncer - Solay, Ünal - Şimşek, Gökşen - Taşan, Mustafa, "T.S.K.'ya Yerli Malı Tartışması", *Savunma Dergisi*, Sayı:2 Ağustos - Eylül 1998.

Arıkan, Zeynep, "Kayıt Dışı Ekonomi", *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Sayı:10, Ekim 1994.

Ball, Nicole - Bergstrand, Bengt - Kosiak, M. Steven, Shaumbach, Davit, "World Military Expenditure", *Sipri Yearbook*, 1994.

Eric, Arnet, "Military Research And Development", *Sipri Yearbook*, 1997.

Konukman, Aziz - Oyan, Oğuz, "1998 Bütçesinin Mali, Hukuki ve İktisadi Açılardan Analizi", *Ekonomide Durum*, Sayı:5, Bahar 1998.

Kulu, Bahattin, "1998 Yılı Bütçesi", *Vergi Dünyası*, Sayı: 197, Ocak 1998.

"50 Leading Recipients Of Major Conventional Weapons 1980 - 1998", *Sipri Yearbook*, 1998.

"30 Leading Suppliers Of Major Conventional Weapons 1980 - 1998", *Sipri Yearbook*, 1998.

Maliye Bakanlığı Bütçe Gerekçeleri, 1997, 1998, 1999.

Maliye Bakanlığı Yıllık Ekonomik Rapor, 1998.

"Military Expenditure Database", *Sipri Yearbook*, 1998.

Sönmezoglu, Faruk (Der.), "Türk Dış Politikasının Analizi", Der Yayınları, İstanbul, 1994, s.191.

Şenesen, Gülay Günlük, "Kamu Harcamalarının Ölçülmesi Üzerine Deneme: Savunma Harcamaları", XII. Maliye Sempozyumunda Sunulan Tebliğ, 1997.

Tügen, Kamil, "Konsolide Bütçe Harcama ve Hizmet Yapısının Değerlendirilmesi", *Dokuz Eylül Üniversitesi İ.L.B.F. Dergisi*, Sayı:11, 1994.

Tügen, Kamil, "Dünyada ve Türkiye'de Savunma Harcamalarındaki Gelişmeler ve Ekonomik Etkileri", *Dokuz Eylül Üniversitesi İ.L.B.F. Dergisi* Sayı, 2, 1998

İç Borçlanma Kısır Döngüsünün Pekiştirilmesi: 1999 Bütçesi

Kemal Çelebi *

Giriş

1999 bütçesinin en önemli özelliği IMF'nin yakın takibindeki üç aylık bir istikrar programının ikinci yılı için hazırlanan bir bütçe olmasıdır. Bu özelliği nedeniyle, 1999 bütçesine 1998 yılında uygulamaya konulan istikrar programında benimsenen amaçları gerçekleştirmeye yönelik araçsal bir işlev yüklenmiştir.

1998-2000 yıllarını kapsayan üç yıllık istikrar programının en temel amacı enflasyonu tek haneli rakamlara indirmek ve kamu açıklarını azaltmaktır. Bu doğrultuda "1999 yılı bütçesinin temel hedefi kamu harcamalarını sağlam gelir kaynakları ile finanse etmek ve verimliliği arttırmak suretiyle enflasyonu yıl sonunda %35 seviyesine çekmek olarak belirlenmiştir". Bütçenin hazırlanmasına yön veren öncelikli hedeflerden diğer ikisi ise; "bütçe harcamalarını kontrol altına almak suretiyle açıkları azaltmak" ve "faiz dışı fazla vermek suretiyle faizlerin bütçe üzerindeki yükünü azaltmaktır."¹

Gerek son dönem bütçe uygulamaları gerek içinde bulunduğumuz uluslararası ekonomik konjonktür, 1999 bütçesinin enflasyonu %35 seviyesine çekmek biçimindeki temel hedefi ile yukarıda belirttiğimiz diğer öncelikli hedeflerin uyum içinde birlikte gerçekleşmesinin zor olduğu konusunda ip uçları vermektedir. Diğer bir deyişle, 1990'lı yılların başından itibaren hatalı ekonomi yönetimi anlayışının sürdürülüyor olması ve 1997 ortalarında Güneydoğu Asya ülkelerinde başlayan ekonomik krizin dünya ekonomisindeki daraltıcı etkisinin 1999 yılında da devam edeceğinin

öngörülmesi, 1999'da enflasyonun düşürülmesinde başarılı olunması durumunda bunun maliyetinin ekonomik daralma, gelir dağılımının daha da bozulması ve belirtilen diğer iki bütçe önceliğinin gerçekleştirilememesi olduğunu bize göstermektedir.

1999 bütçesinde hedeflendiği şekilde enflasyonun %35 seviyesine indirilmesinde başarılı olunması,

1999 bütçesinde de faiz ödemelerinin bütçe üzerinde meydana getirdiği baskı, 1989 yılından itibaren KKGB'nin finansman biçiminde yapılan yanlışlığın devam etmesinin bir sonucudur.

faizlerin bütçe üzerindeki yükünün artmasına ve bu da bütçe açıklarının büyümesine neden olacaktır. Şimdi bu öngörünün dayandığı ampirik veri ve gelişmeleri sırasıyla inceleyebiliriz.

1989'da Başlayan Süreç

Konsolide bütçe açıkları başta olmak üzere 1987 yılından itibaren artan kamu kesimi açıklarına bağlı olarak KKGB'nin GSMH'ye oranı özellikle 1989 yılından itibaren önemli ölçüde artış göstermiştir. Ancak kamu kesimi borçlanma gereğinin artması, faizlerin bütçe üzerindeki yükünün ağırlaşmasında tek başına belirleyici olmamıştır. Asıl sorun, KKGB'nin finansman biçiminden kaynaklanmıştır.² KKGB'nin finansmanında da kısa vadeli yüksek reel faizli iç borçlanmaya yönelinmiştir.

1999 bütçesinde de faiz ödemelerinin bütçe üzerinde meydana getirdiği baskı, 1989 yılından itibaren KKGB'nin finansman biçiminde yapılan yanlışlığın devam etmesinin bir sonucudur.

Böyle bir borçlanma politikasına başvurulmasının başlıca nedenlerinden birisi enflasyonu kontrol altında tutmaktır. Sadece kamu kesimi açıklarını finanse etmek için değil enflasyonu aşağıya çekmenin de bir aracı olarak kullanılan borçlanma politikası ile devlet, özel sektörün tasarruf fazlasını borçlanarak kendine

* Doç. Dr. C.B.Ü.İ.B.F. Maliye Bölümü

transfer etme yoluna gitmiştir. Bu durum, reel faiz oranını yükselterek borçlanmayı daha da artırmıştır.

Borçlanma politikası ile yakından ilgili diğer önemli bir gelişme de, yine 1989 yılında çıkarılan 32 sayılı Türk Parasının Korunması kararı ile sermaye hareketlerinin liberalize edilmesidir. Sermaye hareketlerinin liberalizasyonu faizlerin yükselmesinde etkili olan bir diğer faktördür. Çünkü, döviz kurları sermaye hareketlerinin etkisi altına girdiğinde, faiz oranından ters yönde oluşmaya başlamaktadır. Faiz yükseldiğinde sermaye girişi olmakta, giren sermaye döviz arzını attırdığından döviz kuru aşırı değerlenmekte ve bu ikisi arasındaki marj ülkeye çok hareketli olan dövizin girmesine yol açmaktadır.

Türkiye'de sermaye girişlerinin artması ile birlikte döviz kurunun değerlenmesi süreci başlamıştır. Kur değerli tutulduğundan, 1989 yılından itibaren kısa vadeli sermayeyi çekmek için reel faizlerin yükseltilmesi yönünde bir uygulamaya geçilmiştir. Kamu kesimi borçlanma gereğinin artması reel faizlerin yükselmesi üzerinde bir baskı oluşturduğu gibi reel faizlerin yükselmesi de kamu kesimi borçlanma gereğinin artmasında etkili olmuştur. Ayrıca kamu kesimi mali dengesinin sağlanamadığı bir ortamda sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi de reel faizlerin yükselmesi yönünde bir baskı yapmıştır.³

Bu şekilde uygulanan borç yönetimi politikası ile birlikte, hem dış kaynak kullanımına dayalı yüksek büyüme hızı gerçekleştirilmiş hem de enflasyon kontrol altına alınmıştır. 1994 yılındaki ekonomik krizin başlıca nedeninin, 1993 yılında iç borç faiz oranlarını düşürmek için borçlanma ihalelerinin iptal edilmesi ve Merkez Bankası'nın bankalararası para piyasası işlemlerinde faiz oranlarını yükseltmemiş olması, iç borçlanma reel faiz oranlarını düşürmenin güçlüğüne ortaya koymaktadır. Nitekim 5 Nisan kararlarından sonra da borç yönetiminde kısa vadeli yüksek faizli borçlanma politikası devam etmiştir. Dolayısıyla bilinçli olarak uygulanan borç yönetimi politikası kısa vadeli çözümler peşinde koşan politika yapımcıları için zorunlu bir seçime dönüşmüştür.

Güneydoğu Asya Krizinin Yansımaları

1997 yılının ikinci yarısından itibaren önce Tayland, daha sonra Endonezya Malezya, Filipinler, Güney Kore ve Japonya'da patlak veren kriz, dünya ekonomisini tehdit eder hale gelmiştir. Gelişmiş ülke ekonomilerinde de krizin etkisi ile bir daralma görülmekle birlikte, gelişmekte olan ülkeler daha ciddi bir deflasyonist süreç içine girmişlerdir. Bunun başlıca nede-

ni, Asya ülkelerinin krizi aşabilmek için rekabetçi devalüasyonlara başvurmalarıdır.⁴ Bu durum diğer gelişmekte olan ülkelerin dış ticaret dengelerinin daha da bozulmasına neden olmaktadır. Çünkü bu ülkelerde yaşanan ekonomik daralma dış ticaret yapılarının bir sonucu olarak ihracatlarının ithalatlarına göre daha fazla daralmasına yol açmaktadır. Nitekim Türkiye'de 1998 yılının ilk yedi ayında Asya ülkelerine ve Rusya Federasyonu'na yönelik ihracatta yüksek oranda azalma olmuş ve toplum ihracat geçen yılın aynı dönemine göre sadece %1.8 oranında artarak 14.8 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 1998 yılı Ocak-Temmuz dönemindeki toplam ithalat ise bir önceki yılın aynı dönemine göre %3.1 oranında artarak 27.2 milyar dolar olmuştur. Bu gelişmeler sonucunda 1988 yılının ilk yedi ayındaki dış ticaret açığı bir önceki yılın aynı dönemine göre %4.6 oranında artarak 12.4 milyar dolara yükselmiştir. Aynı dönemde ihracatın ithalatı karşılama oranı da %54.5 gibi oldukça düşük bir seviyede gerçekleşmiştir.⁵ Asya Krizinin küresel ölçekteki etkilerinin 1999 yılında da devam edeceğinin öngörülmesi, Türkiye'nin dış ticaret dengesinin daha da bozulacağına işaretini vermektedir.

İç Borçlanmada Artış

1989 yılında başlayan hatalı borç yönetimi politikasının 1999 yılı Bütçesine yön veren İstikrar Programında da bir araç olarak kullanılması ve Asya Krizi'nin Türk ekonomisinde meydana getirdiği olumsuz etkilerin sonucunda dış kaynak gereksiniminin daha da artması, 1999 yılı bütçe açığının öngörülenden daha fazla gerçekleşmesine yol açabilecektir.

1999 Bütçe ödenek tekliflerinin ekonomik yapısı incelendiğinde, 1998 Bütçesi başlangıç ödeneklerine göre cari hizmet ödeneğinin %74.5, yatırım ödeneğinin %40.9 ve transfer ödeneğinin %54.1 oranında artırıldığı görülmektedir. İç borç faiz ödenek teklifinin bir önceki yıla göre artış oranı %52.5'tir.⁶ Bütçe harcamalarını kontrol altına almak suretiyle açıkları azaltmak için, özellikle yatırım ödenek teklifleri ile transfer ödenek tekliflerindeki artışın kontrol altına alınmak istendiği dikkati çekmektedir. En büyük kısıntının yatırım ödeneklerinde yapılması, kamusal ihtiyaçların gereği gibi karşılanamayacağını göstermektedir.

İç borç faiz ödenek teklifindeki %52.5'lik artış ise, yukarıda belirtilen nedenlerden dolayı gerçekçi görünmemektedir. Cari harcamalar ve yatırım harcamalarında kısıntıya gidilerek faiz hariç bütçe fazlası verilse bile, iç borçlanma faiz ödemelerinin kontrol

edilmemesi nedeniyle bütçe açığı artmaktadır. 1997'nin ilk sekiz aylık döneminde Faiz Hariç Bütçe Fazlası / GSMH oranı %2.7 ve Bütçe Açığı / GSMH oranı %6.9 iken, 1998'in ilk sekiz aylık döneminde bu oranlar sırasıyla %7.3 ve %9.7 olarak gerçekleşmiştir. Faiz hariç bütçenin açık veya fazla vermesi ile bütçe açığının artması veya azalması arasında tam bir ilişki görünmemektedir.⁷ 1998 yılının ilk sekiz ayında faiz hariç bütçe fazlası önceki yılın aynı dönemine göre arttığı halde, bütçe açığı azalmamış artmıştır. Bunun başlıca nedeni, kamu harcamalarının diğer kalemlerinde kısıntıya gidilse bile, iç borçlanmanın sürmekte olan makroekonomik dengesizliğin daha da bozulmaması için başvurulmuş bir araç olarak görülmesidir. Yüksek reel faizler de borç faizlerinin geri ödenmesi için iç borçlanma zorunluluğunu artırmakta ve böylece bir kısır-döngünün içine girilmiş olmaktadır. Bu durumu doğrulayan önemli bir gösterge, faiz ödemelerinde yıllar itibariyle gözlenen büyük artış ve faiz başlangıç ödeneklerinin büyük oranda aşılmasıdır.⁸ 1998 Bütçesinde faiz başlangıç ödeneği 5 katrilyon 895 trilyondur. Bu ödeneğin 4 katrilyon 163 trilyonu, yani %71.5'i 1998'in ilk sekiz ayında kullanılmıştır. İç borçlanma ihale faiz oranlarında 1998'in ikinci yarısından itibaren artış olması, faiz ödemeleri yıl sonu gerçekleşmesinin başlangıç ödeneklerini önemli oranda aşacağı anlamına gelir.

1999 Bütçesi bu açılardan değerlendirildiğinde, faiz ödenek tekliflerinin büyük ölçüde aşılabacağı ve buna bağlı olarak da bütçe açığının büyüyeceği söylenebilir. Nitekim enflasyonun düşürülmesine öncelik verilen 1998 yılındaki sekiz aylık faiz ödemeleri 1997 yılı faiz ödemelerine göre yaklaşık %110 oranında artmıştır. Dolayısıyla 1999 yılı bütçe faiz ödemelerinin bir önceki yıla göre %52.5 oranında artması, uygulanmak istenen İstikrar Programı ve ekonominin gerçekleri ile tutarlı görünmemektedir. Çünkü iç borçlanma faiz oranları, Asya Krizi'nin etkisiyle artan dış kaynak gereksiniminin baskısı altına girecektir. 1999 yılında ödenecek dış borç anapara ve faizleri yaklaşık 7 milyar dolardır. Ayrıca dış ödemeler dengesinin de 1999 yılında 5.5 milyar dolar açık vereceği tahmin edilmektedir. Bu durum, Türkiye'nin 1999 yılında 12.5 milyar dolar civarında döviz cinsinden kaynak bulması gerektiğini göstermektedir. Uluslararası finans piyasalarından borçlanma konusunda zorlanılmaktadır. Türkiye ya kısa vadeli yabancı sermayeyi çekmeye ya da döviz gereksinimini içerden karşılamaya çalışacaktır. Her iki seçeneğin kullanımı da iç borçlanma faiz oranlarının yükseltilmesine bağlıdır. 1999 Bütçe Gerekçesi incelendiğinde, düşme eğili-

mindeki ihracatın gerçekçi döviz kuru politikası ile teşvik edilmek istendiği görülmektedir. Gerçekçi döviz kuru politikasının uygulanması durumunda, reel faiz oranlarının daha fazla yükseleceği söylenebilir. Bütün bu olası gelişmeler Türkiye'nin iç borçlanmada içinden çıkılması zor bir kısır-döngü içine girmesine yol açar.

Sonuç Yerine

Üç aylık İstikrar Programı doğrultusundaki 1999 Bütçe Tasarısında temel hedef enflasyonun düşürülmesi ve bütçe açıklarının azaltılması olmakla birlikte iç ve dış ekonomik gelişmelerin ışığında, enflasyonun gelir dağılımını bozucu politikalarla kontrol altına alınması durumunda faiz ödemelerinden kaynaklanan bütçe açığının daha da büyüyeceğini söyleyebiliriz. Uygulanan kısa vadeli politikalar kısmi ve geçici bir düzelmeye sağlıyor gibi görünse de, ekonomik ve sosyal dengesizlikler gittikçe ağırlaşmaktadır.

Dipnotlar

¹ T.C. Maliye Bakanlığı, 1999 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Ekim - 1998, Ankara, s.5

² Ö. Faruk Batirel, 1994 Ekonomik Krizin Kamusal Temelleri ve 1995 Önlemleri, İ.Ü. SBF. Dergisi, No:11-12-13, Nisan-Temmuz-Ekim, 1995, s.95.

³ A. Kemal Çelebi, Türkiye'de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları. Emek Matb., Manisa - 1998, s.149.

⁴ Erinc Yeldan, Doğu Asya Krizinin Etkileri Üzerine Makro Ekonomik Genel Denge Modelinin Sonuçları, İşletme ve Finans Dergisi, Yıl:13, Sayı: 146, Mayıs-1998, s.10-11.

⁵ 1999 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, s. 2-3.

⁶ 1999 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, s.10.

⁷ T.C. Maliye Bakanlığı, 1998 Yıllık Ekonomik Rapor, s.85.

⁸ 1998 Yıllık Ekonomik Rapor, s.108.



Türk Vergi Sistemi'nin Vergi Yükü ve Vergi Esnekliği Açısından Değerlendirilmesi

Binhan Elif Dinç *

Vergileme ile toplum gelirlerinin özel kesimden kamu kesimine aktarılması sırasında, devlet açısından iktisadi ve sosyal amaçlar gerçekleştirilirken, toplum açısından da bir yük meydana gelir. Vergi yükü, bir yandan toplumu oluşturan bireylerin gelirlerinin ne kadarının devlete aktarıldığını işaret ederken, diğer yandan GSMH'den ne kadarlık bir kısmın kamu hizmetlerinin finansmanı için ayrıldığını gösterir.

Hesaplanma açısından da vergi yükü, genel bütçe vergi gelirleri içerisinde yer alan vergi gelirlerinin GSMH'ye oranlanmasıdır.

Vergi esnekliği ise, bir vergide veya vergi sisteminde meydana gelen mutlak değişikliklerin, milli gelirde meydana gelen mutlak değişikliklere oranı olarak ifade edilir. Vergi esnekliğinin değeri, bir verginin veya vergi sisteminin konjonktürün genişleme dönemlerinde daha yüksek, daralma dönemlerinde ise daha düşük bir gelir sağladığını gösterir. Vergi esneklik katsayısının bir ve üzerinde olması, o vergi gelirinin milli gelirdeki değişiklikleri izleyebildiği, milli gelirdeki artış ve azalışlara duyarlı olduğu anlamına gelir.

1988 yılında genel bütçe vergi gelirlerini GSMH'ye oranladığımızda vergi yükü %11 olarak

karşımıza çıkmaktadır. Bu oran 1989 yılında %11,1'e ve 1990'da %11,4'e yükselmiştir. Genel bütçe vergi gelirlerinin esneklik katsayısı 1988'de 0,8, 1989'da 1 ve 1990'da 1,1 olarak hesaplanmış olmakla beraber bu katsayılar genel bütçe vergi gelirlerinin milli gelirdeki değişikliklere karşı duyarlılığının yıllar geçtikçe artmış olduğunu göstermektedir. 1991 yılında GSMH'de %59,7'lik bir düşüş genel bütçe vergi gelirlerinde de

%73,2'lik bir artış sağlanmış, esneklik katsayısı 1,2'ye, vergi yükü de %12,4'e yükselmiştir. Genel bütçe vergi gelirlerindeki en önemli artış 1994 yılında vergi sistemimize dahil edilen bir defalık ek vergiler nedeniyle yaşanmıştır. Bu artış yerini, 1995 yılında bu vergilerin kaldırılması ile azalışa bırakmış, 1993 ve 1995'deki artış yüzdeleri 1994'teki ani sıçrama sonrasında hemen hemen aynı seviyeye

gelmiştir. Vergi yükü açısından en yüksek rakama da %15,1 ile yine 1994 yılında ulaşmıştır. 1994 yılına ait esneklik katsayısı 1,3'tür. 1995 yılında azalan vergi yükü yerini 1996'da %15'lik ve 1997'de %16,1'lik yüksek yük oranlarına bırakmıştır. Bu yıllarda genel bütçe vergi gelirleri, GSMH'den daha büyük bir artış göstermiş ve esneklik katsayıları 1'in üzerinde, 1,2 olarak gerçekleşmiştir.

Genel bütçe vergi gelirleri içerisinde 1988-1997 yılları arasında ortalama %37'lik bir paya sahip olan

Vergileme ile toplum gelirlerinin özel kesimden kamu kesimine aktarılması sırasında, devlet açısından iktisadi ve sosyal amaçlar gerçekleştirilirken, toplum açısından da bir yük meydana gelir. Vergi yükü, bir yandan toplumu oluşturan bireylerin gelirlerinin ne kadarının devlete aktarıldığını işaret ederken, diğer yandan GSMH'den ne kadarlık bir kısmın kamu hizmetlerinin finansmanı için ayrıldığını gösterir.

* Arş. Gör. İ.Ü. İktisat Fakültesi Maliye Bölümü

Tablo 1: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Vergi Yüğü ve GSMH'ye Göre Esneklikleri (Milyar TL)

Yıllar	Genel Bütçe		Vergi Yüğü			
	GSMH (2)	Artış (%) (4)	Vergi Gelirleri (1)	Artış (%) (3)	% (2/1)	Esneklik (3/4)
1988	12.175.1	72.2	14.231.8	57.2	11.0	0.8
1989	230.369.9	78.3	25.550.3	79.5	11.1	1.0
1990	397.177.5	72.4	45.399.5	77.7	11.4	1.1
1991	634.392.8	59.7	78.642.8	73.2	12.4	1.2
1992	1.103.604.9	74.0	141.602.1	80.1	12.4	1.1
1993	1.997.322.6	81.0	264.272.9	86.6	13.2	1.1
1994	3.887.902.6	94.7	587.760.2	122.4	15.1	1.3
1995	7.854.887.2	102.0	1.084.350.5	84.5	13.8	0.8
1996	14.978.967.3	90.7	2.244.093.8	107.0	15.0	1.2
1997	29.393.262.1	96.2	4.754.484.0	111.5	16.1	1.2

*Bir defalık ek vergiler dahil

Kaynak: Vergi İstatistikleri Yıllığı (1992-1996), İlgili Yıllara Ait Ekonomik Rapor ve Bütçe Gerekçeleri

Tablo 2: Gelir Vergisi'nin Vergi Yüğü GSMH'ye Göre Vergi Esnekliği (Milyar TL)

Yıllar	Gelir Vergisi		Vergi Yüğü			
	GSMH (2)	Artış (%) (4)	Tahsilatı (1)	Artış (3)	% (1/2)	Esneklik (3/4)
1988	129.175.1	72.2	4.800.9	55.2	3.7	0.7
1989	230.369.9	78.3	9.870.7	105.6	4.2	1.3
1990	397.177.5	72.4	18.609.0	88.5	4.6	1.2
1991	634.392.8	59.7	33.355.3	79.2	5.2	1.3
1992	1.103.604.9	74.0	60.056.1	80.0	5.4	1.1
1993	1.997.322.6	81.0	106.661.1	77.6	5.3	1.0
1994	3.887.902.9	94.7	181.884.0	70.5	4.6	0.7
1995	7.854.887.2	102.0	329.794.9	81.3	4.1	0.8
1996	14.978.067.3	90.7	675.895.0	105.0	4.5	1.1
1997	29.393.262.1	96.2	1.500.000.0	122.0	5.0	1.2

Kaynak: Vergi İstatistikleri Yıllığı (1992-1996), İlgili Yıllara Ait Ekonomik Rapor ve Bütçe Gerekçeleri

gelir vergisi 1988 yılında GSMH'den %3.4'lik bir oranın kamu hizmetlerinin finansmanına ayrılmasını sağlamıştır. Ertesi yıl gelir vergisi tahsilatında %105.6'lık bir artış sağlanırken GSMH'de %78.3'lük bir artış meydana gelmiş ve esneklik katsayısı 1.3 olarak belirlenmiştir. 1990-1992 yılları arasında GSMH'deki azalışa karşılık gelir vergisi yükünde %4.6'dan %5.4'e doğru bir yükseliş gerçekleşmiş, 1993-1995 yılları arasında ise GSMH'de artış gerçekleşirken, gelir vergisi yükünde azalış ortaya çıkmıştır. Bu yıllarda giderek büyüyen GSMH'den, gelir vergisi açısından gittik-

çe azalan oranda miktarlar kamu hizmetlerinin finansmanına ayrılmıştır. Bu yıllarda verginin esneklik katsayıları 1993'te 1.0, 1994'te 0.7 ve 1995'te 0.8 olarak gerçekleşmiştir. Gelir vergisinin yükü 1996'da %4.5 ve 1997'de %5'e yükselirken esneklik katsayıları da 1.1'den 1.2'ye doğru bir artış göstermiştir.

1988-1997 yılları arasında Kurumlar Vergisi genel bütçe vergi gelirleri içerisinde yaklaşık %9.5-%10'luk bir paya sahip olmuştur. Bu verginin 1988-1993 yılları arasında GSMH'ye oranla vergi tahsilatın-

Tablo 3: Kurumlar Vergisi'nin Vergi Yüğü ve GSMH'ye Göre Esnekliğı (Milyar TL)

Yıllar	Kurumlar Vergisi			Vergi Yüğü		
	GSMH (2)	Artış (%) (4)	Tahsilatı (1)	Artış (%) (3)	% (1/2)	Esneklik (3/4)
1988	129.175.1	72.2	2.117.6	59.0	1.6	0.8
1989	230.369.9	78.3	3.597.8	70.0	1.5	0.9
1990	397.177.5	72.4	4.639.9	29.0	1.1	0.4
1991	634.392.8	59.7	7.063.1	52.3	1.1	0.9
1992	1.103.604.9	74.0	10.077.6	42.6	0.9	0.5
1993	1.997.322.6	81.0	19.131.8	89.8	0.9	1.1
1994	3.887.902.9	94.7	43.975.8	129.8	1.1	1.3
1995	7.854.887.2	102.0	103.241.4	134.7	1.3	1.3
1996	14.978.067.3	90.7	189.426.0	84.3	1.2	0.9
1997	29.393.262.1	96.2	395.000.0	108.5	1.0	1.1

Kaynak: Vergi İstatistikleri Yıllığı (1992-1996), İlgili Yıllara Ait Ekonomik Rapor ve Bütçe Gerekçeleri

Tablo 4: KDV'nin Vergi Yüğü ve GSMH'ye Göre Esnekliğı (Milyar TL)

Yıllar	İthalde ve Dahilde			Vergi Yüğü		
	GSMH (2)	Artış (%) (4)	KDV Tahsilatı (1)	Artış (%) (3)	% (1/2)	Esneklik (3/4)
1988	129.175.1	72.2	4.117.5	62.7	3.2	0.8
1989	230.369.9	78.3	6.460.5	54.6	2.8	0.7
1990	397.177.5	72.4	12.371.2	91.5	3.1	1.2
1991	634.392.8	59.7	22.831.6	84.5	3.5	1.4
1992	1.103.604.9	74.0	42.088.1	84.3	3.8	1.1
1993	1.997.322.6	81.0	81.876.8	94.5	4.0	1.1
1994	3.887.902.9	94.7	176.742.2	115.8	4.5	1.2
1995	7.854.887.2	102.0	354.980.5	100.8	4.5	1.0
1996	14.978.067.3	90.7	742.777.0	109.2	4.9	1.1
1997	29.393.262.1	96.2	1.561.261.0	110.1	5.3	1.1

Kaynak: Vergi İstatistikleri Yıllığı (1992-1996), İlgili Yıllara Ait Ekonomik Rapor ve Bütçe Gerekçeleri

da %1.6'dan %0.9'a doğru bir düşüş görülmektedir. Bu verginin tahsilatında 1990 yılında düşük bir düşüş yaşanmış, esneklik katsayısı 0.4 olmuştur. Bu yıldaki tahsilat azalışı ve esneklik katsayısının değeri ile vergi gelirinin milli gelirdeki değişimleri izleyemediği ortaya çıkmaktadır. 1993 yılında kurumlar vergisi tahsilatında bir sıçrama meydana gelmiş ve bu artış 1995 yılına dek sürdüktan sonra 1996'da %51.3'lük bir düşüş gerçekleşmiştir. 1993 yılında GSMH'ye oranla kurumlar vergisinin hasılat oranı %0.9, 1994'te %1.1, 1995'te ise %1.3 doğru yükseliş göstermiştir. Ertesi

yıl verginin tahsilatı ile GSMH'de tekrar bir büyüme gerçekleşmiştir. Bu yıl için esneklik katsayı 1.1 olarak gözükmemektedir.

1985 yılında Türk Vergi Sistemine dahil edilen Katma Değer Vergisi, 1988-1997 yılları arasında genel bütçe vergi gelirleri içinde yaklaşık %9.5-10'luk bir paya sahiptir. İthalde ve dahilde alınan KDV'nin yüğü 1988 yılında %3.2 iken 1989'da %2.8'e düşmüştür. 1990 ve 1991 yıllarında GSMH'de bir önceki yıla oranla meydana gelen azalmalar karşısında verginin tahsilatında önemli derecede artışlar kaydedilmiş, es-

SIEMENS

150 Yıldır Sizinle

Siemens, iletişimden ulaşıma, enerjiden

tıp teknolojisine, otomasyondan

şalt tekniğine, aydınlatmadan

bilgisayar teknolojisine kadar elektronik

ve elektriğin her alanında; mühendislik,

geliştirme, üretim ve servis yetenekleriyle

çözümler sunuyor, hizmet verdiği

her kuruluşun başarısına destek oluyor.

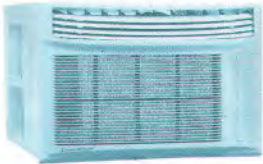
**Siemens, 150 yıldır insanın ve
yaşamın ulaştığı
her noktada, her an sizinle.**



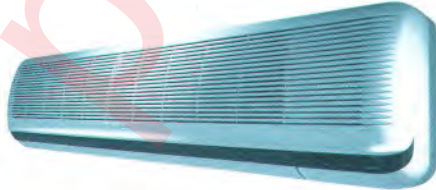
SİZİN ORALARDA HAVALAR NASIL?



Bizim burada harika!



Pencere tipi klima



Split klima



Dış ünite



Salon tipi klima

Çünkü biz burada DemirDöküm klimalarıyla "havalanıyoruz". Onlar da her DemirDöküm ürünü gibi güven ve rahatlık üretiyorlar. Üstelik uzman DemirDöküm servisleri klimanızı ücretsiz monte ediyor. Burada havalar DemirDöküm klimalarla "kendini buluyor". Sizin oralarda havalar nasıl?

CENAJANS
GREY

DD DemirDöküm

Türk Demir Döküm Fabrikaları A.Ş. Pazarlama ve Satış Grubu: Tel: (0216) 454 15 62 - 454 15 63 Faks: (0216) 317 66 99 İstanbul Showroom: Tel: (0216) 474 03 30 Adana Blg. Satış Md.: Tel: (0322) 459 30 96/97/98 Ankara Blg. Satış Md.: Tel: (0312) 425 43 20-22 Bursa Blg. Satış Md.: Tel: (0224) 257 36 10/7 Hat İzmir Blg. Satış Md.: Tel: (0232) 458 58 58 Samsun Blg. Satış Md.: Tel: (0362) 435 10 52 İnternet: demirdokum.com.tr

7GÜN
servis

24 saat
TÜKETİCİ
DANISMA
SERVİSİ
0 800 261 1950
0 800 261 1951



ISITMA
SOĞUTMA
HATTI
0 800 261 1847
0 800 261 1848

Tablo 5: Servet Üzerinden Alınan Vergilerin Vergi Yükü ve GSMH'ye Göre Esneklikleri (Milyar TL)

Yıllar	Servet Vergileri				Vergi Yükü	
	GSMH (2)	Artış (%) (4)	Tahsilatı (1)	Artış (%) (3)	% (1/2)	Esneklik (3/4)
1988	129.175.1	72.2	147.4	117.4	0.1	1.6
1989	230.369.9	78.3	176.5	19.7	0.07	0.2
1990	397.177.5	72.4	410.8	132.7	0.1	1.8
1991	634.392.8	59.7	675.2	60.0	0.1	1.0
1992	1.103.604.9	74.0	1.258.5	86.3	0.1	1.1
1993	1.997.322.6	81.0	2.531.3	101.1	0.1	1.2
1994	3.887.902.9	94.7	37.153.8	1367.7	0.9	14.5
1995	7.854.887.2	102.0	8.750.8	-76.4	0.1	-0.7
1996	14.978.067.3	90.7	18.712.9	113.8	0.1	1.2
1997	29.393.262.1	96.2	35.486.8	89.6	0.1	0.9

Kaynak: Vergi İstatistikleri Yıllığı (1992-1996), İlgili Yıllara Ait Ekonomik Rapor ve Bütçe Gereksinimleri

neklik katsayısı da bu yıllarda 1'in üzerine çıkarak 1.2 ve 1.4 olarak gerçekleşmiştir. Buna paralel olarak vergi yükü de %3.1'den %3.5'e yükselmiştir. 1992 yılında GSMH'de bir önceki yılda ortaya çıkan düşüşü telafi eden bir artış gerçekleşmiş, KDV tahsilatında fazla bir değişiklik olmamakla beraber esneklik katsayısı bir önceki yıl seviyesine gelmiştir. 1994-1995 yıllarında GSMH'den KDV açısından %4.5'luk bir pay kamu hizmetlerinin görülmesi için ayrılmıştır. KDV'nin yükünün en yüksek olduğu yıllar, 1996 ve 1997 yıllarıdır. Bu yıllara ait esneklik katsayısı da 1.1'dir, bu bağlamda 1990 sonrası dönemde KDV gelirlerinin milli gelirdeki değişimlere karşı duyarlı olduğunu söyleyebiliriz.

1988-1997 yılları arasında servet vergilerine ait hasılat, genel bütçe vergi gelirleri içerisinde %0.1'lik

bir paya sahiptir. Kamu hizmetlerinin finansman şansı son derece düşük olan bu vergilerin GSMH'ye oranla hasılatının en yüksek olduğu yıl, 1994 yılıdır. Bu yılda vergi sistemimize Net Aktif Vergisi ile Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi'nin dahil edilmesi ile vergi yükü %0.1'den %0.9'a yükselmiş, esneklik katsayısı da 1.2'den 14.5'e doğru bir sıçrama gerçekleştirmiştir. Ertesi yıl bu vergilerin kaldırılması ile servet vergilerinin yükü %0.1'e gerilemiş, esneklik katsayısı da -0.7 olmuş, servet vergileri adı altında toplanan Veraset ve İntikal Vergisi ile Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi tahsilatında bir önceki yıla oranla çok büyük bir düşüş yaşanmıştır. 1996 ve 1997 yıllarında da vergilerin yükü %0.1 olarak gerçekleşmiş, esneklik katsayısı 1996 yılında 1.2'ye yükselmiş, 1997 yılında 0.9'a gerilemiştir.



