

# Görüş:



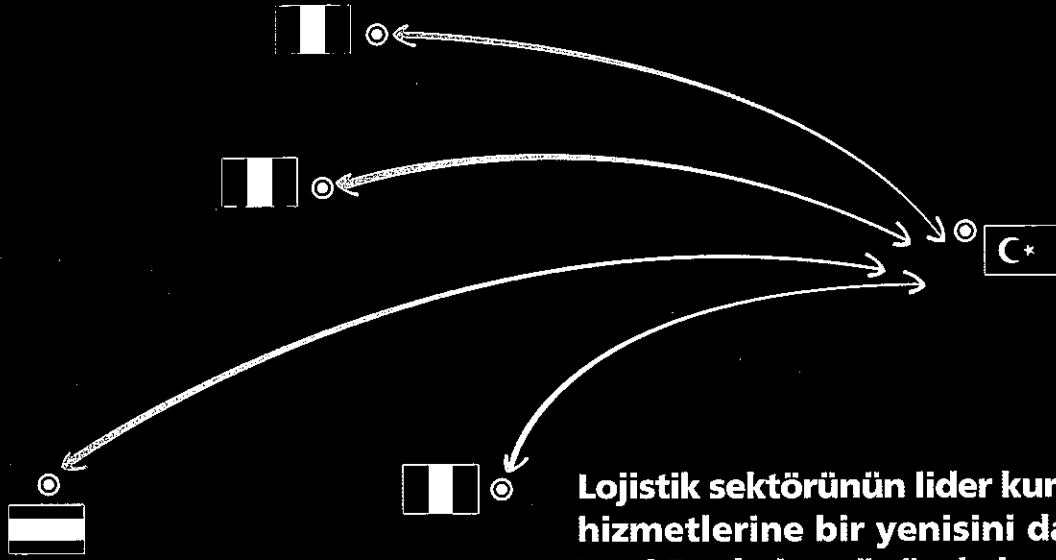
**Kamuda Etik Altyapı:**  
Bal tutan parmağını...



# 5 günde Avrupa!

**day5done**  
by sertrans

Fransa, İtalya, İspanya ve Belçika'ya  
veya bu ülkelerden Türkiye'ye 5 günde  
garantili grupaj karayolu taşımacılığı.



**Türkiye'de  
ilk ve tek!**

**Lojistik sektörünün lider kuruluşu Sertrans, benzersiz hizmetlerine bir yenisini daha ekledi: 'Day5Done'. Yani 5 takvim gününde bu ülkelerden gelecek veya bu ülkelere gidecek ürünlerinizi yerine ulaştırma garantisi. Uçak kadar hızlı ama çok daha ekonomik.**

Uzman kadrosu, dev araç filosu, yüksek teknolojisi ve ISO 9001:2000 belgeli üstün hizmet standartlarıyla Sertrans, müşterileri için çözüm üretmeye devam ediyor. Teknolojiye yaptığı yatırımlarla en doğru bilgiye en kısa zamanda ulaşmanızı sağlarken, fiyat-maliyet optimizasyonu sunuyor. Taşımacılık ve gümrükleme hizmetlerine ek olarak Lojistik şemsiyesi altında, tedarik zinciri yönetiminden depo yönetimine, stok yönetiminden nakliye yönetimine ve danışmanlık hizmetlerine kadar bir çok mükemmel hizmeti bir arada sunarak, günümüzün rekabet ortamında, müşterilerine ana faaliyet alanlarına odaklanma özgürlüğü sağlıyor. Müşterilerinin isteklerini anlayan, sorunlarını derinlemesine irdeleyen ve çözüm üreten ekibiyle, gerçek bir 'Lojistik Üssü' olarak hizmet yelpazesini sürekli genişletiyor. Tüm bunların yanında uygun fiyat yapısıyla da çabanıza destek oluyor. Daha azıyla yetinmeyin, Sertrans'a gelin.

**sertrans®**

Genel Yayın Yönetmeni'nin notu:

# Türkiye'nin yanıtları

Önümüzde uzanan 2004 yılı, Türkiye için her yönüyle kritik bir dönemi işaret ediyor. Türk demokrasisi ve ekonomisi için bir dizi sınav ya da test bizi bekliyor. 2004'ü Annus Mirabilis'e (mucize yılı-bir dizi olumlu olayın aynı anda yaşanacağı bir yıl) ya da Annus Horibilis'e (gazap yılı-bir dizi olumsuz olayın aynı anda yaşanacağı bir yıl) dönüştürmek elimizde.

Bu yılın sonuna gelindiğinde birkaç yıldır Türkiye'nin önünde çeşitli konularda bulunan iki seçeneçlilik durumu, mutlaka ortadan kalkmış olacak. Bunlardan biri AB konusu. Ya Türkiye'nin seçimlerden bu yana hızla gerçekleştirdiği reformların hayata geçeceği konusundaki inandıcılığı, AB üyeliği konusundaki takvimin çalışmaya başlamasını sağlayacak. Ya da bu konu artık bir daha tartışılmamak üzere gündemden kalkacak.

Kıbrıs'ta geçtiğimiz günlerde yapılan seçimler, mevcut durumu değiştirecek herhangi bir ipucunu ortaya koymadı. Ya Türk tarafı ve Türkiye bu durumdan bir çözüm çıkaracak, ya da Rum kesiminin AB üyeliğinin sonuçlarına katlanacak.

"Stratejik önemde" görülen büyük KİT'ler, ya bu yıl sonuna kadar özelleştirilmiş olacak, ya da özelleştirme konusu inandıcılık ve anlamını tümüyle kaybedecek. Telekom sektöründeki liberalizasyon ve özelleştirme, TÜPRAŞ; PETKİM; THY ve Milli Piyango İdaresi gibi kuruluşların özelleştirme projeleri tamamlandığında ekonominin çehresi değişecek ve gelişimi ivme kazanacak. Ya da yine IMF kaynaklı istikrar paketleri ile bir süre daha birlikte yaşanacak.

Hükümet, bütün bu konularda birinci seçeneklere doğru yürümekte kararlı görünüyor. Bu durumda ister kamu, ister özel sektör olsun ekonominin oyuncularını bekleyen çok önemli iki görev var: Bir yandan AB uyum kriterleri çerçevesinde atılan ekonomik adımların uygulamada hızla sonuç vermesi için çalışmak, aynı zamanda Birliğin Lizbon stratejisiyle gündeme gelen rekabet gücünü artırmaya yönelik çalışmalar yapmak. Yani hem kendi içini düzelterip toplarken, aynı zamanda dışarıdaki gelişmelere paralel adımlar atmak gerekiyor. Kotaların kalkmasıyla daha da zorlaşan rekabet ortamına uyum sağlamak ama aynı zamanda her yıl 700 bin kişiye istihdam yaratarak refah toplumuna doğru yürümek. Kısaca Türkiye bu bir yılı, bütün bu sorulara yanıt üretmek için, hergün 24 saat çalışarak geçirmek zorunda.

Görüş'ün bu sayısında ülkemizin önemli sorunlarından biri olan yolsuzluk konusuna bir ayna tutmaya çalıştık. Bal tutan parmağını yalar mı? Gücü elinde bulunduranlar bunu ne kadar kötüye kullanıyor? Bugün kamu görevlileri ile siyasetçilerin aynı yolsuzluk tanımı içinde yer alması, ne ifade ediyor? Kamuoyunda yolsuzluk nasıl algılanıyor? Kamu etiğine günümüzde niçin çok daha ihtiyacımız var? Kayıtdışı ekonominin boyutları nelerdir?

Avrupa Birliği tartışmalarında ısrarla gözden kaçırılan konulardan biri olan ve Avrupa siyaset ve kültürünün önemli ifadelerinden Avrupa Refah Devleti tartışmaları, nasıl bir Avrupa'yı işaret ediyor? Avrupa'nın insan haklarına yaklaşımını, hukuk alanındaki etkinliğiyle ortaya koyan AİHM'nin verdiği kararlarda, hangi birikimlerin etkisi var? Türkiye'nin dünyaya açılma projelerinde Çin'in yeri ne olmalıdır? Heybeliada Ruhban Okulu sorunundan çıkarılması gereken dersler nelerdir?

İçinde bulunduğumuz dönemin bu önemli ve kalıcı sorularıyla ilgili olarak 'görüş'lerini bize ileten yazarlarımıza teşekkür ediyoruz.

Bir sonraki sayıda buluşmak üzere,

Saygılarımla  
Dr. Haluk Tükel

K A S I M - A R A L I K 2 0 0 3

## İÇİNDEKİLER

### GÖRÜŞ AÇISI 1

Genel Yayın Yönetmeni'nin notu: Dr. Haluk Tükel

### GÖSTERGE 4-5

2002 yılından itibaren iyileşme trendine giren ekonominin, 2003 yılının ilk çeyreğinde sektöre uğramasına rağmen, yılın genelinde olumlu gidişin devam ettiği görülüyor.

### GÖRÜŞ 6-7

Tuncay Özilhan, mecliste çalışmaları süren kamu reformuyla ilgili görüşlerini açıkladığı yazısında, temel ilkeleri ve küreselleşen dünyada devletin aldığı yeni biçimi tartışıyor. Özilhan, bir hizmet verme tekeli olmak yerine düzenleyici rolü ön planda olan ve farklı bir yapılanmaya sahip yeni bir devlet kavramına ulaşılması için gerekli öncelikleri de vurguluyor.

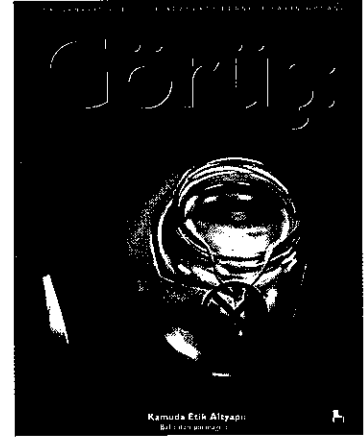
### K A P A K

B.Ü. Rektörü Prof. Dr. Sabih Tansal makalesinde kamuda etik kavramının günümüz devlet yapılanmasındaki önemine dikkat çekiyor.

Tansal'a göre yaşanan teknolojik gelişmeler, kamuda süregiden işlemlerin niteliğini ve niceliğini artırıyor; bu şekilde karar verme süreçleri hızlanan kamu görevlilerinin etik yönelimlerinin belirleyiciliği, daha büyük bir anlam kazanıyor.

S.A.M. Araştırma Danışmanlık'tan Mehmet Aközer, 2002'de TÜSIAD için gerçekleştirilen Kamu Reformu Araştırması'nın sonuçlarını yorumladığı makalesinde, kamuoyunda yolsuzluklar ile ilgili kanaatlerin tablosunu çiziyor. Yolsuzlukla mücadelede önemli parametrelerden biri olan, kamuoyunda yolsuzluğun ne ölçüde kanıksandığına ilişkin veriler, tablonun hiç de iç açıcı olmadığını gösteriyor.

Nedim Şener, yolsuzluğun günümüz Türkiye'si'nde ulaştığı boyutları değerlendirdiği yazısında, 2000 yılından itibaren ivme kazanan yolsuzlukla mücadele çalışmalarını, kronolojik olarak ortaya koyuyor. Şener, 'e göre yolsuzlukların kronikleşmesinde üst düzey bürokratların yanı sıra siyasetçilerin rolleri üzerinde de durmak gerekiyor.



Görüş: Kasım-Aralık

İllüstrasyon: Erol Güneş



### Yönetim:

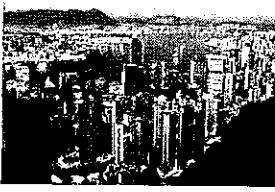
TÜSIAD: Meşrutiyet Caddesi 74, Tepebaşı 80050, İSTANBUL Tel: (0212) 249 54 48-249 07 23

• TÜSIAD Adına Sahibi: Tuncay Özilhan

• Genel Yayın Yönetmeni ve Sorumlu Müdür: Haluk Tükel • Genel Yayın Yönetmeni Yardımcısı: Gül Türün

• Yayın Kurulu: Tuncay Özilhan, Sinan Tara, Haluk Tükel, Necla Zarakol, Gül Türün

Görüş; TÜSIAD'ın iki ayda bir çıkan yayın organıdır. Görüş'te yayınlanan tüm yazılar, açıkça yazı metninde belirtilmedikçe kuruluşun resmi görüşünü yansıtmaz. İmzalı yazılarda belirtilen görüşler sadece sözkonusu yazarların düşüncelerini ifade eder.



## GÜNDEM

36-43 İstanbul Barosu avukatlarından Av. Mehmet Şükrü Alpaslan, Türkiye'nin de imzası bulunan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin denetim mekanizması olarak önemli bir işleve sahip olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne Türkiye ile ilgili yapılan başvuruların ve dava süreçlerinin, Türk kamuoyunda gerektiği gibi algılanmadığını örneklerle gündeme taşıyor.

44-53 Türkiye'nin dışı açılmasında önemli bir potansiyel olarak gündemdeki yerini almaya başlayan Çin ile ilgili önemli güncel bilgiler, OECD Sekretaryası'nda Üye Olmayan Ülkelerle İlişkiler ve Uluslararası Yatırım Forumu Başkanı Mehmet Ögütçü'nün makalesinde sıralanıyor. Ögütçü, Türkiye'nin hem devlet, hem de özel sektör düzeyinde Çin ile ilişkilerde ortaya koyduğu performansı da eleştiriyor.

54-57 Yıldız Teknik Üniversitesi öğretim üyesi Elçin Macar, Heybeliada Ruhban Okulu konusunda dünden bugüne yaşanan gelişmeleri ele aldığı makalesinde, Lozan Antlaşması'yla azınlıklara tanınan kendi okulunu açabilme hakkının devlet tarafından çarpıtıldığını savunurken, Yunanistan-Türkiye ilişkilerinde siyasi bir koz olarak kullanılmasını da eleştiriyor.

58-61 Ankara Ticaret Odası Başkanı Sinan Aygün, Türkiye'den ve dünyadan çeşitli rakamlarla karşılaştırmalı bir 'Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi' portresi çiziyor. Aygün, Türkiye'de toplumca benimsenen ve kültürel olarak meşru görülen kayıtdışılık unsurlarını sıralıyor.

64-74 Yıldız Teknik Üniversitesi öğretim üyesi Prof. Dr. Meryem Koray, Avrupa'nın siyasi kültürünün temel tartışma konularından Avrupa Refah Devleti kavramının tarihi ve siyasi analizini yapıyor. Koray'a göre günümüzde Avrupa Birliği'nin bir yol ayrımına geldiği tartışılırken, Türkiye'de yalnızca Kopenhag Kriterleri'nin tartışılıyor olması çelişkili bir durum koyuyor ortaya.

62-63 **KİTAP**  
İletişim Yayınları tarafından basılan H. Deniz Yüksek'er'in "Laleli-Moskova Mekiği, Kayıtdışı Ticaret ve Cinsiyet İlişkileri" adlı kitap, kayıtdışı ekonomi tartışmasına ve bavul ticaretinin dinamiklerine eğilen önemli bir eser.

75-76 **SARI SAYFA**  
9 Mayıs Gençlik ve Avrupa Günü kutlamaları kapsamında TÜSIAD ve Milli Eğitim Bakanlığı'nın katkılarıyla, tüm ortaöğretim öğrencilerine yönelik olarak "Avrupa'ya Yeni Renkler" konulu bir fotoğraf yarışması düzenlendi. Yarışmada dereceye giren fotoğraflar, TÜSIAD merkezinde sergileniyor.

## Yayın:

- Yazı Kurulu: Necla Zarakol, Hülya Demir **Görsel Yönetmen:** Kayahan Karaoğlu
- Prodüksiyon: Zarakol İletişim Hizmetleri Tel: (0212) 217 29 99 (Pbx) Faks: (0212) 217 31 40 e-mail: gorus@zarakol.com.tr.
- Basım: Ege Basım Ltd.Şti. (0216) 472 84 01 Faks: (0216) 472 84 05
- Reklam ve Halkla İlişkiler: P.M. Reklamcılık Ltd.Şti. Genel Müdür: Gülbın Erduran, Genel Müdür Yardımcısı: Sevda Çoban Tel: (0212) 513 84 60-61/Faks: (0212) 513 84 63
- Abone başvuruları: ABONET Tel: (0212) 222 72 06 Faks: (0212) 222 27 10 e-mail: abonetw@abonet.net, www.abonet.net Abone Dağıtım: Aktif Dağıtım



# Zor bir dönemeç: 2004

Türkiye ekonomisinde 2002 yılından itibaren gözlenen iyileşme, ilk çeyrekte büyük ölçüde dış gelişmeler nedeniyle sektöre uğramasına karşın, 2003 yılı genelinde de devam etmiştir. Özellikle Nisan 2003'ten itibaren girilen olumlu konjonktür, hükümetin mali disiplini uygulamadaki kararlılığı ve 5. gözden geçirmenin tamamlanması ile birlikte daha güçlenmiş ve yabancı yatırımcılar yeniden Türk mali piyasalarına yönelmişlerdir. Nitekim, Ekim ayında İMKB'de işlem hacmi rekor düzeye ulaşmış ve yabancılar tarafından gerçekleştirilen işlem hacmi Eylül ayına kıyasla %50 oranında artış göstermiştir. Uygulanan yapısal reformlar ve ekonomik temellerdeki güçlenme sayesinde ekonomi giderek potansiyel çıktı düzeyine yaklaşmaktadır. Bununla birlikte Türkiye, başlıca dünya ekonomilerindeki gidişatın yarattığı olumlu havayı da arkasına alarak daha güçlü bir büyüme patikasına girme fırsatı yakalamıştır.