1999 Yılı Bütçe Gerekçesi Doğrultusunda Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Durum Değerlendirmesi

Berna Hartoka *

1980'li yılların başından itibaren tüm dünya genelinde, sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanında yaşanan darboğazlar ve sistemin geleceği ile ilgili kaygılar neticesinde bir çok ülke kendi sistemlerini yeniden değerlendirmeye tabi tutarak yeni arayışlar içine girmiştir. O yıllarda Türkiye'de siyasi ve ekonomik alanlarda yaşanan istikrarsızlık ve belirsizlik ortamı sebebiyle, sosyal güvenlik sistemine gereken önem verilememiş ve sistem kendi haline terk edilmiştir. Aradan geçen 18 yıllık zaman içinde bu sorunun aşılmasında yeterli adımlar atılamamıştır. Günümüzde kamu kesimi açıklarının Türkiye ekonomisi üzerindeki olumsuz etkileri gözönüne alındığında, sosyal güvenlik sisteminin bu açıkların büyümesinde çoğaltan bir etkisi olduğu görülmektedir. 1999 yılı bütçe gerekçesinde toplam 23 katrilyon 650 trilyon lira olarak belirlenen konsolide bütçe ödenekleri içinde 13 katrilyon 810 trilyon lira ile en büyük pay (%55) transfer harcamalarına ayrılmıştır. Sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılacak transferler ise, Emekli Sandığı'na 865 trilyon S.S.K.'ya 640 trilyon ve Bağkur'a 545 trilyon olmak üzere toplamda 2 katrilyon 55 trilyon lira ile faizlerden sonra ikinci büyük kalemi oluşturmaktadır. Sistem içindeki üç büyük sosyal güvenlik kurumunun hızla bozulan aktüaryal dengelerini iyileştirmek amacıyla, özellikle 1992 yılından sonra, bu kurumlara genel bütçeden transferler yapılmaya başlanmıştır. Oysa ki yapılan bu transferler kurumların mali yapılarını iyileştirmede yeterli olmamıştır. Emekli Sandığı, S.S.K ve Bağkur'un finansal açıklarının bütçe üzerinde artan yükü, krizin boyutlarını sosyal güvenlik kurumlarının üstüne taşıyarak tüm ülke ekonomisini ve sosyal hayatı etkileyen çok

önemli bir mesele halini almıştır. Bu sebeple 1999 yılı bütçesinin tartışıldığı şu günlerde, dikkatlerin bir kez daha sosyal güvenlik sistemine çekilmesi önem kazanmaktadır.

Aşağıdaki tablo, üç büyük sosyal güvenlik kuruluşu olan Emekli Sandığı, S.S.K. ve Bağkur'un GSMH içindeki paylarının 1992-1999 yılları arasındaki gelişimini göstermektedir.

Tablo 1: Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının GSMH içindeki Payları

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998*	1999
Emekli Sandığı	0.36	0.55	0.51	0.52	0.8	1.02	1	1.1
S.S.K.	0	0	0.37	0.75	0.97	1.15	0.87	0.81
Bağkur	0	0	0.12	0.1	0.47	0.42	0.81	0.69
Toplam	0.36	0.55	1.01	1.38	2.24	2.59	2.69	2.61

* Yıl sonu harcama tahmini

Tablodan görüldüğü üzere, 1998 yılı itibariyle sosyal güvenlik kuruluşlarının GSMH içindeki payının %2.69 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Gelişmiş ülkeler ile bir karşılaştırma yaptığımızda, bu devletlerin sosyal güvenliğin finansmanı için ortalama %30 gibi bir oranda katkıda bulunduğunu göz önüne alırsak, ülkemiz açısından 2.69 oranının düşük kaldığı görülmektedir. Ancak, Emekli Sandığı, S.S.K., ve Bağkur'un cari açıklarının azaltılması amacıyla yapılan bu transferler, bugünü kurtarmakla sınırlı olup, sisteme yapıcı bir katkısının olmadığı da bilinmesi gerekir.

* İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Araştırma Görevlisi

Tablo 2: Sosyal Sigorta Programlarının Kapsadığı Nüfus (Milyon)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Genel Toplam	34.642.037	37.190.079	39.540.702	41.237.498	42.801.291	45.090.400	47.255.215	48.624.836	50.539.586	52.868.342
Zorunlu Aktif Sigortalılar	6.346.117	6.558.823	6.799.421	7.057.953	7.312.119	7.639.427	7.863.673	8.008.187	8.153.277	8.426.355
İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	-	217.375	374.176	406.019	403.366	461.033	530.911	855.223	1.059.814	1.142.864
Tarımdaki Aktif Sigortalılar	549.413	665.862	785.456	826.482	826.282	868.037	953.779	991.542	1.052.595	1.041.037
Aylık Alanlar*	2.434.459	2.665.695	2.863.568	3.068.375	3.288.700	3.544.843	3.822.639	3.948.596	4.222.883	4.756.299
Bağımlılar	25.312.048	27.082.324	28.718.081	29.878.669	30.970.824	32.577.060	34.084.213	34.821.288	36.051.017	37.501.787
* Emekli, Malul, Dul ve Yetim										
Sigortalı Nüfus Oranı %	%65.5	68.8	71.2	72.7	74.0	76.5	78.7	79.6	81.3	83.6
Aktif Sigortalı/Pasif Sigortalı %	2.8	2.8	2.8	2.7	2.6	2.5	2.4	2.4	2.4	2.2
Bağımlılık Oranı %	4	4	4	4	4	4	4.1	4	3.9	3.9

Kurumların içine düştükleri finansal krizin temel göstergelerinden biri aktif ve pasif sigortalılar arasındaki dengenin bozulmasıdır. Bu dengesizliğin en önemli sebebi, pasif sigortalı olarak sisteme dahil olan nüfusun (emekli, dul, yetim, malul) sürekli artmasına rağmen, prim ödeyenlerin sayısında aynı miktarda bir artışın gerçekleşmemiş olmasıdır. Pasif sigortalı sayısının mutlak olarak artmasının temel nedeni erken emeklilik olurken, aktif sigortalı sayısının arttırılamamasında, sermaye birikiminin yetersiz miktarda oluşu dolayısıyla yoğun genç nüfus için gerekli istihdam imkanlarının yaratılmaması ve kayıtdışı çalışanların sisteme dahil edilememesi sebepleri öncelik taşımaktadır. Tablo 2'de 1987-1996 yılları arasında gerçekleşen aktif ve pasif sigortalı dengesini gösteren rakamlar verilmektedir. Bu tabloya göre, 1987 yılı rakamlarına baktığımızda, çalışanların emeklileri finanse etme oranının 2.8 olarak gerçekleştiği görülmektedir. 1996 yılında ise bu oran 2.2'ye gerilemiştir. Uluslararası standartlarda ise bir çalışan ortalama 4-6 emekliyi finanse edebilmektedir.

Yukarıdaki tabloda dikkatimizi çeken en önemli nokta, sigortalı nüfusun toplam nüfus içindeki payının artma eğilimi gösterdiği, 1987-1996 yılları arasında, sosyal güvenlik kapsamındaki nüfusun oranı %65.5'ten %83.6'ya ulaşmakla birlikte, dikkatli incelendiğinde, bu artışın aktif sigortalı sayısındaki artıştan çok bağımlıların sayısındaki artıştan kaynaklandığı görülmektedir. Bu durumda ortaya çıkan sonuç, her aktif sigortalının ortalama 4 kişilik bir bağımlı grubu olduğudur. Bağımlılık sayısındaki artış bilindiği üzere sistem üzerindeki finansal baskıları artırır. Aynı dönem içindeki aktif sigortalıların toplam sayısı %53.8 oranında artarken, pasif sigortalıların toplam sayısı ise %95.3 oranında artmıştır.

Kurumların aktif ve pasif sigortalı dengelerinin bozulmasında ve kapatılması çok zor görünen açıklarının oluşmasındaki temel nedenleri sırasıyla şu başlıklar altında toplayabiliriz:

- Emeklilikte yaş sınırının olmaması nedeniyle erken yaşta emekli olanların sisteme eklediği yük,
- Prim toplamadaki yetersizlik,
- Herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanların sisteme dahil edilememesi,
- Prim karşılığı olmayan ödemelerin yapılması ve
- Kurumların idari ve mali açıdan bağımsız karar alamamalarıdır. Bu sorunların sisteme nasıl bir maliyet yüklediğini ve bu maliyetlerin nasıl azaltılabileceğini ayrıntılı olarak incelemek gerekmektedir.

Sosyal Güvenlik Sisteminin Başlıca Finansman Sorunları ve Çözüm Önerileri

Emeklilik Yaşı

Aşağıdaki Tabloda emeklilik yaşı ile ilgili olarak dünya genelindeki uygulamalar görülmektedir. Dünya standartlarına baktığımızda, ortalama olarak bu sınırın kadınlar için 55, erkekler için 60 olduğunu görüyoruz. Bu sınır, Danimarka'da 67, Yunanistan'da 60/65, İspanya'da 65, Uganda'da 50 iken, Türkiye'de emeklilik yaşı resmi olarak belirtilmemiş olmasına rağmen ortalama olarak kadın için 38, erkek için 43 civarındadır. Görüldüğü gibi Türkiye'de erken yaşlarda emekliliğe hak kazanarak, aylık alma süresi prim ödeme süresinden daha uzun olmaktadır.

Emeklilik yaşına bir sınır getirilmesi ve bu sınırın zaman içinde kademeli olarak arttırılması gerekmektedir.

dir. Erken yaşta yasal emeklilik hakkı kazanmış olan sigortalıların büyük çoğunluğu, emekli maaşlarının asgari geçim seviyesini sağlamakta yetersiz kalması sebebiyle çalışma hayatından ayrılmamakta ve bu durumda sistem, asli olarak korumakla yükümlü olduğu yaşlılara ve yardıma muhtaçlara yeterli desteği sağlamamaktadır. Ayrıca, emeklilik aylığa bağlanması

Sosyal güvenlik kurumlarının gelir elde etme aşamasında karşılaştıkları en büyük problemlerden biri de prim tahsilatının gerektiği ölçüde gerçekleştirilememesidir. Emekli Sandığı hariç, SSK ve Bağkur'un alacaklarının dağılımına baktığımızda en büyük payın tahsil edilemeyen primler olduğunu görüyoruz.

lenmiş ve on yıllık bir dönem içinde sınırın kadınlarda 58, erkeklerde 60'a çıkartılması planlanmıştır. Emeklilik yaşının yükseltilmesi ile birlikte emekli aylıklarının düzeyinin emekli olunan dönemde, enflasyona endekslenmiş prime esas kazancın asgari %70'ine karşılık gelmesi şartı ile emeklilere asgari bir geçim düzeyi temin edilerek emekli olduktan sonra da çalışmak zorunda kalmamaları sağlanmış olacaktır.

Prim Kazançlarının Arttırılması

Prim oranlarının diğer ülkelere kıyasla yüksek olmasına rağmen prime esas kazançların düşük bir oranına uygulanması sebebiyle yeterli gelir elde edilememektedir. Prime esas kazanç tanımının genişletilerek, hali hazırda asgari ücretin 1 1/2 katı olan oranın 3 ila 5 katına kadar yükseltilmesi primlerden sağlanan kazancı arttırmada etkili olacaktır.

Tablo 3: Ükelere Göre Emeklilik Uygulaması

Ülke	Emeklilik Yaşı K/E	Min. Sigortalılık Süresi (yıl) K/E
A.B.D.	65	35
Almanya	65	40
Arjantin	58/63*	30
Japonya	55/60	40
Fransa	60	38
İtalya	57/62	40
İngiltere	60/65	50
İşveç	65	30
Meksika	65	10
Finlandiya	65	40
İsviçre	62/65	45
Şili	60/65	20
Brezilya	60/65	25/30
Kenya	55/55	15
Danimarka	67/67	40
Türkiye	38/43**	14-25

* 2001 yılında 60/65'e yükseltilecektir.

** Resmi bir emeklilik yaşı mevcut olmadığı için ortalama olarak saptanmıştır.

Prim Tahsilatının Etkileştirilmesi

Sosyal güvenlik kurumlarının gelir elde etme aşamasında karşılaştıkları en büyük problemlerden biri de prim tahsilatının gerektiği ölçüde gerçekleştirilememesidir. Emekli Sandığı hariç, SSK ve Bağkur'un alacaklarının dağılımına baktığımızda en büyük payın tahsil edilemeyen primler olduğunu görüyoruz. Bu sorunu aşmak için primlerin zamanında ödenmesini sağlayacak idari tedbirlerin alınması gerekmektedir. Bu tedbirler başlıca denetimlerin artırılmasını ve primlerini geç ödeyen kurumlara gecikme faizi uygulanmasını içermektedir. Örneğin S.S.K.'nın tahsil edemediği prim alacakları arasında %70'lik pay ile kamu teşebbüsleri ilk sırada yer almaktadır. Diğer tarafta Bağkur sigortalılarının ise sadece %4'ü primlerini zamanında ödemekte iken %18'inin hiç ödeme yapmamış olduğu görülmektedir.

Sosyal Yardım Zammı Uygulaması

Kurumların mali yapıları üzerindeki en ağır yüklerden biri de sosyal yardım zammı uygulamasıdır. Prime dayalı sosyal güvenlik sistemlerinde prim karşılığı hizmet sağlanması esas olmakla beraber, 1977 yı-

İnada uygulamaya giren sosyal yardım zammı karşılığı olmayan bir hizmet sağlamakla kurumların finansal yapılarında ek bir maliyet olmuştur. Özellikle S.S.K. primini almadığı bir ödeme yapmak durumunda bırakılarak bu uygulamadan en fazla zarar gören kurum olmuştur. 1987 yılında çıkarılan yasa ile bir kamu kurumundan emekli olan işçilere ödenen sosyal yardım zammının daha önce çalıştıkları kurumca S.S.K.'ya ödenmesi karara bağlanmış ise de kurum bu tahsilatı yapamamaktadır. Hiçbir kriter baz olarak alınmadan yapılan bu ödemelerin toplam miktarı, 1978 yılında toplam prim gelirlerinin %8'ine karşılık gelirken, 1980'lerin sonunda bu oran %40'a kadar yükselmiş, 1990'ların sonuna yaklaştığımızda ise bu oran %55'lere ulaşmıştır. Bu uygulamanın kurumların sorumluluğundan çıkartılıp aktüaryal hesaplamalara dayandırılmak suretiyle devlet tarafından finanse edilmesi gerekmektedir.

İdari ve Mali Özerkliğin Sağlanması

Sosyal güvenlik kurumlarının içine düştükleri krizin sebeplerinden biri de finansal kaynaklarının siyasi otoriteler tarafından istismar edilmesidir. Kurumlarda biriken fonların yıllar boyunca siyasal iktidarlar tarafından kurum dışı alanlarda kullanılması, aktüaryal dengelerinin bozulmasında en önemli sebeplerden birini teşkil etmektedir. Halbuki tüm dünyada sosyal güvenliğin temini sosyal devlet olmanın bir gereği olarak kabul edilmekte ve finansmanın sağlanmasında devlet, çalışan ve işveren yanında (ortalama %30 dolaylarında) katkıda bulunmaktadır. Türkiye'de ise görüldüğü üzere tam tersi bir durum söz konusudur.

Uzun yıllar idari ve mali yönden özerk olmayan kurumlar, devletin iç borçlanma kaynaklarından biri ve belki de en az maliyetli olarak görülmüş ve bu doğrultuda biriken fonlarını düşük faizli ve uzun vadeli devlet tahvillerine yatırarak yüksek enflasyon karşısında eriyip gitmelerine seyirci kalmışlardır. Sistemi bu gibi idari nitelikli sorunlardan arındırmak maksadıyla ortaya atılan yapısal önerilerin başında, sosyal güvenlikte tek kuruma geçilmesi önerisi gelmektedir. Buna göre, tüm sosyal güvenlik kuruluşları

bir çatı altında toplanacak ve sağlık hizmetlerinin idaresi ise aynı çatı altında oluşturulacak ayrı bir kurum tarafından yürütülerek emeklilik harcamaları idaresinden ayrılacaktır. Ayrıca, her iki idarenin primlerini toplama işinin Maliye Bakanlığı'na bağlı bir vergi idaresi tarafından yürütülmesinin oluşabilecek kurumlara

arası dengesizlikleri önlemede faydalı olacağı ve aynı zamanda, karar alma ve uygulama sürecinde birliğin sağlanmasının gerçekleştirilebileceği düşünülmüştür.

Mevcut sistemi yeniden düzenleyerek devletin gerek denetleyici olarak gerekse doğrudan katkıda bulunduğu ve bunun yanında, oluşturulacak tamamlayıcı nitelikteki programlar sayesinde çalışanların hem zorunlu olarak

bağlı oldukları sosyal güvenlik kurumu, hem de gönüllü olarak katıldıkları emeklilik tasarruf sistemi sayesinde tasarrufları değerlendirebilmeleri, sistemi, içinde bulunduğu darboğazdan çıkararak özellikle işgücüne katılmaya hazırlanan nesiller için daha cazip güvenilir ve daha işlevsel bir yapıya kavuşturacaktır.

İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortası çalışanlara, işsiz kalma riski karşısında belirli bir süre için asgari şartlarda yaşamaları için gerekli gelir güvencesi sağlaması dolayısıyla sosyal güvenlik sisteminin ayrılmaz bir parçasıdır. Bu sebeple sosyal güvenlik sistemimizi dünya standartlarına taşımak üzere yapılacak reform çalışmasında işsizlik sigortasına da yer verilmesi gerekmektedir. Her ne kadar sisteme ek bir maliyet getirecek gibi görünse de, çalışanın, işverenin ve devletin katkıda bulunacağı prim esasına dayanacağı için finansman maliyeti mevcut sistemde varolan karşılıksız pek çok ödemenin maliyetinden daha fazla olmayacaktır. İşsizlik sigortasının sisteme dahil edilmesinin bir başka gerekçesi de, Avrupa Topluluğu ile uyumlaşma sürecinde atılmış önemli bir adım niteliği taşımasıdır.

Sonuç

Son yıllarda tüm dünya genelinde sosyal güvenlik sistemleri finansal açıdan girdikleri darboğazlardan çıkış yolları aramaktadır. Sosyal güvenliğini sağla-

Son yıllarda tüm dünya genelinde sosyal güvenlik sistemleri finansal açıdan girdikleri darboğazlardan çıkış yolları aramaktadır. Sosyal güvenliğini sağlamanın sosyal devletin asli görevlerinden biri olmasından hareketle, her ülke kendi sosyo ekonomik yapısına göre alternatif çözümler üretmekte ve sistemlerini yeniden güvenilir ve işler hale getirmeye çalışmaktadırlar.



Kaynakça

Arın, Tülay, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Fonlarının Açıkları: Liberal Sosyal Güvenlik Rejiminin Çelişkileri ve İflası" X. Türkiye Maliye Sempozyumu, Kemer, 15-18 Mayıs 1994.

Çelikoğlu, İlyas, Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Finansman Yöntemleri ve Uygulaması, DPT, Eylül 1994.

DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998), Aralık 1997.

DPT Sosyal Güvenlik Reformu 1994.

DPT Sosyal Güvenlik Reformu Mayıs 1997.

DİE İstatistik Yıllığı 1990, 1993, 1996.

Gökçe, Deniz, "S.S.K.'yı Soyayan Devlet", Yeni Yüzyıl, 18 Şubat 1996. Sayfa:15 Sütun: 7.

Gökçe, Deniz, "Rölantide Sosyal Güvenlik Reformu!" Yeni Yüzyıl, 22 Nisan 1996, Sayfa:9 Sütun:7.

Güven, Ramazan, Sosyal Sigortalar Kurumunun (S.S.K.) Finansal Sorunları ve Bunlara İlişkin Çözüm Önerileri, DPT 1997.

Güzel, Ali, Okur Ali Rıza, Sosyal Güvenlik Hukuku İstanbul 1994. 4. Baskı. Beta Yayınları.

ILO Sosyal Güvenlik Reformu Raporu, 1996.

T.C. Maliye Bakanlığı 1999 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Ekim 1998.

Orsmond, David W.H., "Reforming Turkey's Social Security System", IMF, May 1998.

S.S.K. Faaliyet Raporları

TOBB Sosyal Güvenlik İhtisas Komisyonu Raporu, 1994

TÜSİAD, Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma: Sorunlar, Reform İhtiyacı, Arayışlar, Çözüm Önerileri. Ekim 1997.

manın sosyal devletin asli görevlerinden biri olmasından hareketle, her ülke kendi sosyo ekonomik yapısına göre alternatif çözümler üretmekte ve sistemlerini yeniden güvenilir ve işler hale getirmeye çalışmaktadırlar. Bu bağlamda Türkiye'nin özellikle 1990'lardan sonra hızla içine girdiği sosyal güvenliğin finansmanı krizinin aşılmasında yerli ve yabancı pek çok kurum tarafından hazırlanan reform paketleri uygulamaya geçirilmeyi beklemektedirler. Sistemimizin temel sorunu olan gelir gider dengesizliklerinin aşılmasında ortaya atılan önerilerin başında, emeklilik yaşının belirlenmesi, prim kazançlarının artırılması, prim toplamada etkinlik sağlanması, karşılıksız yapılan ödemelerin aktüeryal hesaplara dayandırılması ve kurumların idari yapıların özerkliğinin sağlanması gelmektedir. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler bir yandan bu ekonomik gelişmeyi frenlememek, bir yanda da hızlı nüfus artışı ile birlikte genişleyen sosyal güvenlik sisteminin finansmanını sağlamak için yeni politikalar geliştirmek ve aynı zamanda sistemi uluslararası standartlara taşımak zorunluluğundadırlar. Ancak politik kararlılık ve süreklilik gerektiren bu reform çalışmasının, özellikle son yıllarda artan siyasi dalgalanmalara ve sıklıkla içinde bulunduğumuz seçim havası sebebiyle ertelenmesi, sistemin açıklarının yakın bir gelecekte kapatılamaz boyutlara ulaşmasını hızlandırmaktadır. Derhal yapılacak bir müdahalenin bile sadece açıkların artmasını durdurmakla sınırlı olduğunun bilinmesi ve reform uygulamasının kararlılıkla yürütülmesi halinde, sistemin kendi kendini finanse eder hale gelmesinin ise en iyimser tahminle 20-25 yılı gerektirmesi, durumun ciddiyetini açıklamakta yeterlidir. Sosyal güvenlik sisteminde yapılacak reform, yalnızca sistemi kurtarmakla sınırlı olmayacak aynı zamanda ülkenin ekonomik ve sosyal gelişiminin bir teminatı olacaktır.



Doğruluk İlkesi Üzerine

Nagihan Oktayer *

Giriş

Kamu bütçesi, kamu kesiminin gelecek bir dönem için kaynak harcama dengesini yansıtan ve parlamenter demokrasilerde yasama organının, yürütme organına kamu harcaması yapma ve kamu gelirlerini toplama konusunda verdiği yetkiyi gösteren bir belge niteliğindedir.¹ Hukuki, teknik, siyasi, ekonomik yönleri olan bu belge geleceğe yönelik bir projeksiyondur. Bu bağlamda plan-bütçe ilişkisi ortaya çıkmaktadır. Ancak bütçeyi diğer projeksiyonlardan ayıran en önemli özelliği kanun niteliğinde olmasıdır. Bütçe dayanağını Anayasadan alır. Yürütme organı Anayasanın verdiği yetkiye dayanarak bütçeyi hazırlar.

Bütçenin hükümet tarafından hazırlanmak suretiyle yasama organında görüşülüp onaylanması ve bütün kamu gelir ve giderlerinin miktarının ve bileşiminin saptanması sonucunda, yürütme organını ve kamu yönetimini bağlayıcı bir hukuki tasarruf olması onun hukuki fonksiyonunu oluşturmaktadır.² Kamu gelirlerinin toplanması ve kamu giderlerinin yapılmasına ilişkin işlemler keyfiyete yer verilmeksizin bütçe kanununa uygun olarak yapılmaktadır.

Devletin kamu hizmetlerini yaparken bir mali plan içinde, hizmetleri öncelik sırasına koyarak bu hizmetlerin en etkin biçimde yapılmasını sağlaması ve en az mali kaynak ile en çok yararı temin etme olası-
lığını yaratabilmesi bütçenin ekonomik-mali fonksiyonu olarak anılmaktadır.³

Bütçe herşeyden önce mevcut hükümetin siyasi tercihini ortaya koymaktadır. Aynı zamanda Parla-

mentolar egemenlik haklarını millet adına bütçe yoluyla kullanmaktadırlar.

Bütçenin bir diğer önemli özelliği de kendi siyasi tercihleri doğrultusunda kaynak toplayan ve bu kaynakları harcayan hükümetin söz konusu faaliyetlerini denetleme imkanı yaratmasıdır.

Bütçe politikası günümüzde iktisat politikasına ilişkin temel amaçları gerçekleştirmede en etkin araçlardan birisidir. Nitekim 1999 Yılı Bütçesinin hedefleri;⁴

***Devletin kamu hizmetlerini yaparken bir mali plan içinde, hizmetleri öncelik sırasına koyarak bu hizmetlerin en etkin biçimde yapılmasını sağlaması ve en az mali kaynak ile en çok yararı temin etme olası-
lığını yaratabilmesi bütçenin ekonomik-mali fonksiyonu olarak anılmaktadır.***

- Kamu harcamalarını sağlam gelir kaynakları ile finanse etmek ve verimliliği arttırmak suretiyle enflasyonu yıl sonunda yüzde 35 seviyesine çekmek,

- Bütçe harcamalarını kontrol altına almak suretiyle açıkları azaltmak,

- Faiz dışı fazla vermek suretiyle faizlerin bütçe

üzerindeki yükünü azaltmak,

- Kamu çalışanlarının enflasyon karşısındaki reel gelirlerini korumak,

- Yatırımlara ayrılan kısıtlı kaynakları kısa sürede ekonomiye kazandırabilecek projelere yönlendirmek,

- İhracatı teşvik etmek,

olarak belirlenmiştir. Görüldüğü gibi bütçe politikası koyduğu hedeflerle, yalnızca bir döneme ilişkin kamu gelir ve giderlerini gösteren statik bir belge olmaktan çıkmış, etkin bir ekonomik araç haline gelmiştir. Konjonktürel istikrarı bozan talep fazlalıkları ve talep yetersizliklerini gidermede para politikası ile birlikte önemli bir rol üstlenmektedir.

Bütçenin İlkeleri

Bütçe ilkeleri bütçenin hazırlanmasına ve uygulanmasına ilişkin kurallardır. Bütçenin fonksiyonlarını

* Arş. Gör. İ.Ü. İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü

Tablo II: Konsolide Bütçe Ödenekleri Sapma Oranı

(milyar TL)

Yıllar	Başlangıç Ödeneği	Yıl Sonu Ödeneği	Harcama Miktarı	Gerçekleşen Sapma	Sapma Yüzdesi
1985	4.999.5	6.124.9	6.493.3	1.498.8	29.8
1986	7.254.1	9.082.5	8.311.4	1.057.3	14.57
1987	11.050.7	13.480.6	12.790.9	1.740.2	15.74
1988	20.881.9	23.133.3	21.446.0	564.1	2.70
1989	32.933.4	39.860.0	38.871.2	5.937.8	18.02
1990	64.400.4	68.781.2	68.354.4	3.954.0	6.13
1991	101.265.2	133.950.4	132.400.8	31.135.6	30.74
1992	207.866.9	221.795.9	225.398.2	17.531.3	8.43
1993	397.179.5	507.887.5	490.438.0	93.258.5	23.48
1994	818.839.8	957.573.1	902.454.0	83.614.2	10.21
1995	1.330.919.7	1.808.464.8	1.724.194.0	393.274.3	29.54
1996	3.510.988.9	4.114.147.2	3.961.308.0	450.319.1	12.82
1997	6.254.920.9	8.364.229.7	8.050.252.0	179.533.11	28.70
1998	14.789.475.0	14.952.978.0*	-	-	-

*1998 Ağustos

Kaynak: Bütçe Gerekçeleri

Bütçenin en önemli ilkelerinden bir tanesi de doğruluk ilkesidir. Söz konusu ilke objektif doğruluk (nesnel) ve subjektif doğruluk (öznel) olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.⁸ Objektif doğruluk bütçede yer alan gelir ve gider tahminlerine ilişkin rakamların, genel ekonomik duruma uygun olmasını ve bu rakamların yıl sonunda gerçekleşecek fiili rakamlarla tutarlı olmasını ifade eder. Subjektif doğruluk ise bütçeyi hazırlayan organların gelir ve gider tahminlerini yaparken gerçek (samimi) kanatlerini yansıtmaları gerektiği anlamını taşır. O halde bütçe hazırlanırken dikkat edilmesi gereken en önemli hususlardan biri, gelir ve gider tahminleri yapılırken çeşitli makro büyüklüklerin, enflasyon oranını, mevcut iktisadi ve mali koşulların dikkatle irdelenerek tahminlerin gerçekçi bir biçimde hazırlanmasıdır. Yıl başındaki tahmin rakamlarıyla yıl sonunda gerçekleşen fiili rakamlar arasındaki fark minimum düzeyde olmalıdır.

Doğruluk İlkesinden Sapmalar

Görüldüğü gibi ilkesel anlamda subjektif ve objektif doğruluk ilkeleri benimsenmiş, bütçe tahminlerinin mümkün olduğunca gerçeğe yakın yapılması öngörülmüştür. Ancak acaba fiili durum nedir? Öznel ve nesnel doğruluk ilkeleri gerçek anlamda uygulanmakta mıdır?

Tüm bu sorulara yanıt verebilmek için bütçe rakamlarının yıllar itibarıyla gelişimini incelemek fay-

dalı olacaktır. Analizde 1985-1998 zaman aralığı esas alınmıştır.

Tablo I'de, konsolide bütçe ödenekleri görülmektedir. Tablonun ilk satırında, yıllar itibarıyla, her bütçe yılı başında o yıl için gerçekleşmesi öngörülen ödenek miktarları yer almaktadır. Bu rakam bize o yıl için harcanabilecek miktarın üst sınırını verir. Tablonun ikinci satırında söz konusu yıllara ilişkin ek ödenekler görülmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi bütçe geleceğe yönelik bir projeksiyondur. Gelecek döneme ilişkin gelir ve gider tahminlerinde bulunmaktadır. Ancak doğal olarak bazı ödenekler o yıl içinde yapılacak kamu harcamalarını karşılamada yetersiz kalabilir. Bu durum karşısında Muhasebe-i Umumiye Kanununun 36. maddesine dayanılarak ek ödenek alınması mümkündür. Ek ödenek tertibi bütçede hazır bulunan ancak yetersizliği dolayısıyla alınan ilave ödenektir. Yine Muhasebe-i Umumiye Kanunu, Bütçe Kanunu ve bazı özel kanunlarla Maliye Bakanlığına yıl içinde gelirli ve gelirsiz ödenek kaydetme yetkisi vermiştir.

Gelirli ödenek, ilgili mevzuat gereğince, bütçeye gelir kaydedilen muayyen bir miktar karşılığında, otomatik olarak kaydedilen, mutlak bütçe dengesini bozmayan ödeneklerdir. Program ve bütçe kredilerini, belirli hizmetlerin yapılması için nakden Hazineye yatırılan paraları (özel ödenekler), bağışları bu ödenek türüne örnek olarak göstermek mümkündür.

Gelirsiz ödenek, karşılığında herhangi bir gelir kaydı yapılmadan, otomatik olarak kaydedilen, mut-

Tablo III: Ekonomik Ayırma Göre Başlangıç Ödenekleri, Harcama Miktarları ve Sapma Yüzdesi

(milyar TL)

	CARİ HARCAMALAR			YATIRIM HARCAMALARI			TRANSFER HARCAMALARI		
	Başlangıç Ödeneği	Harcama Miktarı	Sapma Yüzdesi	Başlangıç Ödeneği	Harcama Miktarı	Sapma Yüzdesi	Başlangıç Ödeneği	Harcama Miktarı	Sapma Yüzdesi
1985	2.165	2.086	(3)	1.005	1.121	11	1.829	2.188	19
1986	3.048	3.051	0.09	1.303	1.770	36	2.903	3.490	20
1987	4.199	4.537	8	1.854	2.390	29	4.998	5.864	17
1988	7.035	7.460	6	3.471	3.564	3	10.376	10.422	0.4
1989	11.245	16.660	48	5.287	5.818	10	16.401	16.393	(0.04)
1990	27.461	33.452	22	9.814	9.882	0.7	27.125	25.020	(7)
1991	45.277	60.536	34	13.458	19.038	41	42.530	52.827	24
1992	100.321	114.443	14	26.890	32.691	21	80.656	78.264	(2)
1993	176.726	205.448	16	46.226	57.565	24	174.228	227.425	30
1994	322.887	347.262	7	84.575	77.016	(9)	411.378	478.176	16
1995	550.456	645.945	17	85.009	102.990	21	695.455	975.259	40
1996	1.045.751	1.286.240	22	238.695	255.356	7	2.226.543	2.419.712	8
1997	2.125.237	2.788.298	31	495.287	640.134	29	3.634.397	4.621.820	27
1998	4.454.941	-	-	1.000.375	-	-	9.334.159	-	-

Kaynak: Bütçe Gerekçeleri

Tablo IV: Ekonomik Ayırma Göre Başlangıç Ödeneklerinin Kullanım Oranı (%)

	HARCAMA/BAŞLANGIÇ ÖDENEĞİ												
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
CARİ	96.4	100.1	108.0	106.0	148.2	121.8	133.7	114.1	116.3	107.5	117.3	123.0	131.2
YATIRIM	111.5	135.8	128.9	102.7	110.0	100.7	141.5	121.6	124.5	91.1	121.2	107.0	129.2
TRANSFER	119.6	120.2	117.3	100.4	100.0	92.2	124.2	97.0	130.5	116.2	140.2	108.7	127.2

lak bütçe dengesini bozan ödeneklerdir. Gelirli ve gelirsiz olarak kaydedilen ödenekler toplamı tablonun üçüncü satırında yer almaktadır.

Başlangıç ödenegine, ek ödenegın ve gelirli ve gelirsiz kaydedilen ödeneklerin ilave edilmesiyle yıl sonu ödenegine ulaşılmaktadır. Tablonun son satırında ise söz konusu yıllar itibarıyla gerçekleşen harcama miktarları ile başlangıç ödenekleri arasındaki açık Tablo II'de ele alınmıştır. Örneğin analizimizin başlangıç yılı olan 1985 senesinde başlangıç ödenegı 4.999 milyar olarak belirlenmiş, sene içerisinde ilave edilen ek ödenek ve gelirli ve gelirsiz kaydedilen ödeneklerle bu rakam 6.124 milyara çıkmıştır. 1985 yılına ilişkin konsolide bütçe harcaması ise 6.493 milyar olarak gerçekleşmiştir. Harcama miktarı ile başlangıç ödenegı arasındaki sapma oranı %29.8'dir. Sene içerisinde gerçekleşen harcama miktarı, başlangıç ödeneginde öngörülen rakamın yaklaşık %30 faz-

lası kadardır. Yıllar itibarıyla sapma yüzdesine baktığımızda genel bir dalgalanma olduğu ancak 1988, 1990 ve 1992 yılları dışında genellikle bu oranın yüksek düzeyde seyrettiği ve %30'lara çıktığı görülmektedir.

Tablo III'de, konsolide bütçe ödeneklerinin sapma oranları ekonomik ayırma göre daha detaylı bir biçimde görülmektedir. İlk bölümde cari harcamalar ele alınmıştır. Cari harcamalarda 1985 yılında negatif bir sapma yüzdesi %10'u aşmayan bir seviyede seyretmiştir. Ancak 1989'dan itibaren 1994 yılı hariç olmak üzere yüksek sapma oranlarıyla karşılaşılmıştır. 1994 yılında ekonomik krizin de etkisiyle harcama miktarının fazla yükselmemesi sebebiyle bu oran %7 olarak gerçekleşmiştir. Yine yatırım harcamalarına baktığımızda başlangıç ödenegı ile harcama miktarı arasındaki sapma oranının dalgalanmalar gösterdiğini görmekteyiz. Cari harcamalarda olduğu gibi bu oran 1994 yı-

linda genel seyrini değiştirmiş ve negatif bir değer olmuştur. Transfer harcamalarına baktığımızda diğer harcamalara göre daha şiddetli dalgalanmalar olduğu göze çarpmaktadır.

Tablo IV'te ise ekonomik ayırıma göre başlangıç ödeneklerinin kullanım oranları görölmektedir. Bir önceki tablodan da rahatça görölebileceği gibi 1985 yılında cari harcamalar, 1990 ve 1992 yıllarında transfer harcamaları, 1994 yılında ise yatırım harcamalarının kullanım oranı öngörölen ödenek miktarının aldına inmiştir.

Sonuç

Bütçe, kamu kesiminin gelecek döneme ilişkin kaynak harcama dengesini yansıtan bir projeksiyondur. Gelecek dönemde elde edilmesi beklenen kamu gelirleri ve ödenek miktarları bütçe yılı başında ortaya konmakta ve uygulama başlatılmaktadır. Ancak ne yazık ki; dönem başında öngörölen rakamlarla dönem sonunda gerçekteşen rakamların örtüşmediği görölmektedir. Bu çalışmada yalnızca ödenekler ele alınmış ve konsolide bütçe ödeneklerinin dönem başı değerleriyle dönem sonu değerleri arasında %30'lara varan sapmalar olduğu ortaya konmuştur. Analiz daha da genişletilerek hem kamu gelirlerinin hem de bütçe açıklarının öngörölen ve gerçekteşen değerleri arasındaki ilişkiler ortaya koyulabilir. Ancak ne yazık ki; özellikle bütçe açıklıklarının dönem başı ve dönem sonu değerleri arasında da ciddi bir fark olduğu bilinmektedir. Bu bağlamda yürütme organlarının siyasal kaygılarla hareket ederek dönem başında tahmin ra-

kamlarını gerçekte bir biçimde yansıtmaması, tahmini ve fiili rakamlar arasındaki sapmanın yüksek oranda gerçekteşmesine neden olmaktadır. Bütçenin nihai aşaması olan Kesin Hesap Kanununun bütçenin denetlenmesi aısından rolü büyüktür. Bu vasıtaıyla kanun koyucu, yürütme organına bir yıl için verdiği harcama yapma ve gelir toplama yetkisinin nasıl ve ne şekilde kullanıldığını kontrol etmektedir.

Bütçe, kamu kesiminin gelecek döneme ilişkin kaynak harcama dengesini yansıtan bir projeksiyondur. Gelecek dönemde elde edilmesi beklenen kamu gelirleri ve ödenek miktarları bütçe yılı başında ortaya konmakta ve uygulama başlatılmaktadır. Ancak ne yazık ki; dönem başında öngörölen rakamlarla dönem sonunda gerçekteşen rakamların örtüşmediği görölmektedir.

Dipnotlar

¹ Batirel, Ömer Faruk, Kamu Bütçesi, M.Ü. Nihat Sayar Yayın ve Yardım Vakfı, İstanbul 1987.

² Aksoy, şerafettin, Kamu Bütçesi, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1993.

³ Coşkun, Gülay, Devlet Bütçesi, Turhan Kitabevi, Ankara, 1994.

⁴ 1999 Mali Yılı Bütçe Gerekeçleri.

⁵ Coşkun, Gülay, Devlet Bütçesi, Turhan Kitabevi, Ankara, 1994.

⁶ Bulutoğlu, Kenan, Kamu Ekonomisine Giriş, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988.

⁷ Aksoy, şerafettin, Kamu Bütçesi, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1993.

⁸ Feyzioğlu, Bedi, Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1976.



Bütçe Açıklarının Harcamalar Açısından Değerlendirilmesi

Nazan Susam *

Bütçe kavramı sınırsız olan ihtiyaçlar ile sınırlı olan kaynaklar arasında denge kurma sorunundan çıkmıştır. Bütün bireyler, sosyal üniteler ve kurumlar elde ettikleri gelirlerle yapmaları gereken giderleri arasında bir denge sağlamak zorundadırlar. Gelir ve gider arasında dengenin sağlanması için ya giderler arasında tercih yapılması ya da gelirlerin yeterli hale getirilmesi gerekecektir. Bu da genellikle gelecekteki bir zaman ölçüsü ile sınırlı olacaktır. Bu tercih ve denkleştirme, bütçe ile gerçekleşir.

Bütçe, devletin ve kamu kuruluşlarının bir yıllık süre içerisindeki gelir ve giderlerini tahmin eden ve yürütme organına gelirlerin toplanması ve giderlerin yapılması konularında izin ve yetki veren bir kanun olarak tanımlanır.¹ Bu tanımdan da anlaşıldığı gibi bütçe gelecek yıla ilişkin bir tahmindir ve amaç siyasi, ekonomik ve hukuki fonksiyonlara bağlı olarak gele-

cek dönemdeki gelir ve giderler arasındaki dengenin sağlanmasıdır. Türkiye'nin içinde bulunduğu son on yıllık dönem incelendiğinde gerek gelirlerin gerekse giderlerin GSMH içindeki paylarının arttığı görülmektedir.

Tablodan da görüldüğü gibi 1990-1999 yılları arasındaki dönemde giderlerin GSMH'ye oranındaki artış, gelirlerdeki artıştan daha yüksek bir oranda gerçekleşmiş ve sonuç olarak da bu dönemde bütçe büyüklüklerinde önemli değişiklikler olmuştur. Bu gelişmelerle birlikte özellikle bütçe açıklarında sürekli bir artış dikkati çekmektedir.

Bu artışlar daha çok kamu giderlerinin artması ve kamu harcamalarının yapısındaki değişimlerden kaynaklanmaktadır. Sadece ülkemizde değil hemen hemen tüm dünya ülkelerinde harcamaların arttığı görülmektedir. Ülkelere göre değişimle birlikte sosyal devlet ilkesine verilen önemin artması, savunmaya daha fazla kaynak ayrılması, eğitim ve sağlık hizmetleri-

Bütçe Büyüklükleri

Yıllar	Bütçe Giderleri	Bütçe Gelirleri	Bütçe Açıkları	GSMH	Bütçe Gid. /GSMH	Bütçe Gel. /GSMH	Bütçe Açıkl. /GSMH
1990	68.354	56.572	11.782	397.177	%17.21	%14.24	%2.97
1991	132.401	99.084	33.317	634.392	%20.87	%15.62	%5.25
1992	225.398	178.070	47.328	1.103.604	%20.42	%16.14	%4.29
1993	490.438	357.333	133.105	1.997.322	%24.55	%17.89	%6.66
1994	902.454	751.614	150.840	3.887.902	%23.21	%19.33	%3.88
1995	1.724.194	1.409.250	314.944	7.854.887	%21.95	%17.94	%4.01
1996	3.961.308	2.727.958	1.233.350	14.978.167	%26.45	%18.21	%8.23
1997	8.050.252	5.815.098	2.235.154	29.393.262	%27.39	%19.78	%7.60
1998*	14.952.978	10.800.000	4.152.978	52.985.029	%28.22	%20.38	%7.84
1999**	23.650.000	18.130.000	5.520.000	78.805.694	%30.01	%23.01	%7.00

* Tahmin

** Program

Kaynak: 1999 Bütçe Gerekçesi

* İ.Ü. İktisat Fakültesi Maliye Bölümü Araştırma Görevlisi

ne daha fazla önem verilmesi gibi nedenler bütçe harcamalarını da etkilemiştir.² Son on yılda ülkemizde bütçe harcamalarının GSMH'ye oranında meydana gelen artış yaklaşık %12-13'tür.

Bütçe gelir ve giderlerinin GSMH'ye oran olarak her ikisinin de birlikte artması ekonomide kamu kesiminin büyümesi anlamına gelmemektedir. Zira kamu giderlerinin önemli bir bölümü reel bir üretimi ifade etmeyen borç faizlerine ödenmektedir. Giderlerin GSMH'ye oranının daha fazla büyümesi kamu maliyesi açısından olumsuz bir göstergedir.

nel katma bütçeli kuruluşlara 23 katrilyon 650 trilyon lira ödenek tahsis edilmiştir. Bunun 23 katrilyon 500 trilyon liralık bölümünü genel bütçe ödenekleri oluşturmaktadır. 1999 yılı bütçe ödeneklerinin 6 katrilyon 70 trilyon lirası personel harcamalarına, 2 katrilyon 360 trilyon lirası diğer carilere 1 katrilyon 414 trilyon lirası yatırımlara, 13 katrilyon 810 trilyon lirası transfer harcamalarına ayrılmıştır.

Diğer yıllarda olduğu gibi 1999 bütçesinde de aynı durumla karşılaşmış, transfer harcamalarının bütçe içindeki payının diğer harcamalara göre daha yük-

Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Harcamaları (Milyar TL)

Yıllar	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998*
CARİ	33.452	60.536	114.443	205.448	347.262	645.945	1.286.240	2.788.298	4.454.941
Personel	26.465	49.291	94.076	169.510	273.062	502.600	970.448	2.073.140	3.125.186
D. Cari	6.987	11.245	20.367	35.938	74.200	143.345	312.092	715.158	1.329.755
Yatırım	9.882	19.038	32.691	57.565	77.016	102.990	255.356	640.134	1.375.000
Transfer	25.020	52.827	78.264	227.425	478.176	975.269	2.419.712	4.621.820	9.334.159

* Başlangıç Ödeneği

Kaynak: 1996 - 1999 Bütçe Gerekçeleri

Ekonomik ayrıma göre bütçe harcamalarının yapısına baktığımız zaman toplam harcamalar içinde cari harcamaların payı 1990-1996 arasında %48.9'dan %32.5'e düşmüş, 1998 yılında ise bu oran başlangıç ödenegi %30.1 olarak belirlenmiştir. Yatırım harcamalarının payı ise 1990 yılında %14.5'ten 1996 yılında %6.4'e düşmüş, 1997'de %8.0'a yükselmiş, 1998 başlangıç ödeneginde ise %6.8 olarak belirlenmiştir. (Yatırım harcamalarındaki bu düşüşün nedeni yatırım kaleminde sadece fiziki yatırımların gösterilmesinden dolayıdır.) Transfer harcamalarının 1990 yılında bütçe içindeki payı %36'dan 1996 yılında %61.1'e yükselmiş, 1998 başlangıç ödenegi olarak ise %63.1 olarak belirlenmiştir. Bu sonuç göstermektedir ki kamu harcamaları içerisinde cari harcamaların payındaki artış, transfer harcamalarındaki artışın gerisinde kalmaktadır.

Harcama kalemleri itibarıyla konsolide bütçenin dağılımı içerisinde en büyük payı cari harcamalar alırken 1993'ten itibaren transfer harcamaları ağırlık kazanmıştır. Diğer önemli harcama kalemini ise personel harcamaları oluşturmaktadır.

1999 bütçe gerekçesine baktığımızda da yine geçmiş yıllarda olduğu gibi konsolide bütçe ödenekleri içerisinde personel ve transfer harcamaları ağırlığını korumaktadır. 1999 mali yılı konsolide bütçesi ile ge-

sek olması devletin diğer fonksiyonlarını gerçekleştir-
mesi için çok dar bir alan bırakmıştır. Devlet ancak reel harcamalarla işlemlerini yürütme imkanlarına sahiptir. Bu durumda transfer harcamaları, kaynakların GSMH içerisinde yer değiştirmesine neden olmakta ve kamu hizmet üretimini daraltıp verimliliği düşürmektedir.

Kamu bütçesinin devleti bu anlamda zorlamasının ve bütçe açıklarındaki artışın asıl nedeni son on yıl içerisinde faiz giderlerinde meydana gelen artıştır. Transfer ödeneklerinin 1999 bütçesi içerisinde de, 8 katrilyon 890 trilyon lirası, faiz ödeneklerine ait olmaktadır. Faiz ödemelerinin bütçe içerisinde önemli bir paya sahip olması, faiz ve ona benzer önemli harcama kalemlerinin katılığı nedeniyle bütçenin esnekliğini kaybetmesine neden olmaktadır.³

İdari ve fonksiyonel ayrıma göre borç faizlerinin harcamalar içindeki payına baktığımız zaman, 1990 yılında %20.4'lük bir paya sahipken 1998 yılında bu oranın %39.9 olarak gerçekleşeceği öngörülmüştür. Bu oran 1999 bütçesi için de %37.6 olarak bütçe gerekçesinde yer almıştır. İdari ve fonksiyonel ayrıma göre harcamaların ağırlıklı bölümünü borç faiz ödemeleri oluşturmakla birlikte genel hizmetler, savunma, eğitim, adalet-emniyet ve sağlık harcamalarının da önemli bir paya sahip olduğu görülmektedir.

İdari ve Fonksiyonel Ayırma Göre Bütçe Harcamalarının Dağılımı (%)

Yıllar	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998*
Genel Hizmetleri	19.0	24.3	20.1	24.0	22.0	23.8	24.3	30.6	25.2
Savunma	13.3	12.1	13.5	10.9	11.9	11.9	10.1	10.9	11.0
Adalet-Emniyet	5.1	5.2	5.3	4.5	4.1	4.0	3.5	3.9	3.1
Tar.-Or.-Köy İş	5.7	6.6	6.2	5.2	3.9	3.3	2.8	3.0	2.1
Su İşleri	5.6	5.6	5.2	4.0	2.8	3.1	2.8	3.2	1.9
Karayolları	3.1	3.2	3.1	2.9	2.3	2.2	2.1	2.4	1.4
Bayındırlık	1.5	1.3	1.7	2.0	1.2	1.0	1.1	1.0	0.4
Ulaştırma	0.5	0.4	0.5	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2
Madencilik	0.3	0.4	0.4	0.4	0.3	0.2	0.2	0.3	0.1
Eğitim	18.8	19.7	19.7	16.6	13.4	12.2	11.0	11.9	11.1
Sağlık	4.7	4.7	4.7	3.9	3.5	3.3	3.0	3.2	2.6
Kültür-Turizm	0.9	0.8	0.8	0.7	0.6	0.5	0.5	0.5	0.4
Diğer Sosyal Hiz.	1.1	0.9	0.9	0.8	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5
Borç Faizleri	20.4	18.2	17.9	23.7	33.1	33.4	37.8	28.3	39.9

* Başlangıç Ödeneği

Kaynak: 1996 - 1999 Bütçe Gerekçeleri

Bütçe üzerindeki bu faiz yükü diğer harcama kalemlerini azaltıcı etki yapmıştır. Başka bir ifadeyle bütçe korunurken ve harcamaların milli gelir içindeki payı %30'lara yükselirken harcamalar içinde faiz yükünün artmış olması reel harcamaları küçültmüştür.⁴ Bu durum göstermektedir ki, faiz ödemesi yolu ile ülke içindeki dengeler bozulmakta ve devletin topluma sunduğu hizmetlerde de bir azalma olmaktadır: faiz yükü sadece reel kamu harcamalarının değil kamu yatırımların da daralmasına neden olmuştur.

Sonuç olarak kamu kesiminin yerine getirmek zorunda olduğu kamu görevlerinin ve üretime öncülük edecek yatırımların yapılabilmesi için bütçeden ayrılan paylar azalırken, faiz ve benzeri ödemelerin

bütçe harcamaları içindeki payı da giderek artmaktadır.⁵

Faiz giderleri bütçe dengesi üzerinde önemli bir paya sahip iken, faiz dışı bütçe açığı ile ekonominin genel dengelerinin karşılaştırılması yerinde olacaktır.

Bütçe giderleri içerisinde faiz giderleri sürekli bir artış göstermekle birlikte faiz dışı bütçe açıkları düzensiz bir seyir izlemektedir. 1994 yılından itibaren bütçede faiz dışı bir bütçe fazlası olmakla birlikte burada istikrarlı bir seriden bahsetmek mümkün değildir. 1996-1997 yılları dışında faiz dışı bütçe açığının GSMH'ye oranında olumlu bir artış gözlenmektedir. 1998'in yıl sonu itibarıyla de bu oranın 4.6 olacağı sanılmaktadır.⁶ 1999 yılı gelir ve gider rakamlarının tah-

Yıllar	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998*
Borç Faizleri	13.966	24.073	40.298	116.470	298.285	576.115	1.497.401	2.277.917	5.895.000
Faiz Dışı Bütçe Açığı	+2184	9.244	7.030	16.635	+147.446	+261.172	+264.051	+42.764	+1.742.022
GSMH	397.178	634.393	1.103.605	1.997.323	3.887.903	7.854.887	14.978.067	29.393.262	52.985.029
Faiz/GSMH	3.5	3.8	3.7	5.8	7.7	7.3	10.0	7.7	11.1
Faiz Dışı Bütçe Açığı/GSMH	+0.5	1.5	0.6	0.8	+3.8	+3.3	+1.8	+0.1	+3.2

* Başlangıç Ödeneği

Kaynak: 1996 - 1999 Bütçe Gerekçesi

Tablo: Konsolide Bütçe Giderleri Gerçekleşmeleri (Milyar TL./Billion TL.)

	Yılsonu Harcama				Eylül Sonu Harcama				Gerçekleşme (%) (*)				Artış (%) (*)			Artış %
	1995	1996	1997	1998 (**)	1995	1996	1997	1998					96/95	97/96	98/97	
Harcama Türü	-1	-2	-3	-4	-5	-6	-7	-8	(5/1)	(6/2)	(7/3)	(8/4)	(6/5)	(7/6)	(8/7)	(4/3)
Personel	502.601	974.148	2.073.140	3.500.186	333.901	689.031	1.478.397	2.725.707	66.4	70.7	71.3	77.9	109.4	114.6	84.4	68.8
Diğer Cari	143.344	312.092	715.158	1.329.755	67.059	138.517	296.420	610.295	46.8	44.4	41.4	45.9	109.6	114	105.9	85.9
Yatırım	102.989	255.356	640.134	1.000.375	53.513	123.969	316.434	513.773	52	48.5	49.4	51.4	131.7	155.3	62.4	56.3
Transfer	975.260	2.419.712	4.621.820	8.959.159	583.723	1.621.071	2.611.976	7.434.434	59.9	67	56.5	83	177.7	61.1	184.6	93.8
Borç Faizi	576.116	1.497.401	2.277.917	5.895.00	326.450	1.024.880	1.394.060	5.191.051	56.7	68.4	61.2	88.1	213.9	36	272.4	158.8
KİT Trens.	45.512	50.345	123.450	160.000	36.848	39.925	70.940	104.705	81	79.3	57.5	65.4	8.4	77.7	47.6	29.6
Vergi İade.	63.620	104.900	249.499	290.000	15.503	62.730	133.971	344.420	24.4	59.8	53.7	118.8	304.6	113.6	157.1	16.2
Sosyal Güvenlik	108.200	335.300	760.000	1.400.000	63.005	241.865	593.300	1.077.700	58.2	72.1	78.1	77	283.9	145.3	81.6	84.2
Emekli Sandığı	41.000	119.200	300.000	492.000	32.000	79.200	234.300	457.000	78	66.4	78.1	92.9	147.5	195.8	95	64
SSK	59.200	146.000	337.000	473.000	26.005	123.000	275.000	303.000	43.9	84.2	81.6	64.1	373	123.6	10.2	40.4
Bağkur	8.000	70.100	123.000	435.000	5.000	39.665	84.000	317.700	62.5	56.6	68.3	73	693.3	111.8	278.2	253.7
Fon Ödemeleri	64.886	168.480	387.341	351.000	55.441	109.368	184.980	254.796	85.4	64.9	47.8	72.6	97.3	69.1	37.7	-9.4
Toplam Gider	1.724.194	3.961.308	8.050.252	14.789.475	1.038.196	2.572.588	4.703.227	11.284.209	60.2	64.9	58.4	76.3	147.8	82.8	139.9	83.7
Gelir Toplamı	1.409.250	2.727.958	5.815.099	10.800.000	952.549	1.822.053	3.684.161	8.251.339	67.6	66.8	63.4	76.4	91.3	102.2	124	85.7
Vergi Gelirleri	1.084.350	2.244.095	4.745.484	8.900.000	740.679	1.509.137	3.081.216	6.489.067	68.3	67.2	64.9	72.9	103.8	104.2	110.6	87.5
Bütçe Açığı	-314.944	-1.233.350	-2.235.153	-3.989.475	-85.647	-750.353	-1.019.066	-3.032.870	27.2	60.9	45.6	76	108.8	291.6	242.9	78.5

(*) Ağustos sonu itibarıyla

(**) Program

Son Güncelleştirme: 02.11.1998, Güncelleştirici: BÜTÇE ve MALİ KONTROL GEN. MÜD.

Tablo: 1994-1997 Bütçe Performansı

(Milyar TL)

	1994			1995			1996			1997			
	Hedef	Gerçek	Oranı (%)	Hedef	Gerçek	Oranı (%)	Hedef	Gerçek	Oranı (%)	Hedef	Gerçek	Oranı (%)	
	Target	Real	Rate (%)	Target	Real	Rate (%)	Target	Real	Rate (%)	Target	Real	Rate (%)	
I- BÜTÇE GİDERLERİ	818.840	902.454	110.2	1.330.920	1.724.194	129.5	3.510.989	3.961.308	112.8	6.254.921	8.050.252	128.7	I- BUDGET EXPENDITURES
1- Personel (*)	264.979	237.062	103.1	456.705	502.601	110	910.013	974.148	107	1.729.434	2.073.140	119.9	1- Personnel
2- Diğer Cari	67.908	74.200	109.3	123.910	143.344	115.7	302.737	312.092	103.1	635.803	715.158	112.5	2- Other Currents
3- Yatırım	84.575	77.016	91.1	85.010	102.989	121.1	238.695	255.356	107	495.287	640.134	129.2	3- Investment
DSİ	23.814	20.840	87.5	21.529	31.701	147.2	61.976	79.361	128.1	123.076	182.701	148.4	Water Affairs
TCK	13.270	13.362	100.7	10.021	14.881	148.5	36.100	40.944	131.7	65.582	104.647	159.6	Highways
KOY	13.189	13.514	102.4	7.567	10.090	133.3	23.547	22.351	94.9	42.715	61.085	143	Village Services
4- Transfer	401.378	478.176	119.1	665.295	975.260	146.6	2.059.544	2.419.712	117.5	3.394.397	4.621.820	136.2	4- Transfers
Borç Faizleri	217.500	298.285	137.1	338.000	576.116	148.5	1.295.415	1.497.401	115.6	1.864.000	2.277.917	112.2	Debt Interest
Vergi İadeleri	17.856	31.155	174.5	24.835	63.620	256.2	64.600	104.900	162.4	169.100	249.499	147.5	Tax Rebate
KİT Sermaye	26.880	21.000	78.1	10.505	45.440	432.6	38.000	41.573	109.7	72.200	129.450	171	Capital Pay. To See's
KİT Gör. Zar.	9.672	29	0.3	4.870	72	1.5	9.500	8.572	90.2	14.250	49.200	345.3	Duty Losses of See's
Sosyal Güvenlik	20.000	39.260	196.3	61.000	108.200	177.4	277.585	335.300	120.8	500.000	760.000	152	Retirement Fund
Fon Ödemeleri	51.000	44.352	87	49.000	64.886	132.4	101.616	168.480	165.8	205.200	387.341	188.8	Funds
II- BÜTÇE GELİRLERİ	627.000	751.615	119.9	1.133.000	1.409.250	124.4	2.650.000	2.727.958	102.9	6.254.921	5.815.099	93	II- BUDGET REVENUES
1- Vergi Gelirleri	473.000	587.760	124.3	880.000	1.084.350	123.2	2.073.000	2.244.094	108.3	4.368.000	4.745.484	108.6	1- Tax Revenues
Gelir Vergisi	185.000	181.894	98.3	299.000	329.795	110.3	610.000	675.632	110.8	1.415.000	1.500.248	106	Income Tax
Kurumlar Vergisi	27.500	43.976	159.9	47.200	103.241	218.7	210.000	189.318	90.2	365.000	396.250	108.6	Corporation Tax
Dahilde KDV	97.000	110.918	114.3	170.000	212.119	124.8	395.000	419.167	106.1	800.000	861.261	107.7	Domestic Value Added Tax
Ek Vergi	3.600	8.029	223	16.400	16.937	103.3	50.000	42.835	85.7	105.000	57.971	55.2	Supplementary Vat
İthalde Vergi	57.200	65.824	115.1	108.000	142.861	132.2	280.000	323.859	115.7	629.000	700.300	111.3	VAT on Imports
Ban. Sig. Mua. Ver.	11.600	16.467	142	28.000	25.340	90.5	43.000	56.998	132.6	105.000	114.762	109.3	Banking and Insurance
Akaryakıt Tük. Ver.	31.300	46.625	149	95.000	103.180	108.6	280.000	303.915	108.5	540.000	637.472	118.1	Petroleum Consumption Tax
Dış Ticaretten Alınan Ver.	83.570	89.650	107.3	146.900	194.647	132.5	326.300	387.147	118.6	744.500	826.211	111	Taxes on Foreign Trade
Gümrük Vergisi	23.370	21.896	97.7	34.900	48.472	138.9	45.150	62.109	137.6	113.650	123.622	108.8	Customs Duty
2- YDNG	57.500	48.365	84.1	74.000	86.044	116.3	280.000	159.990	57.1	1.445.000	404.679	28	2- Regular Non-Tax Revenues
3- Özel Gelirler ve Fonlar	93.500	106.373	113.8	173.000	217.386	125.6	287.000	280.884	97.9	424.921	576.769	135.7	3- Special Revenues and Funds
Fonlar	92.000	100.401	109.1	170.000	199.511	117.4	280.000	264.103	94.3	419.921	523.466	124.7	(Rev.From Funds)
4- Katma Bütçe Gelirleri	3.000	9.117	303.9	6.000	21.490	358.2	10.000	42.990	429.9	17.000	88.167	518.6	4- Annexed Budget Revenues
III- BÜTÇE AÇIDI	-191.840	-150.839	78.6	-197.920	-314.944	159.1	-860.989	-1.233.350	143.2	0	-2.235.153	0	III- BUDGET DEFICIT

(*) Kesintili Başlangıç: Ödeneği alınmıştır. 1994 yılında 10.000 milyar, 1995 yılında 15.000 milyar, 1996 yılında 150.000 milyar personel yedeği ile 1996 yılında 10.000 milyar ihbar ve kıdem tazminatı ile 7.000 milyar lira Köy. Hizm. Gn. Müd. İşçilik ödeneği dahil edilmiştir.
Son Güncelleştirme: 03.11.1998, Güncelleştiren: bumko

minleri çerçevesinde bütçe açığının 5 katrilyon 520 trilyon lira, faiz dışı fazlanın ise 3 katrilyon 520 trilyon lira olması hedeflenmiştir. Buna göre bütçe açığının GSMH içindeki payı yüzde 7, faiz dışı bütçe fazlası GSMH içindeki payı yüzde 4.3 olacaktır.⁷

Bu bütçe dengelerinin sağlanması açısından yıllar itibariyle olumlu bir gelişmeye gidildiğini gösterse de asıl sorun yukarıda da bahsettiğimiz gibi faiz giderlerinin bütçedeki diğer giderlerin yerini alarak bütçeyi daraltmasıdır. 1997 yılında faiz dışı giderlerindeki artış, faiz giderlerindeki artışın üzerine çıkmasına, özellikle personel harcamalarının GSMH'ya oranının yüzde 7.1'e yükselmiş olmasına rağmen, 1998 yılı bütçe ödenek tahminlerinin ve 1999 bütçesi teklifindeki ödeneklerin yaklaşık üçte birini faiz giderleri oluşturmaktadır.

Görüldüğü gibi bütçedeki faiz giderlerinin kaynağını oluşturan borç stoku daha hafif olsaydı kamunun bütçe dengesini sağlaması mümkün olacağı gibi ortaya çıkacak bütçe fazlasını da istikrarı sağlamak veya durgunluğu gidermek amacıyla kullanmak mümkün olacaktı.

İç borç stokumuzun GSMH'ye oranının söylenildiği gibi bazı gelişmiş ülkelerdekini bile altında olduğu doğrudur. Ancak bizim gibi gelişmekte olan ülkelerde siyasi ve ekonomik istikrar birçok değişkene bağlıdır. İstikrar sağlanmadığı sürece faiz oranları da enflasyonla birlikte yüksek seyredeceğinden iç borç stokunun getireceği fazi yükü de kendisi kadar hatta yer yer kendisinden de fazla olacaktır. Gelişmiş ülkelerde faiz yükü borç stokunun %5-10'u civarındadır. Ayrıca vadenin uzatılamaması da yine siyasi ve ekonomik istikrarsızlıktan kaynaklanmaktadır. Kamu borçlanma gereğinin azaltılmasında tikanıklık bu noktadadır.

Hükümetlerin kolayca borçlanarak kolayca harcaması yasal düzenlemelerle zorlaştırılabilir veya borçların harcanabileceği alanlar sınırlandırılabilir. Ancak bu çözümler sağlıklı ve kalıcı olamayacağı gibi sakıncalar da doğurur. Kalıcı çözüm için ilk amaç istikrarı gözetmek olmalıdır.

Hükümetlerin kolayca borçlanarak kolayca harcaması yasal düzenlemelerle zorlaştırılabilir veya borçların harcanabileceği alanlar sınırlandırılabilir. Ancak bu çözümler sağlıklı ve kalıcı olamayacağı gibi sakıncalar da doğurur. Kalıcı çözüm için ilk amaç istikrarı gözetmek olmalıdır.

Dipnotlar

¹ Şerafettin Aksoy, Kamu Bütçesi, Filiz Kitabevi, 1996, İstanbul, s.35.

² Erdoğan Öner, "1975'ten 1995'e Bütçe Açıklarının Gelişimi, Nedenleri ve Bazı Değerlendirmeler," Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 37. Seri 1996-1997, Emek Matbaası, 1998 İstanbul, s.1.

³ A. Konukman - Oyan O, "1998 Bütçesinin Mali, İktisadi ve Hukuki Açılardan Analizi" Ekonomide Durum, Bahar 1998, s.18

⁴ İzzettin Önder, "Kamu Bütçesinin Seyri", BASS Sendikası 14. Dönem Çalışma Raporu, 1998.

⁵ Veysi Seviğ, "Bütçe Üzerindeki Siyasi Baskılar ve Borçlanma Gereği", Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 38. Seri 1996/1997, Emek Matbaası, 1998 İstanbul, s.345.

⁶ Zekeriya Temizel, 1999 Yılı Bütçe Sunuş Konuşması, 27 Ekim 1998, s.13.

⁷ T.C. Maliye Bakanlığı, 1999 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Ekim 1998, Ankara, s.8

Kaynakça

Aksoy Şerafettin, Kamu Bütçesi, Filiz Kitabevi, 1996, İstanbul.

Konukman A. -Oyan, O. "1998 Bütçesinin Mali, İktisadi ve Hukuki Açılardan Analizi" Ekonomide Durum, Bahar 1998.

Öner Erdoğan, "1975'ten 1995'e Bütçe Açıklarının Gelişimi, Nedenleri ve Bazı Değerlendirmeler," Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 37. Seri 1996-1997, Emek Matbaası, 1998 İstanbul.

Önder İzzettin, "Kamu Bütçesinin Seyri", BASS Sendikası 14. Dönem Çalışma Raporu, 1998.

Seviğ, Veysi "Bütçe Üzerindeki Siyasi Baskılar ve Borçlanma Gereği", Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 38. Seri 1996/1997, Emek Matbaası, 1998 İstanbul.

Temizel, Zekeriya 1999 Yılı Bütçe Sunuş Konuşması, 27 Ekim 1998.

T.C. Maliye Bakanlığı, 1999 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Ekim 1998, Ankara.

T.C. Maliye Bakanlığı, 1998 Yıllık Ekonomik Rapor.

2000'e Doğru Bütçemiz*

Kâmil Tüğen **

2000'li yıllara girmeden önceki son bütçemiz özelliği taşıyacak olan 1999 Mali Yılı Bütçesi (Konsolide Bütçe Kanun Tasarısı), anayasamızdaki hükümler ve ilgili mevzuat çerçevesinde mali yılbaşı olan 1 Ocak'tan yetmiş beş gün önce hükümet tarafından hazırlanıp parlamentoya sevk edilmiştir. Parlamentoda bütçe görüşmeleri önce Bütçe Komisyonunda sonra da Genel Kurulda yapıp sona erdirilecektir. Bütçe, Komisyonunda genelde teknik değerlendirmelere konu olurken Genel Kurulda siyasi değerlendirmeler ön plâna çıkmaktadır. Teknik değerlendirmeler çerçevesinde bakanlıkların, kuruluşların bütçelerinde rakamsal değişiklikler yapılabilmektedir. Nitekim, bu yönde, bütçe kanun tasarısında Başbakanlık ve bağlı kuruluşların bütçelerinde hükümetin sunduğu bütçe teklifine göre belirli bir artış (21 Trilyon TL dolayında)

sağlanmıştır. Artışın gerçekleşmesinde iktidarı oluşturan partilerin Komisyonadaki üyeleri etkili olmuştur. Şüphesiz bunlar yapılırken bütçe dengesinin korunması esastır. Komisyonun kabul ettiği ve Genel Kurula intikâl eden bütçe tasarısında ise değişikliklere gitmek anayasamıza göre güçtür. Zira parlamenterler için Genel Kurulda sadece gider azaltıcı gelir arttırıcı değişiklik önermeleri yolu açıktır ki, herhangi bir parlamenterin bu yönde hareket etmesi beklenemez. Hükümetin hazırlayıp parlamentoya sunduğu bütçenin parlamentoda kabul edilmemesi ise ciddi bir siyasal soruna yol açmaktadır. Bu durumda hükümetin teamüllere göre istifa etmesi, parlamentonun için-

den parlamentonun güvenini alabilecek yeni bir hükümetin oluşturulması gerekmektedir.

1999 Mali Yılı Konsolide Bütçe Kanun Tasarısına "şekil olarak bakıldığında" eleştiri konusu yapılabilecek bir husus bulunmamaktadır. Bütçe, Anayasamızdaki ve Muhasebe-i Umumiye Kanunumuzdaki hükümler doğrultusunda hazırlanmış ve yasama organına sunulmuştur. Program bütçe sistemi sürdürülmektedir. Hatta pilot olarak seçilen dört kamu kuruluşu (Hazine Müsteşarlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, Telsiz Genel Müdürlüğü ve Hacettepe Üniversitesi)'nin bütçelerinde kodlama düzeni geliştirilerek gelir ve gider hareketlerinin daha iyi izlenebilmesi hedeflenmiştir. Gider ve gelirler "görünüşte" birbirine denktir. Bütçe parlamentoda yine anayasa hükümlerine göre görüşülmektedir.

Parlamenterler için Genel Kurulda sadece gider azaltıcı gelir arttırıcı değişiklik önermeleri yolu açıktır ki, herhangi bir parlamenterin bu yönde hareket etmesi beklenemez. Hükümetin hazırlayıp parlamentoya sunduğu bütçenin parlamentoda kabul edilmemesi ise ciddi bir siyasal soruna yol açmaktadır.