Yılın ilk yarısında büyüme temel olarak dış talebe bağlı gerçekleşirken, üçüncü çeyrekte iç talepte yaşanan canlılık etkisini belirgin bir şekilde göstermiştir. Üçüncü çeyrek itibarıyla GSMH artışı %4.9 olarak gerçekleşmiş ve en çok katkırı sağlayan sektörler yılın başından itibaren olduğu gibi sırasıyla sanayi, ticaret ve ulaştırma-haberleşme sektörleri olmuştur. Talep tarafında ise, dayanıklı tüketim malı harcamaları ile özel kesim makine teçhizat yatırımlarında, yılın başından beri gözlenen canlanma üçüncü çeyrekte de devam ederken, en dikkat çekici gelişme gıda ve içki harcamalarında yaşanmıştır. Dayanıklı tüketim mallarındaki canlılık TL'deki değerlenme ile ilişkilendirilebilirken, özel kesim makine-teçhizat yatırımlarındaki artış kapasite kullanım oranlarının teknik sınırlarına yaklaşmasından kaynaklanmaktadır. İşsizlik oranının yüksekliği ve henüz potansiyel çıktı düzeyinin aşılmadığı göz önüne alındığında, iç talep artışının ekonomide ciddi bir ısınmaya neden olmayacağı düşünülmektedir. Kasım ayı enflasyon rakamları da bu düşüncüyü destekler nitelikte gerçekleşmiş ve enflasyonun yıl sonu hedefinin de altına inebileceğini göstermiştir. Kasım ayında, TEFİ ve TÜFE sırasıyla %1.7 ve %1.6 oranında artarken, yıllık artışlar ise sırasıyla, %16.2 ve %19.3 olarak gerçekleşmiştir.

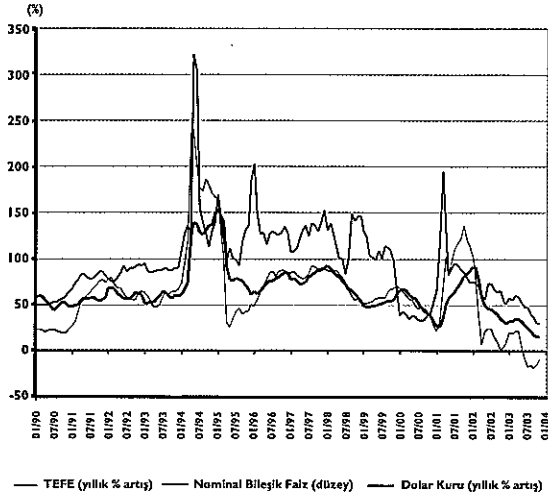
İktisadi temellerdeki düzelme, güven ortamının sağlanması ve IMF borç geri ödeme takviminin yeniden düzenlenmesi, TL'nin değerlenme sürecine girmesini sağlamıştır. Reel kurdaki değerlenme 2003 yılının ilk dokuz ayında %20'yi aşmasına karşın, imalat sanayinde yaşanan verimlilik artışı ve maliyet düşüşü nedeniyle, ihracat performansı artmaya devam etmiştir. Anılan dönemde, ihracat ve ithalat rakamları geçen yılın aynı dönemine kıyasla sırasıyla %30.4 ve %34.5 oranında artarak 33.6 milyar dolar ve 49.0 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. İthalatın ihracata oranla daha fazla artması sonucunda dış ticaret dengesindeki bozulma devam etmesine karşın, ithalat artışı-

nın temel olarak üretime (özellikle ihracatçı kesimler) yönelik olması nedeniyle ciddi bir tehlike arz etmemektedir. Benzer şekilde, cari işlemler açığında da herhangi bir finansman sorununun yaşanması beklenmemektedir. Net hata ve noksan kaleminin yılın ilk dokuz ayında 3.6 milyar dolara ulaşmış olması, yine aynı dönemde portföy yatırımlarında yaşanan 2.5 milyar dolarlık giriş ve Eylül ayında gerçekleştirilen 1.2 milyar dolar tutarındaki Eurobond ihracı, açığın finansmanını kolaylaştıran başlıca etmenlerdir. Bununla birlikte, ABD ile Euro bölgesine ilişkin büyüme beklentileri, önümüzdeki dönemde dış talepteki canlılığın süreceğine yönelik önemli bir işaret olarak algılanmaktadır. Ayrıca, 1.2 seviyesinin üzerine çıkan Euro/Dolar çapraz kurunun 2004 yılı genelinde de bu seviyenin etrafında dalgalanacağına yönelik beklentiler söz konusudur. Bu durum, ihracatının yarısından fazlasını Euro bölgesine yapmakta olan Türkiye'ye önemli bir avantaj sağlamaktadır.

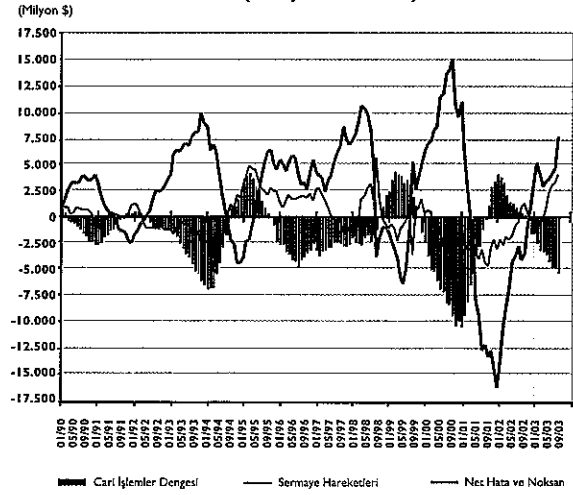
Temel makroekonomik göstergelerdeki gelişmeler, geçtiğimiz dönemlere kıyasla ekonominin dışsal şoklara karşı dayanıklılığının arttığını göstermektedir. Uygulanan sıkı maliye ve para politikası ve yapısal reformlar bu iyileşmede önemli paya sahip olmalarına karşın, Türkiye ekonomisinde döviz kurundan başlamak üzere faiz ve enflasyonun yeniden yukarı yönlü bir eğilime girmesine neden olabilecek temel gelişmeler, çoğunlukla siyasi olmaktadır. AKP'nin AB üyeliği ve IMF programı gibi Türkiye açısından kritik önem taşıyan konularda 2004 yılı içinde de çözüm odaklı politikaları sürdürmesi beklenmektedir. Ekonomik programın başarısı son analizde hane halklarının, bir diğer açıdan seçmenlerin refah seviyesini artıracığı için, hükümetin rasyonel olarak mali disiplinle sağladığı düşük enflasyon-yüksek büyüme yörüngesinden uzaklaşmaması gerekmektedir. Bu nedenle, hükümetin orta vadede kamu maliyesini kalıcı olarak iyileştirmesi için gereken mali disiplini sağlayabilmek adına ekonomik programda yer aldığı üzere, vergi tabanını genişletmesi, şeffaf ve rasyonel bir kamu mali yönetim anlayışı oluşturması ve harcama reformunu sağlaması zaruri hale gelmektedir.

Önümüzdeki dönemde, Türkiye ekonomisi açısından kritik önem taşıyan konular şu şekilde sıralanabilir: 2004 yılının ilk aylarında gerçekleştirilecek olan yüklü itfalar, Nisan ayında yapılacak olan yerel seçimler, Kıbrıs'ta Mayıs aya kadar gerçekleştirilmesi planlanan referandum, yaz aylarında baz etkisi nedeniyle oluşabilecek yüksek enflasyon oranları, Kasım ayında yayımlanması beklenen ilerleme raporu ve son olarak da yıl sonunda gündeme gelecek olan üyelik görüşmeleri. Bu unsurların birbirini destekler nitelikte gerçekleşmesi durumunda, Türkiye ekonomisindeki reel büyüme 2004 yılında rahatlıkla %5'in üzerine çıkabilecektir.

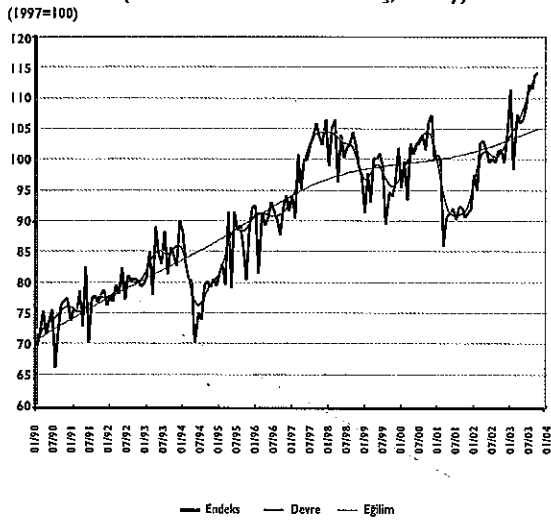
### ENFLASYON, NOMİNAL FAİZ ORANLARI VE DOLAR KURU



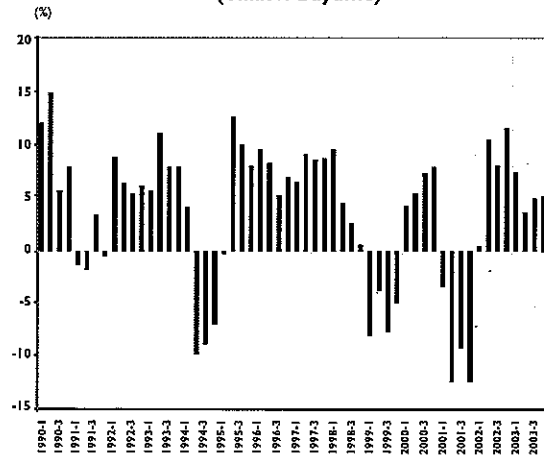
### ÖDEMELER DENGESİ (12 Aylık Kümülatif)



### SANAYİ ÜRETİM ENDEKSİ (Mevsimseliktten Arındırılmış, Düzey)



### GSMH (Yıllık % Büyüme)



(2003 son çeyrek rakamı TÜSIAD tahminidir.)

Kaynak: DİE

# Kamu reformunun temel ilkeleri

Tuncay Özilhan

TÜSİAD, uzun süredir, devletimizin yurttaşlarına etkin ve verimli bir hizmet götürebilmesi ve piyasada düzenleyici görevini yerine getirebilmesi için köklü bir kamu reformunun gerçekleştirilmesinin gerekli olduğunu dile getirmektedir. Kamu reformu, bireylerin değişen ve çeşitlenen ihtiyaçlarına cevap vermek, ülkemizin Avrupa Birliği'ne entegrasyonunu ve demokratikleşme sürecimizi derinleştirmek açısından öncelikle ele alınması gereken bir konudur. Kamunun yeniden yapılandırılması, demokratikleşme perspektifi çerçevesinde devletin merkezîyetçi yapısından uzaklaşması ile de paralellik göstermektedir. Böylece yerel yönetimlere daha fazla yetki verilmesiyle sivil toplum ile devletin birbiriyle ilişkisinin yeniden tanımlanması devlet reformunun önemli bir ayağını oluştururken; kamu kurumlarının reforme edilmesi ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması –böylece kamunun yönetim kapasitesinin artırılması– diğer iki önemli ayağı oluşturmaktadır.

Kamu reformunun temel ilkeleri "saydamlık ve hesap verebilirlik", "liyakat", "idari kapasite ve verimlilik" ve "katılımcılık" olarak belirlenmeli ve hayata geçirilmelidir. Kamu reformu ilkelerinin hayata geçirilerek devletin daha iyi hizmet verme kapasitesinin geliştirilmesi için faydalanılabilecek temel araçlar ise "düzenleyici reformlar", "toplam kalite yönetimi" ve "e-devlet" olarak ortaya çıkmaktadır.

Küreselleşen dünyada devletlerin hizmet verme tekelinin kal(a)madığı, bunun yerine düzenleyici rollerinin ön plana çıktığı göz önüne alınması gereken bir olgudur. Devletin düzenleyici görevleri, rekabeti geliştirerek hizmet ve ürünlerin fiyatlarındaki düşüşler ile tüketiciye ciddi faydalar sağlar, maliyet yapılarındaki iyileşme ile yerel ve küresel pazarlarda avantaj yaratır. Hizmet alanında yaptığı katkıyla etkin

bir piyasa mekanizmasının toplum yararına hizmet vermesini sağlar, böylece piyasanın gelişmesine katkıda bulunur. Böylece etkin ve başarılı bir kamu reformunun vazgeçilmez bir aracı olarak "düzenleyici reformlar"; mevcut düzenleyicilerin ve uygulayıcı kurumların gözden geçirilmesi, düzeltilmesi, kalitesinin geliştirilmesi, ihtiyaç olmayanların kaldırılması, gerekli görülen alanlarda yenilerinin oluşturulması ve düzenleyicilerin hazırlık süreçlerinde sivil toplum kuruluşlarının katılımının sağlanması gibi çok geniş bir alanı kapsamaktadır. Tüm bu süreç boyunca yurttaşların ekonomik ve sosyal refahına katkıda bulunma amacını gözeterek ve bu amaca hizmet eder şekilde düzenleyicilerin oluşturulması ve uygulama kapasitesinin geliştirilmesi zorunludur.

Kamu reformu için gerekli temel araçlardan Devlette Toplam Kalite Yönetimi, en genel ifadeyle, devlet kurumlarının tüm faaliyetlerinin sürekli olarak iyileştirilmesi ve tüm kamu çalışanlarının karar alma sürecine yurttaşlarla beraber aktif katılımıyla, kurum çalışanları ve yurttaşların en yüksek memnuniyetinin en az maliyetle elde edilmesidir.

Türkiye'nin etkin bir kamu reformunu hayata geçirebilmesinin bir aracı da devletin verdiği hizmetlerin eDevlet çatısı altında bilişim teknolojileriyle yurttaşların hizmetine sunulmasıdır. Gelişen teknolojilerle maliyetlerin düşürülmesi, böylece verilen hizmetlerin kalitesinin ve veriminin artırılması, ekonomik faydacılık açısından devletin asli görevlerini yerine getirebilme yetisindeki kapasiteyi arttıracaktır.

Bu çerçevede etkin bir kamu yönetimi için atılması gereken adımları şöyle sıralayabiliriz:

1. Sivil toplumun sadece fikrinin alınması değil, karar alma mekanizmalarına katkısıyla da reform sürecinin tartışılması, projelendirilmesi, hayata geçiril-



mesi ve denetlenmesi gereklidir.

2. Devlet dışı aktörlerin bu sürece katılabilmesi için gerekli yasal ve idari mekanizmaların oluşturulması önem taşımaktadır.

3. Reform sürecinin şeffaf yürütülmesi ve hesap verebilirlik ilkesi çerçevesinde programlanması gerekmektedir.

4. İdari kapasite ve verim artırıcı önlemler alınarak mevcut insan kaynağına yatırımlar özendirilmeli ve gerçekleştirilmelidir.

5. İnsan kaynağını liyakat ilkesi çerçevesinde değerlendiren bir kamu reformu süreci uygulamaya konulmalı, bir yandan atıl olduğu belirlenen kamu istihdamının azaltılması programına devam edilirken, diğer yandan aşırı istihdama yönelik personel azaltmaları sonucu doğan mağduriyeti gidermek üzere sosyal politika araçları ile gerekli önlemler alınmalıdır.

6. Kamu kurumlarında "Toplam Kalite Yönetimi"nin bir yönetim ilkesi olarak benimsenip uygulanması sağlanmalıdır.

7. Devlet, merkeziyetçi yapıdan uzaklaştırılmalı, yerel yönetimlere ağırlık verilmeli, ekonomik rasyonnellere uygun bir örgütlenmeye geçilmelidir.

8. Tüm süreç örgütlenirken yolsuzluk ile aktif mücadele programlarının sivil toplumun katılımıyla oluşturulması, uygulanması ve denetlenmesinin sağlanması ve yolsuzlukla mücadelenin bir devlet politikası olarak ele alınması gereklidir.

9. Kamu reformu çerçevesinde alınan tüm kararlarda, hazırlanan düzenleyicilerde ve gerçekleştirilen uygulamalarda, reformun ana amacı olan "yurttaşlara daha iyi hizmet veren bir devlet oluşturmak" ilkesinden sapılmamasına özen gösterilmelidir.