Bütçe gerekçesinde 1999 Mali Yılı Bütçesinin temel

hedefi, kamu harcamalarını sağlam gelir kaynakları ile finanse etmek ve verimliliği artırmak suretiyle enflasyonu yıl sonunda % 35 seviyesine çekmek olarak belirlenmiştir. Bütçenin diğer öncelikli hedefleri ise; bütçe harcamalarını kontrol altına alarak açıkları azaltmak, faiz dışı fazla vererek faizlerin bütçe üzerindeki yükünü hafifletmek, kamu çalışanlarının enflasyon karşısındaki reel gelirlerini korumak, yatırımlara ayrılan kısıtlı kaynakları kısa sürede ekonomiye kazandırabilecek projelere yönlendirmek, ihracatı teşvik etmek (bu amaçla bütçeye ödenek konulmuştur) şeklinde tesbit edilmiştir. Bu çerçevede hazırlanan 1999 Mali Yılı Bütçesi 23.6 Katrilyon TL'lik bir büyüklüğe

* 25.11.1998 tarihinde Başbakan hakkındaki gensorunun TBMM'de kabul edilmesiyle mevcut hükümetin düşmesi ve yeni bir hükümetin kurulması gündeme gelmiş bulunmaktadır. Bu durum şüphesiz bu yazıda değerlendirmeye çalıştığımız 1999 Mali Yılı Bütçesini de etkileyecek, yeni hükümetin kurulması ve yaklaşan erken genel seçim, geçici bütçe uygulamasına yol açabilecektir.

** Prof. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü

sahiptir. Yani bütçede bir önceki yıl bütçesine göre %52.6'lık bir artış vardır. Buna göre, 1999 yılı için % 44.4'lük bir enflasyon hedefi gözönünde tutulduğunda, kamu hizmetlerinde önümüzdeki yıl % 8.2 oranında bir reel büyüme olabilecektir. Diğer yandan, bütçede 18.1 Katrilyon TL'lik bir gerçek gelir öngörülmüştür. Bütçede 5.5 Katrilyon TL seviyesinde bir açık bulunmaktadır. Bütçe faiz ödemeleri dikkate alınmadığında ise 3.3 Katrilyon TL'lik bir fazlalık ortaya çıkmaktadır. Bütçe açığı geçen yıla göre % 46.7 oranında bir artışa sahiptir. Bütçe açığında bütçedeki büyümenin % 5.9 altında bir artış, diğer bir ifadeyle, nispi bir gerileme söz konusudur. Açışın finansmanında dış borçlanmadan da faydalanmak mümkün olduğu halde -bu tür borçlanmadaki çeşitli güçlükler nedeniyle- tamamen iç borçlanmaya başvurulacağı bütçe gerekçesinde ifade edilmektedir. Bütçede faiz dışı fazla ise bir önceki yıla göre % 38.9 oranında artmıştır. Bütçede en önemli harcama kalemini 8.9 Katrilyon TL ile faiz ödemeleri oluşturmaktadır. Faiz ödemelerinin bütçeye oranı % 37.7'dir. Faiz ödemeleri dışında bütçeden sosyal güvenlik kuruluşlarına önümüzdeki yıl 2 Katrilyon 55 Trilyon TL transfer ödemesi yapılacaktır. Faiz ödemelerinden sonra gelen personel harcamalarının (6 Katrilyon TL) oranı da % 25.7'dir. Yatırım harcamalarının (1.4 Katrilyon TL) payı ise % 6 dolayındadır. Oysa, bu pay örneğin 1980-1982 döneminde %20 ve üzerinde olmuştur. Öte yandan, bütçenin GSMH içindeki payında belirli bir artış gözlenmektedir. 1998 yılında bütçenin GSMH'ya oranı % 28 iken bu yıl söz konusu oran % 30'a yükselmiş görünmektedir.

Konsolide bütçe ödeneklerinin idari-fonksiyonel dağılımına bakıldığında, toplam ödenekler içinde iç ve dış borçların faiz ödemelerinin yukarıda da ifade edilen büyüklüğüne uygun olarak % 37.6'lık bir pay aldığı, bu ödemeleri % 24.8 ile genel hizmetlerin, % 12.4 ile savunma, % 11.8 ile de eğitim hizmetlerinin izlediği görülmektedir. Adalet-emniyet hizmetlerine ilişkin pay % 3.5 iken sağlık hizmetlerine ilişkin pay ise % 2.8'dir.

Bütçe her yıl tekrar eden bir süreç içinde şekillenmektedir. Konsolide bütçe kapsamındaki kuruluşlar bütçelerine Başbakanlık ve Maliye Bakanlığının direktiflerine göre nihai bir şekil vermektedirler. Bu di-

rektiflerde kuruluşlara ödenek tekliflerinde azami tasarruf anlayışıyla hareket etmeleri uzun süreden beri istenmektedir. Bununla beraber bütçe sürecinde klasik bütçeden gelen alışkanlıklar devam edegelmekte, kuruluşlar ödenek tekliflerinin Maliye Bakanlığında azaltılacağını gözönünde bulundurmaktadırlar. Her yıl kuruluşlardan gelen bütçe teklifleri toplamı ile hükümetin parlamentoya sevkettiği bütçe tasarısındaki bütçelük arasında belirgin bir farklılık söz konusudur. Fakat, bütçelerimiz yönünden asıl sorun, özellikle

1980'li yılların ikinci yarısından itibaren faiz ödemelerinin bütçede giderek önemini artırmış olmasıdır. Bütçelerimizin böyle bir özelliğe sahip olmasında bütçenin finansmanında uzun süredir siyasi bir tercih olarak vergi yerine borçlanmanın tercih edilmiş olmasının rolü büyüktür. Bu tercihin açık bir

göstergesi, 1970-1998 döneminde en düşük vergi yükü oranının % 10.7 ile 1984 yılına ait olması ve izleyen yıllarda da vergi yükündeki nispi düşüklüğün devam etmesidir.

Maliye Bakanı Sayın Zekeriya Temizel bütçeyi parlamentoda Bütçe Komisyonuna sunduğu gün, "Bütçe içime sinmiyor. Sekiz-dokuz katrilyon faiz ödemesi bulunan bütçeyi içime sindirmem." şeklinde ifadeler kullanmıştır. Gerçekten mevcut bütçe yapısı ile bütçenin fonksiyonlarını yerine getirmesi mümkün değildir. Kamu hizmetlerine olan artan talep karşısında yeterli mal ve hizmet üretilememektedir. Yüksek faiz ödemeleri bütçemizin en önemli handikapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bütçelerimiz on yılı aşkın bir süredir mal ve hizmet üretiminden ziyade belirli kesimlere kaynak aktarma aracı haline dönüşmüştür. Özel sektöre uygun ve düşük maliyetlerle finansman sağlayıp üretim faaliyetlerini desteklemesi gereken bankacılık sektörümüz fonlarını devlet borçlanma senetlerine yönlendirmiş, risk ortamında piyasa şartlarında çalışmaları gerektiği halde risksiz yüksek kazanç sağlamayı tercih etmişlerdir. Kuşkusuz bankacılık sektörünün bu yönde hareket etmesinde bütçe açıkları önemli bir nedendir. Bu mekanizma rant kolama faaliyetlerini de teşvik ederek bankacılık sektörü başta olmak üzere devlete borç veren kesimleri bu sürecin devam etmesi yönünde ortak bir beklentiye sevk etmiş görünmektedir. Böylece bütçenin gelir dağılımını düzenleme fonksiyonu çok olumsuz bir biçimde

***Maliye Bakanı Sayın Zekeriya Temizel
bütçeyi parlamentoda Bütçe
Komisyonuna sunduğu gün, "Bütçe
içime sinmiyor. Sekiz-dokuz katrilyon
faiz ödemesi bulunan bütçeyi içime
sindirmem."***

işlemekte, gelir dağılımındaki bozulma hızlanmaktadır. Eğitim ve sağlık gibi hizmetlere bütçeden ayrılan düşük paylar da bu bozulmayı ağırlaştırmaktadır. Zira, bilindiği gibi, devlet tarafından sunulan eğitim ve sağlık hizmetleri toplumun orta ve düşük gelirli kesimlerine yaygın olarak ulaştığı ölçüde gelir dağılımını dolaylı olarak düzeltme araçlarıdır. Uzun süreden beri süregelen büyük şehirlere göç hareketi büyük şehirlerimizde eğitim ve sağlık hizmetleri başta olmak üzere temel kamu hizmetlerinde ciddi yetersizliklere neden olmaktadır.

Bütçenin ikinci önemli harcama kategorisini cari harcamalar meydana getirmektedir. Cari harcamalar kendi içinde personel ve diğer cari harcamalar şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Personel harcamaları kamu görevlilerinin, memurların maaş vb. ödemelerinden meydana gelmektedir. Diğer cariler ise konsolide bütçe kapsamındaki kamu kuruluşlarının gündelik ihtiyaçlarıyla (kırtasiye, ulaşım vb.) ilgili harcamalarından oluşmaktadır. Personel harcamaları önemli bir büyüklüğe sahiptir. Bu durum konsolide bütçe kapsamındaki kamu kuruluşlarının istihdam ettiği kişi sayısının (2 Milyon dolayında) çeşitli nedenlerle yüksekliğinden kaynaklanmaktadır. Ülkemizde hâlâ kamu sektörü, istihdam sorunlarını hafifletmede ilk akla gelen sektördür. Özel sektör istihdam konusunda piyasa şartlarına ve gerçek ihtiyaç ölçülerine göre hareket ederken kamu sektörü siyasi nedenlerin de etkisiyle istihdam konusunda daha esnek bir davranış ortaya koymaktadır. Sonuçta, kamu kuruluşlarının istihdam ettiği personel sayısında belirgin bir artış, kamu kuruluşları arasında personelin dengeli dağılmaması, bunlardan da önemlisi, sayıdaki artışın kamu hizmetlerine yansımaması gibi bir durum yaşanmaktadır. Bugün vatandaşlarımızın kamu hizmetlerinden yeterince tatminkâr olduğunu söylemek güçtür. Bu arada, istihdam yönünden kamuya yönelmede, kamuda çalışma şartlarının genelde ağır olmamasının ve kamunun sosyal güvenlik açısından iyi bir koruma sağlamasının da etkili olduğunu belirtmeliyiz. Nitekim, konsolide bütçe kapsamındaki kuruluşların ve diğer kamu kuruluşlarının az sayıdaki boş kadro için açtıkları iş sınavlarına binlerce kişi katılmakta, sınav yapılacak yerlerin tesbiti konusunda kuruluşlarımız oldukça zorlanmaktadır. Aksine, özel sektörün iş ilanlarına benzer bir ilgi yoktur ve özel sektör aradığı özelliklere uygun kişileri bulma gücünün içindedir. Bu değerlendirmeler şüphesiz istihdam piyasasındaki şartlar bakımından kamu ve özel sektör arasındaki derin farklılıkların azaltılması gereğini de çarpıcı bir biçimde ortaya koymaktadır.

Bütçede borch faiz ödemeleri ve sosyal güvenlik

kuruluşlarına yapılacak transferlerle birlikte herhangi bir mal ve hizmet alımına yönelik olmayan toplam transfer harcamalarının (13.8 Katrilyon TL) ve cari harcamaların ağırlıklı bir yere sahip olmasına karşın yatırım harcamalarının payında çok ciddi bir düşüklük (% 6) söz konusudur. Bu haliyle bütçemiz yine bütçenin fonksiyonlarından olan istikrarı sağlama ve kalkınma fonksiyonlarını da yerine getiremez durumdadır. Yatırım harcamalarındaki düşüklüğün üzücü sonuçları giderek artmaktadır. Bu sonuçlardan artan işsizlik, enflasyon ve sosyal sıkıntılar gibi sorunlara geçtiğimiz günlerde bir yenisi daha eklenmiştir. Ülkemiz son yıllarda görülen enerji yatırımlarındaki yetersizliğin bir sonucu olarak geçtiğimiz günlerde başbakanlar seviyesinde yapılan bir protokole göre Bulgaristan'dan elektrik enerjisi satın alma durumundadır. Enerji konusunda böylece dışa bağımlılık artacaktır. Bu protokol bize 1980 öncesini hatırlatmaktadır. 1980 öncesi de yine komşumuz Bulgaristan'dan elektrik enerjisi satın almış, enerji kesintisinden üretimleri sektöre uğrayan kuruluşlarımızı bu yolla belli ölçüde sıkıntıdan kurtarmıştık. Bununla beraber, siyasi nedenlerle olsa gerek, elektrik enerjisi transferinde program dışı bazı aksamalar yaşanmıştı. Türkiye olarak bu sıkıntıları 1980 sonrası enerji yatırımlarına, baraj yapımlarına ağırlık vererek, bu amaçla Kamu Ortaklığı Fonu gibi bütçe dışı fonları devreye sokarak aşmaya çalışmıştık. Bu yatırımların etkisiyle enerji üretimimizden kuzeydoğumuzdaki ve güneyimizdeki bazı komşu devletleri de faydalandırmıştık.

1999 Mali Yılı Konsolide Bütçesi, 2000'li yıllara giriş öncesi son bütçemiz olmaktadır. 2000'li yıllarda gerek yurtiçinde gerekse içinde yer aldığımız dünya küresinde pek çok gelişme-değişme ortaya çıkabileceği gibi, bütçelerimiz yönünden de yeni sorunlar ve bu arada yeni fırsatlar söz konusu olacaktır. Ekonomideki, sosyal, siyasal ve kültürel hayattaki gelişmeler-değişmez gerçeklik olan sınırlı kamu kaynakları ile sınırsız toplumsal ihtiyaçları giderme zorunluluğu dışında bütçelerimizi ve bütçeye bakış açımızı da değiştirecektir. Bu çerçevede, bütçelerimizin çeşitlenerek artabilecek toplumsal ihtiyaçlara cevap verecek, içerde ve dışarda ortaya çıkacak olağanüstü ekonomik, mali ve sosyal şartlara, krizlere zamanında müdahale etme gücü tanıyacak kaynaklara ve esnekliklere sahip bulunması önem taşıyacaktır. Bütçelerimiz bu özellikleri taşıdığı ölçüde devlete duyulan güveni, devlet-toplum kaynaşmasını pekiştirebilecektir. 2000'li yılların arifesinde vergi mevzuatımızda değişiklikler getiren 29.7.1998 tarih ve 4369 sayılı kanun bu açıdan bütçemizin gelir kaynaklarının artırılmasını

sağlayacak ve bunu sürekli hale getirebilecek özellikler içermektedir. Kanunla, vergi oranlarının düşürülmesi ve vergi tabanının genişletilmesi yoluyla kayıtdışı ekonominin asgari boyutlara indirilmesi amaçlanmıştır. Böylece kayıt içine alınacak ekonomik faaliyetlerle, vergilemenin hayat standardı vb. suni ölçülere göre değil gerçek kazançlar üzerinden yapılması sağlanacaktır. Kayıtlı ekonomi hükümetlerin gerçek ekonomik verilere dayanarak daha sağlam ve başarılı ekonomik ve mali politikalar uygulamalarını kolaylaştıracaktır. Söz konusu kanunun parlamentoda geniş bir tabanı olmayan bir azınlık hükümeti tarafından hazırlanıp yaz döneminde parlamentodan geçirilmesi de dikkati çekmektedir. Hükümetlerimiz vergi gelirleri dışındaki diğer bütçe gelirlerini de hızla artırma çabasındadırlar. Geçen hükümet bu konuda hayli iddialı görünmüştü. 1997 Mali Yılı Konsolide Bütçesinde vergi dışı gelirlerde çok büyük artışlar öngörüp bütçeyi gerçek bir denklik temeline oturtmak istemişti. Ama bütçe dengesinde Ocak 1997'den itibaren ilk aylar olumlu bir gelişme görülmekle beraber 1997 yılının bütünü için -ek bütçenin de etkisiyle- 2.2 Katrilyon TL'lik bir açık oluşmuştu. Mevcut hükümet de vergi dışı gelirlerden özellikle özelleştirme uygulamalarına ağırlık vererek daha fazla faydalanmak istemektedir. Ancak, bu konuda medyaya da yansıyan çeşitli nedenlerle fazla mesafe alınamamaktadır. 1999 yılı baharında Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümünün öncülüğünde gerçekleşmesi planlanan XIV. Türkiye Maliye Sempozyumunda ilk defa vergi dışı gelirlerin (özel gelirler ve fonlarla beraber) bütçenin finansmanındaki rollerinin tartışmaya açılacak olması bu bakımdan büyük önem taşımaktadır.

Vergi mevzuatına ilişkin önemli değişiklikler, bütçenin gider kısmıyla ilgili değişiklikleri de gündeme getirmektedir. Bilindiği gibi, ülkemizde 1973 yılında kapsamlı bir düzenlemeye gidilerek program bütçe sistemine geçilmişti. Halen program bütçe sistemi uygulanmaya devam edilmektedir. Fakat mevcut uygulama program bütçe sisteminin özelliklerini bütünüyle taşıyamamaktadır. Program bütçe sistemi, klasik bütçe sisteminden gelen alışkanlıkları ve yaklaşımları ortadan kaldıramamıştır. O nedenle, bütçe sistemimize program bütçe sisteminin özelliklerini egemen kılmak önemli bir konudur. Bu bağlamda A.B.D.'de uygulanan sıfır esaslı bütçeleme sisteminin ülkemizde de uygulanıp uygulanamayacağı konusu akla gelebilir. 1990'lı yılların başlarında zamanın hükümeti bütçe çağrısıyla konsolide bütçe kapsamındaki kamu kuruluşlarının bütçelerini sıfır esaslı bütçeleme sistemine

göre hazırlamalarını istemişti. Tabii kuruluşlarımız henüz altyapısı kurulmamış bu sisteme göre bütçelerini düzenleyemediler. Sıfır esaslı bütçeleme sistemi A.B.D. uygulamasını dikkate aldığımızda bazı olumlu yönleri sahip olduğu gibi olumsuzluklara da sahiptir. Sistemin başlıca olumlu yönleri; yöneticilerin sorumluluklarını artırması, bütçe çalışmalarında kuruluş içindeki işbirliğini geliştirmesi, bütçe işlemlerine homojenlik getirmesi, standart uygulamaları yaygınlaştırması, parlamentonun bütçe sürecindeki rolünü artırması şeklinde sıralanabilmektedir. Olumsuz yönleri ise; bu bütçe sistemi ile ilk planda kaynakların hizmetlere dağıtılmasında gereken etkinliğin sağlanamamış olması, sistemin harcamalarda düşünülünün aksine bir azalmaya yol açmamasıdır. Dolayısıyla, kısa vadede, A.B.D. uygulamasını izleyerek sıfır esaslı bütçeleme geçişi hızlandırmaktan ziyade mevcut program bütçe sistemimize gerçek anlamda işlerlik kazandırmak, program sınıflandırmasından fonksiyonel sınıflamaya geçişi hızlandırmak daha uygun bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir.

2000'e doğru bütçemizi değerlendirirken esas itibarıyla temel sorun, devletin mali uygulamalarında açıklığa, şeffaflığa, hakkaniyet ölçülerine uygunluğu noktasında düğümlenmektedir. Kaynaklarını israftan uzak, gerçek ihtiyaçlar için en etkin şekilde harcayan ve harcamalarla ilgili bilgi ve belgeleri parlamentonun ve kamuoyunun denetimine her zaman açık tutan bir devlet, harcamaları için ihtiyaç duyacağı kaynakları temin etmede fazla zorlanmayacaktır. İşte, bütçe uygulamalarını izlemeye çalıştığımız Batıdan ilgi çekici bir örnek: Uzun bir süre önce bulunduğum Fransa'nın Besançon şehrindeki Franche-Comté Üniversitesi'nde araştırma çalışmalarını sürdürürken üniversitenin şehir merkezindeki Edebiyat Fakültesinin bir panosuna fakültenin geçmiş yıla ve içinde bulunduğumuz yıla ilişkin bütçe gider ve gelirlerini ayrıntılı olarak gösteren tabloların düzgün bir biçimde yerleştirilmiş olduğunu gördüm. Bu tablolarla bir kamu kuruluşu hizmet verdiği öğrencilerine, öğretim elemanlarına, diğer personeline ve kamuoyuna gider ve gelirlerine ilişkin resmi bilgileri sunuyordu. Bu bilgilere ulaşmak için ekstra bir çaba harcanması gerekmiyordu



Dünyanın Sonunun Sonu mu?

Alan Freeman *

Savran:

A Freeman, Londra'da Greenwich Üniversitesi'nin Toplumsal Bilimler Enstitüsünde iktisat alanında öğretim üyesi. Freeman'ın uluslararası planda bir dizi teorik faaliyeti de var. Doksanlı yıllarda değer teorisi üzerine uluslararası çalışma grubu adı altında, çeşitli ülkelerin marksist iktisatçıları ile bir grup oluşturdu. Bu topluluk her yıl bir ya da iki konferans düzenliyor ve Marksist iktisadın ya da ekonomi politüğün marksist eleştirisinin teorik alandaki derinleştirilmesi ve geliştirilmesi açısından faaliyetler sürdürüyor. A.Freeman aynı zamanda belirli yayınları olan birisi. Hepinin adını bildiğinden emin olduğum E.Mandel ile (biliyorsunuz üç yıl önce yitirmiştik) birlikte değer teorisindeki tartışmalara ilişkin derlediği, içinde kendi yazısının da yer aldığı bir kitap var. Marx-Ricardo-Sraffa başlığını taşıyor. Bir de son dönemde gelecek hafta burada bir söyleşisi olacak olan Guglielmo Carchedi "Marx ve denge dışı iktisad" adını taşıyan bir başka kitabın hem derleyicisi hem de yazarlarından biri. Şimdi daha fazla uzatmadan sözü A.Freeman'a bırakıyorum.

Freeman- Öncelikle İFMC'ye beni buraya davet ederek sizinle tartışmaya ortam yarattığı için teşekkür ederim.Sizinle birlikte olmak benim için büyük bir zevktir.

İki konuda özür dilemek istiyorum Birincisi size sizlerin dilinde hitap edemeyeceğim için , ikincisi de istediğim kadar iyi hazırlanamadım. Çünkü daha önce Ankara'daydım ve bir balık yemeği ile karşılaşmak çok iyi sonuçlar vermedi. Bir benzetme yapacak olursak Asya ekonomilerinin IMF ile karşılaşması gibi bir şey oldu benim bu balık ile karşılaşma tecrübem.

Söyle söylenebilir: Önce ben balığı yedim, sonra balık beni yedi.

Konuşmamda iki ya da üç konuyu ele alacağım. Bu konular arasındaki ilişki kolay görülmeyebilir, dolayısıyla başlangıçta bu konuların ne olduğunu söyleyeceğim. Umuyorumki konuların arasındaki ilişkiyi daha sonra siz de göreceksiniz. Önce bugün dünya ekonomisinde olan bitenler konusunda kendi görüşlerimi, aynı zamanda benim gibi düşünen insanların düşüncelerini sunacağım. İkincisi bu sunduğum görüşlerin neden kesinlikli, bilimsel, eşsiz ya da benzersiz bir görüş olarak sunulamayacağını izah etmeye çalışacağım. Tabi bu yaklaşım çoğu insanın iktisadi düşünceyi ve iktisadi alandaki ortodoksluğu

IMF kendi görüşlerini başka alternatif yok gibi sunar. Mutlaka bunun bir bilimsel görüş olduğunu iddia eder. İktisat biliminin tek görüşü olarak sunar.

temsil ettiğini düşündüğü uluslararası kuruluşlardan farklı bir yaklaşım olduğunu ortaya koyuyor. IMF ya da Dünya Bankası ya da ABD Merkez Bankası olan Federal Reserve başkaları ne söylerlerse söylesin, her zaman kendilerini haklı görürler. Dolayısıyla IMF ile pazarlık etmekte olan herhangi bir ülke kendi iç finansal politik ve sosyal sorunları üzerinde IMF'nin söylediğini doğru olarak kabul etmek zorunda kalır. Ama herhangi bir dürüst politik insanın yapacağı gibi yapmaz IMF. Yani kendi görüşlerinin de politik inançların ürünü olan politik görüşler olduğunu hiçbir zaman itiraf etmez.

Esas olarak IMF kendi görüşlerini başka alternatif yok gibi sunar. Mutlaka bunun bir bilimsel görüş olduğunu iddia eder. İktisat biliminin tek görüşü olarak sunar. Yani mühendisin kendi alanındaki görüşlerinin nesnel doğruyu temsil ettiği gibi IMF'nin sunduğu görüş de onlara göre nesnel doğruyu temsil etmektedir. Ama tabi arada bir fark var; bir mühendis bir köprü yaparsa ve köprü çökerse, köprüyü yaptıran insanlar mühendisi hemen kovarlar. Eğer hasta annenizi

* Greenwich Üniversitesi, Londra.

A.Freeman'ın İFMC lokalinde 12.9.1998 tarihinde yaptığı konuşmanın Sungur Savran tarafından yapılan çevirisidir.

bir doktora götürürseniz ve parasını ödeyip tedavi etmesi için kendisine emanet ederseniz ve anneniz ölürse doktora annenizin öldüğünü söyleme hakkınız vardır ve bu yargıda bulunmanız için doktor olmanıza gerek yoktur. Ama bir iktisatçıysanız ve ülkeniz ölürse o zaman o iktisatçıya *benim ülkem öldü* diyemezsiniz. Ancak iktisatçı değilseniz denebilir. Yani iktisatçılar kendilerini benzersiz bir yere koyarlar. Bir yandan iktisadın bir bilim olduğunu iddia ederler ama öte yandan diğer bütün bilimlere tabi tuttukları nesnel kriterlere kendilerini tabi tutmaktan kaçınırlar. Kendilerinin toplum tarafından yargılanmasına izin vermezler. Bu değerlendirmenin genel olarak toplumun geliştirdiği standartlar, ekonomik bakımdan yaşayabilirlik, toplumsal refah, politik bakımdan benimse-

nebilirlik kriterleri çerçevesinde toplum tarafından anlaşılabilir standartlar üzerinden yapılmasına izin vermezler. Eğer genel olarak toplum yargılarını sorgulayacak olursa, bütün yüksek düzeydeki iktisatçıların tepkisi *siz bunu anlamıyorsunuz* olur. Bu bir dördüncü nokta daha getiriyor. Bugünün dünyasında profesyonel bir iktisatçının sorumluluğu nedir? Ashında şunu iddia edeceğim ve bunu yapmak iktisat bilimi için son derece zor. İktisadın bir bilim olma iddiasını terk etmesi gerekiyor. Yani kaybetmiş olduğu bir şeyi yeniden kazanması gerekiyor; Bir çoğulculuk ruhunu eleştirel yaklaşımla birleştirme....Ve ben bunu kendi ait olduğum geleneğe de uygulardım, yani Marksizm olarak niteleyebileceğim akıma. Her düşünce akımı ve bu arada Marksizmin kendi içindeki düşünce ekolleri de genel olarak topluma farklı alternatifleri sunmak zorundadırlar. Dünyanın şu anda iktisatçılara nasıl bir statü verdiğinin bir örneğini sunabilmek için Financial Times'te yazan Nancy Dun adlı bir gazeteciden bir pasaj okumak istiyorum. Nancy Dun, Clinton'un bugünlük başına gelen talihsizliklerden söz ediyor, ve dediği şu: "Burada talihli olduğumuz bir tek konu var, bunun Alan Greensberg gibi önemli birisinin başına gelmemiş olması." Alan Greensberg bildiğiniz gibi ABD Merkez Bankası'nın başkanıdır.

Burada tuhaf bir durum olduğunu herkesin kabul etmesi gerekiyor. Kimse tarafından seçilmemiş birisi sabah kalkıp ABD'de faiz oranlarını düşürmeye kalkınca bu dünya borsalarını alt üst edebilir ve dolayısıyla bu adam Clinton'dan daha güçlü birisidir. Şimdi

ileri sürdüğüm görüşleri örneklemek için içinde olduğumuz mali krizin en kötü haftası olan 24 - 28 Ağustos haftasında bazı olaylara değinmek istiyorum. Bu okuduklarımı üniversite öğrencilerinin önünde okusam ve onlar açısından ekonomi biliminin -kavranacak olursa- ne gibi bir sonuç doğuracağını kafanızda biraz canlandırmaya çalışın. Benim için şimdi vereceğim örnekler, genel olarak bizim kendimizi nasıl algıladığımız ile genel toplumun bizi nasıl algıladığı arasındaki bir örnek gibidir.

***Kimse tarafından seçilmemiş birisi
sabah kalkıp ABD'de faiz oranlarını
düşürmeye kalkınca bu dünya
borsalarını alt üst edebilir ve
dolayısıyla bu adam Clinton'dan daha
güçlü birisidir.***

Biz iktisatçılar giderek genel toplumun gözünde bütün prestijimizi yitirme riski ile karşı karşıyayız. Şunu vurgulamak istiyorum: Ben sonuç olarak kendimin de seçmiş olduğum bir mesleğin içinden yapıyorum bu eleştiriyi. Dolayısıyla eleştirilerim sert görünse bile bunların

tek tek iktisatçılara yönelik olduğunu düşünmeyin, esas hepimizin tek tek ve toplu olarak sorumlu olduğumuz bir durum üzerinde görüşlerimi ifade ediyorum.

Umutmayalım ki insanlar bizim kendilerine verdiğimiz hizmetlerden dolayı bize para veriyorlar. Bir aydın olması için bir bakıma ücret alan herhangi birisinin görevi elbette doğruyu söylemektir. Ve sanıyorum bu konuda pek yeterli olamıyoruz. Genel olarak var olan düşünceliğin bir ifadesini *Le Monde* Gazetesi'nin 1 Eylül tarihli nüshasında bir karikatürde görüyoruz. Bu bir yazarla bir yayıncı arasındaki görüşmeyi gösteriyor. Yazar bir kitap yazmış, el yazmasını veya bilgisayar çıktısını yayıncıya vermiş, kitabın başlığı: "Dünya çapında borsa çöküşünün kızım için açıklanması." Yayıncı çok mutlu; "elimde harika bir kitap var, milyonlarca satacağım" diyor. Ama yazar elleriyle yüzünü kapatmış, çok güzel başlığım var ama ikinci satırını yazamıyorum" diyor. Bu *Le Monde* Gazetesi, yani Fransa'nın bir numaralı politik gazetesidir. Görüyorsunuz genel olarak toplum iktisatçılar mesleğini nasıl değerlendiriyor.

Şimdi Washington'un yorumcularının ileri sürdüğü bazı görüşleri inceleyelim. Washington Post 31 Ağustos tarihli baskısında yazan Tim Smith; "Menkul değerler borsasının en önemli doğrusu şudur: Pazartesi günü ne olacağını kimse bilmez, daha sonra da ne olacağını kimse bilemez." diyor. Gördüğünüz gibi öngörü konusunda bu kadar güçlüyüz. Yerel iş idaresi okulunun yardımcı dekanı olan Jeffrey Gardner da

şöyle söylüyor: Sorunun, durumunun felaket olması-
nın nedeni, kimsenin işinin başında olmamasıdır. Peki
çok güzel ama, bir soru sormak lazım: *Gizli ele ne ol-
du?* Gizli el sadece işler güzel giderken keşfettiğimiz
bir şey mi yoksa? Eğer bir mühendis size "köprüm çö-
kene kadar sağlam duracak" deseydi, pek işe yaramaz-
dı, değil mi? Ya da doktor "ölene kadar yaşayacaksınız"
deseydi.

Şimdi esas bilimsel kategorilere geliyoruz,
Credisius First Boston adlı bankanın bir temsilcisi
"Şimdi adına *temsiliyet*
dönemi aşaması denen
aşamadayız." dedi. İnsan-
ların artık tam da havluyu
fırlattıkları anda. Oxford
ekonomi sözlüğünde *tesli-
miyet aşaması* terimine
baktım. Maalesef bulama-
dım. Peki niye o zaman
teslimiyet aşaması olarak
anılan aşama deniliyor.
Çünkü, hemen o anda icat
ettiğiniz terimin başına ya da sonuna *olarak anılanı*
koyarsanız, o zaman sanki profesyonelce ve bilimsel
bir terimmiş gibi görünür. Bir boks maçı reklamcısın-
dan biraz daha makulmüşsünüz gibi gelir insanlara.

Bir başka finans kuruluşunun temsilcisi şöyle di-
yor: Rusya'da ve Pasifik'te olan daha önce eşi benzeri
görülmemiştir; A.B.D. 'de dahi hiç kimse ne olduğunu
anlamıyor." İşte *tarihin sonu* görüyorsunuz. Tarihin
sonu demişken Fukuyama'ya da kulak verelim isterse-
niz. *Fukuyama* New York Times gazetesinin 30
Ağustos tarihli baskısında, bir gazeteciyle yaptığı gö-
rüşmede şöyle diyor:

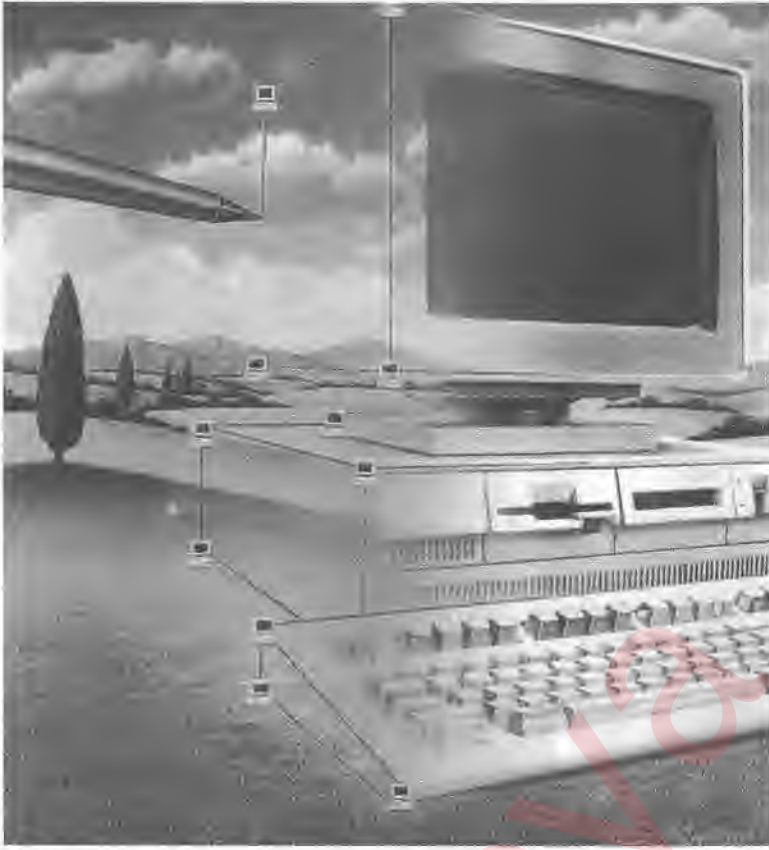
"Şu son birkaç ay, doksanlı yılların başından bu
yana bana yanılmış olabileceğimi düşündüren ilk dö-
nem oldu." Elbette başkan Clinton dahil herkes yanıl-
mış olduğunu bazen itiraf edebilir. Başkan Clinton da-
hil herkes yalancı olduğunu itiraf edip özür dileyebi-
ler, affedilmesini isteyebilir. Ama Fukuyama sadece
bir edebî eleştirmen değildir ki. Dünyada politika ko-
nusunda karar verenler için tanrı ile kul arasında bir
statüye sahiptir, Fukuyama. Onun sözcükleri bir bakı-
ma *mutlak, bilimsel, doğru* statüsünü kazanmıştır son
dönemde.

Şimdi bu kadar eğlence yeter, biraz da önümüz-
deki bir yıl boyunca neler olabileceğine dair ileri sü-
rülmiş olan iki ciddi görüşü karşılaştırmaya geçmek
istiyorum. Uzun bazı pasajları okuduğum için özür

dilerim ama bunları derinlemesine anlamakta yarar
var. Bunlardan birincisi İngiltere'de yayınlanan Inde-
pendent gazetesinde 28 Ağustos günü yayımlandı. Ma-
kalenin başlığı: *Kapitalizmin Rusya'da Öldüğü Gün*.
İleri cephede sermaye piyasalarının öncü güçleri tara-
fından yönetilen ve IMF'nin desteklediği Amerikan ti-
pi kapitalizmin sürekli ilerleyişi birden ve nihai olarak
kesintiye uğramış gibi görünmekte. Londra'nın Finans
bölgesi City'de ve Wall Street'te yatırım bankerleri
Rusya'nın işinin bitik olduğunu kendi başına bırakıl-
ması gerektiğini ve kendilerinin artık oraya hiç gitme-

yeceğini söylemeye başla-
dılar. Rusya'nın ve diğer
ülkelerin kambiyo uygula-
ması ile birlikte bunun
böyle olacağı belli ve bu
da paranın kaçışının ölçeği
göz önüne alınırsa benim-
senebilecek gerçekçi tek
alternatif. Her halükarda
uluslararası sermaye piya-
saları kendi valizlerini
toplayıp paralarını Batıda

devlet tahvillerine yatırmaktadırlar ve IMF'nin veya
herhangi başka birinin yapabileceği birşey yok gibi
görünmektedir. Tanık olduğumuz *küreselleşmenin so-
nu* olabilir. Hiç olmazsa süreçte çok ciddi bir düşüş,
bu da uzun yıllar boyunca sürecektir bir geri düşüş ola-
bilir. Küreselleşmenin esas sermayenin *serbest* hare-
ketidir. Küreselleşmenin esas itici gücü budur ve son
on yıl boyunca finansal piyasalar ufuklarını daha ev-
vel hiç görülmemiş derecede genişletmişlerdir. Bu da
Amerika'da var olan muazzam bir edanın yarattığı
dalgalanın üzerinde Amerikan Boğa Piyasası (bull-mar-
ket) ni; hızlı yükselen borsasını beslemiştir. Peki şimdi
bütün bunlar sona mı eriyor? İşte Rusya'nın esas
önemi buradadır. Hepimiz bu dehşet verici yaklaşımın
yanlış veya abartılmış olmasına dua etmeliyiz. Ama
işte Rusya'nın varlığıdır ki, menkul kıymetler düşü-
yor, devlet tahvilleri yükseliyor ve İngiliz sterlini bir
kez daha üç Alman markı düzeyine yükseliyor. İçinde
yaşadığımız dönem korkutucu bir dönemdir ve yolun
sonu henüz görünmemektedir. İşte şimdi anlaşılıyor,
neden para bu kadar kendisine emniyet, güvenlik sağ-
layacak limanlara sığınmaktadır. Bu açıklamayı aynı
hafta içinde International Business Week dergisinde
yayınlanmış olan pek talihsiz bir görüşle, karşıtlığı
içinde ele almak istiyorum. O haftanın bir eki vardı,
başlığı; "21. Yüzyılın Ekonomisi"ydi. Bu çalışmanın
tek bir bireyin çalışması olmaması International Busi-
ness Week Dergisi için talihsizlikti ve biraz da yüz kı-
zartıcıydı, utanç vericiydi. Çünkü tam tersine; dergi-



nin kendi açıkladığı gibi iki ay boyunca koskoca bir muhabirler ve yayıncılar ekibi ekonominin, teknoloji-den politikaya, politikadan yüksek eğitime kadar çok çeşitli veçhelerini incelemişti. "Peki bulgularımız neydi" diye soruyor, dergi. 90'lı yıllar hiç de durup dururken ortaya çıkan birşey değildir. Asya'nın sıkıntılarına rağmen, tarihte eşi bulunmaz bir yenileşme, yenilik sıçrayışının bütün bileşenleri bir araya gelmiştir. Önümüzdeki on yıl veya biraz daha uzun bir sürede *Yeni Ekonomi* -ki, şu ana kadar esas olarak enformasyon teknolojisi tarafından sürüklenmiştir- bütün bir dünyanın yüzeyini baştan aşağı saracak olan çok daha geniş teknolojik, ticari, mali yaratıcılık akımının sadece başlangıç noktası olarak ortaya çıkabilir. Buna isterse- niz 21. yüzyıl ekonomisi adı verin

19. yüzyıl demek de pek sık olmazdı. 21. yüzyıl ekonomisi deyin; bu ekonomi teknolojik ilerleme tarafından ileriye doğru taşınacaktır, yıllar boyunca % 3'lük bir oranda büyüyebilir. Üstelik, Amerikan ekonomisi toptan bir yeniden gençleşme süreci içine girmiş gibi görünmektedir. Şirketler, mali hizmet firmaları ve üniversiteler kendilerini yeniden yaratmaktadırlar. Politikacılar bile yeni teknolojik ve ekonomik gerçekleri, kavramaya başlamaktadırlar. Amerikan ba-

sınında gördüğümüz bu belagat ya da retorik üslubu, aslında karakteristik birşey ve oldukça da rahatsız edici. Genel olarak İngiliz ekonomi basınının temsilcileri, sanki kendileri kraliçeymiş gibi konuşurlar. Ama Amerikan ekonomi basınının temsilcileri futbol antrenörleri gibi konuşurlar. Soyunma odalarının argo konuşmalarının gerisinde aslında bir analiz vardır. Ve esas olarak şöyle derler: Dünya bütün yönlerden gelişecektir, ileri gidecektir, çünkü bunun arkasında teknolojik gelişme vardır. Demin sözünü ettiğimiz eki dikkatli okuduğunuz takdirde görürsünüz ki, esas olarak yaptıkları *Schumpeteryan, Schumpetervari* bir tahlildir. Birçok Amerikalı politika kararı veren insanların da analizi olan bu analiz aslında dünyanın beşinci bir Kontradiyef dalgasının içinde olduğu tahlildir ve bir teknoloji yenileme dalgası burada sadece ge-

rekli değildir, aynı zamanda yeterli koşuldur. Üstelik ABD ekonomisi bu teknolojik gelişmeden yararlanabilmek ve bunu bütün dünyaya yaymak açısından kendini yeniden yapılandırmayı başarmıştır. Dolayısıyla kullandıkları retorik ne olursa olsun aslında yaptıkları tahlil ciddi bir tahlildir. Burdaki tek güçlük şu; hem Independent Gazetesi hem de International Business Week dergisi, ikisi birden haklı olamazlar. Ekonomi bütün dünya çapında yılda %3 büyürken aynı zamanda da son sürat cehanneme doğru seyahat edemez. Bunun anlamı şudur; sadece teknolojik koşulları ele almakla yetinemezsiniz, aynı zamanda toplumsal-ekonomik-politik çerçeveyi de ele almak zorunda kalırsınız. Sorun teknolojinin dünyaya kendi başına dünyaya ilerleme getirip getirmeyeceği tartışması değildir; aslında bu bile kendi içinde tartışmalı konudur. Aynı zamanda herşeyden önce Batı tipi global kapitalizmin dünyaya refah getirip getiremeyeceğidir. İşte Business Week'in yaptığı tahlilde eksik olan bu boyuttur. İnsan Independent gazetesini alkışlayabilir, hiç olmazsa Independent'in Business Week'ten daha iyi bir ekonomi tahlili var diyebilir. Ama aradaki tek fark şu aslında: Independent'in yaptığı tahlil mali krizden önce yazılmıştı, Business Week'inki sonra yazılmıştı. Yağmur yağdığını bilmek için daha önceki hava ra-

porlarını dinlemeniz gerekmiyor. Benim fikrimi sorarsanız; olan biten şudur: Şu ana kadar küreselleşme tek bir birleşik dünya pazarının oluşması, aynı zamanda sermayenin tamamıyla serbest hareketi, ulusal sınırların tahdidinden bağımsızlaşmış bir dünya çapında hizmetler akımı ve fikri haklar konusunda dünya çapında düzenlemelerin uyumlaştırılması, teknolojiye dünya çapında bir ticaret yaratmada koşullarının oluşturulması ve (bu dört nokta; dünya çapında serbest ticaret, dünya çapında serbest sermaye piyasası, dünya çapında hizmetler piyasası, dünya çapında bir fikri haklar piyasası) dünya ticaret örgütünün bütün üyeleri açısından hukuksal olarak bağlayıcı bir nitelik kazanmış olan bu dört boyut; ulusal egemenliğin üzerinde güç taşıyan bu dört boyut, kaçınılmaz gibi sunulmuştur. Sadece, pratik ola-

rak sorgulanamaz birşey olarak sorulmamıştır. "Zaten başka birşey yapmak mümkün değildir ki" diye sorulmamıştır, sadece. Ama aynı zamanda teorik olarak sorgulanamaz birşey gibi sunulmuştur. Yani başka hiçbir teori de olamaz denilmiştir. Dolayısıyla dünyadaki bütün ülkeler bir politik seçimi, sanki bir bilimsel olgu imiş gibi seçmeye zorlanmıştır. Eğer herhangi birisini bir seçim yapacağı durumda, olgularla karşı karşıya olmuş gibi bir durumda bırakırsanız; ya bir diktatörsünüzdür, ya da kilisesinizdir. Çok açık konuşacağım, bu durumda IMF diktatördür, iktisatçılar da kilisesidir. Bunu laf olsun diye söylemiyorum, bence bugün iktisatçıların meslek olarak rolünün özü burada yatmaktadır. Bir imanı vardır bu mesleğin, bu da piyasanın mükemmeliyetidir; bir tanrısı vardır; bu tanrı paradır; bir ortodoksluğu vardır, yönetim teknikleridir ve bir engizisyonu vardır, meslektaşların birbirlerini denetlemesidir. Sonuç şudur; elbette iktisatta bir çok tartışma vardır, aynen kilisede de bir çok tartışma olduğu gibi. Mesela Hıristiyanlıkta Kurtuluş Teorisi diye bir şey de vardır. İslam içinde de bir sürü farklılık görebilirsiniz. Sorun şu: İktisatta iyi teori ile kötü teoriyi ayırtıran nedir? İktisatın hiyerarşisinde bir teorisinin bir başka teoriye göre merdivende daha yüksek basamaklara doğru yükselmesini ne belirleyecektir? Şunu iddia ediyorum; burdaki seleksiyon kriteri şudur: Ekonomi biliminin faaliyetlerinin fonlarını sağlayan kurumları en çok tatmin eden teoriler, en iyi teoriler gibi görünecektir. (Araştırma fonlarını kastettim.) Yani, iktisatta seleksiyon yasası Gresham yasasıdır. Gresham biliyorsunuz; kötü paranın iyi parayı kov-

duğu teorisinin mucidiydi. Daha sonra iktisatçıların görevine dönmek üzere, bugünkü dünyadaki duruma geri dönmek istiyorum. Aslında bu durum hakkında bir sürü şeyi Independent zaten söylemiş olduğu için benim söylememe gerek kalmıyor. Bir fark var tabii, ben ve bir çok meslektaşım bunu 3 yıl önce söylemiş-tik. Tabii hiçbir teorik dergi o aşamada bunu yayınlamazdı. Çünkü sevgili meslektaşlarımız bunun saçma bir yaklaşım olduğunu düşünüyorlardı. Küreselleşmeyi Dünya Ticaret Örgütü'nün hukuksal olarak dayattığı

Küreselleşmeyi Dünya Ticaret Örgütü'nün hukuksal olarak dayattığı temel direkler aracılığı ile tanımladığımız takdirde, gerçek şudur ki; küreselleşmeye bir alternatif mevcuttur.

temel direkler aracılığı ile tanımladığımız takdirde, gerçek şudur ki; küreselleşmeye bir alternatif mevcuttur. Ama çok kesinlikli olarak konuşmak istiyorum. Bir dünya pazarı vardır, üretim dünya çapında örgütlenmektedir. 200 yıl geriye düşmek istemeyen her ülke dünya

pazarına ve dünya üretimine dönük bir şekilde varlığını sürdürmelidir. Ama bu mali sermayenin kontrolsüz ve tamamen serbest hareketine açık olmak zorunluluğunu beraber getirmez. Bu aynı zamanda Dünya Ticaret Örgütü'nün empoze ettiği şekilde dünya çapında hizmetler piyasasının gerekliliğini kabul etmek anlamına gelmez. Bu dayatılan şeylerin ne olduğunu size hatırlatabilir miyim, çünkü bunlar çok fazla bilinmiyor. Serbest ticaret, haksız rekabetin yokluğu olarak tanımlanmaktadır. Sübvansiyon haksız rekabet olarak kabul edilmektedir. Söz konusu olan hizmetler ticareti olduğu zaman, bu hizmetlerin yabancı satıcısının o söz konusu ülkenin içinde çalışmakta olmasının gerekli olduğu ortadadır. Mesela, sağlık veya eğitim alanında satışı ancak ülke içinden yapabilirsiniz. Bunun anlamı şudur: Diyelim çokuluslu bir Amerikan şirketi, üçüncü dünya ülkesinde eğitim, sağlık veya sosyal hizmetler konusunda bir şirket şubesi kursa, o ülkenin devleti tarafından sübvansiyonla yapılmakta olan kamu faaliyeti Dünya Ticaret Örgütü'nün kurallarına aykırı olurdu. Dünya pazarının ürünlerine erişebilmek için bu tür şeylerin kabul edilmesi gerekli değildir. Bu ulusal egemenliğe aykırıdır, bu özgürlüğe aykırıdır, bu herhangi bir halkın hasta insanlarına sağlık hizmeti verme, genç insanlarına eğitim hizmeti verme ve ihtiyacı olan insanlarına sosyal hizmet verme hakkına aykırıdır. Çeşitli ülkelerin serbest piyasa tanrısına tapınmak için bu tür insan haklarından vazgeçmek üzere belgelerin altına imza atmaları gerekmez. Hindistan'ın kendi tahılını yetiştirmesini veya kendi ilaçlarını yapmasını yasaklayan fikri mülkiyet kurallarına uymak

zorunda değiliz. Hindistan, dünya çokuluslarının fikri mülkiyet haklarına tabi olmak için kendi insanların ölümüne göz yummak zorunda değildir. Mesele şu; aslında bu tür uygulamalar sırf serbest piyasanın gereklerini yerine getirmek için insanların bu tür haklarını ayaklar altına almak ahlaki bakımdan her zaman reddedilecek birşey olmuştur. Ama çeşitli ülkelerin hükümetleri bugüne kadar buna uymuştur çünkü başka hiçbir şeyin mümkün olmadığına inanılmıştır. Küreselleşmenin geleceğin durdurulamaz dalgası olduğuna inanılmıştır ve küreselleşmeyi sorgulayanların aklını kaçırmış ütöpik gericiiler olduğuna inanılmıştır.



Son iki haftanın gösterdiği şudur, herhangi bir muhalefet olmaksızın, herhangi bir dışsal faktör olmaksızın küreselleşme kendi sınırlarını kendisi ortaya çıkarmıştır, kendi kendini sürdürmekten acizdir. Yani kendisinde içerilmiş, kendisini sınırlayan içsel bir takım faktörler mevcuttur, ve kendi başına bırakıldığı zaman da bunlar son derece tahripkar bir takım dinamikleri harekete geçirir. Üstelik bir alternatifi vardır, çeşitli zor durumda kalan ülkelerin borçlarını ödeme-meleri mümkündür. Sermaye veya kambiyo kontrolleri koymaları mümkündür ve şimdi bu zaten olmaktadır. Bu küreselleşme efsanesinde çok büyük bir çatlaktır. Peki böyle bir durumda bizim sorunluluğumuz nedir? Sadece geleceği öngören kahinler olma işine geri dönüp bunu yapmak mıdır? Krizin derin mi, çok derin mi, yoksa sınırlı mı olacağını veya hiç olmayacağını düşünerek tahminler mi yapmaktır? Sanmıyorum, bizim görevimiz bu değildir. 'Ülkelerin ve halkların seçebileceği farklı yollar vardır ve bu farklı yolları seçeceklerse, işte şu politikalar izlenmelidir', diyebiliriz. Eğer Rusya paramparça olmuş sınai ve mali yapısını yeniden devlet kontrolü altında oluşturmak istiyorsa önce bankalarını, sonra ekonominin diğer kilit sektörlerini kamulaştırmak istiyorsa bu mümkündür, biz bunu beğenelim ya da beğenmeyelim, bunun yöntemleri konusunda fikrimizi ortaya koymak zorundayız. Eğer Malezya Cumhurbaşkanı Mahatir, sermaye hareketlerinin kontrol edilmesine karar veriyorsa,

işimiz İngiliz The Economist dergisinde geçen hafta yayınlanan çok önemli ya da anlamlı baş yazısında yaptığı gibi; mesleğin bütün hünerlerini kullanarak bunun yapılamayacağını göstermek değildir. Tam tersine; eğer Malezya halkı bunu istiyorsa, yapılabileceğinin olduğunu ortaya koymaktır. Bu açıdan bakıldığında şu anda ekonomik düşünce çevrelerinde, Asya modeli adı verilen model konusunda yapılan tartışmaya dikkatle bakmanın özel bir önemi vardır. Çünkü şu anda, çok önemli bir yeni ideolojik saldırı sürmektedir. Çok iyi bilinir, bir iktisatçı herhangi bir şeyi açıklayamazsa buna dışsal faktör adını verir. Japonya söz konusu olduğunda, bu normal bir

insanın aklının alamayacağı kadar tuhaf boyutlara varır. Çünkü söylenen şudur aslında: Asya krizi söz konusu olduğunda sorunlu olan globalizasyon, küreselleşme değildir, Asya modelinin mali ve ekonomik boyutlarıdır. Bu bakış açısına göre Asya ekonomilerinin sorunu batı tipi kapitalizmi benimsememiş olmalarıdır. Bunun en azından kuşkuyla olduğunu şöyle açıklayabiliriz: Birincisi son 15 yıldır bu iktisatçıların en azından İngiltere'de çok açık seçik söyledikleri bir şey vardır, "Biz Asya modelini benimsemeliyiz." diyorlardı. Aslında İngiltere, Japonya bağlantısını kuran da Margaret Thatcher' in kendisiydi. İngiliz halkına "Herşeyi en baştan Japon halkından öğrenmeliyiz," diyordu. Nasıl oluyor da bir yıl içinde bütün dünya için model olarak gösterilen şey birdenbire derin bir krizin nedeni olarak sunuluyor. Ama ikincisi de var: Kriz tam da Asya ekonomilerinin ticaretin serbestleşmesini, sermayenin serbest hareketini, Dünya Ticaret Örgütü'nün kuralarını uygulamayı kabul ettikleri anda ortaya çıktı. Yani kriz Asya ülkelerinin küreselleşmeyle bütünleşmemelerinin değil, doğrudan doğruya küreselleşmenin yöntemlerini kabul etmelerinin sonucuydu.

Aslında olan şudur; Amerika ile Japonya arasında çok ciddi bir rekabet vardır. Ve bu, dünya ekonomisinde cisimleşen yapısal bir dengesizlik halinde ortaya çıkar. Bugün dünyanın en borçlu ülkesi ABD'dir.

ABD yılda ortalama 80-100 milyar dolar arasında bir ticaret açığına sahiptir. Bunun bir yerden finanse edilmesi gerekir. Sermaye sınırsız arzı olan bir meta değildir. Yoktan varedilemez. Eğer ABD sermayeyi kendine çekecekse, bir başkasının bu sermayeyi yitirmesi gerekir. ABD'nin dış ticaret açığı iki ayrı kaynaktan kapatılmıştır. Bunlardan bir tanesi, Üçüncü Dünya'dır, diğeri Güneydoğu Asya'dır. Bunu başarmalarının nedeni de dünya finans sistemini, dünya ticaret sistemini kontrol etmeleri ve askeri alanda bir hegemonyaya sahip olmalarıdır. Bunlar; ana rakipleri karşısında sanayi alanındaki zaafılarını telafi eden faktörlerdir. Bundan dolayıdır ki, 1980'li yılların başlarından beri ABD sermayenin kendisine akabilmesi için bütün engelleri ortadan kaldırmaya çalışmaktadır. Bu taruz o kadar ileriye gitmiştir ki, 'altın yumurta'yı yumurtlayan tavuğun kendisini öldürmüştür. Amerikan yöneticileri için şimdi sorun şudur; mahvetmekte oldukları bir dünya için şimdi ne yapmak gerek? Durumun ciddiyetini hiç küçümsemeliyiz. Çünkü bir marksist olarak şu görüşü ileri sürmek isterim: Rekabet sadece ticari rekabetten ibaret değildir. Dünya çapında bu derece büyük bir yapısal istikrarsızlığı gördüğümüz son dönem, İngiliz hegemonyasının gerileme içine girdiği dönemdir; yani 1870 ile 1945 yılları arasında. Tarih gerilemekte olan bir hegemonik gücün kendini korumak için elindeki bütün silahlara başvuracağını gösteriyor.

Soru- Ben kapitalizmin yapısal gelişmeleri olduğuna; bunun da başka bir toplum düzeni ile ortadan kalkacağına inanan birisiyim. Ancak sizin yaptığınız projeksiyona katılmıyorum. Özellikle faşizmle ve savaşla ilgili yorumlarınıza. Krizi tahlil ederken zannediyorum birkaç nokta açıkta kaldı; En önemli nokta

bence Japonya'nın ABD ve Avrupa pazarlarına nasıl girdiği, temel nedenin ne olduğuydu. Bence bunun en iyi cevabını Düzenleme Okulu veriyor. Gene bu akıma göre postfordizm, dünyada kapitalizmin özellikle fordizmden kaynaklanan bir çok krizine çözüm getirecek yeni bir birikim modeli sunuyor. Sizin açıklamalarınızda teknolojik unsur yer alıyor; ancak teknolojik unsurun dışında çok

önemli bir faktöre değiniyor, dünya çapında krizi aşabilmek için, bu da üretim organizasyonlarındaki değişiklik, post-Taylorizm diye niteliyebileceğimiz yapılanmalar. Bunlarla beraber yeni bir birikim modelinin yaratıldığından bahsediliyor, kapitalist sistem içerisinde. Bir de Japonya'dan artık ders alınmadığından bahsetmişti-

niz, özellikle son Asya krizi dolayımında. Ben böyle düşünmüyorum, bütün dünya -Türkiye'de de çok net görüyoruz- bir çok sermaye grubu, belirleyici sermaye grupları, ciddi biçimde Japon deneyiminden faydalıyorlar, bütün dünyada hâlâ bundan faydalıyor, başta ABD büyük oranda faydalıyor ve post-Fordizmi Japonya dünyaya öğretti, bunu değişik yorumlarla kendi ülkelerine uygulamaya devam ediyorlar, yani Asya krizi bize post-Fordizmin bir yanılgısını ortaya koyan bir kriz olarak ortaya çıkmadı. Bence sosyalistlerin derinlemesine tahlil yapmasını gerektiren birtakım unsurlar var, şunlar: Kapitalizmin talebe göre üretim yapmaya başlaması, kapitalist sistemin yeni birikim modelinde talebe göre üretimin hedeflenmesi, arza göre üretimden vazgeçilmesi, ve bunun yarattığı sorunların da ortadan kaldırılması için yeni yöntemler buldu diye düşünüyorum. Örneğin miktar maliyet ilişkisinin çok ciddi incelenmesi lâzım, ölçek ekonomilerinin çok ciddi ele alınması lâzım. Eski sorunları çözecek yeni yeni çözümler, yeni yeni alternatifler ortaya çıktı. Özellikle uluslararası düzeydeki birtakım kurumların niteliğinin değiştirilmesi ve genişletilmesi gibi birtakım çabaları var, krizi aşma yönünde. Yeni bir dünya sisteminin düzenlenmesi için bu uluslararası kurumların reorganize edilmesi anlamında çok önem verildiğini düşünüyorum. Özellikle bu uluslararası Keynesçilik konusundaki düşüncelerinizi alırsak sevinirim.

Kapitalizm son dönemde izlediğimiz neo-klasik, neo-liberal politikaların dolayımında çözümlerin dışındaki çözümlere açık bir sistem, bunu yaptı tarihte,

gene de yapabilmesi mümkün. Bu tür yorumlar var, bu konu hakkında ne düşünüyorsunuz?

Soru- Görüşlerinize büyük ölçüde katıldığımı vurgulamak istiyorum. Son noktayı biraz daha açmasını soracaktım. Şöyle ki; hegemonik gücün bütün silahlarını kullanacağını söylediniz, bu anlamda ABD'nin hâlâ hegemonik bir güç olduğu varsayımını birazcık sorgulamak gerekmiyor mu? İsterseniz sorumu şöyle formüle edeyim; Kriz bu anlamda ABD'nin hegemonyasının krizi mi? Yoksa bir hegemonya krizi mi? Dolayısıyla burada ABD, Almanya, A.T. ve Japonya rekabeti konusunda ne düşünüyorsunuz?

Aslında ikinci soruya eklemelendirilecek bir şey var, Krizin sonuçlarını belki bu anlamda açmak gerekir diye düşündüm. Mesela bloklaşma eğilimini nasıl görüyorsunuz?

Küreselleşmeden, uluslararasılaşmak süreci olarak bahsettiniz, bu süreci gittikçe merkezi bir düzeyde, AB veya ABD'nin eksenini etrafında yaşadığımızı görüyoruz. Peki, emeğin uluslararasılaşması düzeyi içinde görülen örgütlerin krizi için neler söylenebilir. Yani sermayenin uluslararasılaşmasına karşı bizim alternatif olarak söylediğimiz emeğin uluslararasılaşması ekseninde örgütlerin krizi için neler söyleyeceksiniz?

FREEMAN- Önce ikinci soruya cevap vereceğim, çünkü zor olan o. Tabii ben burda bir konuşma yapıyorum ama bir marksist olarak, politik olarak çok aktif bir marksist olarak konuşma yapıyorum. Özne faktörün derin bir kriz içinde olduğunu kimse yadsıyamaz. Dahil olup bilgisayar sisteminde kaybolan bir adam varmış filmde. Sonunda ölüyor zannediyorlar ama telefon sistemine girip dünyadaki bütün telefon zillerini birarada çaldırıyor zaman hayatta olduğu anlaşılıyor. Tabii ki Frankenstein olgusuna bir benzetme olarak yapılmıştır. İnsanlar birtakım şeyleri yaratıyorlar ve teknolojik ürünler olarak ortaya çıkıyor ve bunlar insanların kontrolünden çıkıyor.

Bence sermayenin kendisinin içkin birtakım tahripkar eğilimleri vardır. Bunun sonucunda sermaye sadece kendi kendini tahrip etmez, insanlığı da tahrip edebilir. Ne zaman güçlerimizi; bütün kaderimizi dışsal bir güce teslim edersek; ister tanrı olsun, ister piyasa olsun sonunda bizden intikamını alacaktır. Ama aslında bu intikam, bizim kendi eylemlerimizin so-

rumluluğunu almadığımız olduğumuzdan dolayı geri dönüp bizi büyüleyen ve lanetleyen kendi gücümüzdür. Sorun şu: Bugün uluslararası işçi hareketi insanların kendi kaderini kendi eline alabileceğine inanmıyor, inanmıyor. Bu iki biçime bürünüyor, bir yandan geçmişte bu tür kontrolü eline alma, kendi kaderini kendi eline alma çabalarına dönüp bakıyor, mesela Rus Devrimi'ne, Çin Devrimi'ne. Bunlar harekette yetersiz görülüyor. Dolayısıyla burda bir güven, özgüven sözkonusu. Öte yandan da dönüp küreselleşmeye bakıyor ve Avrupa, ABD yani batı tipi kapitalizme ve kapitalizmin taarruzuna, ve bu taarruzun durdurulamaz olduğuna inanıyor. Bu da kadercilik derdinden.

Tanıdığım bir sürü insan küreselleşmeyi benimsemediğini söylüyor. Ama diyorlarki ya uygulanacak bir alternatif yok, ya da uygulanabilecek tek alternatif otarşidir. Sovyetler Birliği'ne dönüp bakıyorlar, otarşinin kendi içine kapalı, kendine yeterli bir ekonominin ulaşacağı yer-

de sonunda işte böyle olacaktır. Ya da daha da kötü örnekler veriyorlar, mesela Kamboçya gibi. Aslında mesele şu: küreselleşmeye kaçınılmaz bir şey gibi bakmamak ve ortada yapılabilecek sadece iki alternatif olduğunu yani, ya teslim olmamız gerektiğini ya da direneceğimizi düşünmek yanlış bir şey. Eğer küreselleşme kendi kendini devam ettirmekten acizse ve dünyanın imhasına ve tahribine doğru bir gidişata yol açıyorsa, o zaman tartışma bu şekilde yapılsa sahte şekilde yapılmış olur. Yani böyle kıyamet gününden bahseder gibi konuşmak istemem ama problem daha evvel söylendiği gibi "ya sosyalizm ya barbarlık"tır. Sorun şu: otarşi, kendi kendine yeterlilik, gerçekten de bir yere götürmüyor. Bir dünya pazarı gerçekten vardır, bu bir kapitalist pazardır ve teknolojik olarak ilerlemek istiyorsanız bu dünya pazarına bir kenardan katılmak zorundasınız. Sorun aslında daha karmaşık, yapmamız gereken küresel alternatif üretmek, ama bu bir anda birdenbire yapılabilecek bir şey değil. Karşı karşıya kaldığımız güçlük şu: Küreselleşmeye direniş veya küreselleşmenin başarısızlıklarına verilen tepkiler genellikle milliyetçilik biçimini almakta. Sorun şu: milliyetçi direnişlerin bölünmesi, birbirlerine karşı oynanması çok kolay. Dünya kapitalizminin yöneticileri için kendi karşısındaki rakipleri birbirine karşı oynatmak, hepsine birden taarruz etmekten çok daha kolay. Ve tabii savaş tehlikesi de burdan doğuyor. Çünkü olan şudur: Büyük emperyalist güçler bir-

**Tanıdığım bir sürü insan
küreselleşmeyi benimsemediğini
söylüyor. Ama diyorlarki ya
uygulanacak bir alternatif yok, ya da
uygulanabilecek tek alternatif
otarşidir.**

birleriyle sadece pazarlar için değil aynı zamanda nüfuz alanları ve toprak için rekabet etmek zorunda kalırlar. Bütün büyük güçler daha küçük güçleri diğer büyük güçlerle mücadelelerinde müttefik bir araç haline getirmektedirler. Yugoslavya'nın parçalanmasının altında yatan dinamik budur. Bence bir çok bakımdan Yugoslavya'nın parçalanması ABD ve Almanya arasında askeri bir hegemonya mücadelesinin ürünüydü. Tabi Ortadoğu'da bunun yansımalarını görmemiz mümkündür. Burada meşru ulusal özelemler, büyük güç politikalarının araçları haline dönüştürülmektedirler. Dolayısıyla sorun işçi sınıfı açısından güç bir sorundur. Çünkü her ülkenin işçi sınıfı zorunlu olarak o ülkenin sınırları içinde çerçevelenmiş bir politika izlemek zorundadır. Ama bunun başka bir ülkenin işçi sınıfının çıkarlarının karşısına dikilen bir yöntemle yapılmaması gerekir. Örneğin politika, başka bir işçi sınıfının ulusal haklarını ayaklar altına alarak yapılmamalıdır. Aynı şey bir tek ülkenin işçi sınıfı içindeki bölünmeler için de geçerlidir; örneğin kadınların ezilmesi, ırkçılık, eşcinsellerin ezilmesi. Eğer işçi sınıfı kurtulacaksa bütün dünyanın insanları kurtarılmalıdır. Yoksa tek bir ülkenin veya tek bir cinsiyetin işçileri değil. Barış ve adelet de getirmek zorundadır dünyaya. Bu da, Marks'ın söylediği gibi işçi sınıfının bütün halkın önderi konumuna yükselmesi anlamına gelir. Bu ise çok uzun erimli ya da sancılı bir yeniden örgütlenme sürecini gerektirir.

Bu makale "Economic Journal" adlı derginin 1997 Eylül sayısında yayınlanmıştır. Dünya Bankası'nda eskiden çalışmış olan bir iktisatçı tarafından yazılmıştır.

Ayrışma yaygın bir eğilimdir. Yakınsamaya yani her şeyin birbirine giderek daha çok benzeyeceğine dayanan teorilerin karşısında bir teoridir. Çok uzun süreli zaman serileri kullanmaktadır. 1850'ye kadar gidebilen serilerdir bunlar. Bilimsel bakımdan çok prestijli olan bir dizi veri kullanmaktadır. Bütün bu ayrıntıyı söylüyorum, doğru olup olmadığını görebilirsiniz, sadece bana inanmak zorunda değilsiniz. Aynı zamanda bunun bilimsel bakımdan en prestij sahibi veriler olduğunu da vurgulamak isterim. Çok uzun bir süre üzerinden bakıldığında, yani 150 yıllık bir dönem üzerinden bakıldığında, sürekli ve uzun dönemli bir trend görmek mümkündür. Dünyanın bir azınlığı ile bir çoğunluğu arasında giderek artan bir eşitsizlik. "Gelişmekte olan" diye anılan ülkelerin gelişmiş ülkeleri yakalamakta olduğu tezinin hiç bir temeli olmadığını iddia etmektedir. Üstelik küreselleşmenin başlamasından sonra, eşitsizliğin büyümesi giderek daha da fazla vurgulu hale gelmiştir. Çok önemli bir şekilde bir istisna olduğunu söylemektedir, bu istisna da Güneydoğu Asya'da birkaç tane ekonomidir. Stilize olgular olarak anılan tipten bir kategori içinde ele alınabilecek bir dizi ampirik veriden söz etmiş oluyoruz. Yani herkesin algılayabileceği bir olgu anlamına geliyor. Yani bir köprü çöktü, bir insan öldü türünden önermelere

Böyle çok daha az kıyametvari kokan temalara dönersek, şimdi ABD hegemonyasını ele alalım ve dünyanın bloklaşması meselesini ele alalım.

Kısa veya orta vadede böyle bir bölünmenin olup olmayacağını öngörmek güç ama esas olarak bu tür bir bölünmenin temeli piyasanın ve sermayenin doğasında mevcuttur. Bu aşamada post-Fordizm hakkında söylenen şeylere değinmek istiyorum. Asya'da kapitalist ülkelerin deneyiminden yeni bir organizasyon biçiminin ortaya çıkmış olduğunu tartışmak mümkün değildir. Ve bir çok imalat sanayii sektöründe bunun

taklit edilmiş olduğu konusunda da şüphe yoktur. Totyotizm adı altında bilinen şey de tam da budur.

Kurumsal ve politik koşullardan söz ediyorsak, bu koşulların arasında elbette piyasa da vardır. Sorun şu: Üretimdeki bu yeni teknolojik yöntemlerin genel-

leşmesi yönünde mi etki yapıyor yoksa tersine yoğunlaşması ve sınırlandırılması yönünde mi etki yapıyor. Şöyle bir şey ileri sürmek istiyorum: Eğer piyasa kontrolsüz ise o zaman esas eğilim teknolojiyi genelleştirmek yerine sınırlandırmak ve yoğunlaştırmaktır. Bu süreç bildiğimiz gibi eşitsiz ve bileşik gelişme olarak adlandırılmıştır. Ampirik açıdan çok önemli bir makaleye gönderme yapmak isterim.