10. eAvrupa+ girişimi çerçevesinde Türkiye üzerine düşen taahhütleri yerine getirmeli, eDevlet uygulamaları yaygınlaştırılmalı, bu amaçla sivil toplumun tüm sürece her yönüyle katılımı sağlanmalıdır.

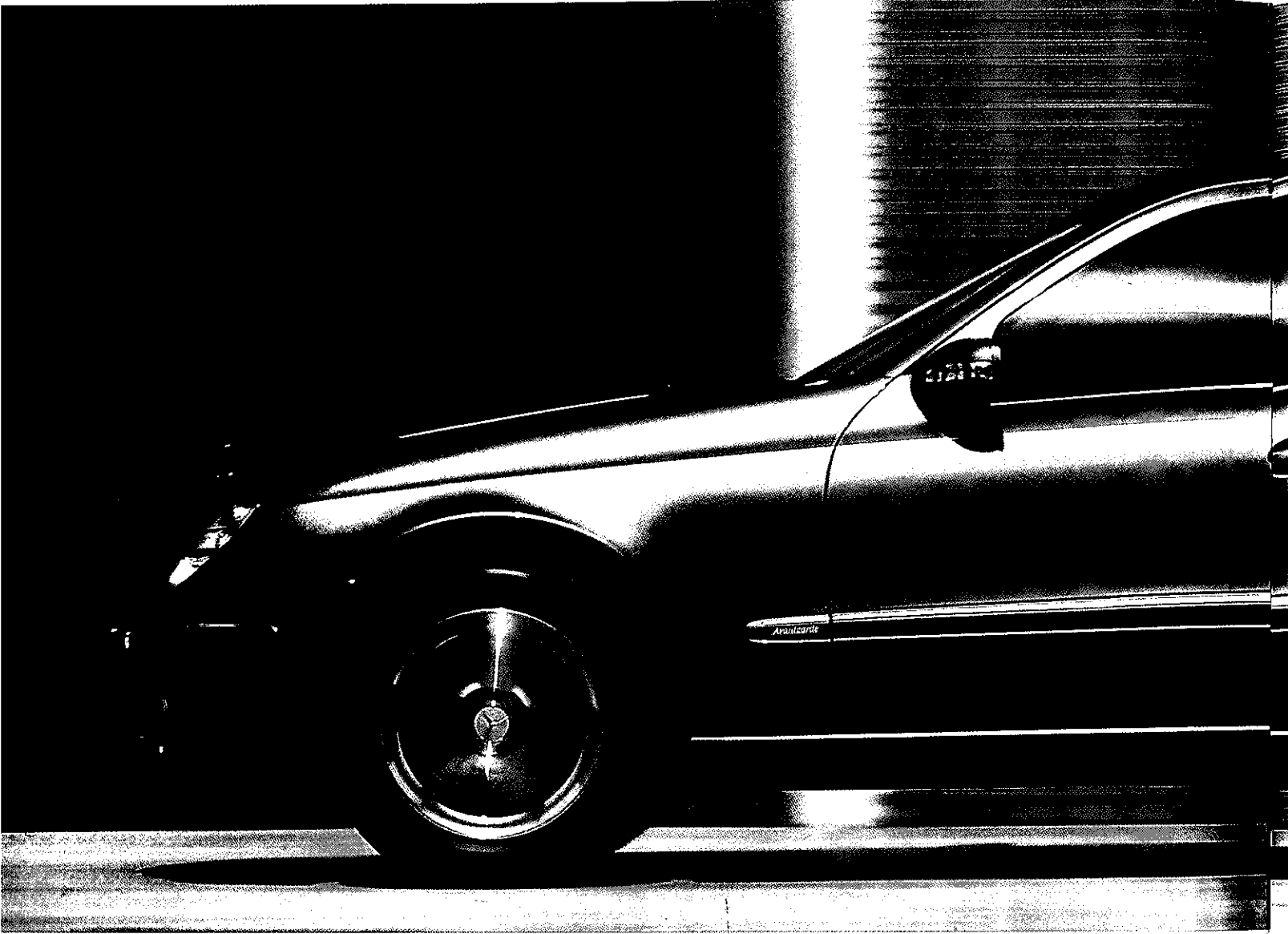
Bu noktada, hükümetimizin hazırladığı "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı"nın, katılımcı ve paylaşımcı, girdi odaklı olmaktan sonuç ve hedef odaklı olmaya yönelik ve vatandaş odaklı hizmet anlayışıyla, kamu yönetiminde şeffaflığı, katılımcılığı, etkinliği

ve insan haklarına saygıyı esas alması yerindedir. Merkezi idare ile mahalli idareler arasında yetki ve görev paylaşımında, merkezi idarenin stratejik düzeyde etkinliği artırılırken, mahalli idarelerin operasyonel düzeyde esneklikleri ve kaynaklarının genişletilmesinin öngörülmesi de, yerel yönetim reformunun yolunu açmaktadır.

Ancak, kapsamlı bir kamu reformunu öngören bu tasarı gündeme getirilirken dikkate alınması gereken bazı noktalar bulunmaktadır. Kamu reformu başlığı altında yapılacak çeşitli yasalardaki değişikliklerin, kendi aralarında uyumlu, bütüncül ve stratejik bir yaklaşım içerisinde ele alınması gereklidir. Bu nedenle, Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile yakından ilişkili diğer mevzuat değişikliklerinin (Anayasa, İl Özel İdaresi Kanunu, İl İdaresi ve Belediyelerin Görev, Yetki ve Kaynaklarına ve Mali Denkleştirmeye ilişkin mevzuat, Kamu Personel Rejimi mevzuatı vb.) de hazırlanması ve reformun bütünü üzerinde tartışmaların yapılması önemlidir. Bir diğer konu; tasarı ile merkezi idarenin taşra teşkilatlarının görev, yetki ve sorumluluklarını devralması öngörülen il özel idarelerinin ve yetki ve görevleri artacak belediyelerin birbirleriyle ve merkezi idareyle ilişkilerini etkin şekilde yürütmeleri için gerekli siyasi, idari ve teknik kapasiteye ulaşmalarına imkan sağlanmasıdır. Bu bakımdan, tasarıda yetki, kaynak ve sorumluluk paylaşımına ilişkin hükümler arasında bir öncelik sıralamasına ve kademelendirmeye gidilmesi yararlı olacaktır. Bu yaklaşım, tasarıların denetim ile ilgili hükümlerinde de göz önünde bulundurulmalı ve Sayıştay'ın kurumsal kapasitesinin artırılmasına imkan verecek şekilde, teftiş kurullarının tümünün lağvedilmesi yerine kademeli geçiş düşünülmelidir.

Son olarak, reform sürecinin başarıya ulaşması için, kararlılık ve hız kadar, gerçekçilik ve güvenilirlik de önemlidir. Bu nedenle, kamu reformu gibi, kamu kesimini ve toplumu çok yakından ilgilendiren bir konuda, hükümet, reformun gerekçesi ve hedefleri konusunda kamuoyunu yaygın şekilde bilgilendirmeli, ikna etmeli, değişik toplum kesimlerinin reform ile ilgili arayış ve tartışmalara mümkün olan en geniş şekilde katılımı sağlanmalıdır.

ABS, tarihte ilk defa Mercedes-Benz tarafından 1978'de sunulmuştur.



► Mercedes-Benz uzmanlığının  
otomobil teknolojisinde çığır açan

buluşlarından "Elektrohidrolik Akıllı Fren  
Kontrol Sistemi" SBC, her tip sürüşün ideal

fren basıncını algılayarak tekerleklerle  
optimum miktarda basıncı, doğru zamanda

Mercedes-Benz DaimlerChrysler'in tescilli markasıdır

Umarız 25 yıl içinde SBC de  
birçok otomobil markası için vazgeçilmez olacak.

dağıtır. Bu hayranlık uyandıran teknolojiye  
ve fazlasına sahip olan Mercedes-Benz

E-Serisi kullanıcılarına sorun, size geleceği  
anlatsınlar.



Mercedes-Benz  
Otomobilin Geleceği

# kamuda ETİK

Sabih Tansal

mizde de iş ahlakı ve etik değerlere gereken önemin verilmediğini, her gün karşımıza bir yenisi çıkan ve bir taraftan siyasi ve ekonomik yozlaşmaya sebep olurken, diğer taraftan güvensizlik ve karamsarlık yaratan yolsuzluk olaylarını incelediğimizde görmekteyiz. Artık, yolsuzluklar ve çözümsüzlüklere karşı toplumda giderek artan bir söz sahibi olma anlayışı gelişmekte, yerel yönetimler, hükümetler daha yüksek sesle eleştirilmekte, seçilen ve atanan yetkililerden daha fazla hesap sorulmaktadır. Avrupa Birliği'ne girme çabalarımız bizleri bu konularda daha duyarlı ve titiz davranmaya, şeffaflık, hesap verme sorumluluğu, iyi yönetim ve etik kavramlarını daha sıkı uygulamaya zorlamaktadır. Bunlar, Türkiye'nin AB'ye girebilmesi için üzerinde yoğunlaşması gereken konulardandır. Her ne kadar yolsuzlukla mücadele Kopenhag Kriterleri'nde açıkça yer almıyorsa da hepimizin bildiği gibi, Birlik, yolsuzlukların yaygınlığını ve demokratik kurumların ve piyasa ekonomisinin bunlardan etkilenmemesi için hükümetlerin bu konuda aldıkları önlemleri yakından takip etmektedir. Artık, AB'ye girme hazırlığında, yolsuzluğa karşı işbirliği, kabul edilmiş kilit bir uygulama durumuna geldi. Ahlaki değerlerdeki çöküntünün toplumda meydana getirdiği yoğun tepki, Türkiye'de de etik değerlerin ve etik normların başta siyaset ve kamu sektörü olmak üzere tüm kurumlara etkin bir şekilde yerleştirilip uygulanmasının da artık kaçınılmaz olduğunu çok kesin bir şekilde ortaya çıkardı.

Geleceğimizi, ailelerimizi, çevremizi, toplumumuzu, devletimizi etkileyecek insanların ve kurumların, etik değerlere uygun hareket etmelerini beklemek hakkımız. Etik kuralların aksaksız uygulanabilmesi ise olmazsa olmaz üç temel unsura bağlı; bunları,

Son yıllarda uluslararası platformlarda birçok ülkenin başını ağrıtan ve kötü yönetimle birlikte anılan yolsuzluk, iyi yönetişimin en büyük düşmanlarından biridir. Ülke-

- 1- İnsan kalitesi
  - 2- Sistem kalitesi
  - 3- Yönetim kalitesi
- olarak sıralayabiliriz.

Evensel etik değerlerin geçerli olması, tüm dünya ülkelerinde bu üç temel unsurun kalitesinin sağlanması ile gerçekleşir. İnsan kalitesi, sistem ve yönetim kalitesinin olmadığı yerde hiçbir şey ifade etmez. İnsan ne kadar iyi eğitilmiş olursa olsun, eğer sistem ve yönetim gerekli kuralları ve denetim mekanizmalarını oluşturmamışsa ve gerekli yaptırımları uygulamıyorsa o toplumda yozlaşma kaçınılmazdır. Bu nedenle, siyasal iktidarlar ve kamu görevlileri güçlerini kamu yararı dışında ve kendi yakınlarına çıkar sağlamak amacıyla rahatça ve herhangi bir kanuni takibata uğramadan kullanabildikleri zaman, yolsuzluk kolaylıkla yayılmaktadır. Hükümetlerin ve yönetimlerin icraatının sorgulanamaması etik kuralların benimsenmesine ve uygulanmasına engel olduğu gibi, kamu yararı bahanesiyle, kanunlara dayanarak ama etik açıdan uygun olmayan birçok icraata da imkan sağlamaktadır. Yolsuzluk ve kamu görevlilerinin ahlak dışı davranışları demokratik bir yönetimin önündeki en önemli tehlikeleri oluşturmakta, halkın demokrasiye olan inancını sarsarak hukuk devleti kavramını tehdit etmekte ve zamanla politik istikrarsızlığa ve toplumda etik değerlerin yok olmasına neden olmaktadır. Etik bilinci bir toplumun her kesimine yerleşmediğinde, güven ortamı oluşamayacağından, kaynaklar verimli kullanılamayacağından, gelir dağılımı bozulacağından ve hiçbir alanda yeterli gelişme sağlanamayacağından, ulusal ekonomik performansın düşmesi kaçınılmazdır.

Etik değerler yeni bir kavram değil. İnsanoğlu asırlar boyu yaşamın ahlaki boyutunu içeren, yani insanlar arasındaki ilişkilerin temelinde yer alan ilkelerin, değerlerin ve yargıların ahlaki bakımdan iyi ya da kötü, doğru ya da yanlış olanının niteliğini ve temelini araştıran etik konusunu, ahlak felsefesini işlemiştir. Son zamanlarda da ülkemizde hergün yeni bir örneği ile karşılaştığımız yolsuzluklara karşı yapılan mücadele çalışmaları, toplumun büyük bir kesiminde bir "etik

bilinci" ve "etik ihtiyacı" oluşmasına yol açmış bulunuyor. Bir taraftan kötü yönetim sonucu yaşanan yolsuzluklar ve halkın sırtına yüklenen aşırı mali yükler nedeniyle devlete olan güvenin azalması, diğer taraftan sürdürülebilir istikrar ve refah toplumu arzusu; hükümetleri etik değerler ve davranışlar konusundaki yaklaşımlarını gözden geçirmeye zorlamaktadır.

İnsan nasıl yaşamalı? İnsanın davranışlarını, kararlarını, yaşamını yönlendiren bir soru bu... İnsanın motivasyonu, Sokrates'in sorduğu ve yanıtları asırlardır tartışılan bu etik soruya yakından bağlı; çünkü etik kavramlar ve prensipler, insanların davranışları üzerinde çok etkili olmaktadır. Sınırlı kaynakların insanların ihtiyaçlarını tatmin edecek şekilde dağıtımı ile ilgilenen bir bilim dalı olarak ekonomi içinde de etik yaklaşım çok önemli yer tutmaktadır. Ekonomi, bir anlamda ruhu sayılabilecek etikten ayrıldıkça, bir hırs ve tamah ekonomisi haline gelmekte ve toplumsal sorumluluktan uzaklaşmaktadır<sup>(1)</sup>. Etik dışı davranışların başlıca nedeninin ekonomik olduğu kesindir.

Kamudaki yolsuzluğa yol açan etik dışı davranışları yasal açıdan ikiye ayırmak mümkündür:

- Bunlardan birincisi kamu çalışanlarının tamamen şahsi davranışları sonucu yetkilerini kötüye kullanmaları ve tarafsızlık, hakkaniyet ve eşitlik ilkelerini ihlal etmeleridir. Bu tür idari yolsuzluklara "dar anlamda yolsuzluk" da diyebiliriz ve burada açıkça hukuka ve yasalara aykırılık söz konusudur.

- İkinci bir türü ise yönetimlerin ve yetki sahiplerinin siyasi kaygılarla, örneğin seçimlerde oy alabilmek kaygısıyla, kanunen yasak olmayan fakat gerçekçi bir fizibilite çalışması yapılmamış, ekonomik açıdan hiçbir getirisi olmayan yatırımlara girişmeleridir. Bunlara "geniş anlamda yolsuzluklar" da diyebiliriz. Bir benzer uygulama da per-

sonel istihdamının liyakat yerine yakınlık, hemşerilik ve siyasi tercihlere göre yapılmasıdır. Bu gibi durumlarda hukuka ve yasalara aykırı eylemler yanında, yasalara aykırı olmayan ancak kamu yararına aykırı olan eylemler de söz konusudur<sup>(2)</sup>.

Burada kritik nokta kamu yararının kolaylıkla ta-

**Etik kuralların aksaksız uygulanabilmesi olmazsa olmaz üç temel unsura bağlıdır. Bunlar: İnsan kalitesi, sistem kalitesi ve yönetim kalitesidir. Evrensel etik değerlerin geçerli olması, tüm dünya ülkelerinde bu üç temel unsurun kalitesinin sağlanması ile gerçekleşir.**



nınamamasıdır. Kusursuz olmayan insanlardan oluşan bir dünyada kamu etiği, ancak bencil olmayan, dürüst bir kamu hizmeti ile sağlanabilir. Önemli olan bencil olmamak, dürüst olmak ve kamu yararı ile bireysel çıkar arasında tercih yaparken doğru kararı verebilmektir. Etik yönetim ancak bencil olmayan dürüst kamu yöneticileri ile sağlanabileceğinden, bu yöneticilere yaptıkları görevleri kapsamında ne gibi karar ve davranışların kamu yararına uygun olacağı çok iyi benimsenmelidir. Saydamlık, bilgi edinme hakkı ve ifade özgürlüğü, alınan kararların doğruluğu ve ne kadar kamu yararına olduğu hakkında sağlıklı bir yargıya varmak için şarttır. Bilgi akışını kolaylaştırmak veya kısıtlamada hükümetler kilit bir rol oynamaktadırlar.