Bu makale "Economic Journal" adlı derginin 1997 Eylül sayısında yayınlanmıştır. Dünya Bankası'nda eskiden çalışmış olan bir iktisatçı tarafından yazılmıştır.

Ayrışma yaygın bir eğilimdir. Yakınsamaya yani her şeyin birbirine giderek daha çok benzeyeceğine dayanan teorilerin karşısında bir teoridir. Çok uzun süreli zaman serileri kullanmaktadır. 1850'ye kadar gidebilen serilerdir bunlar. Bilimsel bakımdan çok prestijli olan bir dizi veri kullanmaktadır. Bütün bu ayrıntıyı söylüyorum, doğru olup olmadığını görebilirsiniz, sadece bana inanmak zorunda değilsiniz. Aynı zamanda bunun bilimsel bakımdan en prestij sahibi veriler olduğunu da vurgulamak isterim. Çok uzun bir süre üzerinden bakıldığında, yani 150 yıllık bir dönem üzerinden bakıldığında, sürekli ve uzun dönemli bir trend görmek mümkündür. Dünyanın bir azınlığı ile bir çoğunluğu arasında giderek artan bir eşitsizlik. "Gelişmekte olan" diye anılan ülkelerin gelişmiş ülkeleri yakalamakta olduğu tezinin hiç bir temeli olmadığını iddia etmektedir. Üstelik küreselleşmenin başlamasından sonra, eşitsizliğin büyümesi giderek daha da fazla vurgulu hale gelmiştir. Çok önemli bir şekilde bir istisna olduğunu söylemektedir, bu istisna da Güneydoğu Asya'da birkaç tane ekonomidir. Stilize olgular olarak anılan tipten bir kategori içinde ele alınabilecek bir dizi ampirik veriden söz etmiş oluyoruz. Yani herkesin algılayabileceği bir olgu anlamına geliyor. Yani bir köprü çöktü, bir insan öldü türünden önermelere



dayanan olgular bunlar. Eğer bir ekonomist olarak ben, bu kadar açık bir olguyu açıklayamazsam, belki meslektaşlarımı ikna edebilirim ama genel olarak toplum, ya da kamuyu ikna etmem mümkün değildir. Bu problemi açıklamaya çalışan koskoca bir literatür vardır, bu literatüre *içsel büyüme literatürü* adı verilir. Tabii elbette bu teoriyi incelemeye değer ama, bence marksist iktisat çerçevesinde aşırı kâr ya da fazla kâr kategorisinden bahsetmek çok daha açıklayıcıdır. Bu çok basit bir fikirden hareket eder aslında, dünyadaki malların çoğunluğu, birden fazla teknoloji kullanılarak üretilir. Burada her biri farklı üretkenliğe sahip bir teknolojiler yelpazesi söz konusudur. Burada şunu da söyleyeyim ki iktisattaki *genel denge* teorisi tam da bu durumu dışlar. Bu da birçok iktisatçının, şimdi sözünü ettiğimiz sorunu niye kavrayamadığını açıklar. Eğer, bir ürünün iki üreticisi varsa, biri Türkiye ve biri Amerika'da, Amerika'daki üretici daha etkin çalışıyorsa, çok açıktır ki Amerika'daki üreticinin bir birim ürününün maliyeti çok daha düşük olacaktır. Dolayısıyla Amerikalı üretici 'Normal Kâr'dan daha fazla kâr edecektir. *Neoklasik rant arayışı* teorisinde buna yakın bir şey bulabilirsiniz. Ama bir marksist olarak olaya baktığımda şunu görüyorum: bu istisnai bir durum değil, normal bir durumdur. Bir dizi ampirik araştırma da bunu teyit etmektedir. Böyle bir durumda daha üretken, daha etkili üreticinin elde ettiği aşırı kâr ya da fazla kâr ona yeniden yatırım yaparak teknolojik üstünlük sağlayacak bir fon sağlar. Yani diğerlerinden kopup ileriye çıkan ülkeler hızla yenilik yapma sanatında usta hale gelmiş ülkelerdir. Ama hız-

la yenilik yapmak için akıllı olmak yetmez. Eğer Amerika'yı yakalayıp geçmek için tek ön koşul, ortalama Amerikan vatandaşından daha akıllı olmak olsaydı, Amerikan halkına karşı ırkçı olmak istemem ama; dünyanın bugünkü gibi bölünmüş olabileceğini hiç sanmıyorum. Bunu yapmak için akıllı olmanın yanında paraya da ihtiyaç vardır. Amerikalının yaptığı herkesin aklını zekasını para kazanmaya koşmak olmuştur. Dolayısıyla yeniliği örgütler Amerikalılar. Benim post-post-Fordist diyebileceğim bir model şimdiden vardır. Bu Microsoft ve Intel'de ortaya çıkar. Şimdi bu iki şirket değişimi satma çevresinde örgütlenmişlerdir. Microsoft'un sattığı herhangi bir tekil ürün değildir, en son üründür. Herkesten her zaman bir adım önde durmayı becerirler. Bu da dünya ça-

pında *sınai hakimiyeti* açısından kilit olmaktadır, yani teknolojik yenilik. Bu da tabii fikri mülkiyet kurumu tarafından güçlendirilen bir eğilimdir. Açık söylemek gerekir, bu fikri mülkiyet teknolojinin yayılmasını illegal hale getirir. Yani akıllı olsanız ve paranız olsa bile bu sefer de yapmaya izniniz yoktur. Aksi takdirde Amerika size savaş açacaktır. Bunun bir abartma olduğunu kabul ediyorum tabii. Teknolojinin bugün dünyada organize edilme biçimi aracılığı ile sermayenin yoğunlaşması artmaktadır. İnsanların bir bölümüne teknolojinin düşman gibi görünmesinin temelinde de bu yatmaktadır. Bu da aslında post-Fordizm ile ilgili bir probleme işaret eder. Post-Fordizm ya da Toyotaizm, sadece Toyota'da yapılanı taklit etmek değildir, aynı zamanda bir bakıma dışarıdan tedarik olarak adlandırılabilir bir süreci de içerir. Alman fabrikalarındaki işçi temsilcileriyle birlikte yakın çalışmaları oldu. Üretim hattını Toyota'nın ilkelerine göre yeniden örgütüyorlardı ve arabaları çok daha hızla hareket ettirip "Just in time" tekniklerine yetişmeye çalışıyorlardı. Böylece üretimi % 50 artırmayı becermişlerdi. İşçiler için çok daha iyi koşullar sağlanmıştı. İşçiler üç vardiya halinde çalışıyorlardı, otomobile oturacak yerin kaplamaları ile, kumaş ile ilgili herhangi bir aksamın üretimini fabrikadan dışarı çıkarmışlardı. Sadece 150- 200 metre ileride bir Fransız şirketine arabanın oturulacak yerlerini yaptırmak üzere bir şirket oluşturup, işi oraya vermişlerdi. Hiçbir sendikalaşma hakları yoktu. Daha önce ödenen ücretlerin dörtte biri ödeniyordu bu işçilere. Son derece yoğun emek harcamak gerekiyordu. Daha önceki işgücünün yarısı

yapıyordu aynı işi. Tabii bunların yüzde 90'ını da Türkiye'den göçmen olarak gelmiş işçilerdi. Böylece Alman ve Türk işçiler arasındaki bölünmeyi sermaye açısından gayet iyi bir şekilde kullanmış oluyorlardı ve tabii Alman işçilerin ırkçılığını da kullanmış oluyorlardı. Dolayısıyla sanıyorum piyasanın yaptığı, bu yeni teknikleri evrenselleştirmek veya genelleştirmek değildir. Sakın beni yanlış anlamayın. Öyle olmasına karşı değilim ama piyasanın yaptığı başka bir şeydir: bölmek, bir bakıma ikili bir ekonomi yaratmak. Modern destek üretimin bütün avantajlarından yararlanan küçük bir çekirdek kadrosu ve çeperinde çok ağır bir şekilde sömürülme temelinde ucuz üretim yapan kocaman bir işçi denizi. İlginçtir ki Japon ekonomisini daha derinden incelediğiniz zaman, aynı şey orda da görülmektedir. Yani bu yeni organizasyon tarzının bir alternatif olamayacağını söylemiyorum ama bu organizasyon tarzının genişlemesinin ve yayılmasının önünde varolan

kurumsal engellerden söz ediyorum. Engellerden birisi müdahale edilmeksizin çalışan bir piyasadır. Tabii buna karşı çıkmanın çok çeşitli yolları vardır, mesela 'bütün üretimi devlet örgütlemeli' demektir. Bir başka alternatif işçi kooperatiflerini savunmaktır. Ya da "evet piyasaya bırakalım ama bütün işçiler için örnek koşullar sağlanması gerekir" demektir. Dolayısıyla tek bir alternatif üzerinde durmuyorum ama bir tek şunu söylüyorum: Hiçbir müdahale yapılmayan piyasa bu işi beceremez. Ben de diyorum ki bugünkü dünyanın düzenleme tarzı yeni organizasyon biçimlerinin yayılmasına ve genelleşmesine uygun değildir.

Soru- Küreselleşme ya da Batı tipi kapitalizm dendi. Bunların karşıtı var mı? Bugün kapitalizm içinde bütün olarak farklılaşmaya dayalı bir sistem olması dolayısıyla farklı tarzlar olacaktır, dendi. Burada esas problem sistemin krizini aşmak için sistemin varolan esas dinamikleri üzerinden konuşmak gerekmiyor mu? Yani farklılaştırma, rekabet, korunma gibi olaylar üzerinden konuşmak gerekmiyor mu? Çünkü sonuçta yeni üretim yani güçlendirme tarzı, sistemin

krizden çıkması için bir alternatif olabilir ama bu sistemin sorunu mudur? Sisteme alternatif olarak bakanlar için çözüm olabilir mi?

Soru- Getirdiğiniz açıklama biçimleri birçok yazar tarafından da getirilenlere benziyor. Ama ben bu konuda ikna olmadım. Fordizmin uluslararası pazarlarla kurduğu ilişki biçimini sanki daha detaylı açıklamamız gerekiyordu ve post-Fordist yapılanmaların uluslararası pazarlarda kurduğu yeni ilişki biçiminde tartışmamız lazımdı. Toyota'daki sistemin eleştirisini en radikal biçimde yapan insanlardan birisiyim, bu sene bunun dersini veriyorum öğrencilerime ama sorun Toyota'daki sistemin insandışılığını ele almaktan öte ve daha büyük bir sorundur. Sadece Toyota'da yok bu sistem, örneğin Volvo'da var, bütün dünyada var ve bütün işletmeler kabuk değiştirmek üzere. Sadece mal üretim alanında değil tabii, işletmeler hizmet

Ekonomistlerin fikirleri, genel toplum ve politikacılar nezdinde o derece itibar yitirmiş durumda ki, halk kitlelerinin kavrayışıyla ve bilinciyle yeniden bir ilişki kuracak şekilde bir yeniden düşünme süreci açısından içinde bulunduğumuz dönem oldukça olgun bir dönemdir. Ama bir alçakgönüllülükle yapmak gerekir bunu. Çünkü gerçekten inanıyorum ki, sıradan halkın ekonomistlerden öğreneceğinden çok daha fazlasını, ekonomistler sıradan halktan öğrenebilirler. Peki o zaman böyle bir şeyi mümkün hale getirmek için bir ekonomik tartışmayı nasıl örgütledebiliriz.

üretim alanında da bir kabuk değiştirme süreci yaşıyor. Temel olarak üretim organizasyonları değişiyor, bu da o yeniden yapılanma sürecinin asli unsuru. Dedikleri doğru, taşeronlaşma, yan sanayi ilişkileri de geliyor ama bu esnekliğin başka ayağıdır. Ama sadece işçilerin aldığı az ücreti eleştirerek bu sistemin yeterli eleştirisini yapamayız. Post-plan ve Ford, aynı anda çöktü deniyor, ikisi de benzer birikim modelleriydi. Birisinin önüne başka birşeyler gelmişti ama üretim sisteminin temel yapısı açısından baktığımızda, Sovyetler Birliği'nde uygulanan sistemde Batı tipi kapitalizmin birçok unsuru aynıydı ve ikisi aynı anda çöktü neredeyse. Zaten ikisi de değişmeye ve yenileşmeye çalışıyor. Yani kapitalist sistemle Amerika'nın yeniden yapılanma süreciyle Ford'un yeniden yapılanma süreciyle, Sovyetlerin yeniden yapılanma sürecini bu anlamda karşılaştırmamız lazım.

Freeman: Daha önce uluslararası Keynesçilik konusunda ekonomi biliminin içinde bulunduğu durum hakkında da bir iki şey söylemek isterdim.

Çok şematik olarak koyacak olursak, dünyanın ekonomik gelişmesinin iki önemli aşamasında ekonomik teori halk kitlelerine ulaşabilmeyi becermiştir. Bunlardan birincisi 1870'li yılların büyük depresyonunu izleyen dönemdedir. Bu aşamada Marks'ın ekonomik fikirleri İkinci Enternasyonal tarafından devralınmıştır. İkincisi ise 1930'lu yılların büyük depresyonundan sonra Keynes'in fikirlerinin yayılmasıdır. Burada sözkonusu olan herhangi bir politika akımının Keynes'in fikirlerini devralması değildir, sıradan insanların beklentilerinin, özlemlerinin bir karşılığı olarak yayılmıştır Keynesçilik. Öyle bir sezgi var ki, benzer bir dönem içine girmiş durumdayız. Ekonomistlerin fikirleri, genel toplum ve politikacılar nezdinde o derece itibar yitirmiş durumda ki, halk kitlelerinin kavrayışıyla ve bilinciyle yeniden bir ilişki kuracak şekilde bir yeniden düşünme süreci açısından içinde bulunduğumuz dönem oldukça olgun bir dönemdir. Ama bir alçakgönüllülükle yapmak gerekir bunu. Çünkü gerçekten inanıyorum ki, sıradan halkın ekonomistlerden öğreneceğinden çok daha fazlasını, ekonomistler sıradan halktan öğrenebilirler. Peki o zaman böyle bir şeyi mümkün hale getirmek için bir ekonomik tartışmayı nasıl örgütleyebiliriz. Teorilerimizi halkın incelemelerine açmamızın yanı sıra bir de şöyle demeliyiz: Hiçbir bakış açısı önsel olarak sürecin öncesinde dışlanmamalıdır. Bu açıdan bakıldığında bence Keynesçilik, Marksizm kadar ya da herhangi bir radikal bakış açısı kadar katkı yapma kapasitesine sahiptir. Tabi bu radikal okullar arasında Düzenleme Okulu'nu sayabiliriz, Evrimci Ekolü sayabiliriz, Yeni Schumpeterci teorileri sayabiliriz, Ahlakî iktisatı Avusturya Ekolü'nü sayabiliriz. Bazı yanlardan tavsiye edilir bu ekol. Teorik bir bakış açısından, özellikle denge kavramını eleştirmesi bakımından ve tabi unutmamış olabileceğim herhangi bir düşünce okulu da katılabilir işin içine. Tek istisnası şu anda IMF'ye danışmanlık yapan ekollerdir. Tabi eğer eşitlik temelinde katılacaklarsa onların da katılmasından memnuluk duyarım. Bunu yapabilmek için bir ekonomist açısından neredeyse bir refleksle gelen iki tür tepkiden sözdebiliriz. Doğamıza o kadar sinmiştir ki bu, bunlardan kaçınmak neredeyse mümkün değil. Bunlardan birincisi 'ben böyle düşünüyorum' demek yerine 'bu böyledir' demektir. 'Benim fikrim' demek yerine 'gerçek budur' demektir. 'Sana katılmıyorum' demek yerine 'yanılıyorsun' demektir. 'Dehşet verici', 'bu yanlıştır' kelimelerini iktisatçılardan başka hiç kimse kullanmaz, marksistler bile.. Bu kelimeler aslında iktisatçıdan kaynaklanan kelimedir. Marksistler onlardan devraldılar. Çünkü bunun bilimsel hareket tarzı olduğuna inandılar. İkinci eğilim politika konusunda danışman-

lık yapma eğilimidir. Eğer politika konusunda fikir vermek istiyorsak politikacı olmamız gerekir. Bizim işimiz dünyayı olduğu gibi betimlemektir, herşeyden önce doğruyu söylemek amacıyla. Ücretimizi bunun için alıyoruz. Politikaya ilişkin sonuçlara başkaları bulaşsın. Dolayısıyla birisi *senin alternatifin ne* dediği zaman çok utanırım. Çünkü politikacı olarak elbette bir alternatifim var. Ama burada bir politikacı olarak konuşmuyorum, bir iktisatçı olarak konuşuyorum. Dolayısıyla bizim çoğulcu bir çalışmaya ihtiyacımız yok, aynı zamanda çoğulcu bir dünyada yaşıyoruz. Aynı dünya siteminin birer parçası olsalar bile, farklı bir ülkede veya bölgelerde farklı bir tarihsel gelişmenin ürünü olan ve farklı bir tarihsel aşamada olan, farklı politik yönelişleri olan toplumların farklı üretim organizasyonları vardır. Bizim işimiz herşey için tek bir evrensel genel geçer çözüm önermek değildir. Bizim yapmamız gereken insanların gerçek hayatta ne yaptığını incelemektir. Gerçekten Japonlar Toyotizmi nasıl örgütlediler? Post-Fordizm gerçekte nedir? Şimdi Malezya'da gerçekte ne olmaktadır? Şimdi Rusya'da ne oluyor? Gerçekte ABD ve Japonya arasında ekonomik ilişkiler nedir? Euro ile parasal birlik temelinde Avrupa'da ne olmaktadır? Yakınsamaya doğru bir gelişme var mıdır gerçekte? İktisatçılar olarak ülkelerinde ne olup bittiğini insanlara anlatabilirsek onları kendi çözümlerinin araçları ile silahladığımız olabiliriz. Siyasi insanların yapmaya karar verdikleri şeyin iyi mi kötü mü olduğuna ilişkin söyleyeceklerimiz olabilir. Eğer yaptıklarının başkalarının hayatına müdahale olduğunu veya işçilerinin, kadınlarının veya başka ırktan insanların ezilmesi anlamına geleceğini düşünüyorsak o zaman yaptıkları şeye karşı çıkabiliriz. Yani bunu politik insanlar olarak yaparız aslında. Çöpçü, ev kadını ya da postacının söyleyebileceği düzeyde bir hakka sahip olarak yaparız iktisatçılar olarak. İktisatçılar olarak, özel bir uzmanlık statüsünü bu alanda talep etmemeliyiz. Son iki soruya cevap vermemenin çok uzun mazeretiydi bütün bunlar.



Türk Toplumunda Kriz ve Dönemler

Ahmet Kotil *

1. Türk toplumunun her bir dönemi belirtilen ana kriz tipleri (ekonomik, sosyo-ekonomik, sosyal, sosyo-kültürel, politik...) ve her bir kriz tipi içindeki alt-tipler ve ögeler açısından incelenebilir. Ülke tarihinin her bir döneminin kriz bakış açısıyla global bir değerlendirmesi de yapılabilir. Yazının bu bölümünde daha sınırlı bir amacımız var. Politik ve sosyo-politik düzeyde (ekonomik ve sosyo-ekonomik düzeyle bağlantılı olarak) kriz devrelerini belirlemek ve kriz devrelerinin ana özelliklerini çıkarsamak.

1980'lere kadar Türk toplumunun tarihsel gelişiminde dört kriz devresi belirliyoruz: 20. yüzyılın ilk çeyreğinde yoğunlaşan Osmanlı devletinin çöküş krizi, 1940'larda yoğunlaşan tek parti sisteminin krizi, 1950'lerin sonları ve 1960'ların başlarında yoğunlaşan çift parti kutuplaşması krizi, 1970'lerde yoğunlaşan ekonomik ve sosyo-politik boyutlu II. Cumhuriyet krizi. Ayrıca 1950'lerden bu yana, kronik bir azgelişmişliğin gelişmesi krizinden söz edebiliriz. Ekonomik, sosyo-ekonomik sabitlerden olduğu kadar, sosyo-kültürel ve politik bazı sabitlerden de oluşan bu kriz azgelişmiş kapitalizmin gelişme krizi ya da bir geçiş krizi olarak düşünülebilir.

2. İlk üç krize kısaca değineceğiz. Osmanlı devletinin çöküş krizi bütün 19. yy. ve 20. yy başlarını kapsar. Ancak daha önce de kökleri vardır: 17-18. yüzyıllardaki tıkanma ve gerileme krizi. Çöküş krizinin yoğunlaşma devresi. II. Meşrutiyet ve savaş dönemidir. Bu dönemde mutlaka devletin çözülmesi, ulusal

partikülerizmler ve çokuluslu devletin dağılması, ulus-devlet oluşumu, tek parti devleti oluşumu, politik modernleşme, savaş krizleri ve ekonomik, sosyo-ekonomik kriz eşanlı olarak yaşanmıştır. Kriz modern Türk ulus-devletinin oluşumu ile sonuçlanmıştır.

Tek parti sisteminin krizi özellikle savaş yılları ve ertesinde yaşanmıştır. Böyle bir krizin kuşkusuz yapısal temelleri vardı: bürokratik yönetici elitler sosyo-ekonomik elitler (burjuvazi, eşraf) arasında çelişki, devletçi modelin iç çelişkileri, prekapitalist tarımsal yapının getirdiği problemler, tek parti otoritarizminin çektiği tepki... Ancak bütün bu yapısal kriz öğelerini savaş koşulları, konjoktürü şiddetlendirdi ve su yüzüne çıkardı. Tek parti sisteminin krizi çok partiye geçiş ve CHP

Tek parti sisteminin krizi çok partiye geçiş ve CHP iktidarının yıkılmasıyla sonuçlandı. Ekonomik alanda da, devletçi politikadan daha kapitalistik bir politikaya geçildi ve uluslararası konjonktürün de etkisiyle durağan azgelişmiş kapitalist yapı çözülmeye başladı, azgelişmenin gelişmesi süreci başladı.

iktidarının yıkılmasıyla sonuçlandı. Ekonomik alanda da, devletçi politikadan daha kapitalistik bir politikaya geçildi ve uluslararası konjonktürün de etkisiyle durağan azgelişmiş kapitalist yapı çözülmeye başladı, azgelişmenin gelişmesi süreci başladı.

Üçüncü kriz devresi 50'lerin sonları ve 60'ların başlarında yaşanan azgelişmenin gelişmesinin erken evresi ve politik düzeyde çift parti sistemi (veya moeitius politikası) krizidir. 1950'lerin sonlarında iki parti arasında toplum içinde yayılan kutuplaşma ile başlayan kriz, 27 Mayıs askeri müdahalesiyle sürmüş, yeneden demokratik politikaya geçişle kısmen aşılmıştır. Ancak bu krizin etkileri daha sonra da sürmüştür. Moetiüs politikası toplumun aralarındaki ideolojik ve sınıfsal fark pek büyük olmayan iki parti veya blok halinde bölünmesi, bu bölünmenin de kısmen birincil bölünmelerle çakışması olarak tanımlanabilir.

* Dr., Marmara Üniversitesi İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

1960'lı yılların ortalarından itibaren farklı bir döneme girilir: sanayileşmeye dayalı kapitalistleşme ve bunun tıkanması, sosyal mobilizasyon göstergelerinde artış, sağ-sol bölünmesine dayanan sınıfsal-ideolojik politikaya yönelme, sosyo-politik mobilizasyon ve şiddet, sosyo-kültürel kriz. 70'li yıllar belirtilen unsurları içeren bir kriz devresi olmuştur. Bu kriz devresi ilerkı satırlarda daha ayrıntılı olarak incelenecektir.

80'li yıllarda ekonomik ve politik yeniden-yapılanma ile 70'li yıllar krizi aşılmaya çalışılmıştır. Ama kriz öğeleri tümüyle ortadan kalkmamıştır. Ayrıca kriz öğelerinde yeni yoğunlaşma bölgeleri oluşmuştur: etnik sorun, sosyal değişim unsurlarında belirgin artış, sağ polarizasyon.

3. 70'li yıllar krizi 60'lı yılların sonunda sosyal hareketlerde yoğunlaşma (başlangıç noktası olarak 1968 öğrenci hareketleri) ve yönetim krizi (iktidarı elinde bulunduran sağda 1970 yılı içinde meydana gelen bölünme, MSP ve DP hareketlerinin kuruluşu ve 12 Mart 1971 askeri müdahalesi) ile başlar. Krizi 1968-1980 arasında veya iki askeri müdahale (12 Mart 1971 ve 12 Eylül 1980 müdahaleleri) arasında konumlandırabiliriz. 1970'lerin ikinci yarısında ekonomik kriz, yoğunlaşan şiddet olayları, şiddet olayları ile iç içe sosyal hareketler ve yönetim krizi (istikrarsız koalisyonlar, partilerarası sert çekişmeler) şeklinde tezahür eder. 24 Ocak kararları (1980) ve 12 Eylül müdahalesi (1980) söz konusu krizin sonucudur ve politik, ekonomik yeniden yapılanmaya giderek krizden çıkışa yönelmişlerdir.

4. Krizi açıklamada bazı sık başvurulan yaklaşımların eleştirisi:

Gerek bu somut krizi gerekse soyut düzeyde az gelişmiş ülkelerdeki politik krizi açıklamada indirgemeci yaklaşımlardan kaçınılmalıdır. Hangi indirgemeciliklerden söz edebiliriz?

Ekonomik krizin, ithal ikameci sanayileşme modelinin krizinin kaçınılmaz olarak politik krize ve askeri müdahaleye neden olduğu şeklindeki ekonomik indirgemecilikten kaçınılmalıdır. Sınıfsı indirgemecilikten de kaçınılmalıdır: politik kriz sadece aşağıdan gelen (alt sınıflardan gelen) bir "tehlike"yle veya sadece çeşitli burjuvaziler arasındaki nüfuz mücadelesiyle açıklanamaz.

Ekonomist indirgemeciliğin tersine politik indirgemecilikten de kaçınılmalıdır: krizi ve müdahaleyi sadece yönetici elit içindeki çelişmelerle, özellikle politik sınıfla askeri sınıf arasındaki çelişmeyle açıklamak mümkün değildir. Dış politikacı indirgemecilikten de kaçınılmalıdır: kriz sadece emperyalist ve dış güçlerin karışmasının sonucu da sayılamaz. Bir başka kaçınılması gereken indirgemecilik türü, sistemist indirgemeciliktir: kriz salt ülkenin dünya kapitalist sistemi içindeki konumunun dayattığı bir kader değildir.

Ekonomist, sınıfsı, sistemci, politik indirgemecilikler gibi, daha az da olsa kültüralist indirgemeciliğe

de başvurulmaktadır. Örneğin krizi sadece, 70'li yılların kültürel havasına (lumpen burjuva maddiyatçılık, KİA kanalından yayılan yaşam modelleri, gelenekçi tepkicilikler...) da bağlayamayız. Kriz bütün bunların etkisini taşır, ama sadece birinin ya da bir kaçının sonucu değildir.

Krizi analiz edebilmek için, belirtilen bütün faktörleri (ve diğerlerini) içeren global bir model ve yaklaşım gerekir.

Ancak indirgemeciliği eleştirirken faktörler arasında hiyerarşi olmadığı, her şeyin her şeyin içinde olduğu belkemişsiz modeller kurma yanılgısına da düşmemek gerek. Yapılması gereken bütün faktörleri dikkate alan global bir model kurmaktır. Bu model faktörler arasındaki bağlantıları ve hiyerarşileri kurmak zorundadır. Genel düzeyde (dolayısıyla genel olarak bazı faktörler diğerlerine göre çoğu zaman daha önemli, ağırlıklı olmuşlardır, onları belirlemişlerdir, diyebiliriz) ve/veya koşullara göre (şu krizde şu tip faktörler, ötekisinde de bu tip faktörler belirleyici olmuştur şeklinde)... Örneğin genel olarak ekonomist açıklamalara daha fazla önem verebiliriz. Koşullara göre, falanca krizi esas olarak ekonomik sorunlarla, falancasını yönetici elit içindeki bir bölünmeyle, bir başkasını da kültürel bir krizle, vd. açıklayabiliriz.

İndirgemeci yaklaşımlardan kaçınılması gerektiği gibi, başka ülkelerle ve dönemlerle analogiler kuran yaklaşımlara karşı da eleştirel olmak lazımdır. Latin Amerika, Ortadoğu ve Güney Avrupa ile Türkiye arasında önemli benzerlikler vardır. Ama Türkiye'deki kriz sadece ve esas olarak bunlarla benzerlik ve farklar çerçevesinde analiz edilemez. Somut karşılaştırma modelleriyle değil, soyut kategorilerle ayrı bir inceleme nesnesi olarak ele alınması gerekir. Ancak böyle



likleri, devletsel kuruluş ve kurumsallaşma eksiklikleri, otoriter yönetsel metotların ve rejimlerin yaygınlığı, devrimci kriz olasılığı gibi unsurlar belirtilebilir. Ancak belirtilen unsurlar tam değildir. Az gelişmişliğin gelişmesi krizinin kültürel ve politik düzeylerinin unsurlarının sistematik bir modelinin de kurulması gerekir.

70'li yıllar krizinin temeli kadar, öncüllerini (yani daha önceki kriz devrelerini) bunların 70'li yıllar krizi üzerindeki etkilerini de dikkate almak gerekir.

Tek parti krizinin etkisi 1970'li yıllarda mesela şu noktalarda

bir temel üzerinde, yani soyut kategorilerden oluşan bir model çerçevesinde başka ülkelerdeki benzer süreçlerle karşılaştırılması meşru olabilir. Yoksa benzerliklerin saptanması değil... Ayrıca Türkiye'deki daha önceki kriz konjonktürleriyle (örneğin 50'ler sonu - 60'ların başı) analogiler de yanıltıcı olabilir. 1970'lerin spesifik konjonktürünün analiz edilmesi gerekir.

Özetle, Türkiye toplumunu ve bu toplumda 1980 öncesi konjonktürü (70'ler konjonktürü) bütün düzeylerde (ekonomik, politik, sosyal, kültürel, uluslararası) kavrayan bir yaklaşım gerekir. Öyle ki bu yaklaşım söz konusu krizi, ulusal ve spesifik (belirtilen konjonktüre özgü) global (sadece politik veya ekonomik değil) bir kriz olarak düşünmelidir.

5. Krizin Öncülleri ve Temelleri

70'li yıllar krizinin temeli az gelişmişliğin gelişmesi krizidir. Bu kriz(ler) daha önce de belirtildiği gibi, çok sayıda kronik öge içerir, özellikle ekonomik ve sosyo-ekonomik düzeylerde. Az gelişmiş kapitalizm ve az gelişmişliğin gelişmesi krizini ekonomik, sosyo-ekonomik düzeylerde olduğu gibi, kültürel ve politik düzeylerde de tanımlamak gerekir. Kültürel düzeyde Batı kültürel modelinin etkisi, geleneksel tepkicilik, kentsel-kırsal kültür bileşiminin yarattığı gerilimler, değer ve kimlik krizi gibi unsurları belirtebiliriz. Politik düzeyde sosyal ve siyasal çatışma eğitiminin yüksekliliği, birincil bölünmeler- sosyal bölünmeler- siyasal bölünmeler ve bunların, bunlar arasında çakışmaların yarattığı gerginlikler, demokrasinin yaşayamaması, ulus-devlet oluşumunun zorlukları ve yetersiz-

hissediliyordu: "köylü halk"a yabancılaşmış bürokratik merkez geleneği, kökleri bu dönemde olan otoriter yönetim eğilimi... Bizi daha çok ilgilendiren çift partili kutuplaşma krizinin etkileridir, çünkü daha yakındır, iki kriz birbirini izlemiştir. Burada söz konusu krizin sadece iki çok önemli etkisi üzerinde durulacaktır: askeri müdahalecilik geleneği ve toplum içinde moeitius tipi politik bölünme eğilimi.

27 Mayıs askeri müdahaleciliğin gelenek haline gelmesinde kuşkusuz etkili oldu. Demokratik formda yönetim sürdüremeyince, tıkanma olunca askeri müdahaleye başvurulması geleneği oluştu (12 Mart, 12 Eylül, sıkıyönetimler, başarısız girişimler...). Ancak Türkiye'de askeri yönetim geleneği daha eskidir. 1908'de İttihat ve Terakki'nin iktidara gelişi ve iktidar etme biçimi de önemli ölçüde askeri niteliğe sahipti. CHP'nin tek parti yönetiminde askerler ağırlıktaydılar.

Toplum içinde moeitius tipi politik bölünme 50'lerde DP-CHP karşıtlığı şeklinde görülür. 50'lerin sonlarında kızışır (örneğin kahvelerin ayrılması, bazı çatışmalar...), askeri müdahale ve DP yöneticilerinin mahkeme ve mahkum edilmesi çatışma potansiyelini azaltmaz, Nitekim 1961'de anayasaya karşı, ortama rağmen, önemli oranda muhalefet oyu çıkmıştır. Toplum içinde moeitius tipi politik bölünme (iktidar partisini destekleyenler ve karşı partiyi destekleyenler bölünmesi), sosyal temellerden çok birincil temellerde olur. Falanca aile, geniş aile, kabile ya da öncelikle politik kimliğiyle tanınan grup falanca partiyi destekliyordur, öteki veya karşıtı ise diğerini. Bu süreç içinde, birincil bölünmeler siyasal çelişkilere dönüşür, po-

litik kimlik diğer kimliklere üstün gelmeye başlar ve bu kimlik çerçevesinde çarpışma eğilimi oluşmaya başlar.

60'larda da DP izleyicisi partiler (YTP, özellikle AP) ve CHP ikilemi sürer, ama Türk parti politikasında sınıfsal ve ideolojik bölünmeler de ortaya çıkmış ve ağırlık kazanmaya başlamıştır. Bu gelişme birincil bölünmelerle siyasal bölünmelerin çakışması eğiliminin bir ölçüde aşılmasını sağlar, çünkü siyasal bölünmelerin yeni belirleyicileri vardır: sınıfsal ve ideolojik bölünmeler.

Ancak bu kez dörtilü bir çakışma sözkonusu olmaya başlar. 70'li yılların siyasal ve sosyal çatışma ortamı, öncelikle sınıfsal ve ideolojik bölünmeler ve bu bölünmelerle siyasal bölünmelerin çakışmasını yansıtmıştır. Ama sadece bunun sonucu değildir. Birincil bölünmeler ve birincil bölünmelerle siyasal (ve ideolojik, bazan sınıfsal) bölünmeler arasında da çakışma olmuştur. Üstelik birincil bölünmeler içinde mezhepsel ve etnik bölünmeler önem kazanmaya başlamıştır.

6. Sosyal ve sosyo-kültürel kriz

Krizin ekonomik boyutları daha önce tartışıldı. Belirtilmişti gibi, ekonomik krizin başlıca üç bileşeni vardı: ithal ikameci sanayileşmenin krizi, dirijist ekonomik modelin krizi, popülist bölüşüm politikasının krizi. 1973 petrol kriziyle patlak veren dünya ekonomik krizi, ulusal ekonomik krizin başlamasına ve şiddetlenmesine yol açtı. Dolayısıyla ekonomik krizin dördüncü bileşeni dünya krizinin etkileridir. Krizi ayrıca ekonomik mekanizmalar ve sosyo-ekonomik düzeylerde sabit ögelerden oluşan kronik bir azgelişmişliğin gelişmesi krizi olarak tanımladık. Bu kronik krizin bir boyutu da, hızlı ama düzensiz büyümenin yol açtığı lumpen gelişme krizidir. 70'lerin ikinci yarısındaki kriz devresinde, bu sabit kriz ögeleri daha belirgin bir biçimde su yüzüne çıktı ve şiddetlendi.