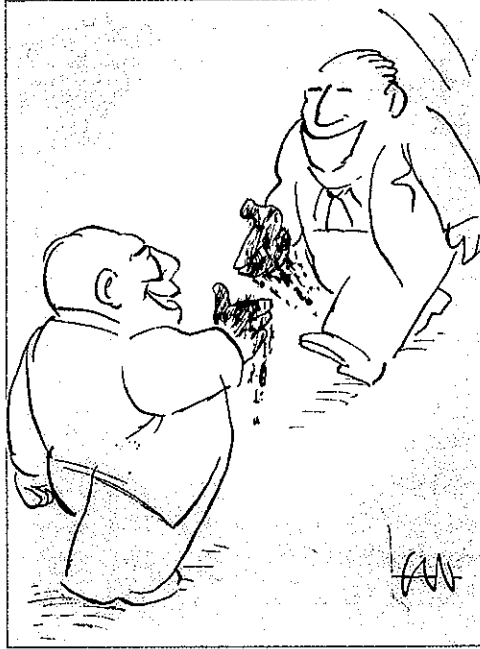
Kamu sektörünün elindeki bilgilere ulaşmayı kolaylaştıracak kanunlar ve hukuki düzenlemeler, bilgi akışını arttırarak hükümetlerin de icraatını izlemeyi ve yapılan işlerin kamu yararına olup olmadığının anlaşılmasını kolaylaştıracaktır. Burada bilgiyi sağlayan kişi veya kurumun kimliğinin, sağlanan bilginin içeriği üzerinde büyük etkisi olduğunu unutmamak gerekir. Medya sahiplerinin, ilettikleri bilgilerin yapısını ve içeriğini etkileyerek, ekonomik ve politik gelişmeleri yönlendirebildiği de bir gerçektir. Bu bakımdan, toplumu bilgilendiren en önemli kaynak olan medyaya da büyük bir sorumluluk düşmektedir. Medya, bilgilendirme ve etik bilincini oluşturma görevini kendisi de örnek olacak şekilde etik değerlere bağlı, tam bir açıklık içinde ve tarafsız olarak yerine getirmelidir.

Devletin bürokratik müdahalelerinin ve kırtasiyenin arttığı ortamlarda, yolsuzluk olaylarının da arttığı kolaylıkla görülmektedir. Çok sayıda kanun ve yönetmelik kurallarının uygulandığı işlemlerde, kamu görevlilerinin bu kuralları kötüye kullanma ve işi yokuşa sürme olasılığı da yüksekmektedir. Özel bilgilerle çok artan devlet gücü, kamu görevlilerinin kendi kişisel kazançlarını veya yandaşlarının kazançlarını arttırmalarına olanak tanımaktadır. Her ne kadar bürokrasi ve kırtasiyenin bir yerde vatandaşları yanlış uy-

gulamalardan korumak için oluşturulduğu iddia edilse de bunun aşırısının bir faydası olmadığı, tam tersine, birçok önemli gelişme ve yatırımın önünü tıkadığı açıktır. Tabii ki bürokrasi ve kırtasiyenin tamamen kaldırılmasının yolsuzlukları azaltacağı iddia edilemez; bilhassa sağlık, güvenlik, beslenme gibi konularda vatandaşları koruyacak kural ve yönetmeliklerin oluşturulması gereklidir. Önemli olan bürokrasiyi en az düzeyde tutmak ve vatandaş ile kamu görevlilerini daha seyrek karşı karşıya getirerek, yolsuzluğa yol açabilecek durumları en aza indirmektir.

Diğer yandan, devletin tekeli ekonomik oluşumlar içinde olduğu ülkelerde, yolsuzluk olaylarına daha çok rastlandığı görülmektedir. Devletin adalet, eğitim, güven-

lik, savunma gibi temel konular dışında, ekonominin içinde doğrudan üretici veya satıcı konumunda olmaması gerekir. Devlet bu tür işletmelerini en kısa zamanda özelleştirip yolsuzluk kaynaklarından, arpalık alanlarından ve adam kayırmaya imkan sağlayan kuruluşlarından kurtulmalıdır. Her ne kadar Amerika gibi özel sektörün çok güçlü olduğu bir ekonomide bile yolsuzluklar olabiliyorsa da, hukuk sisteminin düzgün işlemesi, beraberinde gerekli yaptırımları getirerek suçluların cezalanmasını sağlayabilmektedir. 1980'li yıllarda meydana gelen "Tasarruf ve Kredi Birlikleri" skandalında batan 130 milyar dolar, Amerika'da vergi



mükellefi her aileye binlerce dolarlık bir yük getirmiş ama sorumlular yargılanarak cezalandırılmıştı. Amerika'nın GSMH'sinin %2'si kadar olan bu yolsuzluğu ülkemiz GSMH'sinin yaklaşık %30'u kadar olan ve 50 milyar doları bulan banka yolsuzlukları ile karşılaştırınca ve bizde kimsenin ciddi bir ceza görmediğini gözönüne alınca, sistemimizin ne kadar sağlıklı işlediğini kolaylıkla görürüz. Bizde de devlet, gerekli düzenleme ve denetim mekanizmalarını oluşturup hukukun ve adalet sisteminin sağlıklı çalışmasını sağlamalı ve zayıflamakta olan halkın güvenini kazanmaya çalışmalıdır. Çünkü hukuk sistemine ve devlete olan güvenin zayıflaması, beraberinde tüm kuralların çiğ-

nenmesine yol açmaktadır. Diğer taraftan, etik değerlerin yerleştirilmesi ve iyi yönetişimin tesis edilebilmesi için, hukuk sisteminin sağlıklı çalışması şart ama yeterli değildir. Etik değer ilkeleri ile bütünleşmiş iyi yönetişim, hukuk devletinin yanısıra katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik, eşitlik ve uzlaşma yönelimi gibi unsurları da içermelidir. Bu da bir anlayış ve yaklaşım değişikliğini gerektiren uzun soluklu uygulamaları gerekli kılmaktadır.

Toplumları derinden sarsan yolsuzlukla mücadele çabaları, başta uluslararası örgütler olmak üzere tüm ülkeler açısından büyük bir önem taşımaktadır. Yolsuzluğun hem ulusal, hem de uluslararası ticareti olumsuz etkilediği gerçeği karşısında, başta OECD, Dünya Bankası, IMF, Uluslararası Şeffaflık Örgütü olmak üzere çok sayıda kuruluş, bu alanda çalışmalarına hız vermişlerdir. Bu çalışmaların ilk önemli sonucunun, rüşveti suç kabul eden 1997 tarihli OECD Sözleşmesi olduğunu söyleyebiliriz. Her ne kadar kamu görevlilerine rüşvet vermek daha önceleri de birçok ülke tarafından suç olarak değerlendirilmişse de, OECD üyesi 29 ülkenin hükümetleri ancak 1997 yılında "Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesinin Önlenmesi" konusunda bir anlaşma üzerinde mutabakata varmışlardır. Ülkemizde de kısa bir süre önce yürürlüğe giren ve OECD dışındaki ülkelere de açık olan bu anlaşma, yolsuzlukla mücadelede çok önemli bir adımdır. Bu konularda Türkiye'nin durumu hiç de iyi değildir. Bir araştırma raporuna<sup>(9)</sup> göre Türkiye, bürokratik işlemlerin yapılması için en fazla zaman harcanması gereken, dünyadaki ilk on ülke içine girmekte ve 59 ülke içinde en fazla yasa dışı ödemenin yapıldığı 26 ülke arasında yer almaktadır! Şu anda gündemde bulunan Kamu Yönetimi Reformu çalışmaları bu alanda başlatılmış olumlu bir gelişmedir. Buna ek olarak Hükümetin Kamu Etik Kurulu (KEK) kurulması ile ilgili olarak hazırladığı kanun tasarısı, bir diğer önemli gelişmedir. Yolsuzlukla mücadele, ancak toplumun bütün kesimlerinin katkıları ile başarıya ulaşabilir. Etik prensiplerin ve etik davranış ilkelerinin benimsenmesinde ve uygulanmasında temel prensiplerden birisi de eşitliktir. Bu çerçevede öncelikle kamu çalışanlarının etik davranışlarını düzenleyecek böyle bir yasa tasarısında, daha baştan bazı kesimlerin kapsam dışında bırakılması, sağlıklı ve tutarlı bir yaklaşım değildir. Kaldı ki burada karşılıklı bir menfaat alışverişi olduğu gözönüne alındığında, taraflardan yalnız birinin etik davranması yeterli olmayacak ve istenen sonuç elde edilemeyecektir. Her iki

taraf da etik davranmalı, dolayısıyla tasarıda bunu da sağlayacak düzenlemelere gidilmelidir.

Bu açıdan Türkiye çok zor bir dönem geçirmektedir. Bir tarafta ekonomik darboğaz, bir tarafta AB'ye girme çabaları, bir yanda da başını alıp giden yolsuzluklar var. AB'ye girme sürecinde çok büyük önem taşıyan yolsuzluk konusu, ancak etik kavramının tüm ülke fertleri ve kurumları tarafından anlaşılıp uygulanması ile çözülebilir. Yolsuzlukların asgariye indirilmesi objektif bir hukuk devleti, tüm sektörlerde şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu bilinci ile mümkün olacaktır. Bunun için de sadece devlet ve siyasi kurumlara değil sivil toplum örgütlerine ve medyaya da büyük sorumluluklar düşmektedir. Bizler sivil toplum olarak diğer sektörlerle ıskı tutacak, yol gösterecek çalışmalar içinde olmalıyız.

Birçok şahıs, şirket, dernek ve vakfın biraraya gelerek ve destek vererek kurduğu Türkiye Etik Değerler Merkezi (TEDMER) Vakfı da bu amaçla kuruldu ve çalışmalarına başladı. Vakfın amacı tüm iş sektörleri ve mesleklerle ilgili etik değerlerin araştırılması, değerlendirilmesi, geliştirilmesi, etik standartlarının ve ilkelerinin belirlenmesi, yurt dışında duyurulması, eğitiminin verilmesi, etik değerlerle ilgili her türlü bilimsel çalışmanın yapılması, uluslararası işbirliklerinin kurulması ve bu konularda her türlü şirket, oda, dernek, vakıf, birlik, meclis, enstitü, kurum, kuruluş ve eğitim-araştırma kurumlarına hizmet verilmesidir. Etik konusunu ele alan çalışmaların hızla artıyor olması ile birlikte, toplumda bu gelişmelere karşı oluşan yankın ilgi ve duyarlılık, geleceğe ümitle bakmamızı sağlayan çok sevindirici bir gelişmedir.

Bu tür çalışmaların hergün daha da artarak toplumumuzda etik bilincini uyandırıp yerleştirmesi ve bu sayede Türkiye'nin hakettiği refah seviyesine ulaşması, en büyük hedefimiz ve temennimizdir.

**Prof. Dr. Sabih Tansal**  
Boğaziçi Üniversitesi Rektörü

Bu yazının hazırlanmasındaki değerli katkıları için TEDMER Vakfı genel müdürü Sayın Necati Güler'e teşekkürlerimi sunarım.

#### Dipnotlar

- 1) Sen, Amartya, On Ethics and Economics, Blackwell Publishers, 3-10, 2002
- 2) Adaman F., Çarkoğlu A., Şenatalar B., Hanehalkı Gözünden Türkiye'de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler, TESEV Yayınları, 2001 İstanbul.
- 3) The Global Competitiveness Report 2000, World Economic Forum.

# Kamuoyu gözüyle kamuda yolsuzluk



Mehmet Aközer

muoyu tercihlerini saptamayı amaçlıyordu.

Bu kapsamda araştırma, Türkiye'de bir kamu reformu gereksinimine, toplumun kamu yönetiminde yolsuzluk algılamasının boyutları açısından da yaklaşıyordu. Okuduğunuz yazı, araştırmanın bu konudaki bulgularını bir kez daha irdelemek amacıyla kaleme alınmıştır.

Araştırma, Türkiye'nin 18 ve daha yukarı yaşlardaki kentsel ve kırsal nüfusunu temsil eden 2416 kişilik bir örnek kitleye, yüz yüze anket uygulayarak gerçekleştirilmiştir.

Yedi coğrafi bölgeye dağılmış 32 ilin 78 ilçesinde yürütülen saha çalışması, 26 Temmuz-5 Ağustos tarihleri arasında tamamlanmıştır. Araştırmanın nicel bulgularının hata payı yüzde 95 güven aralığında, en çok  $\pm$  yüzde 2 düzeyindedir.

## A. Yolsuzluk ve "toplumsal kirlenme"

Bütün dünyada yolsuzluk öncelikle kamu yönetiminin bir hastalığı, kötü yönetişimin en önemli göstergelerinden biri olarak ilgi konusudur. Yolsuzluğun toplumsal maliyetleri de öncelikle kamu yönetiminde kirlenmenin makroekonomik ve siyasal sonuçları bakımından önemsenir.

Sosyal Araştırmalar Merkezi (S.A.M. Araştırma Danışmanlık), 2002'de TÜSIAD için bir Kamu Reformu Araştırması<sup>(1)</sup> gerçekleştirdi... Araştırma:

- Türkiye'de toplumun kamu yönetimine, kamu kurumlarına ve kamu hizmetlerine ilişkin algılaması çerçevesinde bir reform gereksiniminin hangi alanlarda odaklandığını,

- Kamunun bir reform ölçeğinde yeniden yapılanması yönünde, toplumda ne ölçüde güçlü bir istem bulunduğunu,

- Bir reform projesinin olası gündeminde yer alabilecek çeşitli yeniden düzenleme seçeneklerine ilişkin ka-

Küresel ölçekte yolsuzlukla mücadele misyonunu üstlenmiş hükümetlerdışı kuruluş Transparency International, 1996 tarihli kaynak kitabında yolsuzluğu "siyasetçi ya da devlet memuru olsun, kamu görevi yapan kişilerin, kendilerine emanet edilmiş kamusal yetkiyi kötüye kullanarak kendilerini ya da kendilerine yakın olan kişileri yasadışı biçimde zenginleştirmeleri" olarak tanımlamıştır.<sup>(2)</sup> Dünya Bankası'nın "yolsuzluk" tanımı da genel olarak "kamu görevinin özel kazanç sağlamak için kötüye kullanılması" biçimindedir.<sup>(3)</sup>

Transparency International'ın 2000 yılında yayımlanan kaynak kitabında ise daha geniş bir yolsuzluk tanımı yer alır: "Emanet edilmiş yetkiyi özel yarar sağlamak için kullanmak. "Bu tanım" kamu kesimiyle bağlantı içinde olsun ya da olmasın, olumsuz kamusal sonuçlar doğurduğu süreç, özel sektör bünyesindeki yolsuzlukları da içerir." Buna göre, kamu görevlilerinin ya da özel sektörde kendilerine herhangi bir yetki emanet edilmiş olan kişilerin, ekonomik kararlarında kişisel ya da ailevi ilişkilerinin rol oynadığı (herkesle güvenli bir mesafeyi koruma ilkesinin –arm's-length principle– ihlal edildiği) her durum, bir yolsuzluk kaynağıdır.

Yolsuzluk için böyle daha geniş bir tanımın benimsenmesinde, birçok ülkede özelleştirme süreçlerinin sonucunda eskiden devlete ait sayılan önemli işlevlerin özel sektöre aktarılması ile kamusal mal ve hizmetlerin arzındaki kısmi ya da tam tekellerin

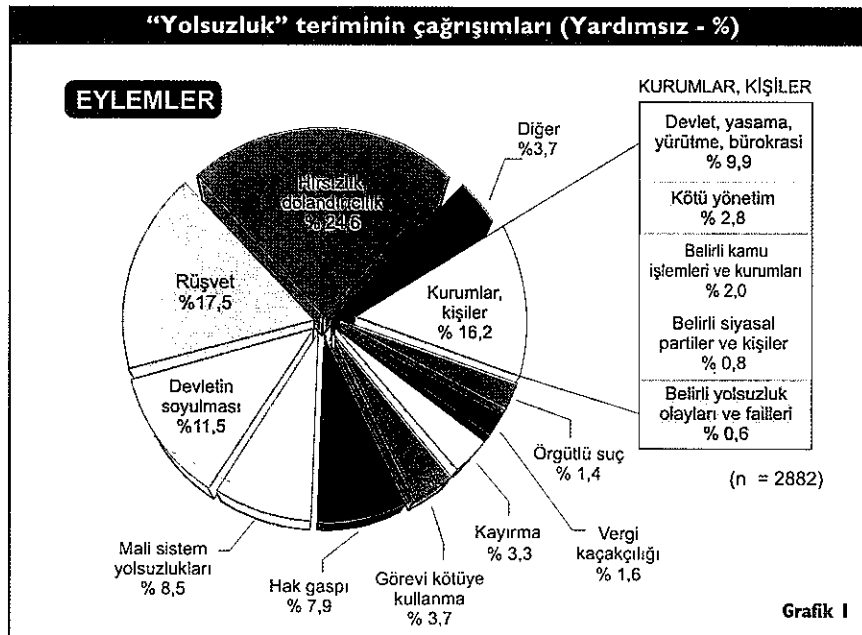
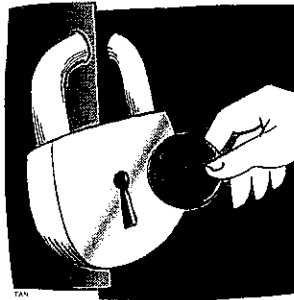
özel sektöre geçmesi etkili olmuştur. Transparency International'dan önce, Asya Kalkınma Bankası da 1998 tarihli bir politika belgesinde yolsuzluğu "kamu kesiminde ya da özel kesimde görev yapan kişilerin, bulundukları konumları kötüye kullanarak, kendilerini ya da kendilerine yakın kişileri kurallara ve yasalara aykırı biçimde zenginleştirmeleri veya başkalarını bu yola yöneltmeleri" olarak tanımlamıştır.<sup>(5)</sup>

Gerçekten de kamu yönetiminde yetki sahibi kişilerin bu yetkiyi kendileri için özel çıkar sağlamak amacıyla kötüye kullanmaları, çoğu kez özel kişilerle yasa ve kurallara aykırı bir çıkar ortaklığı kurmaları yoluyla gerçekleşir. Bu çıkar ortaklığı, çok büyük maddi kazançları da içerebilir, daha küçük kazançları veya bire bir maddi karşılığı olmayan yararları da. O nedenle kamu

yönetiminde yolsuzluk, genellikle kamu çalışanlarını aşan bir toplumsal kirlenme ortamında yer alır. Yolsuzluk araştırmalarında da kamuda yolsuzluğun daha geniş bir toplumsal kirlenme (social corruption) ya da "toplumsal alavere" (social exchange) bağlamında ele alınması önem taşır.<sup>(6)</sup>

S.A.M. araştırmasının bulguları da Türkiye'de kamu-

oyunun, yolsuzluğu öncelikle bir toplumsal kirlenme, daha sonra kamu görevlilerinin ve kamu yönetiminin kirlenmesi olarak değerlendirildiğini ortaya koymaktadır. Araştırma kapsamında görüşülen kişilerden "yolsuzluk deyince akıllarına ilk ne geldiğini" kendi ifadeleriyle



le belirtmelerini isteyen soruya yanıt olarak vurgulanan toplam 2882 çağrışımın iki ana gruba ve alt gruplara sınıflandırılması sonucunda elde edilen dağılım şöyledir. (Grafik 1)

Görüldüğü gibi, yolsuzluk teriminin ilk çağrışımı olarak kullanılan ifadelerin yüzde 83,8'i çeşitli eylem ya da davranış türlerine, yüzde 16,2'si ise belirli kurum ya da kişilere atıfta bulunmaktadır.

Birinci grupta büyük çoğunlukla yasadışı kazanç sağlama eylemleri vurgulanmıştır. Bunlar arasında en büyük dilimi yüzde 24,6'yla "hırsızlık, dolandırıcılık" oluşturmaktadır. Bu nitelime bir devlet yetkisinin kötüye kullanılmasının ötesinde, özel kişilerin de girişebileceği her türlü usulsüz zenginleşme çabasına işaret etmektedir. Yüzde 7,9 oranında vurgulanan "hak gaspı" da (en yaygın kullanılan ifadeyle "başkasının hakkına tecavüz"), kamu görevlileriyle sınırlı tutulamayacak bir eylem türünü adlandırmaktadır.

Yanıtların yüzde 11,5'i "devletin soyulması" gibi bir tanımlamayla yolsuzluğu öncelikle kamu kaynaklarına yasadışı biçimde el koyulmasıyla ilişkilendirmektedir. Bu tür eylemlerde kamu görevlileri doğrudan rol oynamaktadır; ama bu eylemlerin çoğunda aynı zamanda özel kişi, grup veya ticari kuruluşlar da belki daha büyük yasadışı çıkarlar sağlamaktadır.

Doğrudan özel kesimle ilgili olan ve en çok banka hortumlamaları ile örneklenen "mali sistem yolsuzlukları", yanıtların yüzde 8,5'inde vurgulanmıştır. "Vergi kaçakçılığı" (yüzde 1,6) ve genellikle çete sözcüğüyle ifade edilen "örgütlü suç" (yüzde 1,4), yine ağırlıklı özel kişilerin asil etken olduğu yasadışı çıkar sağlama eylemleridir.

Özel olarak kamu görevlilerinin ellerindeki kamu yetkisini maddi çıkar amacıyla kötüye kullanmalarını belirten "rüşvet", yanıtların yüzde 17,5'inde yolsuzluk teriminin ilk çağrışımı olarak dile getirilmiştir. Ayrıca yanıtların yüzde 3,7'sinde yolsuzluk, doğrudan "görevi kötü-

ye kullanma" kavramıyla ilişkilendirilmiştir; gene özellikle kamu yönetimine özgü bir uygulama olan "adam kayırma" ise yanıtların yüzde 3,3'ünde vurgulanmıştır.

Yolsuzluk terimini belirli kurum ya da kişilerle ilişkilendiren yanıtların büyük bölümünde –toplam yanıtların yüzde 9,9'unda– ise doğrudan "devlet" ya da yasama (Meclis) ve yürütme (Hükümet) organları, ilk çağrışım olarak anılmıştır. Ayrıca yanıtların yüzde 2,8'inde genel olarak "kötü yönetim" göstergeleri (bozuk düzen, hayat pahalılığı gibi ifadelerle), yolsuzluğun ilk çağrışımı olarak vurgulanmıştır.

**Transparency International, 1996 tarihli kaynak kitabında yolsuzluğu "siyasetçi ya da devlet memuru olsun, kamu görevi yapan kişilerin, kendilerine emanet edilmiş kamusal yetkiyi kötüye kullanarak kendilerini ya da kendilerine yakın olan kişileri yasadışı biçimde zenginleştirmeleri" olarak tanımlamıştır.**

#### **B. Kamu yönetiminde yolsuzluğun boyutları**

Yolsuzluk araştırmalarında, kamu yönetiminde yolsuzluk, genellikle şu ana kategorilerde sınıflandırılır:

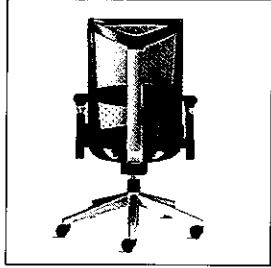
- Kamu kaynaklarının kişisel amaçla kötüye kullanılması; siyasal patronaj ya da maddi çıkar beklentisiyle, ekonomik olmayan yatırım ya da harcama projelerinin geliştirilmesi ya da desteklenmesi; kamu kaynağını zimmetine geçirme;
- Rüşvet (kamu görevlilerinin görevleri gereği yapmaları gereken yasal işlemler ya da görevleriyle bağdaşmayan yasadışı işlemler karşılığında çıkar sağlamaları; kamu kaynaklarının özel kişilere tahsisine ilişkin kararlar ya da işlemlerin hızlandırılması

karşılığında çıkar sağlanması; vergi denetimi ve benzeri yasal işlemleri tehdit amacıyla kullanarak çıkar sağlama; kamu görevlerinin maddi çıkar karşılığında "satılması");

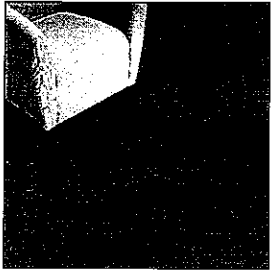
- Siyasal müdahale (siyasal yetkililerin kamu görevlilerinin işe alınmasına ya da terfisine, kamu kaynaklarının tahsisine müdahalede bulunması; yasadışı davranışların incelenmesi ve kovuşturulmasıyla yetkili kurumların görevlerine müdahale ve yargının engellenmesi; siyasal yetkililerin rüşvetten pay alması);

- Kayırmacılık (kamu görevlerine yapılan atamalarla ve terfilerde akrabalık veya tanıdık-dost ilişkisine





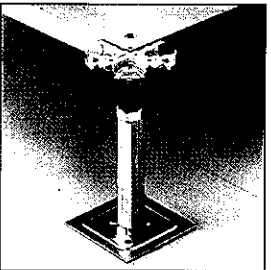
HAWORTH



Lees



SETNET GALTAY



Tate



**dyes®**  
HAWORTH GROUP  
**art.collection®**  
HAWORTH GROUP  
**comforto®**  
HAWORTH GROUP  
**röder®**  
HAWORTH GROUP  
**nestler®**  
HAWORTH GROUP

happymondays



Abdi İpekçi Caddesi 46/10  
34367 Maçka İstanbul Türkiye

T 0212 248 97 77 pbx  
F 0212 247 15 65

[www.klassisonline.com](http://www.klassisonline.com)  
[klassis@superonline.com](mailto:klassis@superonline.com)

**KLASSIS**

[nepotizm ve kronizm] ya da siyasal veya dinsel yandaşlığa [patronaj] öncelik verilmesi; kamu kaynaklarının siyasal iktidara yandaş seçmen kesimlerini kayıracak biçimde yönlendirilmesi [klientelizm]].

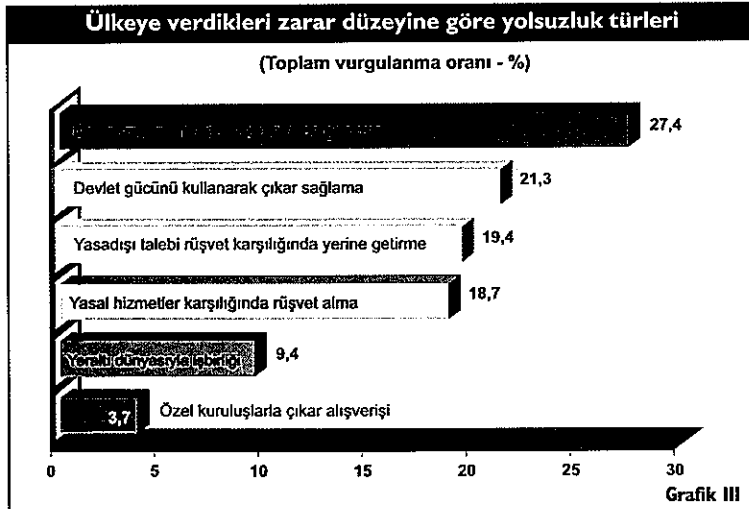
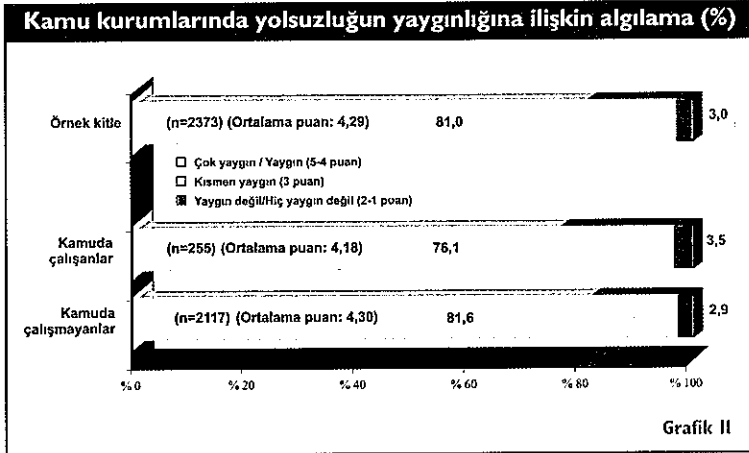
Araştırma kapsamında görüşülen kişilerin yalnızca yüzde 3,3'ünün kayırmacılığı "yolsuzluk" teriminin çağrışımları arasında kendiliğinden vurgulamış olduğu anımsanacaktır. Genellikle "adam kayırma" deyişiyle ifade edilen bu ender vurgulama da daha çok nepotizm-kronizm ve kısmen siyasal ya da dinsel patronaj uygulamalarına işaret etmektedir. Klientelizm ise deneklerin kendiliğinden ifadeleri arasında bir yolsuzluk biçimi olarak, açık terimlerle hiç belirtilmemiştir. Bu bulgu, genel olarak kayırmacılığın, özellikle de klientelizmin toplumun zihninde bir yolsuzluk ya da kirlenme türü olarak öne çıkmadığını düşündürmektedir.

Buna karşılık, görüşülen kişilere siyasal kayırmacılık ve klientelizm ("siyasi partilerin kamu kurumlarında kendi yandaşlarını işe almaları" ve "hükümetlerin ya da belediyelerin, yaptıkları yatırımlarda ve sundukları kamu hizmetlerinde kendi seçmenlerine öncelik vermeleri" biçiminde) özellikle hatırlanarak, bu uygulamaları doğru bulup bulmadıkları sorulduğunda, yalnızca yüzde 6 ile yüzde 7'si olumlu yanıt vermiştir. Şu var ki bu oran, 18-24 yaş grubundaki

gençler arasında yüzde 9 ile yüzde 11'e çıkmaktadır. Öbür yaş gruplarıyla karşılaştırıldığında, istatistiksel bakımdan anlamlı ölçüde yüksek olan bu oranlar, genç kuşağın yeni oluşan siyasal kültürü bakımından, olumsuz bir gösterge olarak kabul edilebilir.

Çeşitli yolsuzluk türleriyle ilgili algılama bir yana,

görüşülen kişilerin beşte dördü genel olarak yolsuzluğun kamu kurumlarında "çok yaygın" ya da "yaygın" olduğu kanısındadır. Aşağıdaki grafikten izlenebileceği gibi, halen ya da geçmişte kamu kurumlarında görev yapanlar, kamuda hiç çalışmamış olanlara göre, bu konuda daha olumlu bir kanaat sahibidir. Ama kamuda çalışanların da yüzde 76,1'i kamu kurumlarında yolsuzluğun "çok yaygın" ya da "yaygın" olduğu görüşündedir. (Grafik 2)



### C. Kamuda yolsuzluğun değişik türlerinin göreceli önemi

Kamuoyunun, kamu yönetiminde yolsuzluğun değişik türlerine, toplumsal maliyetleri (ülkeye verdikleri zarar) bakımından atfettiği öneme gelince, "devlet para-

sını/malını zimmetine geçirme" en öne çıkmaktadır.

Anketin bu konuyla ilgili sorusunda, görüşülen kişilerin sunulan seçeneklerden en önemli buldukları iki tanesini belirtmeleri istenmiştir. Soruya toplam 4770 yanıt alınmıştır. Dağılım şöyledir: (Grafik 3)

Yolsuzluk literatüründe genellikle "büyük yolsuzluk" (grand corruption) kategorisinde sınıflandırılan –daha çok üst düzey kamu görevlilerinin karıştığı– "devlet parasını ve malını zimmetine geçirme" seçeneği, yüzde 27,4 ile birinci sırada gelmektedir. Gene çoğunlukla bu kategoride değerlendirilen "devlet gücünü kullanarak çıkar sağlama" da yüzde 21,3 ile ikinci sıradadır.

Çoğunlukla "küçük yolsuzluk" (petty corruption) olarak sınıflandırılan ama "büyük" örneklerine de sıklıkla rastlanan rüşvet'in iki türü ise, her biri yüzde 19 dolayında oranlarla birbirini izlemektedir. (Yurttaşların yasal hakkı olan hizmetler karşılığında kazanç sağlama eylemini adlandırmak için Transparency International "nizami rüşvet" [according-to-rule], yasadışı işlemler karşılığında kazanç sağlama eylemi içinse "gayri nizami rüşvet" [against-the-rule] terimlerini kullanmaktadır.)

Araştırma kapsamında, kamuoyunun değişik kamu kuruluşlarında rüşvetin ne ölçüde yaygın olduğu konusundaki algılamaları, ayrıca sorgulanmıştır. Bu konudaki soruya "1-Hiç yaygın değil (rüşvete bulaşan çok az kişi var), 2-Yaygın değil (rüşvete bulaşanlar azınlıkta), 3-Kısmen yaygın (rüşvete bulaşan kadar bulaşmayan da var), 4-Yaygın (rüşvete bulaşmayanlar azınlıkta), 5-Çok yaygın (rüşvete bulaşmayan çok az kişi var)" ölçe-

ğinde alınan yanıtların dağılımı şöyledir: (Grafik 4)

Kamuoyu algılamasına göre "Trafik Polisi", Türkiye'de rüşvetin en yaygın olduğu kurumdur; onu "Gümrükler" izlemektedir. Kamuoyunun yüzde 77'si trafik polisinin, yüzde 67,9'u ise gümrük görevlilerinin "çok

yaygın" ya da "yaygın" biçimde rüşvet aldığı kanısındadır.