Krizin sosyal ve sosyo-kültürel unsurları daha az önemli olmayan yönü idi, en azından ekonomik unsurlar ölçüsünde önem verilmesi gerekir kendilerine. Burada sözkonusu unsurlara kısaca değineceğiz.

Biri hızlı sosyal değişme sürecinin yol açtığı sosyal ve kültürel marjinalleşme eğilimi idi. Geleneksel

yapıların çözülmesi, kırdan kente göç, yaygın gizli işsizlik, değişen yaşam koşulları ve tarzları sosyal-kültürel marjinalleşme ve bütünleşme krizine neden oluyordu.

Diğeri birincisiyle birlikte kendini gösteren modernite kriziydi. Modern araçların ve yaşam tarzlarının yayılması, geleneksellik modernlik arasında biçimlerin oluşması sosyal ve kültürel belirsizlikleri ve gerginlikleri artırıcı etki yaptı. Bu krizde kitle iletişim araçlarının yayılması (özellikle 1973'den itibaren yaygınlaşan TV) önemli bir faktör olarak değerlendirilmelidir.

Modernite krizinin bir yönü gelenekçi tepkilere zemin oluşturmaya idi. Bir diğer yönü, göreceli yoksunluk duygusunun güçlenmesi idi.

Özellikle yayılan kitle iletişiminin gelişmiş ülke yaşam tarzını (maddi ve maddi-olmayan boyutlarıyla) referans modeli olarak göstermesi göreceli yoksunluk duygusunu sözkonusu dönemde önemli ölçüde artırmış ol-

sa gerek.

Hızlı ve düzensiz gelişme ve bu gelişme süreci içindeki eşitsiz gelişmeler de sosyal ve kültürel kriz etmeniydi. Örneğin bir dönem öncesinin lüksünün (bir çok dayanıklı malın, eğitimin popüler yaygınlaşması) ve bazı adeta-tabuların rutinleşmesi öyle idi. Aynı şeyin lüks ve pek dokunulmaz olduğu dönemin yakınlığı önemli bir kriz etmeniydi. Ama tersi de iddia edilebilir. Mobilite havası yaratarak krizin etkilerini yumuşatıyordu denilebilir.

Eşitsiz gelişmeler de gerilim etmeniydi. Maddi kaynakların bölüşümünde eşitsiz gelişmeler, yaşam tarzlarında eşitsiz gelişmeler gerilimi muhtemelen artırıyordu. Zenginleşenler ve yoksullaşanlar, modernleşenler ve modernleşemeyenler veya modernleşmeye şüpheyle yaklaşanlar, göreceli konumu olumsuz etkilenenler ve olumlu etkilenenler, geçilenler ve geçenler..., bütün bu eşitsiz gelişme ikilemleri sosyal ve kültürel krizi derinleştiriyordu.

Eşitsiz gelişme krizini reel ve hayali sosyal mobilite kavramı çevresinde de inceleyebiliriz. Toplumda yüksek bir sosyal mobilite havası vardı: yaygınlaşan eğitim, yurtdışına göç, piyasa kanalıyla, devletsel transferlerle ya da yasa-dışı yollardan zenginleşme olanaklarının yüksek olduğu izlenimi. Yayılan moder-

nitenin yanısıra, reel ve hayali sosyal mobilite de beklentileri artırıyordu. Ama beklentileri karşılayacak düzeyde değildi. Üstelik hayali mobilite izlenimi reel mobiliteye göre daha fazlaydı. Reel mobilite kanallarında tıkanma vardı. Çünkü ekonomik kriz gelirleri olumsuz etkiliyordu. Aynı zamanda, çünkü mobilite havası veren unsurlar yaygınlaşmıştı, dolayısıyla gö-reli değerleri azalmıştı. Geçmişte lüks sayılan şeyler artık çok kişide vardı: dayanıklı tüketim malları, lise eğitimi, kısmen otomobil ve yüksek öğretim, küçük işyeri (küçük mülkiyet üzerinde koruyucu etkinin ağır basması sonucu), bazı modern denilen yaşam tarzları (kentlilik, apartman....).

Sosyal kriz bölümünde değindiğimiz sosyal yaşama katılım krizi, iletişim kanalları krizi, sosyal organizasyon birimleri krizleri (ailenin krizi gibi), yaşam standardı krizi, sosyo-kültürel kriz bölümünde değindiğimiz kimlik krizi, değer krizi, statü düşüşü, zihniyet değişimleri ve belirsizlikleri, yabancılaşma krizi, kültürel sekülerizasyon krizi, ulusal homojenleşme krizi, moral yoğunluk krizi, sosyalleştirme süreçleri ve yapıları krizi de bu dönemde yoğun olarak yaşanır. Bunları sadece belirtmekle yetiniyorum.

Ancak şu nokta da dikkatten uzak tutulmamalıdır: sosyal ve kültürel kriz öğelerinin bir çoğu kroniktir, dolayısıyla sadece bu dönemde değil, bütün dönemlerde görülürler. Sadece bu dönemde bir çoğu normalin üstünde bir düzeye çıkmıştır. Ama tek normalin üstüne çıktıkları ve en yüksek düzeye ulaştıkları dönem bütün öğeler için bu devre olmayabilir.

7. Kriz politik alanda düğümlendi. Çift partili dönemden kalma kriz öğeleri sürdü, ama ya ikinci plana itildiler, ya da yeni bölünmelerle eklemlendiler. Yeni dönemin ayırtedici özellikleri sınıfsal politikayla kısmen eklemlenen ideolojik bölünmenin (sağ-sol şeklinde, her ikisi içinde) daha etkili hale gelmesi, kitlenin siyasete katılımında artışla da tezahür eden sosyo-politik mobilizasyon ve bunun kısmen çatışma ortamına dönüşmesiydi. Özetlersek ideolojik politika, mobilize politika ve çatışma üç temel özellikti. Bunların zorunlu tamamlayıcısı yönetim krizi idi.

Sosyo-politik mobilizasyon 1960'ların ikinci yarısında belirginleşti, 1970'lerin ikinci yarısında en yüksek düzeye çıktı. Tarihîsel bakış açısıyla sosyo-politik mobilizasyonun gelişmesinde ana merhaleler şunlardır: 60'ların ikinci yarısında solun politik alternatif olarak Türk siyasal yaşamına girişi (önce TİP, sonra Ortanın Solu CHP'si), sendikalar (Türk-İş'ten sonra DİSK) ve diğer kitle örgütlenmelerinde gelişme, radikal sağın önce derneksele (örneğin dinsel dernek-

ler), sonra partisel (MHP, MNP-MSP...) düzeyde sosyo-politik bir güç olarak ortaya çıkması, 1968 öğrenci hareketleri ve ardından öğrenci kesimi çevresinde çatışmalar, işçi hareketleri, özellikle 1970'de 16 Haziran patlaması.

1971 12 Mart muhtırası böyle bir mobilizasyonun ardından geldi. 71-73 döneminde (12 Mart dönemi) devlet güçleri ile "anarşist terörist" diye nitelenen gruplar arasındaki çatışmalar mobilizasyonun döneme özgü biçimiydi. 1973 sonrasında Ecevit CHP'si çevresindeki seçimsel mobilizasyon, işçi hareketleri (özellikle 1 Mayıslar), solda olsun sağda olsun derneklerin hızla gelişmesi, ölümle sonuçlanan çatışmalar (günde bir kaçtan birkaç ona doğru yükselen bir trendle), faşizan diye nitelenen mobilizasyon, bir çok gruptan oluşmuş komünizan diye nitelenen mobilizasyon, olayların gecekondü bölgelerine ve Anadolu'ya yayılması ve 1978-80 döneminde mezhep farklarıyla eklemlenen sosyal olaylar.

70'lerde yoğunlaşan II. Cumhuriyet krizini şu devrelere ayırabiliriz: 60'lardaki öncüller ve 68-71 dönemi, 71-73 dönemi. (12 Mart dönemi), 73-77 dönemi, 77-80 dönemi.

8. Sosyo-politik mobilizasyon ideo-politik bir temelde gerçekleşiyordu. Geçmişte siyasal bölünmeler derin ideolojik farkları yansıtırıyor değildi: DP-CHP karşıtlığı... 1960'ların ortalarından beri ise, Türk siyasal yaşamında Batı'daki gibi sol-sağ bölünmesi eğemen oldu. Solda TİP (1960'lar) ve onu izleyen çeşitli sol gruplaşmalar (60'ların sonları ve 70'ler) ile "ortanın solu" ve "demokratik sol" bir çizgiyi benimseyen geçmişin bürokratik tek partisi CHP yer alıyordu. Sağ ise iki kanattan oluşuyordu: popülist özellikleri de olan liberal tutucu AP ve yeni yeni parçılanan radikal sağ (dinci eğilim ile aşırı milliyetçi eğilimden oluşan bir radikal sağ).

Sağ-sol bölünmesi çevresinde başlıca şu mobilize politika odakları oluştu. Biri sosyalist, komünist veya aşırı sol denilen çok sayıda grup, parti ve kitle örgütünün oluşturduğu odak. TİP, DİSK, sol öğrenci hareketleri, çeşitli dernekler, aşırı sol denilen yayınlar, gizli örgütler bu odak içinde düşünülebilir. Seçim platformundan çok (TİP'in seçimsel etkinliği 65-69 dönemiyle sınırlı kaldı), kitle hareketleri ve sağ-sol arasında çatışmalarda adı daha çok duyuluyordu. Sosyalist, komünist, aşırı sol denilen mobilizasyon, sosyal çelişkiler ve bölünmelerle yakından ilgiliydi. Sol öğrenci ve işçi hareketi unsurlarının yanısıra, gecekondü, Anadolu ve yeni küçük burjuvazi (dernekler) unsurlarını da içeriyordu. Ayrıca etnik temelli mobili-

zasyonlar da (özellikle Kürt problemi) genellikle aşırı sol mobilizasyonla birlikte gözüküyordu.

Soldaki ikinci mobilizasyon odağı CHP'nin taşıdığı seçimsel potansiyeldi. Bürokratik tek parti mirasçısı olarak popülist DP-AP çizgisi karşısında zayıf kalan CHP, 1965 sonrasında sol bir çizgi benimsedi ve 1970'lerde Ecevit karizması çevresinde hoşnutsuz kitlenin büyük bir bölümü için umut haline geldi. CHP çevresindeki sosyo-politik mobilizasyon 1973-1977 seçimlerinde kendini gösterdi. Kalabalık seçim toplantıları düzenleyebildi, çoğunluğu elde edebilecek parti gibi görülmeye başlandı, ama ancak yüzde 40'ı aşabildi. Gerek gecekondü bölgelerinde gerekse klasik semtlerde yüksek bir kentsel, özellikle büyük kent oy desteği aldı.

Sağdaki sosyo-politik mobilizasyon geçmişte bürokratik tek parti ve uzantılarına karşı popülist bir niteliğe sahipti: tek parti CHP'sine karşı DP ve tek parti uzantısı gibi gözükken askeri müdahaleciliğe karşı DP takipçileri (özellikle AP). 60'ların sonlarından itibaren sağda daha farklı bir mobilizasyon yaşanmaya başladı, klasik popülist sağın mobilizasyon kapasitesi ise zayıfladı, aksine AP'den çok Ecevit CHP'si popülist bir parti görünümünde idi.

Sağdaki yeni sosyo-politik mobilizasyon eğilimini radikal sağ olarak niteliyoruz. Söz konusu mobilizasyon sol mobilizasyon karşıtlığı sabitinin yanısıra, iki çizgide düşünülebilir: MSP çevresindeki (ama sadece o çevreyle sınırlı kalmayan) dinsel denilen mobilizasyon ve MHP çevresindeki aşırı milliyetçi denilen mobilizasyon.

Tek parti CHP'sinin laiklik politikasına karşı, demokrasiye geçişle birlikte kayda değer bir mobilizasyon görülmeye başlanmıştı. Bu dinsel mobilizasyon politik planda DP ve ardından DP'nin takipçisi olarak nitelenen partilere desteğe dönüştü. Cami yapımı, dinsel okullar ve kurslarda büyük artış ve dernekleşme şeklinde gelişti. Ayrıca tarikat yapıları da etkinliğini artırmıştı. Dinsel denilen alanın partileşmesi Anadolu burjuvazisi ile İstanbul burjuvazisi arasındaki çekişmeye bağlanan Erbakan'ın Odalar Birliği başkanlığı problemiyle gündeme geldi. Dinsel alanın bir bölümü (tümü değil) AP'den desteği çekerek Erbakan liderliğinde MNP'de, ardından MSP'de örgütlendi.

MHP ise özellikle milliyetçi denilen radikal sağ gençlik hareketiyle bağlarıyla tanınıyordu. Sağ-sol çatışmaları çevresinde adı duyuluyordu. 1977 seçimlerinde nisbi bir başarı elde etti. (Orta ve Ortadoğu Anadolu'da yoğunlaşmış bir seçim desteği).

Klasik sağ parti AP Çevresinde özerk bir sosyo-politik mobilizasyon yoktu, ama sol mobilizasyon karşıtlığı sabitinde AP de yer alıyordu ve MC (Milliyetçi Cephe) çevresinde AP diğer iki mobilizasyonla ittifak içinde gözüküyordu. Dolayısıyla 75'den itibaren bir MC mobilizasyonundan söz edilebilir: anti-sol, dinsel ve radikal milliyetçi unsurları birleştiren, üç partinin kitlesini (tümüyle olmasa da) etkileyen özgün bir mobilizasyon.

Keza askeri müdahaleleri de askeri sınıf çevresinde bir mobilizasyon olarak nitelenmek mümkündür. Mobilizasyon rengi müdahalesine göre değişiyordu.

9. Sosyo-politik mobilizasyon hangi problemler çevresinde dönüyordu? En çok üzerinde durulan kuşkusuz bölüşüm problemi ve onunla birlikte sosyo-ekonomik düzendi. Sosyal kategoriler gelirden, kaynaklardan, değerlerden paylarını artırmak için mücadele ediyorlardı. Adil ve etkin değil diye nitelenen bölüşüm struktürünün temelindeki sosyo-ekonomik düzen eleştiriliyordu. Böyle bir eleştiri esas soldan geliyordu, ama radikal sağ da düzene karşı eleştirildi.

Sosyo-ekonomik düzenin eleştirilmesinin, olumsuzlukların nedeni olarak görülmesinin kaçınılmaz eşî iktidarın, giderek devlet düzeninin ve bütün politik sistemin yadsınmasıydı. Dolayısıyla meşruluk krizi de söz konusuydu. Farklı sosyo-ekonomik alternatifler kadar ve onlarla birlikte farklı politik alternatifler sunuluyordu.

Katılma isteği sosyo-politik mobilizasyonun bir diğer unsuruydu. Modernleşme süreci, dışa açılma ve eski dengelerin bozulması yeni tipte katılma istekleri doğurdu. Katılma isteği kitle hareketleri ve örgütlenmelerinde mahreç buldu. Katılma isteği sosyal gelişme ve dönüşüm sürecinde yeni dayanışma yapıları ve kimlikler oluşturma arzusunu da yansıtıyordu. Dağınık ve yarı-kapalı kırsal yapıdan kırsal ve kentsel marjinalize yapıya, kitle toplumu yapısına geçiş koşullarında çözülen geleneksel dayanışma yapılarını ve kimliği ikame eden yeni dayanışma yapıları ve kimlikler ihtiyacı duyuluyordu.

Sosyo-politik mobilizasyon değer bunalımıyla da yakından ilgiliydi. İdeolojik politika sadece farklı bilinçli açıklama şekilleri ve toplum projelerini karşı karşıya getirmiyordu. Bunlarla birlikte, farklı değerleri de karşı karşıya getiriyordu. Modern ve maddiyatçı kapitalist değerler sistemine uyarlanma çabası kadar, tepki de adeta genel bir özellikti. Tepki hem sağdan hem soldan geliyordu, her ikisinde de uyarlanma çabası ile birlikte... Radikal sağda gerek kapitalist mo-

denleşmeye gerekse sol ideolojilere karşı geleneksel değerlere başvuru artıyordu. Modernleşme ve modern değerlere uyarlama isteğinin gerçekleştirilememesi ve bunun yarattığı güçlü göreceli yoksunluk duygusu bütün sosyal kesimlerde ve politik renklerde görölüyordu. Keza geleneksel yapılarda bazı kişilere ve gruplara verilen değerin düşmesi (statü düşüşü etkisi) veya artması izlenimi de ("Şımarma" denilen).

Kısacası farklı sosyal kategoriler farklı düzeylerde, farklı politik alternatifleri (sosyo-ekonomik ve politik düzen önerileri getiren) çevresinde, bölüşüm, meşruluk, katılma, değer gibi sorunlar etkisiyle mobilize oluyorlardı. Mobilizasyonun ekonomik nedenleri (bölüşüm...) kadar, politik ve kültürel nedenleri de önemliydi.

10. Sosyo-politik mobilizasyon toplumu oluşturan sosyal kategorilerin büyük kısmını etkiledi. Ancak ağırlıklar değişiyordu, bütün sosyal kategoriler aynı ölçüde mobilize değildi.

Sosyo-politik mobilizasyonda en kalabalık ve gerçekte en önemli kategori olmasa bile, öğrenci gençlik kategorisi odak alandı. Bu bakımdan, sosyo-politik mobilizasyonun eğitim boom'u (önce liselerin yaygınlaşması, ardından üniversite eğitiminin yaygınlaşmaya başlaması) ile ilişkisi önemli olsa gerek. Ayrıca kültürel krizin etkileri ve sosyal mobilite problemi bu kesimde güçlü bir biçimde hissediliyordu. Resmi ideoloji ve modern ideoloji de gençliğe, özellikle okuyan gençliğe üstünlük ve misyon duygusu aşıliyordu. Önce üniversiteleri etkileyen sosyo-politik mobilizasyon 70'lerin ikinci yarısında liselere yayıldı. Dernekleşme, kitle gösterileri, politik gruplara ayrılma ve çatışmalar (genellikle sağ-sol ayrımı temelinde) bu kesimde sosyo-politik mobilizasyonun başlıca unsurlarıydı.

Sosyo-politik mobilizasyon içinde işçi hareketi özellikle belirtilmelidir. 1961 Anayasası sonrası dönemde sendikali ve toplu sözleşmeli bir döneme geçildi. Sendikalaşma oranı arttı, toplu sözleşme ve grevlerin etkisiyle de reel ücretler yükseldi. Marxist ideolojide işçi sınıfına verilen "kurtarıcı misyon" nedeniyle,

sol mobilizasyonda işçi sınıfının simgesel nitel önemi çok büyüktü, nicel önemi de büyüktü. İşçi mobilizasyonu grevlerin yanı sıra, sosyal hareket niteliğine yaklaşan büyük gösterilere (16 Haziran 1970 patlaması, 1976-78'de 1 Mayıslar...) de dönüştü.

Aydın kategorisi de sosyo-politik mobilizasyon içinde simgesel nitel önemi büyük bir kategoriydi. Eğitimin ve kitle iletişiminin yayıldığı bir ortama giren az gelişmiş veya gelişen ülke koşullarında ülke sorunları üzerine düşünen ve bu sorunlara çözüm arayan "aydın" imajı sosyo-politik mobilizasyon üzerinde et-

kiliyordu. "Aydın" kategorisi içinde yazarları, sanatçıları, bilim adamlarını düşünüyoruz öncelikle. Ama gazeteleri (ülke sorunları üzerinde eleştiri yapan, fikir ve çözüm üreten) ve partileri (programlarıyla toplum projeleri sunan) da bu kategori içinde addedebiliriz. Aydın kategorisinin yakın çevresi de eğitimli sınıftı

Sosyo-politik mobilizasyon içinde küçük burjuvazi veya orta sınıfın konumu da çok önemliydi. Geleneksel küçük burjuvazi denilen kesim (esnaf,

zanaatkâr, vb. gibi küçük mülk sahibi) popülist (DP-AP Çizgisi) ve radikal sağa (dinsel ve milliyetçi) muhtemelen daha yakın temsil bağları içindeydi. Radikal sağ mobilizasyonu geleneksel küçük burjuva tepkiciliği sayan yaklaşımlar vardır. Bu yaklaşım abartılıdır, radikal sağ mobilizasyonun başka önemli unsurları da vardır ve geleneksel küçük burjuvazinin tümüyle radikal sağ veya popülist sağ desteklediği söylenmezse de, bu kanatlara giden desteği görece fazladır denilebilir ve ayrıca, bu kanatların tanımlanmasında nitel önemi (nicel önemine göre) büyüktür.

Geleneksel küçük burjuvazinin sosyo-politik mobilizasyonu kültürel faktörlerin yanı sıra (bu kesim gelenekçi ideolojilerin güçlü olduğu bir kesimdir), üç sosyo-ekonomik süreçle ilişkilidir: kapitalist gelişme sonucunda mülksüzleşme eğilimi, devlet desteğiyle ve kendiliğinden mekanizmalar sonucunda korunması (küçük mülkiyetin varlığını sürdürebilmesi) eğilimi, göreceli olumsuz etkilenme eğilimi (işçi sınıfına ve köylülere göre konumunun sarsılması).

1961 Anayasası sonrası dönemde sendikali ve toplu sözleşmeli bir döneme geçildi. Sendikalaşma oranı arttı, toplu sözleşme ve grevlerin etkisiyle de reel ücretler yükseldi. Marxist ideolojide işçi sınıfına verilen "kurtarıcı misyon" nedeniyle, sol mobilizasyonda işçi sınıfının simgesel nitel önemi çok büyüktü, nicel önemi de büyüktü. İşçi mobilizasyonu grevlerin yanı sıra, sosyal hareket niteliğine yaklaşan büyük gösterilere de dönüştü.

Sosyo-politik mobilizasyon yeni küçük burjuazi-yi (ücretli beyaz yakalı kesim, genellikle devlet sektöründe çalışanlar) de etkiliyordu. Yeni küçük burjuvazinin sayıca genişlemesi ve bu nedenle de eski ayrıcalıklarını kısmen yitirmesi, ücret düzeyinin düşüklüğü, hatta gerilemesi, dolayısıyla görece konumunun sarsılması (bordro mahkumu olarak niteleniyor ve toplu sözleşmelerden istifade eden işçi sınıfına, genişleyen piyasa koşullarından yararlanan geleneksel küçük burjuvaziye, destekleme alımlarından yararlanan köylüye göre görece durumunun bozulduğu ileri sürülüyordu), eğitim düzeyi nedeniyle modernite krizinden daha fazla etkilenmesi bu sosyal kategoride mobilizasyon eğiliminin artmasına neden olmuştur.

Sözü çok geçen bir kesim de kırdan kente göç alanı olan gecekonduydur. Buraları işçi ve diğer dar gelirli kesimlerin, özellikle kentsel marjinal kesimlerin (işsiz, yarı-işsiz) yoğunlaştığı bölgelerdir. 1960'lı yıllarda clientelist mekanizmalar dolayısıyla popülist sağın oy deposu sayılan bu bölgelerde, 70'li yıllarda sol tercihler ağır basmaya başladı. Buralarda da sosyal olaylar ve çatışmalar meydana geldi.

11. Sosyo-politik mobilizasyonunun başlangıcında (60'lar) esas referans bölgesi Anadolu idi. Bu dönemde ülke kırsallıktan kentselliğe yeni yeni geçmeye başlamıştı (kırsal nüfus oranı %80'lerden %70'in altına inmiştir). Ayrıcalıklı büyük kentler -fakir Anadolu ve yozlaşmış büyük kentler- sağlıklı Anadolu ikilemlerine hem sol hem sağ söylemlerde başvuruluyordu. Ancak hızlı kentleşme süreci sonucunda büyük kentlerde yine fakir gecekondu çemberlerinin oluşması "sosyo-ekonomik sorun"un sadece bu ikilemle düşünülmesini artık engelliyordu.

Anadolu sorunu yaygınlaşan eğitim ve genişleyen devlet koşullarında öğrenci, öğretmen ve genel olarak yeni küçük burjuvazi dolayısıyla gündeme geliyordu. Bu alan tek parti popülizminin de temel unsurlarından biriydi eskiden beri. Genişleyen iç piyasa ve huzurlanan kapitalist gelişme koşullarında geleneksel küçük burjuvazi dolayısıyla da düşünülüyordu. Radikal sağ kentlerdeki geleneksel küçük burjuvaziden çok, Anadolu geleneksel küçük burjuvazisi ile ilişkili görüldüyordu. Üstelik sanayileşme ve kentleşme süreci Anadolu'yu da etkiliyordu, dolayısıyla işçi sorunu ile kentsel marjinalite sorunu Anadolu'yu da ilgilendiriyordu büyük kentler kadar.

Ancak Anadolu sorunu öncelikle bir köylü sorunu idi ve başlangıçta daha çok bu özelliğiyle tartışılıyordu. Ama sosyo-politik mobilizasyon köylülüğü diğer kesimlere göre daha az etkiledi. 70'lerin ikinci yarısında

ısındaki sosyo-politik mobilizasyon görünüşte köylü sorunundan çok diğerleri (öğrenci, geleneksel küçük burjuvazi, işçi ve kentsel marjinalite...) ile ilgiliydi. Öte yandan, bu kesimler ya köylülüğün yeni çıkmışlarıydı, ya da köyle bağları sürüyordu, bu nedenle, durumları köylü sorunundan tamamen ayrı değerlendirilemez. Kırsal kriz sadece köylüyü değil, bunlarda da etkiliyordu. Kırsal kriz sonucu yeni konumlarına geçmişlerdi birçoğu.

Sosyo-politik mobilizasyon sürecinde köylülüğü üç düzeyde düşünebiliriz. Köylü lehine sosyal reformlar öneren sol politika düzeyinde: toprak reformu sorunu, tefeci-tüccar sorunu (borçlanma, pazarlama), kooperatifçi örgütlenmeler sorunu. Bu sorunlar hem sosyalist ve aşırı denilen sol taraftan hem de "ortanın solu" CHP'si tarafından önemle vurgulanıyordu. Ancak bu sorunlar büyük çapta bir özerk sosyo-politik mobilizasyon yaratmadı. Neden olarak küçük mülkiyetin Türk köyünde egemen olması, devletin tarımı destekleyici önlemleri, modernleşme sonucunda köylünün yaşam standardının yükselmesi, göç sonucunda kırsal çelişkilerin kente aktarılması gösterilebilir.

Diğer düzey Türkiye'de köylülüğün sağ popülist mobilizasyonun tabanı olmasıyla ilgilidir. DP de AP de esas seçmen desteğini köylüden almıştır. Bu destek tek parti devletçiliğine tepkinin (köylü üzerinde bürokratik baskıya ve köylüyü küçümseyen bürokratik kültüre karşı), sağ iktidarların tarımı ve küçük köylüyü destekleyici politikalarının (köye hizmetler, tarıma altyapı, destekleme alımları) sonucu sayılır. Köylü üzerinde sağ popülist çağırının gücü kadar, clientelist mübadele (eski elitler ve yeni parti makinaları dolayısıyla clientelist ilişkiler) ile de açıklanabilir.

Üçüncü düzey ise köylü gelenekçiliği ile ilgilidir. Bu da köylünün sağa, radikal sağa yönelmesine yol açmıştır. Ayrıca geleneksel küçük burjuvazi için sözü edilen tepki mekanizmaları köylüde de görülebilir.

12. Sosyal ve sınıfsal gelişmelerin yansıması, birincil bölünmeler de sosyo-politik mobilizasyonda önemli bir role sahiptir. Hem az-çok özerk olarak hem de ideo-politik bölünmelerle çıkışarak. Kısım de sınıfsal- sosyal bölünmelerle birleşerek...

"Anadolu" denilen olgu sosyal-sınıfsal bölünmelerle ilgili olduğu kadar, birincil bölünmelerle de ilgiliydi. Ve birincil bölünmeler sadece Anadolu'yu değil, büyük kentleri de etkiliyordu.

Etnik temellerde mobilizasyonun geçmişte güçlü kökleri vardı. 70'lerde önemli boyutlara ulaştı, ama asıl gelişme 80'ler ve 90'larda oldu. En çok sözü edi-

len Kürt sorunudur, ama 70'lerdeki mobilizasyonda mahkemeler başka etnisiteler de etkili olmuştur.

Keza mezhepsel bölünmeler de mobilizasyona temel oluşturabilmiştir: 1978-80 arasındaki sosyal olaylar bir Alevi-Sünni sorunu olarak bilinir. Ayrıca laik-dinci bölünmesi de önemli bir çekişme faktörü idi.

Birincil bölünmelerin etkisini başka düzeylerde ve daha mikro düzeylerde de arayabiliriz. Yörelere ve daha küçük birimler (kent, kasaba, köy) arası çatışma potansiyeli bir tanesidir. Etnik, mezhepsel, politik (falanca partiyi tutan yöre ile falanca partiyi tutan yöre), sınıfsal (göç veren ve alan, işçi-küçük üretici gibi ayrımlar) ve ekonomik (daha zengin-daha fakir, ekonomik gelişmeden olumlu etkilenmiş-durağan gibi ayrımlar) böyle bir potansiyel temel oluşturabiliyor. Devlet hizmetlerinden ve yatırımlardan yararlanmada eşitsizlikler ve çekişmeler, yeni yayılan sportif etkinliklerin yarattığı maç havası, kırsal gizli işsizlik, yayılan ulaşım, kitle iletişimi ve eğitim de çekişmeyi artırıcı etki yapabiliyordu.

Aşiretler, kabileler, soylar ve aileler arası çekişmeleri de dikkate almak gerekir. Bu çekişmelerin hem geçmişten kalan sorunlar nedeniyle hem devletle, iktidarla ilişkiler ve bu temelde devlet, iktidar olanaklarına eşitsiz ulaşma nedeniyle hem de genel olarak eşitsiz gelişmeler (iktidar olanaklarından eşitsiz yararlanma ve kendiliğinden ekonomik süreçlerden kaynaklanan) nedeniyle, gerilim potansiyeli taşıdığını söyleyebiliriz. Bu temellerdeki birincil bölünmeler ideo-politik bölünmelerle de çakışabiliyorlar. Diğer makro birincil bölünmelerle (etnik, mezhepsel...) çakışarak oluşun olmasın.

Birincil bölünmeler konusunda son olarak James Coleman'ın şu önermesini belirteceğiz: "Birincil bölünmelerle modernleşmenin getirdiği gerilimlerin çakışması patlama potansiyelini artırır." Ve 70'li yıllar modernleşmenin getirdiği gerilimlerin yüksek boyutlara ulaştığı bir dönemdi.

Üçlü bir çakışma olmaktadır: Birincil bölünmeler -Modernleşmenin getirdiği gerilimler.- İdeo-politik bölünmeler. İlk ikisinin çakışmasının yarattığı kızışma ve çatışma potansiyeli üçüncüsü ile çakışarak su yüzüne çıkabilir, sosyo-politik mobilizasyona dönüşebilir.

13. Katılma krizi sosyo-politik mobilizasyonun çok önemli bir diğer yönüydü. Katılma krizi bir yandan daha geniş kesimlerin, o zamana kadar pek katılmamış sosyal kategorilerin siyasal sürece katılma ve böylece etkili olma istekleri ile ilgiliydi. Diğer yandan

klasik katılma kanallarının bu işlevi göremez hale gelmesi ve zayıflaması ile ilgiliydi.

Doğulu bir toplum olan, Doğu devletçiliği geleneğinden gelen Türkiye'de sivil toplumun pek gelişmemiş olduğu, sivil toplum ve onu oluşturan toplumsal örgütlenmeler üzerinde devlet egemenliğinin, denetiminin olduğu genellikle kabul edilen bir görüştür. Sivil toplum zayıf olunca da, halkın siyasal sürece katılımı zayıf olur, özerk bir şekilde gerçekleşemez. Oysa Batı'da kapitalistleşme ve demokratikleşme süreci güçlü ve özerk bir kitle katılımını getirdi. Gerçi Türkiye'de sivil toplumun gelişmemişliği hakkındaki yargılar bazan abartılı olabiliyor, ama yine de fazla gelişmiş olmadığı saptaması yanlışır denilemez.

II. Cumhuriyet döneminde kapitalist gelişme ve modernleşmenin, uygun politik ve hukuki yapının (çok partili demokrasi uygulaması ve 61 Anayasasının liberalliği ve sosyalliği) etkisiyle, katılma talebinde artış oldu. Bu talep yukarıda belirtildiği gibi, hemen hemen bütün sosyal kategorilerden geliyordu. Katılma talebi sosyo-ekonomik ve diğer alanlarda taleplerini gerçekleştirmek üzere yönetim üzerinde etkili olma isteğini yansıttığı gibi, kapitalist modernleşme ve kitle toplumu koşullarında çözölen geleneksel dayanışma yapılarının ve kimliklerin yerini alacak yeni dayanışma yapıları ve kimliklere (örgütsel, partisel kimlikler) ihtiyacın, bir başka deyişle yarı-kapalı kırsal toplumdaki modern topluma geçiş sürecinde bütünleşme ihtiyacının da ifadesiydi.

Katılma krizinin bir yönü klasik parti sisteminin krizidir. Çift partili yapıya özgü partiler gitgide artan ve yeni kategorilerden gelen katılma talebini karşılayamıyordu. AP ve CHP ideolojileri ile olsun, kadro modeli, clientelism ve lider odaklı popülizmin eklenmesi olan örgütsel yapıları ile olsun yeni sosyal güçleri yeterince kavrayamıyor, örgütleyemiyor ve taleplerini ifade edemiyorlardı. Lider merkezli popülizm gerçi sonraki dönemde de etkili olur, ama kitleden kopuk kadro modeli ve clientelism krize düşer.

Kadro modelinin başarısızlığının nedeni, kitleden gelen katılım talebinin arttığı bir ortama uygun olmamasıdır. Yerel elitler vasıtasıyla veya parti makinaları aracılığıyla clientelism (patronaj sisteminin) krizi ise, özellikle 70'li yıllarda ekonomik krizle birlikte önem kazanır. Ekonomik kriz ve yükselen beklentiler popülist bölüşüm politikasını tıkadı, çünkü devlet aracılığıyla dağıtılacak kaynaklar (köye ve kente hizmetler, destekleme alımları, krediler, ücret zamları, iş, sosyal hizmetler...) azalmasa bile, bu türden kaynaklara olan talep çok arttı, dolayısıyla artan talep karşıla-

namaz hale geldi. Oysa clientelist sistemde kitlenin, seçmenin desteği kendilerine dağıtılan hizmetler, avantajlar karşılığında sağlanır. Kaynaklara talep artınca, clientelist kontrol kapasitesi bir süre artar. Ama ardından karşılanamayan vaatler problemiyle karşılaşılır. Diğer yandan, kaynakların yaygınlaşması göreceli değerlerini azaltır.

Ayrıca sınıfsal-ideolojik politikanın etkisi, kitleyi patronaj sisteminin klasik yapıları içinde kavramayı zorlaştırıyor, güncel avantajların (clientelist pragmatizm ki modern dezideolojize politikanın pragmatizminden farklıdır) yanısıra sınıfsal çıkarları ve ideolojik tercihleri yansıtan talepler de dile getiriliyordu.

Klasik partiler ve onunla eklemlenmiş clientelist model tıkanınca ve yetersiz kalınca, yeni katılma kanalları oluştu ve gelişti; radikal partiler, politik renkli olsun olmasın dernekler, kitle hareketleri ve çatışmalar.

Ancak Türkiye'deki parti politikasında tümüyle veya büyük ölçüde clientelist model egemen olmuştur şeklinde bir sonuç çıkarılmamalıdır bundan. Belirtildiği gibi Türk parti politikasında, clientelism yanısıra, kadro modeli ve lider odaklı popülizm de güçlü idi. Ve bir diğer güçlü özellik, kitleye inmiş partisel bölünme (partizanlık) idi. Politik tartışmalara hevesli bir köylü tabanlı demokrasi havası 50'lerden itibaren güçlüdür. Ancak Türkiye'deki politik tartışmalar ve partizanlık hevesinin kökleri daha eskidir: II. Meşrutiyet ve Mütareke'nin bol partili ortamı, Milli Mücadele çoğulculuğu, tek parti döneminde iki çok partililik girişiminin ani canlanmalar yaratması belirtilebilir.