Şu var ki "Vergi daireleri", "Tapu daireleri", "Emniyet" ve "Belediyeler" için de bu bakımdan olumsuz bir kanaat ağır basmaktadır. Kamuoyunun yüzde 55,9'u vergi dairelerinde, yüzde 52,5'i tapu dairelerinde, yüzde 52,6'sı Emniyet'te,

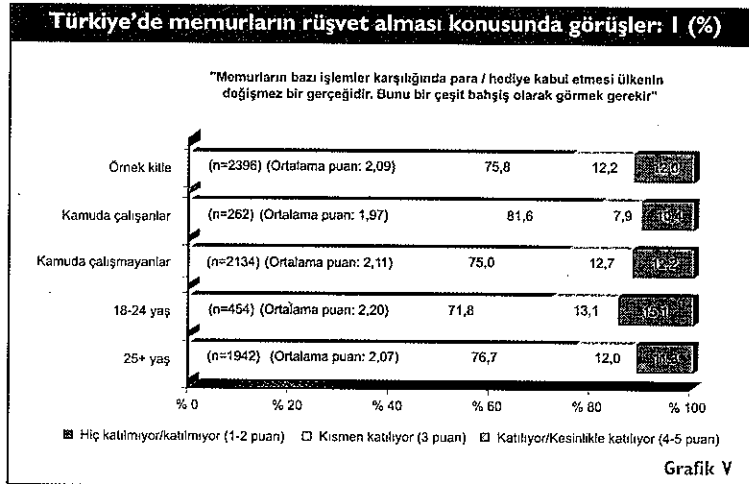
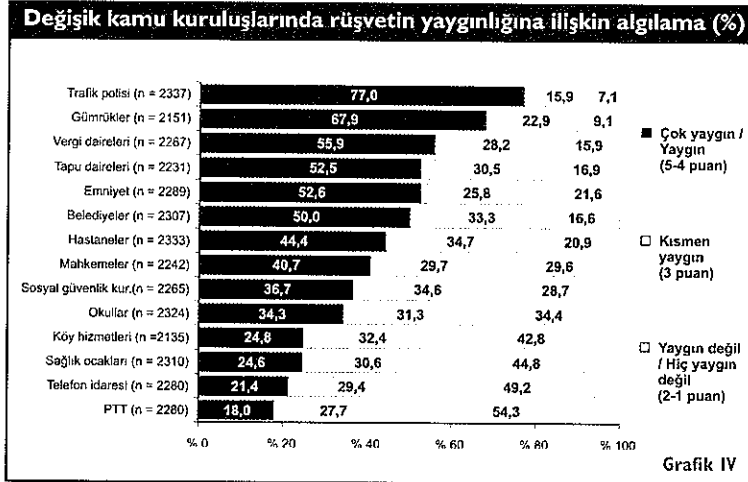
yüzde 50'si ise belediyelerde rüşvetin "çok yaygın" ya da "yaygın" olduğunu düşünmektedir.

Buna karşılık posta-telgraf idaresi (PTT), telefon idaresi (Telekom), sağlık ocakları ve Köy Hizmetleri, kamuoyu gözünde "en temiz" kurumları oluşturmaktadır. Hastaneler, mahkemeler, sosyal güvenlik kurumları ve okullar ise alt ve üst sınır arasında konumlanmaktadır. Ama kamuoyunun

yüzde 34 ile yüzde 44 arasında değişen oranlarda önemli dilimleri, bu kurumların da yaygın biçimde rüşvetle iç içe olduğu kanısını taşımaktadır.

#### D. Rüşvet ve toplumsal "kabullenme"

Araştırma bulguları, kamu kurumlarında yaygın bi-



çimde rüşvetin işlediği yönündeki kanaate, özellikle "küçük" ve "nizami" rüşvet uygulamaları karşısında bir tür kabullenmenin de eşlik ettiğini göstermektedir.

Grafik 5'de özetlendiği gibi, "Memurların bazı işlemler karşılığında para ya da hediye kabul etmesi, Türkiye'nin değişmez gerçeğidir. Bunu bir çeşit bahşiş olarak görmek gerekir" biçiminde formüle edilen önermeye, görüşülen kişilerin toplam yüzde 24,2'si, en azından kısmen katıldıklarını belirtmişlerdir. Halen ya da geçmişte kamu kesiminde çalışmamış olanlar arasında bu görüşe katılanların oranı (yüzde 24,9), çalışmış ya da çalışmakta olanlar arasındaki oranın (yüzde 18,3) istatistiksel bakımdan anlamlı ölçüde üzerindedir.

Bu görüşe en azından kısmen katılma oranının 18-24 yaşlarındaki gençler arasında yüzde 28,2'ye yükselmesi, genç kuşakta etkili olan konformizm bakımından gene dikkat çekici bir göstergedir.

Özellikle "küçük" rüşvetle ilgili toplumsal kabullenmenin bir başka göster-

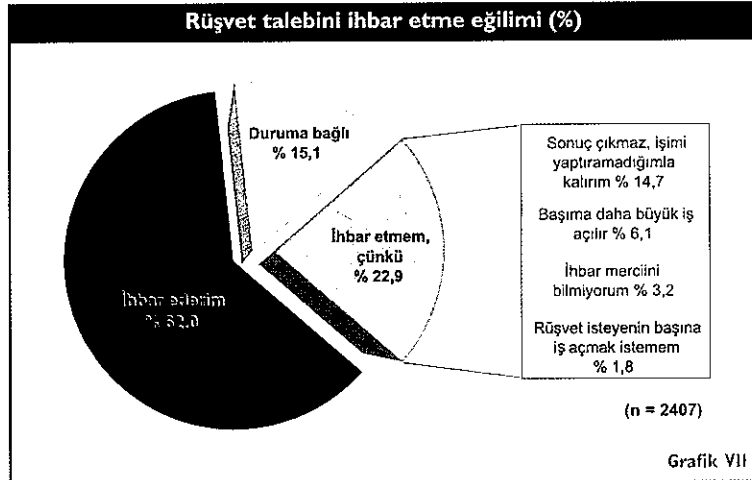
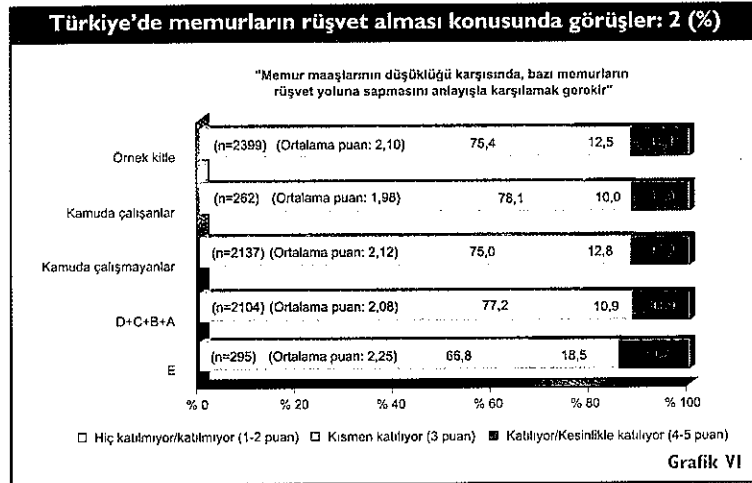
gesi, memur maaşlarının düşüklüğünün rüşvet almayı mazur gösterebileceği kanısını, gene kamuoyunun dörtte birinin paylaşmasıdır. (Grafik 6)

"Memur maaşlarının düşüklüğü karşısında, bazı memurların rüşvet yoluna sapmasını anlayışla karşılamak gerekir" biçimindeki önermeye, görüşülen kişile-

rin toplam yüzde 24,6'sı, en azından kısmen katıldıklarını belirtmişlerdir. Önermenin yasa ve ahlak dışı bir eylemle dayanışma ima etmesine karşın, bu oranın elde edildiği unutulmamalıdır.

Halen kamuda çalışan ya da geçmişte çalışmış olanlar, bu önermeyi de daha düşük düzeyde onaylamaktadır. Bu kez çarpıcı olan ise, en düşük sosyo-ekonomik statü (SES) grubunda (E) üç kişiden birinin (yüzde 33,2), önermeyi kısmen ya da daha güçlü biçimde onaylamasıdır.

Rüşvet uygulaması karşısında ihmal edilemeyecek bir toplumsal kabullenmeyi ortaya koyan bu bulgular, rüşvetle mücadelede yurttaşların aktif desteğini harekete geçirmenin de sınırlarına işaret etmektedir. Ayrıca araştırmanın bir başka bulgusu da, bu sınırları doğrulamaktadır. Aşağıdaki grafikten izlenebileceği gibi, görüşülen kişiler arasında, kendilerinden rüşvet talep edildiğinde, her durumda bunu ilgili makamlara ihbar edeceklerini belirtenlerin oranı, ancak



beşte üçtür (yüzde 62). (Grafik 7)

Yüzde 15,1'lik bir kesim, rüşvet talebini ihbar edip etmemelerinin "duruma bağlı" olduğunu, yüzde 22,9 ise her durumda ihbar etmeyeceklerini söylemiştir. Bir başka deyişle, örnek kitlenin toplam yüzde 38'i, kendilerine yönelik rüşvet taleplerini ihbar etme konusun-

# EFANE

Kolay değil... Tam 50 yıldır 4x4 dünyasına yön veren bir marka olmak.  
Ölümsüz tasarımı ve benzersiz teknolojiyle Land Cruiser  
'Efsane' sıfatını taşımayı başarabilen tek off-road aracı.  
Ne demek istediğimizi daha iyi anlamanız için, hiç vakit geçirmeden  
sizi Land Cruiser dünyasına davet ediyoruz.

**TOYOTA LAND CRUISER**



85.980 Euro + 2.970.050.000 TL\*

**TOYOTA SA**

\*Land Cruiser 100 için tavsiye edilen anahtar teslim satış fiyatıdır.  
Fiyat, Merkez Bankası günlük satış kuruna göre hesaplanmaktadır.

www.toyotasa.com.tr / Toyotele: (0216) 399 99 88  
www.toyotasa.com.tr/wap

**TOYOTA**





da çekince belirtmiştir. Gene yasa ve ahlak dışı bir eylemi görmezlikten gelmek ya da ona hoşgörü göstermek anlamını içerdiği halde, deneklerin bu kadar yüksek bir oranda rüşvet taleplerini ihbar etme konusunda çekince belirtmesi, çarpıcıdır.

Rüşvet talebini ihbar etmeyeceklerini söyleyen deneklerin yarısından çoğu (örnek kitlenin yüzde 14,7'si) "ihbar etseler de sonuç çıkmayacağını, kendilerinin işlerini yaptıramadıklarıyla kalacaklarını" düşünmektedir. Yaklaşık dörtte biri ise (örnek kitlenin yüzde 6,1'i) ihbar etmeleri halinde "başlarına daha büyük iş açılacağı" kanısındadır.

İhbar merciini bilmediklerini belirtenler ile "rüşvet isteyen kişinin ihtiyacı olmasa bu yola sapmayacağı düşüncesiyle ona zarar vermek istemeyeceği için" hoşgörü göstereceğini söyleyenler, bir hayli azınlıktır. (Rüşvet talebini ihbar etmeyeceğini söyleyen bazı denekler, gerekçe olarak birden çok nedeni vurguladıkları için, grafikte dört nedenin her birini vurgulayan denekler için verilen oranların toplamı, yüzde 22,9'u aşmaktadır.)

### E. Sonuç yerine

Kamu yönetiminde yolsuzluğun toplumsal maliyetleri arasında belki de en önemlisi, toplumun genel olarak devlete yönelik güvenini ve hukukun üstünlüğüne olan inancını aşındırmasıdır. Kamu yönetiminde yolsuzluğun yaygınlığını "kötü yönetim" in en önemli göstergelerinden biri yapan da öncelikle budur. Kamuda yolsuzluğun nesnel ölçülere göre ne kadar ve özellikle hangi kurumlarda yaygın olduğu kadar, kamuoyunun bu konudaki öznel kanaati de iyi yönetim hedeflerine ulaşılabilmesi bakımından önemlidir.

Araştırma bulgularının ortaya koyduğu üzere, Türkiye'de kamuoyunun, kamu kurumlarında (merkezi yönetime bağlı kurumlar kadar yerel yönetimlerde de) yolsuzluğun yaygınlığına ilişkin kanaati, bir güven bu-

nalımını besleyebilecek boyuttadır. Nitekim araştırmanın bu yazının kapsamı dışındaki bulguları, yurttaşların kamu kurumlarına (yargı organları dahil) yönelik güveninin, "orta" denebilecek düzeyin altında kaldığını ortaya koymaktadır. Yaygın yolsuzluk algılamasının, bunda önemli payı olduğu kuşkusuzdur.

Dahası, bu algılamının beslediği güvensizlik, kamu hizmetlerinin sunumunda işleyen "küçük" yolsuzluklarla mücadelede, bu hizmetlerin alıcısı olarak yurttaşların aktif işbirliğini önlemekte; hatta yolsuzluğun kanıksanmasına yol açmaktadır. Bu kısır döngünün, toplumu "iyi yönetim" hedefleri için ortak bir irade geliştirme yönünde motive ettiği söylenemez. O nedenle, yolsuzlukla mücadele için uygulanacak politikalara ve kamuoyu oluşturma etkinliklerine, bu politikaların kamuoyu nezdindeki etkinliğini, inandırıcılığını ve yolsuzluk algılamasının hangi yönde geliştiğini izleyen, düzenli ölçüm çalışmalarının eşlik etmesi gereklidir.

Mehmet Aközer  
S.A.M. Araştırma Danışmanlık A.Ş.  
Başkan Yardımcısı

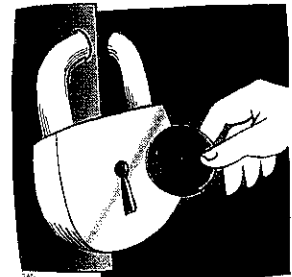
### Dipnotlar

1. TÜSİAD, Kamu Reformu Araştırması, Aralık 2002.
2. Transparency International, The TI Sourcebook, 1996.
3. Dünya Bankası, Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank, 1997.
4. Transparency International, The TI Source-

book 2000, 2000.

5. Asya Kalkınma Bankası, Anticorruption Policy, 1998.

6. Yolsuzluk araştırmalarının kavramsal çerçevesi üzerine bir tarama çalışması için bkz: Jens Chr. Andvig, Odd-Helge Fjeldstad, Inge Amundsen, Tone Sissener ve Tina Søreide, Research on Corruption: A Policy Oriented Survey (Norveç Kalkınma İşbirliği Ajansı NORAD için gerçekleştirilen araştırma), Chr. Michelsen Enstitüsü (CMI) ve Norveç Uluslararası İlişkiler Enstitüsü Institute of International Affairs (NÜPI), 2000.



**SAGLIĞINIZ SİZİN İÇİN  
DEĞERLİYSE, GÜVENCENİZ  
BÜYÜK OLMALI**

Her 100 ml. de  
Dokstroz (Monohidrat) 5 g  
İnjektionluk Su 95

**SEPTİK OLARAK DAMARA VERİLİR**  
Solusyon berrak değilse partikül içeriyorsa  
veya torba zedelenmişse kullanmayınız  
Kullanmadan önce prospektüsü okuyunuz.  
Oda sıcaklığında (25°C) saklanmalıdır.  
Etkilenmeyen bir etki görüldüğünde doktorunuza  
başvurunuz. Zerkten sonra torbada  
kalan solusyon tekrar kullanılmaz. Çocukların  
ulaşamayacağı yerde saklayınız.

# Ya kurtulacağız ya da yolsuzluk girdap olup hepimizi yutacak

Nedim Şener



Yolsuzluk genel olarak "kamu gücünün özel çıkar amacıyla kullanılması" olarak tanımlanır. TBMM Yolsuzlukları Araştırma Komisyonu ise yolsuzluğu "Kamu gücü ve kaynakları ile özel kuruluşlardaki görev, yetki ve kaynakların mevzuata uygun veya aykırı yöntemlerle kamunun zararına olarak, özel çıkarlar için kullanılması" olarak tanımladı.

Komisyon yalnızca yeni bir yolsuzluk tanımı yapmakla yetinmeyerek, toplam 25 siyasetçinin Yüce Divan'da yargılanmaları amacıyla soruşturma komisyonu kurulmasını da istedi.

Kim Yüce Divan'a gider, kim aklanır bilinmez ama komisyonun ortaya attığı yolsuzluk tanımı, bugüne kadar yapılmış olanların en iyisi olarak tarihe geçecek nitelikte. Yolsuzluklarda kamu gücü ve kaynaklarının özel çıkar için kullanılması alışlagelmiş bir yöntem iken, 'özel kuruluşlardaki görev, yetki ve kaynakların MEVZUATA UYGUN ve AYKIRI yöntemlerle kamunun zararına olacak şekilde, özel çıkar için kullanılması', Türkiye'ye özgü genel bir yöntem olarak bu tanıma eklenmiş bulunuyor. Çünkü son yıllarda ortaya çıkan büyük yolsuzluklarda, kamu kaynaklarının özel kuruluşlar aracılığı

ğı ile çıkar amaçlı olarak kullanılması olgusuyla da karşı karşıyayız.

Bankacılık yolsuzlukları nedeniyle Hazine'nin, dolaşısıyla vergi mükelleflerinin üstlenmek zorunda kaldığı 47 milyar dolarlık mali yük bunun en somut göstergesi oldu.