Dolayısıyla kitle katılımının yeni şekliyle eski şeklinin nasıl eklemlendiğini incelemek gerekir. Aynı zamanda eski tipte katılmanın krizini de, clientelism - kadro politikası- lider merkezli popülizm krizleri kadar dikkate almak gerekir. Ayrıca Eski moeitius tipi partizan bölünmelerden sınıfsal ve ideolojik bölünmelere doğru gelişmenin yanısıra, birincil bölünmelerin yeniden canlanması yaşanmaktadır, aynı zamanda hızlanan modernleşme süreci bağlamında yeni partizan kimlikler ve çevresinde maç havası oluşmaktadır.

Yeni katılma kanallarına gelince, sağda ve solda kurulan radikal partilerde kitle partisi modeline zayıf da kalsa yönelme vardı. Klasik partilerden CHP'de de bu yönde bir gelişme isteniyordu. Belirtilen partiler sınırlı bir ölçüde de olsa kitle katılımına kanal oluşturalıyorlardı: kitle gösterileri, belirli temalar, programatik çağrılar çevresinde kitle ilgisi ve mobilizasyonu

sağlanması, bazan paralel dernekler... Yine sınırlı ölçüde olmak üzere, yeni elitlerin oluştuğu ve siyasal sürece katıldığı yapı-örgüt fonksiyonunu görebiliyorlardı.

Esas katılma kanalları parti sisteminin dışında idi. İşçi sendikaları, yerel dernekler, dinsel dernekler, mesleki örgütler, fikir grupları 50'lerde ve 60'larda eskiye nazaran hızla gelişti. 60'ların sonlarından itibaren (sol ve sağ) politik kimlikleriyle tanınan derneklerin yaygınlaşması olgusuna tanık olundu.

Katılım dernekleşme kadar, kitle hareketleri şeklinde de yaşandı. Giderek kitle hareketleri şiddet olaylarına sahne olmaya başladı. Kitle hareketlerinin bir kısmı ekonomik amaçlı, bir kısmı politik amaçlı idi. Bir kısmı ise, sosyal ve sosyo-kültürel patlama niteliğindeydi. Ancak tümünde politik belirleme sözkonusuydu ki bu durum politize toplum havası yaratıyordu.

Ancak partiler kadar, diğer katılma kanalları da yetersizdi. Nicel olduğu kadar nitel olarak da... Demokratik kültürün gelişmemiş oluşu, kutupsallaşma ve çatışmalı ortam katılmayı tıkıyordu. Fakat başka bir perspektifle, çatışmayı da bir katılma şekli ve artışı olarak değerlendirebiliriz.

Politik krizin bir diğer yönü çatışmalı ortamdı. Çatışmalı ortamın incelenmesi özellikle iki değişken üzerinde durmak zorundadır: çatışmanın aktörleri ve şekilleri- derecesi. Böyle bir analiz katılma sürecindeki değişikliklerin aydınlatılmasını da sağlar.

14. Politik krizin bir diğer yönü yönetim krizi idi. Devlet krizini de yönetim krizi ile birlikte düşünebiliriz. Yönetim krizinin dışavurum biçimlerinin başında, yönetici blok (egemen blok da denebilir) içindeki bölünmeler geliyordu. Bölünmenin görünür bir şekli siyasi iktidar- askeri iktidar çelişmesiydi. 1960 müdahalesinden beri, bu iki iktidar odağı arasında çelişkili bir hava vardı. Kökleri tek parti dönemi ve öncesine uzanan askeri iktidar uzun süre iktidara egemen veya zımni ortak olmuştu (İttihat-Terakki ve tek parti dönemleri). Demokratik dönemde de pratikte siyasal iktidara karşı oldukça özerk olmuştur. 1960 müdahalesi özerkliğinin göstergesi sayılabilir. 60 sonrasında rejim fiilen iki ayrı temele dayanıyor gibiydi: parlamento-hükümet-iktidar partisi bileşimi ile ordu. Ordunun siyasal sürece katılımı kısmen kurumsallaşmıştı; MGK, asker cumhurbaşkanı, MBK. 60'lı yıllarda ve 70'li yıllarda "düzen" bozulunca ve normal demokratik form içinde yönetim yürütülemez hale gelince veya en azından öyle bir izlenim oluşunca askeri müdahaleler gündeme geldi (1971 ve 1980). Müdahaleler düzenin

yeniden sağlanması amacıyla yapıldığı gibi, "kim yönetmeli? ve nasıl yönetmeli?" sorularına da klasik ve bir önceki parlamenter demokratik modelden farklı bir yanıt getiriyordu.

Yönetim krizi asker-sivil karşıtlığında olduğu gibi, sivil iktidar odakları arasında bölünmelerde, söz-konusu bölünmelerin keskin çelişkilere dönüşmesinde de kendini gösteriyordu. CHP-AP karşıtlığının yanı sıra, 1960'ların ortalarından itibaren sağ içinde bölünme eğilimi de ağır basmaya başladı. Dönemin en uzun süre iktidar olan partisi AP'ye karşı, sağ içinde DP ve MSP muhalefetleri ortaya çıktı. Genel olarak radikal sağ güçlenmeye başladı.

Yönetici blok içindeki çelişkilerin ekonomik temelleri (ekonomik sınıflar arasındaki çelişkilerle ilişkisi) ayrı bir konudur. Bu bakımdan özellikle bürokrasi ile burjuvazi, toprak sahipleri ile burjuvazi, Anadolu burjuvazisi ile büyük kent burjuvazisi arasındaki çelişkiler üzerinde durulmuş, bazı siyasal bölünmeler bunlarla bağlantılandırılmıştır.

Siyasal bölünmeler politik istikrarsızlığın nedenlerinden biriydi ve dışavurum şekillerinden biri de parlamento kriziydi: istikrarsız-değişken koalisyon, parlamenter süreçlerin tıkanması. Bu durum demokratik sistem açısından önemli bir güven kaybı oluştuyordu.

Yönetim ve devlet kurumları krizinin bir başka yönü, devlet kurumları krizi idi. Ekonomik gelişme sonucu devletin genişlemesi, politik bölünmelerin ve sosyo-politik mobilizasyonun devlet kurumlarında istikrarsızlığa neden olması, memur sınıfının konumunun sarsılması devlet kurumları krizinin başlıca bileşenleriydi.

Yönetim krizinin bir yönü de, sosyo-politik mobilizasyonun çatışmalı bir mecraya girişinin yarattığı iktidar boşluğu ve devlet iktidarı dışında, devlet iktidarına paralel başka iktidar odaklarının sözünün edilmesi idi. "Devlet kontrolünde olmayan bölgeler ve kurumlar-alanlar" ve "devlet içinde kontrol edilemeyen karanlık güçler" söylentileri, bu başka iktidar odakları ile ilgiliydi.

Yönetim krizinin bir boyutu da normal yönetim alternatiflerinin veya ılımlı denilen yönetim alternatiflerinin (orta sağ ve orta sol) kriziydi. Orta sol devletçi bürokratik geçmişi ile lider merkezli popülist model arasında sıkışmış kalmıştı. Mobilize kitleyi çerçeveleyecek etkin ve ılımlı bir kitle partisi modeli sunamıyordu. DP-AP çizgisinin sağ popülist ve clientelist modeli, ekonomik kriz ve sağda bölünme koşullarında

tıkanmıştı. Buna karşılık, radikal sağ alternatifler mobilize politika koşullarında biraz güç kazanıyorlardı. Seçim başarıları bazen abartıldığı gibi büyük değildi, ama gerçek etkileri seçim performanslarının ilerisindeydi.

15. İdeolojik-kültürel kriz

İdeolojik-kültürel krizin bir boyutu, ekonomist ideolojinin yükselişi ve kriziydi. Azgelişmişliğin gelişmesi sürecine özgü ekonomist ideolojinin başlıca unsurları şunlardı: consumismo veya tüketimcilik (bir önceki dönemde lüks sayılan bazı dayanıklı malların yayılması), desartolismo veya büyümecilik (hızlı büyüme ferahlık ve işin-aşın olduğu havası yaratıyordu, büyüme ile ekonomik dengesizliklerin aşılabileceği, zamanla her şeyin düzeleceği sanılıyordu), yukarı doğru mobilite beklentisi ("köşeyi dönenler" imajı) maddiyatçılık ve faydacı-bireycilik.

Belirtilen öğelerden oluşan ekonomist ideoloji belki de en parlak dönemini yaşıyordu, ama ekonomik kriz ekonomist ideolojinin de krizini getirdi: büyüme tıkanmıştı, tüketim beklendiği kadar artırılamıyordu ve yayılan yeni mallar toplumsal mübadelede eski görece değerlerine sahip değillerdi, yukarı doğru mobilite gerçekten çok efsane idi. Ayrıca ekonomist ideoloji toplulukçu dayanışma ve manevi değerleri önemseyen ideolojilerle çelişiyordu. Ekonomik koşullara uyarlanamama gelenekçi ve radikal tepkileri güçlendiriyordu.

Laik ideoloji de ekonomik, sosyal ve politik kriz ortamında krize girmişti. Devletsel merkezin ideolojisi sayılan kemalist-laik ideoloji hiçbir zaman topluma tümüyle nüfuz edememişti. Kriz ortamında ise, "küçük kültürün, yerel çelişkilerin, gelenekçi tepkiciliğin güçlenmesi karşısında daha fazla bunalıma girmişti. Nitekim cumhuriyetten bu yana ilk kez, mezhepsel çelişkiler ön plana çıkabilmişti.

Modernist ideolojinin özellikle TV'nin yaygınlaşması sayesinde tüm toplumu etkisi altına alması gelenekçi tepkileri güçlendiriyordu. Tepkiler ekonomik, sosyal ve politik kriz koşullarında modern sistemin bütünleştirici (integrative) kapasitelerinin zayıflaması nedeniyle daha da güçleniyordu.

İdeolojik krizin bir yönü, ulusal kimlik kriziydi. Ulusal kimlik zayıflarken, yöresel, etnik ve benzeri kimlikler güçleniyordu. Ama yaygınlaşan kitle iletişiminin ve ulaşımın ulusal homojenleştirici etkisi de azımsanamaz.

Sonuç

1. Bu çalışmada toplumda krizin incelenmesi için tasnif edici nitelikte bir model oluşturulmaya çalışılmıştır. Kriz olgusu ekonomik, sosyo-ekonomik, sosyal, kültürel, politik düzeylerde ayrı ayrı betimlenmeye çalışılmıştır. Ancak her bir düzeydeki kriz konusunda sistematik bir yapı kurulmamıştır. Sadece önemli yönleri üzerinde durulmuştur. Öte yandan farklı düzeylerdeki krizler, global bir kriz kavramı içinde bütünleştirilmeye gidilmemiştir. Böyle bir girişim, daha kapsamlı bir çalışma gerektireceği gibi, böyle bir bütünleştirmenin önce somut tarihsel kriz örneklerinde yapılması daha anlamlı olur. Türkiye üzerinde bölüm böyle bir deneme sayılabilir.

Bu çalışmada kriz sorunsalı içinde yer alan temel bir problem incelenmemiştir. Bu problem neyin kriz olarak adlandırılacağına ilişkindir. Bütün "iyi olmayan", "iyi gitmeyen" şeyler (ve "neye göre iyi değil" sorusu) kriz olarak adlandırlamaz kuşkusuz. Bir diğer problem ise kriz ögeleri ile kriz devresi, kriz içinde olmayan bir toplumdaki kriz ögeleri ile bu ögelerin kritik eşiği aştıkları kriz devresi arasındaki farktır.

2. Gerekli bir ayırım

Önce "iyi olmayan", "iyi gitmeyen" şeylerle kriz arasındaki farka değinelim. Kapsayıcı bir krizler listesi belki de bütün toplumsal süreçleri içerecektir. Çünkü bütün toplumsal süreçlerde iyi gitmeyen şeyler vardır, iyi olmayan şeyler vardır ve her iyi olmayan şeyi, iyi gitmeyen durumu kriz saymak olanaklı değildir. Bu bakımdan, "iyi olmayan", "iyi gitmeyen" şeylerin çok olduğu varsayılan toplumlar için sık kullanılan kronik kriz kavramını da sorgulamak gerekecektir.

Asıl krizin sınırlarını belirlemek için yapılan ayırım, bir sistemin, toplum tipinin veya somut bir toplumun denge halini ifade eden bir ideal modelle ideal modelin işleyişinde bozulma, tıkanma ve bunlarda kritik eşiğin aşılması arasında yapılmaktadır. Bir yanda ideal model ve denge hali, öte yanda bunlarda bozulma ve bu bozulmada kritik eşiğin aşılması. Ve ikinci kanat da iki düzeyden oluşmaktadır: latent kriz ögeleri ve kritik eşiğin aşıldığı kriz devresi.

İdeal modelde de herhangi bir bakış açısıyla iyi olmayan veya iyi gitmeyen şeyler olabilir. Bu nedenle yapılması gereken, ideal model kavramı ile "iyi olmayan", "iyi gitmeyen" şeyler ya da öyle nitelenen şeyleri birbirinden ayırdetmektir.

Örneğin geleneksel tarım toplumlarında teknoloji, sanayi ve sanayi-ötesi toplumlarına göre geridir ve

bu özellik, sistemin yapısal bir özelliğidir, yani sistemin ideal modeli içinde yer almaktadır. Dolayısıyla geri teknoloji sistemin işleyişi açısından fonksiyoneldir, sistemin dengesini bozmamaktadır, o halde kriz faktörü sayılamaz. Aksine geleneksel tarım toplumunda teknolojideki olumlu bir gelişme, yani yaygın mantığa göre "iyi giden" bir şey, sistemin eski dengelerini bozarak krize yol açabilir, açar.

Bir başka örnek verelim. Bir sosyal sistemde, bazı sosyo-ekonomik eşitsizliklerin varlığı yapısal bir unsur olabilir, sistemin ideal modelinin vazgeçilmez bir parçasını oluşturabilir. O zaman sosyo-ekonomik eşitsizliklerin yeniden-üretimini tıkanması, o sistemin krizi olarak nitelenecektir. Bu tıkanma eşitsizliklerin daha da artması şeklinde olabileceği gibi (güncel lisanda "iyi olmayan" olarak nitelenen şey), eşitsizliklerin azalması (güncel lisanda "iyi" olarak nitelenen şey) şeklinde de olabilir.

3. Yeniden-üretim

Yukarıdaki örneklerden de anlaşılacağı gibi, kriz iyi olmayan şey (şu veya bu etik bakış açısına göre), iyi gitmeyen bir şeyden (herhangi bir mantığa göre: ekonomik mantık, sosyal adalet mantığı) daha farklı bir olgudur, bir süreçtir. Hangi sistem söz konusuysa, o sistemin yeniden-üretim mekanizmalarının tıkanması ve bozulması ile ilgilidir. Etik bakış açısına veya herhangi bir mantığa göre, iyi olmayan, iyi gitmeyen bir durum, sistemin yeniden-üretimi açısından son derece fonksiyonel olabilir. Sosyo-ekonomik eşitsizlikler, işsizlik gibi olguların etik olarak olumsuzluğu, ekonomik mantığa, sosyal adalet mantığına, sosyo-politik denge mantığına, sosyo-psikolojik denge mantığına göre olumsuzluğu ile, şu ya da bu sistemin (örneğin kapitalist ekonomik sistemin veya azgelişmiş kapitalizmin, ya da devletçi sosyalist sistemin, bunlar içindeki herhangi bir tipin) yeniden-üretimini tıkaması ve bozması ayrı ayrı şeylerdir.

Sonuç olarak krizi, herhangi bir sistemin yeniden-üretim mekanizmalarında ciddi bir tıkanıklık, sistemin kendini yeniden-üretmez hale gelmesi olarak tanımlıyoruz. O halde temel sorun yeniden-üretim tıkanması ve bozulmasının nasıl saptanacağı, yeniden-üretmez hale gelişin nasıl belirleneceği olmaktadır.

4. Pratikteki karmaşa

Ancak soyut düzeyde böyle bir tanım yapmakla, somut olarak sorun çözülmemiş olmaz. Pratikte sorun çok karmaşıktır. Kriz ögesi sistemin (hangi sistem söz konusuysa onun, aynı öge başka bir sistemde kriz

ögesi olmayabilir) yeniden-üretimini engelleyen, bozan öğelerdir, herhangi bir "iyi olmayan", "iyi gitmeyen" şey değil. Doğru ama, ikisinin arasındaki sınırı çizmek her zaman kolay değildir. Örneğin bozuk gelir dağılımı kapitalist sistemin mantığında vardır diyebiliriz, fakat fazla bozuk gelir dağılımı sözkonusuysa sistemi sarsar, ekonomik düzeyde sarsmazsa sosyo-politik düzeyde sarsar.

Dolayısıyla kriz analizi yaparken berraklaştırma, sistemleri-düzeyleri-dereceleri bakış açılarını ayırt etmek gerekmektedir. Bozuk gelir dağılımı şurada kriz ögesidir, burada değil; şu dereceden itibaren kriz ögesidir, şu açıya, mantığa göre kriz ögesidir, buna göre değil (ekonomik, sosyo-politik veya başka bir bakış açısı) şeklinde berraklaştırmalar gerekir. Ancak bunları da yapmak pratikte zordur ve bazen anlamlı olmayabilir.

Geri teknoloji örneği de karışıklığın boyutları hakkında bize bir fikir vermektedir. Geri teknoloji soyut düzeyde ileri teknolojiye göre "iyi olmayan, gitmeyen" bir şeydir (birinci saptama). Ama geri teknoloji geleneksel tarım toplumunun yapısal bir özelliğidir. Dolayısıyla bu özelliğin sarsılması, teknolojiye ilerleme sistemi krize düşürür (ikinci saptama). Geleneksel tarım toplumunun yapısal bir özelliği sayılan geri teknoloji, bu toplumun gelişmesini tıkadığı, esneklik ve uyarlanma kabiliyetlerini zayıflattığı için toplumda yapısal bir kriz faktörü olarak nitelenebilir, yani yapısal bir özellik değişse de kriz sözkonusu olabilmekte, varlığını sürdürse de (üçüncü saptama). Geleneksel tarım toplumundan modern sanayi ve sanayi-ötesi toplumlara geçince işler daha da karışmaktadır.

5. Üç ayrı kavram

Yeniden-üretim sürecindeki tıkanma olarak tanımladığımız kriz kavramı, üç ayrı düzeyde düşünülebilir: kriz devresi, latent kriz ögeleri-eğilimleri ve kronik kriz. Her üçünde de sistemin yeniden-üretiminin olumsuz etkilenmesi vardır, ama farklı şekillerde.

Toplumda her zaman latent kriz ögeleri-eğilimleri vardır ve bunlar sistemin yeniden-üretimini olumsuz etkilerler. Ama sınırlı ölçülerde... Sınırlı ölçüler kriz devresinde aşılacaktır.

Kriz ögeleri-eğilimleri bazı konjonktürlerde kriz devresi haline dönüşürler. Öyle ki potansiyel olarak sistemin yeniden-üretimini bozma, tıkanma kapasitesine sahip kriz ögeleri-eğilimleri kritik eşiği aşarak yoğun bir şekilde yeniden-üretimini tıkatlar, bozarlar (yani sınırlı ölçülerini aşarlar). Öyle ki sistem mühim bir sar-

sıntı geçirir, bazan sistemin tümüyle değişimi gündeme gelir.

İşte sınırlı ölçülerin, kritik eşiğin aşıldığı, sistemin mühim bir sarsıntı geçirdiği konjonktür kriz devresidir. Bir diğer deyişle, sistemin kendini yeniden-üretemez hale gelmesine yol açan "olmusuz gelişmeler odaklaşması" kriz devresidir.

Bu noktadan sonra problem, yukardaki pragrafta belirtilen ayırıcı özelliklerin tanımlanması, pratikte belirlenmesi olacaktır: sınırlı ölçüler ne zaman aşıyor? kritik eşik nerede? sarsıntı ne zaman ve nasıl mühim oluyor? odaklaşma nasıl yapılıyor, oluşuyor?

Kronik kriz kavramı ise, uzamış, süreklilik kazanmış kriz devresini ya da daha doğrusu devre olmaktan çıkmış krizi ifade eder. Öyle ki "latent kriz ögeleri-eğilimleri" uzunca bir dönem için kritik eşiği aşarlar, sistemin yeniden-üretimi devamlı aksar. Nitekim günümüzde az gelişmiş ülkelerde kronik kriz halinden (ekonomik, sosyo-ekonomik ve politik...) söz edilmektedir. 1914-45 arasında Batı sisteminde yükseliş ve alçalışlarıyla kronik bir kriz yaşanır.

Kriz devrelerini de ayırtırmak gerekir. Bazı kriz devreleri sistemin yıkılmasıyla sonuçlanır, yani bir sistemden bir başkasına geçiş krizidir. O halde, geçiş krizi devreleri ile diğer kriz devrelerini birbirinden ayırt etmek gerekir. Her ikisini de kendi içinde kategorilere ayırabiliriz, o da bir başka sorun.

6. Kriz devrelerini belirlemek

Kriz devrelerini somutta belirlemek güçtür. Bir kere zaman problemi vardır. Kaç yıllık devre? 20-25, 5-10... Bir çok ülkede, toplumda kriz devresi olarak adlandırılanların kapladığı zaman normal devreleri aşmakta, hatta çok aşmaktadır. Bir başka deyişle kronik krizi olmayan toplum azdır adeta. Dolayısıyla her yerde kriz görmekten vazgeçilip daha "secular" bir analiz çerçevesi kurulması gerekmektedir.

Pratik bir çözüm şöyle olabilir: a) latent kriz ögelerinin belirlenmesi ve incelenmesi; b) bu ögelerin her bir dönemdeki durumunun (ayrı olarak ve senkronik bir bütünlük olarak değerlendirilmesi), bir başka tabirle her dönemin kriz bakış açısıyla incelenmesi, değerlendirilmesi (kuşkusuz bu dönemlerin bir çoğu kriz devresi niteliği taşımayacaktır); c) kriz ögelerinde artış yoğunlaşma ve bazı sonuçlar yaratma (bu sonuçlardan biri de sistemin yıkılması olabilir) kriterine göre, kriz devrelerini belirlemek. Bu açıdan Türkiye'yi değerlendirecek, 20. yüzyılın ilk çeyreği kuşkusuz kriz devresidir, sistem değişikliği ile sonuçlanmıştır. Ama

diğerleri ne ölçüde öyledir? Dolayısıyla 70'li yılları kriz devresi olarak nitelememiz de tartışmalıdır, yadsınabilir; d) Dönemleri kriz bakış açısıyla değerlendirdiğimiz gibi, modellerin-tarihsel dönüşümlerin de kriz bakış açısıyla değerlendirilmesi yapılabilir. Zaten dönemlerle modeller, dönüşümler genellikle çakışmaktadır.

Zorlama kriz devreleri belirlemek yerine, (a,b ve d) seçeneklerine göre, incelemeler yapılması daha makul gözükmektedir. Ama (c) perspektifiyle incelemeyi da dışlamamak gerekir.

7. Tarihsel dönüşüm krizleri

Aşağıda pratik bir yaklaşımla tarihsel gelişme süreci içinde önemli olmuş global sosyal ve politik krizlerin bir listesi çıkarılmıştır.

a) Burjuva demokratik denilen devrimler krizleri (18.yy sonunda Fransız Devrimi krizi ve öncülleri-İngiliz, Amerikan devrimleri ile ardılları;

b) Yukarıdan devrim krizleri: "burjuva demokratik" devrimin yukardan, yani devlet içinden, üst sınıflardan kaynaklanan ve radikal değil tedrici bir geçişi (anayasal parlamenter monarşiye geçiş) gerçekleştiren biçimleri, aynı zamanda bir çok durumda ulus-devlet oluşum krizi özelliğini de taşır (tipik yukardan devrim örnekleri olarak 19. yüzyılda Japonya, Almanya, İtalya, 20.yy başında Türkiye belirtilebilir);

c) Çokuluslu imparatorlukların çöküş ve dönüşüm, koşut olarak ulus-devletlerin oluşum krizleri (iki tipik örnek 19.yy sonu ve 20. yy başında Avusturya-Macaristan ve Osmanlı imparatorlukları);

d) Geri kalmış bölgelerde (Avrupa'nın Doğusu ve Üçüncü Dünya) politik modernleşme krizi (Batı tipi modern bir devlet ve siyasal sistem, modern kurumlar oluşturma sürecinde yaşanan krizler): bu tip krizler 19.yy'da başlamıştır, 20. yy ikinci yarısında dekolonizasyon sürecinde yeniden önem kazanmıştır, dolayısıyla iki devre ayırdediyoruz (19.yy'dan itibaren ve 20.yy ikinci yarısında);

e) 19.yy ve 20.yy başında Üçüncü Dünya'da sömürgeleşme, yarı-sömürgeleşme krizleri: bunlar (d)'de belirtilen politik modernleşme krizi unsurunu da içerir ve bölgeler temelinde incelenmelidirler (Çin, Güneydoğu Asya, Hint, Ortadoğu, Afrika, hatta Doğu Avrupa);

f) Geri kapitalizmde komünizme geçiş krizleri (1917 Sovyet Devrimi, 1945 sonrası Doğu Avrupa): bu krizler (c) ve (i) ile birlikte düşünülmelidir;

g) İki savaş arası dönemde faşizme geçiş krizleri (İtalya, Almanya...) ve biraz daha farklı olan otoriter rejimlere geçiş krizleri (Doğu Avrupa, İberya ...);

h) Dünya savaşlarıyla sonuçlanan ve dünya savaşlarını izleyen uluslararası krizler (I. Savaş krizi, II. Savaş krizi);

i) II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da politik yeniden-yapılanma krizi (Batı Avrupa'da yeni demokratik oluşum ve Doğu Avrupa'da komünizm.)

20. yy'ın ikinci yarısında Üçüncü Dünya yoğun bir kriz bölgesi olmuştur. Buradaki krizleri kabataslak şöyle tasnif edebiliriz:

j) 1945'den 1970'lerin başına kadar süren dekolonizasyon krizi (ki k ve l ile eklenmiş şekilde görülmür);

k) Komünist ve devrimci rejimlerin kurulmasına yönelik (kurulmalarıyla veya başarısızlıkla sonuçlanan) krizler (Çin, Hindicini, bazı Latin Amerika ve bazı Afrika ülkeleri);

l) Üçüncü Dünya tipi otoritarizme (tek parti veya askeri rejim) yönelik krizler ki bir yönü de Üçüncü Dünya'da demokrasinin krizidir (g'de belirtilen krizlerle benzerlikleri var, ama farklar da önemli);

m) Üçüncü Dünya'daki otoriter rejimlerin (tek parti, askeri rejim) krizleri ki bu rejimlerin istikrarsızlığında, çelişkilerinde kendini gösterdiği gibi, yıkılmalarıyla da sonuçlanabilir; (l) ve (m)'de belirtilen krizleri otoriter rejimin tipine göre de ayırdedebiliriz; ulusal kurucu tek parti, sosyalizan tek parti veya askeri rejim, sağ otoriter askeri rejim gibi;

n) 70'li yıllardan bu yana dinsel radikalizm krizi (İran Devrimi ve diğerleri), daha genel düzeyde muhafazakârlaşma-gelenekçileşme krizleri;

o) Üçüncü Dünya ülkelerinde ulus-devlet oluşumu, ulusal kuruluş ve partikularizmler (ulusal birliği zorlayan) krizleri;

p) Yukarıda belirtilen (j-o) özgül politik krizlerle eklenmiş global bir azgelişmişliğin gelişme krizi: bu krizi daha önce ekonomik ve sosyo-ekonomik düzeyde tanımladık, yukarıda belirtilen değişik formları ve unsurları (j-o) ile politik düzeyde de tanımlayabiliriz.

20. yy'ın ikinci yarısında Üçüncü Dünya dışında iki önemli global kriz dalgası saptıyoruz:

r) 1970'lerin ortalarından bu yana Batı'da demokrasinin krizi ve muhafazakârlaşma krizi;

s) 1985 sonrasında dağılmayla sonuçlanan SSCB ve Doğu Avrupa'daki yerleşik komünist sistemin krizi (daha başlangıçta böyle bir kriz söz konusuydu - 50'lerdeki olaylar -, 70'lerde yoğunlaştı ve 80'lerin sonlarında dağılmayla sonuçlandı).

Kaynakça

1. Teorik çerçeveye ilişkin kaynaklar

Türkiye'de krizin analizinin teorik çerçevesine ilişkin kaynakların büyük bölümüne ait referanslar, yazının geçen sayıya yayınlanan bölümünde verilmiştir.

Yazının yapısının anlaşılması için, teorik çerçevenin oluşturulmasında kullandığımız kaynakları tasnif etmemiz yararlı olabilir. Bir grup marxist esinli sosyo-politik teoriler, bir diğeri Amerikan siyasal gelişme teorileridir. Üçüncüsü genel düzeyde siyaset sosyolojisi ve sosyolojik analiz temelidir (Fransızca ve Türkçe temel yapıtlar. Dördüncü grup az gelişmişlik ve sosyo-ekonomik sorunlar üzerine analizlerdir. Beşinci grup olarak Üçüncü Dünya'da ülkelerin sosyo-ekonomik ve politik düzenlerine ilişkin yapıtları belirtmemiz gerekir: Arap dünyası- Mısır, Çin, Hint alt-kıtası, Güneydoğu Asya, Latin Amerika, Yunanistan... Altıncı grup ise, belirli alanlar üzerine uzmanlaşmış sosyal ve politik analizlerdir: sosyal sınıflar, siyasetin sosyal temelleri, sosyal değişimin siyasal etkileri; siyasal katılma, partiler, seçim; din, ideoloji, bürokrasi, sosyo-politik hareket, devrim sosyolojisi; tarımsal yapılar ve köylülük, kentleşme, gecekondu, clientelism; siyasal ve toplumsal kültür, çeşitli sosyal organizasyon birimleri...

2. Türkiye ile ilgili kaynaklar

Türkiye'de toplumsal yapı ve değişme ile siyasal yaşamı inceleyen bir dizi yapıt çalışmanın yapısının kurulmasında etkili olmuştur, doneleri ve analizlerinden yararlanılmıştır.

a) Türkiye'nin sosyal ve siyasal yapı konusunda genel çalışmalar:

Engin Akarlı, Gabriel Ben Dor (derleme): Political Participation in Turkey.

Doğan Avcıoğlu: Türkiye'nin Düzeni, Milli Kurtuluş Tarihi.

Ersin Kalaycıoğlu, Ali Yaşar Sarıbay (derleme): Türk Siyasal Hayatının Gelişimi.

Çağlar Keyder: The Political Economy of Turkish Democracy.

Ahmet Taner Kışlalı: "Siyaset Bilimi" ve "Siyasal Sistemler" eserlerinde Türkiye'yle ilgili analizler.

Emre Kongar: Türkiye'nin Toplumsal Yapısı.

İdris Küçükömer: Düzenin Yabancılaşması.

Ergun Özbudun: Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma.

İlkey Sunar: State and Society in the Turkish Political Development.

Ertuğrul Tonak (derleme): Geçiş Sürecinde Türkiye.

Stefanos Yerasimos: Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye.

b) Türkiye'de toplum ve siyasetin belirli yönleriyle ilgili çalışmalar:

*Şerif Mardin: Sivil Toplum, Siyasal Kültür ve Sosyal Yapı. Türkiye'de Toplum ve Siyaset.

*Ahmet Yücekök: Türkiye'de Din ve Siyaset.

A. Yaşar Sarıbay: MSP. Türkiye'de Modernleşme, Din ve Parti Politikası

*Jacob Landau: Türkiye'de Sağ ve Sol Akımlar
Doğu Ergil: Türkiye'de Terör ve Şiddet.

*Arnold Leder: Party Competition in Rural Turkey.
Muzaffer Sencer: Türkiye'de Siyasal Partilerin Sosyal Tabanı.

Erdoğan Teziç: Türkiye'de Siyasal Partiler.

Dankwart Rustow: The Development of Political Parties in Turkey.

*Türköz Erder: Türkiye'de Ailenin Değişimi (üç ciltlik derleme).

*Bürokrasi üzerine: Cemil Oktay, Gencay Şaylan, Ömer Bozkurt, Metin Heper'in çalışmaları.

*Tarımsal yapı ve köylülük üzerine: İ. Hüsrev Tökin, Korkut Boratav, Çağlar Keyder, Muzaffer Sencer, Bozok-İmre, DPT'nin çalışmaları.

*Kentleşme ve gecekondu sorunları üzerine: Sema Erder, Nur Vergin, Ruşen Keleş, Mübcecel Kıray'ın çalışmaları.

c) Dergiler, gazeteler, ansiklopediler, yıllıklar

1960'lar, 70'ler, 80'lerde yayınlanan bir çok dergiden yararlanılmıştır. Özellikle ikisini belirteceğim: 1975-80 arasında siyasal kültür ve sosyo-politik analizleriyle Birikim dergisi ve 1970'lerin sonlarında yine aynı konulardaki analizleriyle Toplumcu Düşün dergisi.

Fransızca dergiler bir diğer kaynağımızdır. Cahiers du GETC (burada özellikle Nilüfer Göle'nin belirtilen makalesi ve Semih Vaner'in askeri müdahaleler üzerine yazılarını belirtiyorum) ve Les Temps Modernes'in Türkiye özel sayısı. (1984)

Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Yurt Ansiklopedisi, Petrol-iş yıllıkları, Hürriyet yıllıkları özellikle belirtilmesi gereken kaynaklardır, geniş bir alanı kapsayan yazıları ve verileri ile. Bunlara gazetelerdeki bazı seçim analizlerini ve röportajları da ekliyoruz.

d) Geçmiş dönemlere ilişkin çalışmalar

Tek parti dönemi ve tek partiden çok partiye geçiş konusundaki bazı yapıtlar da 70'ler krizinin analizinde yararlı olmuşlardır: İTTİA'nın Atatürk dönemi sempozyumu (1977), Kurt Steinhaus, Korkut Boratav, Taner Timur, Mete Tunçay, Sina Akşin, Ward and Rustow, E.Kay Trimberger, İlhan Tekeli ve diğer bazı çalışmalar.



Esbank Artı Hesap: Artıları çok hesap.



Esbank Artı Hesap, **vadesiz tasarruf** ve ticari mevduat hesabınıza çok zengin olanaklar sunuyor.



Artı Hesap elektrik, su, telefon faturalarınızdan taksitlerinize kadar tüm **düzenli ödemelerinizi** otomatik olarak gerçekleştiriyor.

Kredi kartı ve garantili çek hizmeti veriyor.

Artı Hesap, **kredilendirilebiliyor**.

Artı Hesap, **sigorta hizmetlerinde avantaj** sağlıyor.

Siz de Esbank Artı Hesap açtığınız, avantajlarından, artılarından yararlanın.



Sağlıklı büyüme için en verimli kaynak:

Halka arz



599 118
Dünya Süp. Dağ.
Tel: 629 08 08
Kdy 750.000 TL

Son yıllarda Türkiye'nin önde gelen 278 kuruluşu,

hisselerinin bir bölümünü halka açtı.

Sağlıklı büyümenin, dünyaya açılmanın,

kurumsallaşmanın yolu "Halka Arz"dan geçiyor.



İSTANBUL
MENKUL KIYMETLER
BORSASI