Son 10 yıldaki hayali ihracat nedeniyle devletin kasasından kredi, teşvik ve vergi iadesi nedeniyle uğranılan zarar 4 milyar dolardı.

Yolsuzluklarla adli yoldan mücadele, 25 Mayıs 2000 tarihinde Kilis'te Paraşüt Operasyonu'yla başladı. Hatırlanacağı gibi bu rüzgar, bankacılık sektöründe Kasırga operasyonlarına dönüştü.

Konu yabancı gazetelerde "Türkiye bağırsaklarını temizliyor" diye başlıklandırılmış, Paraşüt operasyonunu Hayal, Serhat, Kartal, Matador, Balina, Bufalo, Sis, Fırtına, Birinci Perde, Hasat, Akrep, Yeşil Vadi, Puro, Talan, bankacılık sektörüne yönelik Kasırga 1,2,3,4, Beyaz Enerji, Vurgun ve Neşter operasyonları takip etmişti. Operasyonlar gündemi uzun süre meşgul etti.

Operasyonların en önemli özelliği işadamları, bürokrat, siyasetçilerin de içinde olduğu ve birbirine geçmiş yolsuzluk halkalarını gözler önüne sermesiydi.

Türkiye, hayali ihracat, vergi kaçakçılığı yapanlar ile düşük pozisyonundaki devlet memurlarının yargılanmasına alıştı, ancak bakanlıklarda üst düzey yetkililer ile eski yeri siyasetçilerin yolsuzluk iddiasıyla mahkeme kapılarına gelmesine ya da getirilmesine ilk kez tanık oluyordu. (Tablo 1)

Operasyonların yapıldığı dönemden bu yana Türkiye'nin değişmeyen gündem maddeleri olan ekonomik sıkıntı ve işsizlikten sonra yolsuzluk, üçüncü sıradaki yerini hep korudu.

Adalet ve Kalkınma Partisi'nin 3 Kasım seçimlerinde TBMM'de çoğunluğu sağlayacak bir oy oranı ile zafer elde ederek çıkmasından sonra kurulan 59'uncu Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin de öncelikli hedefleri arasında yolsuzlukla mücadele yer aldı.

Yolsuzluğun bir sorun olarak halen gündemi işgal etmesi ve parti-hükümet programlarında ön sıralarda bulunması; yolsuzluğun kaynağı olan faktörlerin varlığını koruması ve ortaya çıkarılan olaylarla ilgili olarak yargı aşamasındaki çabaların sonuçsuz kalmasından kaynaklanmaktadır.

Türkiye'de yolsuzluğun toplumun tüm kesimlerinde kanıksandığı yolundaki veriler ise çok daha düşündürücü bir tablo koyuyor ortaya. Yapılan anketler Türkiye'de 'küçük yolsuzluk' olarak adlandırılan rüşvetin de yaygın olduğunu gösteriyor. Trafik polisleri, gümrükçüler, maliyeciler ve devlet dairelerinde verilen, adına da "bahşiş" veya "çorba parası" denilen küçük rüşvetler, işlenen suçun maliyetini düşürmek, yapılmaması gereken bir

işi yaptırmak veya yapılması gereken bir işi hızlandırmak için veriliyor.

Böyle durumlarda rüşveti veren ve ayrıcalıklı ilgiyi gören ile rüşveti alan kamu görevlisinin karşılıklı çıkar ilişkisi söz konusudur.

Yalnızca iki kişi arasında kalan yolsuzluk türünü azaltmak mümkündür, ancak tamamen ortadan kaldırmak imkansızdır.

### Büyük yolsuzluklar

Türkiye'de asıl tartışılan konu; çıkar elde eden kişi ya da kurum (işadamı ya da şirket), bürokrat (sivil, askeri ya da emniyet kuvveti) ve siyasetçiden oluşan, gerektiğinde yasa gücünün de alet edildiği yolsuzluk türüdür.

Türkiye'de çıkar sağlama kaynağı haline getirilmiş devlet işletmeciliği ve bürokrat

ratik yoğunluk, yolsuzlukların da kaynağı oldu.

Buna bağlı olarak son yıllarda yaşanan tecrübeler ışığında Türkiye'de büyük çaplı yolsuzluk olayları şu alanlarda odaklaştı:

- Hayali ihracat
- Teşvikli ithalat
- Tarım sübvansiyonları
- Yatırım teşvikleri
- Eximbank kredileri
- Vergi kaçırma
- Kamu ihaleleri (özel-leştirme)
- Kamu bankalarından usulsüz krediler
- Özel bankacılık yolsuzlukları.

İşadamı ile bürokrat arasında kalabilecek yolsuzluğa son yıllarda yoğun biçimde siyasetçinin de paydaş olarak katıldığı gözler önüne serilmesi, toplumsal dokuyu zedeleyen, ahlaki değerlerin sarsılmasına ve daha

Tablo 1

Yolsuzluk operasyonları	Yolsuzluk tutarı
Paraşüt Operasyonu	500 Trilyon TL
Hayal Operasyonu	100 Trilyon TL
Serhat Operasyonu	5 Trilyon TL
Kartal Operasyonu	11 Trilyon TL
Matador Operasyonu	500 Trilyon TL
Balina Operasyonu	1 Katrilyon TL
Bufalo Operasyonu	500 Trilyon TL
Sis Operasyonu	100 Trilyon TL
Fırtına Operasyonu	100 Trilyon TL
Birinci Perde Operasyonu	100 Trilyon TL
Hasat Operasyonu	300 Trilyon TL
Akrep Operasyonu	3 Trilyon TL
Yeşil Vadi Operasyonu	500 Trilyon TL
Puro Operasyonu	100 Trilyon TL
Talan Operasyonu	750 Trilyon TL
Kasırğa 1 Operasyonu	750 Trilyon TL
Kasırğa 2 Operasyonu	750 Trilyon TL
Kasırğa 3 Operasyonu	400 Trilyon TL
Kasırğa 4 Operasyonu	300 Trilyon TL
Beyaz Enerji Operasyonu	-----
Vurgun Operasyonu	50 Trilyon TL
Neşter Operasyonu	250 milyon dolar

da ileri giderek, demokratik değerlere olan inancı bile tehdit eden gelişmeler yaşanmasına neden oldu. (Örnek kamu bankaları özelleştirmeleri)

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TÜSES) 2000 yılında yaptığı yolsuzluk anketi, bu görüşleri rakamsal olarak ortaya koyuyor.

Ankette yer alan sorulardan birisi de meslek mensuplarının dürüstlüğü idi. Anket sonuçlarına göre 0'dan 10'a kadar verilen puan sıralamasında en az dürüst bulunanlar 2.2 puan ile milletvekilleri oldu.

En dürüst bulunan meslek grubu, 7.6 puan ile öğretmenler olarak belirlendi.

Yolsuzluğun demokratik değerlere olan güveni sarsan boyutu ise kurumlara duyulan güven ile ilgili soruda ortaya çıktı. En az güven duyulan kurum 2.1 puan ile siyasi partiler çıkarken, TBMM 3.2 puan, merkezi yönetim 3.9 puan ile en az güven duyulan kurumlar olarak sıralanıyordu.<sup>(1)</sup>

Ne yazık ki, kendi mesleğim olan gazetecilik de 4 puan ile en az güven duyulan meslekler arasında dördüncü sırayı almıştı.

#### Dışarıdan bakış

Hazır anketlerden bahsetmişken, yolsuzluk konusunda Türkiye yurtdışın-

dan nasıl değerlendiriliyor, ona bakalım. Bilindiği gibi merkezi Berlin'de bulunan Uluslararası Şeffaflık Örgütü (Transparency International -TI) her yıl yaptığı araştırmayla dünyanın birçok ülkesinin yolsuzluk açısından fotoğrafını çekmektedir.

Türkiye de 1995 yılından beri mercek altında tutulmakta ve ne yazık ki her geçen yıl yolsuzluğun en az olduğu ülkeler listesinde alt sıralara gerilerken, 0 ile 10 arasında verilen puanlar bakımından da düşüş dikkat çekmektedir.

Endekste ki yerimiz son dört yılda düşerken, 2003 veri-

leri de kötüleşmenin sürdüğünü gösteriyor.

1995 yılında Türkiye'nin yolsuzluktan uzak ülkeler sıralamasındaki derecesi 4.1'di. Toplam 40 ülke arasında yapılan sıralamada Türkiye 27'nci olmuştu. Beklenti, o günden bu yana derecenin yükselmesi idi. Ancak tam tersine puanımız 1999 yılına kadar sürekli düşerek 3.6'ya kadar geriledi. 2000 yılında 3.8'e çıkan derecemiz umutları yeşertirken, o günden bu tarafa kalıcı olan düşüş sonucunda Türkiye'nin temiz ülke sıralamasındaki yeri sürekli aşağı gitti (77'inci sıra) ve puanı 2003 yılında 3.1'e kadar geriledi. (Tablo.2)

Transparency International Başkanı Peter Eigen bir ko-

nuşmasında şu önemli uyarıyı yapmıştı: "Siyasi liderler ve onların ortakları her fırsatta rüşvet alıyorlar. Kötü işadamları ile el ele verip ülkelerini fakirliğe mahkum ediyorlar, ekonomik kalkınmayı durduruyorlar. Özel kazançlarını vatandaşların iyiliği ve ülkelerinin kalkınmasının önünde tutuyorlar. Politikacılar her gün artan bir şekilde 'yolsuzlukla mücadele edelim' diyorlar, fakat Transparency International yolsuzluk algılama endekslerinin açık mesajı üzerine hiçbir şey yapmıyorlar. Endekslerin verdiği mesaj

şudur: Politikacılar yoksulluk kısır döngüsünü kırmak için yolsuzluğu durdurmak zorundadırlar."

Çok ilginç bir tespit ise kamuoyunda Neşter operasyonu olarak bilinen Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nda sağlık sarf gereçleri konusunda yapılan yolsuzluk operasyonunun Savcısı Sühe Aldan tarafından yapılmıştı. 250 milyon dolarlık yolsuzluk ile ilgili olarak hazırlanan iddianamede savcının tespiti şöyleydi:

"Yolsuzluk-Yoksulluğu, Yoksulluk-Eğitimsizliği, Eğitimsizlik-Tepkisizliği, Tepkisizlik-Kuralsızlığı, Kuralsızlık-Yolsuzluğu yaratmaktadır."

Tablo II

Uluslararası Yolsuzluk Endeksi'nde Türkiye'nin yeri			
Yıl	Türkiye'nin derecesi	Endekste ki ülke sayısı	Türkiye'nin sırası
1995	4.10	40	27
1996	3.54	54	33
1997	3.21	52	38
1998	3.4	85	54
1999	3.6	99	54
2000	3.8	90	50
2001	3.6	91	54
2002	3.2	102	64
2003	3.1	133	77

Kaynak: Transparency International (TI)



### Küçük bir parantez

Burada küçük bir parantez açmak gerekiyor. Yolsuzluğun ekonomik gelişme yanında yabancı sermayenin gelişini de engellediği fikri oldukça yaygındır. Nitekim, yabancı sermayenin Türkiye'yi tercih etmeyişi, siyasi ve ekonomik istikrarsızlık, bürokrasi, mevzuat karışıklığı yanında yaygın rüşvet ve yolsuzluklara bağlayan Dünya Bankası'nın kuruluşu FIAS, konuyla ilgili olarak şu saptamalarda bulundu;

"Türkiye küreselleşmenin getirdiği artan Doğrudan Yabancı Yatırım (DYY) akımlarından çok fazla yararlanamamıştır. 1995'ten 2000'e kadar Türkiye'ye yönelik DYY akımları GSYİH'nin yaklaşık yüzde 0.4'üne denk gelen, ortalama olarak yıllık net 767 milyon dolar civarındadır."

Bu yüzden FIAS Türkiye'yi; yıllık yabancı sermaye yatırımları GSYİH'lerinin yaklaşık yüzde 2'si olan 91 gelişmekte olan geçiş dönemi ülkeleri arasında 81. sıraya koymaktadır.

"Türkiye'ye yıllık net DYY akışı 1980'li yılların sonlarındaki düzeyde kalmıştır. Oysa büyük ölçüde küreselleşme sayesinde, dünya çapında DYY, 1990'lı yıllarda 12 kat artmıştır."<sup>(2)</sup>

İtiraf etmeliyiz ki FIAS'ın tespitlerinde haklılık payı yüksektir

Dünya Bankası ve yabancı kuruluşlar kaynaklı bu yaklaşım her koşulda geçerli midir?

Bunun yanıtını yine yabancı kaynakları karşılaştırarak vereceğiz.

Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün (TI) 2003 yılı yolsuzluk endeksi ile Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı'nın (UNCTAD) 2003 yılı Dünya Yatırım Raporu verilerini karşılaştırdığımızda; temizlik sıralamasında üstte veya yolsuzluk sıralamasında alta olmak, yabancı sermaye gelişinde her zaman belirleyici rol oynamıyor.

Daha önce belirttiğimiz gibi Türkiye 3.1 puan ile 133 ülke arasında 77'nci sırada.

Bu veriler ışığında Türkiye'nin altında olan her ülkenin, Türkiye'den daha az yabancı sermaye çekmesi gerekiyor.

Rakamlara baktığımızda ise şöyle bir tablo çıkıyor karşımıza;

Yolsuzluk endeksinde 2.8 temizlik puanı ile 133 ülke arasında 83'üncü olan Hindistan 2003 yılında 3.4 milyar dolar, aynı puan ile 85'inci sıradaki Romanya 1.1 milyar dolar, 2.6 puan ile yolsuzluk listesinde 88'inci sırada bulunan Cezayir 1 milyar dolar, 2.4 puan ile 101'inci sırada

bulunan Kazakistan 2.5 milyar dolar, yine 2.4 puan ile 105'inci sıradaki Vietnam 1.2 milyar dolar, 1.8 puan ile 124'üncü olan Angola 1.3 milyar dolar, 1.4 puan ile 132'nci olan Nijerya 1.2 milyar dolar yabancı sermaye çekiyor.

Türkiye 3.1 puan ile listenin 77'nci sırasında yer alırken, kendisinden yalnızca 0.3 (binde 3) puan üstte bulunan, yani 3.4 puan ile listenin 66'ncısı Çin'e 2003 yılında giden yıllık yabancı sermaye tutarı 52.7 milyar dolar.

Bu göstergeler kısa bir açıklama yapmayı gerektiriyor. Yeraltı veya yerüstü doğal kaynakları veya pazar olma özelliği bulunan gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluk varsa bunu iki taraflı düşünmek gerekiyor. Yolsuzlukta bir 'alan el' varsa bir de 'veren el' var. Söz konusu ülkelere öncelik sahibi olmak isteyen tüm şirketler, özellikle rüşveti en önemli silah olarak kullanıyorlar ve rüşvet, şirket bütçelerinde artan bir maliyet kalemi haline geliyor.

Birçok batı ülkesinde gözlemlenen, 'rüşvetin gider olarak gösterilerek vergiden düşülmesinin engellenmesi konusundaki yetersiz çabalar', yukarıdaki değerlendirmelere haklılık kazandırıyor.

### Gerçekten de yolsuzluk, yoksulluğun da nedenleri arasında mıdır ?

Türkiye'de yolsuzluk rakamları konusunda değişik tahminler ortaya atılmaktadır. Bu tahminler arasında 120 milyar

**Y**er altı veya yer üstü doğal kaynakları veya pazar olma özelliği bulunan gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluk varsa bunu iki taraflı düşünmek gerekiyor. Yolsuzlukta bir 'alan el' varsa bir de 'veren el' var. Söz konusu ülkelere öncelik sahibi olmak isteyen tüm şirketler, özellikle rüşveti en önemli silah olarak kullanıyorlar ve rüşvet, şirket bütçelerinde artan bir maliyet kalemi haline geliyor.



# *Ayinesi iştir kişinin...*

Dayanıklı tüketim ürünü için kaynak planlaması (ERP)

Sigorta Poliçesi

Adet EFT

Ürün Dağıtım

Kişiye Catering Hizmeti

USD tutarında e-ticaret işlemi

Kreasyon / Koleksiyon

CV Güncelleme

Elektronik Ekipman

Hotel Rezervasyonu

TL.'lik Kasa İşlemi

Koç.net 2004 yılında da yepyeni ticari bilişim hamleleriyle, perakendeden enerjiye, lojistikten tekstile her sektöre benzersiz ve rakipsiz artılar katmaya devam edecek.

Koç.net, hizmet sunduğu sektörlerle özgü çözümleriyle işin rengini, seyrini değiştirecek. İşinize, veriminize, güvenliğinize, geleceğinize çok değer katacak.

ERİŞİM ve NETWORK HİZMETLERİ  
⊕ MPLS - VPN ⊕ VPDN  
⊕ VPNC ⊕ GPRS  
⊕ Uluslararası Erişim -IPASS  
⊕ Uydu Yedekleme Sistemleri

HOSTING / ASP  
⊕ Uygulama İşletimi  
⊕ Sunucu Barındırma  
⊕ Paylaşımlı Hosting  
⊕ ASP Hizmetleri  
⊕ Dişanüstü Durum Merkezi

KAMPUS ERİŞİM HİZMETLERİ  
⊕ IP Telefon Sistemleri  
⊕ Wireless LAN Sistemleri Yönetimi

MULTİMEDYA  
⊕ Video Konferans  
⊕ IP Kamera  
⊕ Streaming

GÜVENLİK  
⊕ Bilgi Güvenliği Danışmanlığı  
⊕ Bilgi Güvenliği Denetimi  
+ Uygulama Güvenliği (Black-box/White-box)  
+ Veritabanı Güvenliği  
+ Ateşduvarı (Firewall) Güvenliği  
+ Kablosuz (Wireless) Ağ Güvenliği

+ Uzaktan Güvenlik Değerlendirme Hizmeti  
+ Yerinde Güvenlik Değerlendirme Hizmeti  
⊕ Network Güvenlik Sistemleri Yönetimi  
+ Güvenlik Duvarı  
+ Atak Tespit ve Önleme

⊕ URL Filtreleme Servisi  
⊕ VPN Sistemleri Yönetimi  
⊕ MPLS, VPDN, Güvenli Uzaktan Erişim  
⊕ Kimlik Yönetimi (Dijital Sertifika & Dinamik Şifre)

dolardan 200 milyar dolara çıkanları da bulunmaktadır.

Peki TT'in endeksleri, yolsuzluğun maliyeti bakımından ne anlam ifade etmektedir

Uluslararası Para Fonu tarafından yapılan bir araştırmaya göre bir ülkenin 0 ile 10 arasındaki yolsuzluk algılama endeksindeki bir puanlık olumsuz artış (temizlik endeksinde gerileme), kişi başına Gayri Safi Milli Hasıla'da yüzde 0.3 ile yüzde 1, 8; yatırımların GSMH'ye oranında ise yüzde 1 ile yüzde 2.8 ve yoksulların gelirinde yüzde 2 ile 10 arasında düşüşe neden olmaktadır.

Yolsuzluk algılama endeksindeki 1 puanlık artış; kamu eğitim harcamalarının GSMH'ye oranının yüzde 0.7 ile 0, kamu sağlık harcamalarının GSMH'ye oranında ise yüzde 0.6 ile 1.7 arasında azalmaya sebep olmaktadır. Bu 1 puanlık düşüş bebek ölüm oranlarında ise binde 1.1 ile binde 2.7 arasında artışa yol açmaktadır.

2002 yılı verilerine göre Türkiye'nin GSMH'si 273 katrilyon 463 trilyon liradır. Milli Eğitim Bakanlığı'nın bütçesi 7 katrilyon 460 trilyon lira, Sağlık Bakanlığı'nın bütçesi ise 2 katrilyon 345 trilyon liradır. Buna göre yolsuzluk algılama endeksindeki 1 puanlık kaybın (0.9 ile 1.7 rakamları dikkate alındığında) Milli Eğitim Bütçesi'ne etkisi 76 trilyon 584 milyar lira, Sağlık Bakanlığı bütçesine etkisi ise 42 trilyon 887 milyar liradır.

Her bir puanın etkisi bu rakamlarla ortaya konurken, Türkiye eğer en temiz ülke puanı olan 9.2 yolsuzluk puanına sahip olan Finlandiya'nın puanına çıkabilse, milli eğitimine 497 trilyon lira, sağlık harcamalarına ise 278 trilyon lira daha fazla harcama yapabilecekti.<sup>(3)</sup>

Yolsuzluğun yabancı sermaye üzerinde etkisi konusuna yukarıda değinmiştik, ancak ekonomik kalkınmayı engellediği gerçeği konusunda fikir ayrılığı bulunmamaktadır.

Her kente bir havaalanı ya da ihtiyaçtan fazla baraj inşaatı gibi verimsiz yatırımların maliyeti de vergiler olarak toplumun sırtına yüklenmektedir. Bu yatırımlar haksız zenginleşmelerin önemli kaynağı haline getirilmiştir.

Devlet Planlama Teşkilatı'nın 2000 yılı verilerine göre Türkiye'de 1984 yılı öncesinde başlanmış ve bitirilmemiş proje sayısı 273'tür. 1984 ve öncesi ile 1999 yılları arasında devam eden proje sayısı ise 5 bin 458'dir. Projelerin ortalama tamamlanma süreleri ise 9.3 yıldır. Bu kadar uzun süren yatırımlar, mali bilginin kaybolması ve sorumlu kişilerin tespitinin zorlaşması ve yatırımın yolsuzluğa açık hale gelmesi sonuçlarını doğurmaktadır. En son örnek 11 yıldır bitirilemeyen Bolu Tüneli'dir.

Bu projenin tamamlanmayışının yarattığı ekonomik kayıp yüz milyonlarca dolara karşılık gelmektedir.<sup>(4)</sup>

### Evet, kimdir sorumlular?

Yolsuzluklar zaman zaman Türkiye Büyük Millet Meclisi gündemine taşınsa da önlem konusunda bugüne kadar önemli adım atılmamıştır.

Osmanlı İmparatorluğu zamanında padişaha kadar uzanan rüşvet olayları, tarih kitaplarının satır aralarında yer bulmuştur.

TBMM'nin ilk kuruluş zamanında da bugün bile hafızalarda kalmış olan Havuz-Yavuz yolsuzluğundan, 55. Mesut Yılmaz Hükümeti'nin Türkbank ihalesine fesat karıştırdığı gerekçesiyle düşürülmesine kadar birçok siyasetçi suçlamalarla karşılaştı.

Ancak bu sürecin sonunda tatmin edici, olumlu bir sonucun ortaya çıkup çıkıp söylemek imkansız. İşte çarpıcı rakamlar:

- Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde 1961 yılından 2002 yılı sonuna kadar çoğunluğu yolsuzluk olayları olmak üzere toplam 1536 konuda Meclis Araştırma Komisyonu kurulması hakkında önerge verildi.

- 40 yıl içinde bunlardan yalnızca 162 tanesi hakkında komisyon kuruldu ve görüşme yapıldı, 217 önerge ise reddedildi. Altı tanesi genel görüşmeye, bir tanesi yazılı soruya çevrildi. 22 tanesi geri alınırken, bir tanesi iade edildi 16 tanesi de işlemden kaldırıldı, 1112 tanesi ise hükümsüz kaldı; yani zaman yetmediği için işlem yapılamadı.

- Ağırlıklı olarak 12 Eylül darbesi ardından iş başına gelen ANAP hükümetleri döneminde, Meclis Araştırması önergeleri reddedildi.

- 1983-1987 arasında 68 önergeden 61'i oy çokluğundaki iktidar tarafından red ile karşılaştı.

- 1987-1991 arasında ise 151 önergenin 84 tanesi reddedildi. Sonraki koalisyon hükümetleri sırasında önergelerin sayısında ve kabul edilen önergelerde artış dikkat çekse de sık sık yaşanan hükümet değişiklikleri, önergelerin hükümsüz kalmasına yol açtı.

Bu rakamların da gösterdiği gibi yolsuzlukların ortaya çıkarılmasında TBMM, en azından geçmiş yıllarda iyi bir sınav veremedi.

Oysa Cumhuriyetin ilk yıllarında Yavuz zırhlısının onarımında yolsuzluk yaptığı gerekçesiyle Denizcilik Bakanı İhsan Bey 2 yıl hapis cezası almış ve bakanlığın kapısına ki-

lit vurulmasına kadar varan sonuçlar ortaya çıkmıştı. Kurtuluş Savaşı kahramanlarından İhsan Bey, cezasını çektikten sonra ölümüne kadar köşesine çekilmeyi tercih etmişti.

Yine Gaziantep milletvekili ve eski Ticaret Bakanı Ali Cenani Bey, un ve zahire fiyatlarının yükselmesini önlemek için tahsis edilen 500 liranın harcanmasındaki usulsüzlükleri nedeniyle Yüce Divan'da 1 ay hapis cezasına çarptırılmıştı.

Eski Gümrük ve Tekel Bakanı Suat Hayri Ürgüplü, kendisinin de verdiği oy ile Yüce Divan'da yargılanan isimlerden oldu. Suçlama kibrit üretimi, tomruk alımı ve kahve ithalatında yolsuzluktu. Ürgüplü, 5 Ekim 1948 tarihinde beraat etti ama küskünlüğünü hayatının sonuna kadar korudu.

1980'ler yolsuzluklar konusunda 'utanma çağı'nın bitiyordu. Çünkü daha önce adı yolsuzluğa karışan kişilerin gözden uzak yaşamlarını sürdürmeye çalışmaları, yerini her türlü utanma duygusundan uzak ve aleni yaşam biçimlerine terk etti.

Bu olgunun aleniyet kazanması toplumda yolsuzluğa karşı tepkisizliği hatta paydaş olma isteğini kamçıladı. Bunun olumsuz sonuçlarının en önemli göstergesi, yüzde 50'lere varan kaçak elektrik kullanımı alışkanlığına, konutlardan fabrikalara kadar her alanda rastlanmasıydı. "Köşeyi dönmek, adamını ve yolunu bulmak" herkesin benimsediği değer yargıları haline geldi.

### Siyasetçilere projektör

Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı Türkiye'yi yolsuzlukla mücadele konusunda yeni bir aşamaya getirdi. AKP yolsuzluğa karşı adeta bayrak açtı. İlk yapılan şey yolsuzlukları Araştırma Komisyonu kurmak oldu.

Detaylarına ileride değineceğimiz bu çabalar, bir önceki hükümet döneminde (DSP-ANAP-MHP) yolsuzluklara karşı toplumda oluşan tepki dalgasının üzerinde sörf yaparcasına gerçekleşti.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı döneminde yolsuzluklardan dolayı suçlanmış ve mahkemelere düşmüş olduğu için kuşkuyla karşılayanlar olsa da Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın yolsuzlukla mücadelede önemli adımlar atması bekleniyordu.

Belirttiğimiz gibi bu beklenti, geçmiş hükümetlere olan tepkiden de kaynaklanıyordu.

Peki, en başta ifade ettiğimiz gibi 20 tane yolsuzluk operasyonuna imza atmış ve birçok işadama ve bürokrata

hapse göndermiş olan DSP-ANAP ve MHP koalisyonunun eksikliği veya hataları neydi?

Herkes biliyordu ki eğer bir ülkede bu kadar yolsuzluk varsa bunda siyasetçi ayağının eksik olması mümkün değildi.

Yolsuzluklarla mücadelede siyasetçinin rolü üzerinde durulmadığı gibi, hükümetin yolsuzluklarla mücadelede geri adım sayılacak bazı yasal düzenlemelere giderek hapse atılmış kişileri kurtarmaya çalışması da kamuoyunun hükümete karşı oluşan yargılarının pekişmesinde etkili oldu. Bundan da öte, özellikle bankalarının içlerini boşalttığı iddia edilen kişilerden bu paraların tahsil edilememiş olması, güven zedeleyici bir başka faktör oldu.

13 Aralık 2001 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan yasa ile Türk Ceza Kanunu'nun 313'üncü maddesine göre yolsuzluk yapanların yargılandığı "cürüm işlemek amacıyla teşekkül oluşturmak" ile ilgili davaları Devlet Güvenlik Mahkemeleri'nin görev alanından çıkardı.

Böylece DGM'lerde yargılanan hayali ihracat, ihale yolsuzlukları ile banka içi boşaltanların davaları, illerdeki ağır ceza mahkemelerine dağıtıldı. Bu, sanıkların tahliye edilmesi yönünde önemli bir adımdı.

Öte yandan 4422 sayılı yasada da ilginç bir düzenleme yapıldı, 4422 sayılı Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Kanunu'nun 1. maddesinin birinci fıkrasındaki "...veya kişileri kendilerine tâbi kılmaya zorlamak veya

**D**evlet Planlama Teşkilatı'nın 2000 yılı verilerine göre Türkiye'de 1984 yılı öncesinde başlanmış ve bitirilmemiş proje sayısı 273'tür. '84 öncesi ve 1999 yılları arasında devam eden proje sayısı 5 bin 458'dir. Projelerin ortalama tamamlanma süreleri 9.3 yıldır. Sürenin uzunluğu; mali bilginin kaybolması, sorumlu kişilerin tespitinin zorlaşması ve yatırımın yolsuzluğa açık hale gelmesi sonuçlarını doğurmaktadır.



mensupları arasında her ne suretle olursa olsun açık veya gizli işbirliği yapmak..." ibaresi metinden çıkarıldı. Böylece 4422 sayılı yasaya göre DGM'de yargılanan tek sanık olan ve Egebank'ın içini boşaltmakla suçlanan Murat Demirel'e de kurtuluş yolu açılmış oldu. Üstelik bu yasal değişiklik yalnızca DSP-ANAP ve MHP'li değil, AKP, Fazilet Partisi ve Doğru Yol Partisi milletvekillerinin de oy vermesiyle çıkmıştı.

AKP iktidara gelince, yolsuzluklarla mücadele konusunda eksik kalan siyasetçilerin sorumluluklarına işaret eden, önemli bir çalışma yaptı.

Hatırlanacağı gibi ANAP Lideri Mesut Yılmaz ile DYP lideri Tansu Çiller'in mal varlıklarındaki artış ile ilgili olarak Yüce Divan'da yargılanmalarını karşılıklı oy vererek engelleyen siyasetçi profili zihinlerdeki tazeliğini korurken, Türkbank ihalesine fesat karıştırmak iddiasıyla bir işadama yargılanmasına rağmen, özelleştirmeye müdahale eden siyasetçiler yargı önüne çıkarılamamıştı.

Enerji Bakanlığı'ndaki yolsuzluklarda (Beyaz Enerji Operasyonu) bürokratlar rüşvet suçundan ceza almış ama Bakan'ın sorumluluğunun üzerine gidilememişti.

Bayındırlık Bakanlığı ihalelerinde müteahhitler ve bürokratlar tutuklanmış yargılanırken, o günkü Bakan'a konuyla ilgili soru yönelten olmadı. Kamu bankalarından alınan usulsüz kredilerle ilgili olarak genel müdürler hatta şube müdürleri yargılanıp ceza almış ve bazıları 4616 sayılı Af Yasası ile kurtulmuşken, onlardan sorumlu Bakan hakkında tüm girişimler sonuçsuz kalmıştı.

İlk bankasının içini boşaltarak batıran banka patronunun tüm olumsuz raporlara rağmen ikinci banka almasına göz yuman ve karara imza atan siyasetçilere, bunu neden yaptıkları yargı yoluyla sorulamadı.

Bu ayrıntılardan genel bir eleştiriye varmak da mümkün görünüyor. Türkiye'nin yolsuzluklar konusunda görünümünün kötüleşmesinin altında şu nedenler dikkat çekiyor:<sup>(5)</sup>

- Rüşvetin söz konusu olduğu her müessesede (siyasi partiler-yargı-silahlı kuvvetler-bakanlıklar) egemen olan, "benim hırsızım iyidir" anlayışı ve bunun sonucunda ortaya çıkan kirli korumacılık

- Yolsuzluk ve rüşvetle mücadele edecek merkezi bir otoritenin olmayışı ve her dönemde bu görevi keyfi kararlara göre bir başka kişi ve kurumun üstlenir görünmesi.

- Ağır işleyen ve dolayısıyla işlemeyen bir yargı sistemi.

- Yargı sisteminin siyasi güce olduğu kadar başta para gücü olmak üzere çeşitli güç odaklarına karşı bağımsız olamaması.

- Yerli yersiz çıkartılan af kanunları ile zaten işlemeyen yargı sisteminin tümüyle işlemez hale getirilmesi.

- İktidarda bulunan siyasi partilerin yolsuzlukla mücadeleyi objektif ve hukuki kriterlerden uzaklaştırıp konuyu siyasal hesaplaşma haline getirerek sulandırması.

- Yolsuzlukla mücadele etmeye çaba gösteren siyasetçi, yargıç ve bürokratlara belli

çıkartılan kararlama ve yok etme kampanyaları sırasında bu kişilerin yalnız bırakılması.

Bu listeyi daha da uzatmak mümkün...

2001 yılında 2 milyon ferdinin işsiz kalması ile sonuçlanan ve varlığının yüzde 40'ını yitiren halk, krizin nedenleri arasında yolsuzlukları üst sıralara koyarken, sorumluluğu da siyasetçilerde görüyordu. Bunun faturası 3 Kasım seçimlerinde isimleri gölgede kalan tüm siyasetçilere çıktı.

Türkbank yolsuzluğunu ortaya çıkaran CHP'nin TBMM'ye girmesindeki ve yolsuzluklarla mücadele edece-



# Bağlanmaktan korkmayın.

Şirketteki bilgisayarınızdan internete GPRSCELL ile bağlanın, ne kadar veri iletişimi yapıyorsanız o kadar ödeyin.

**GPRSCELL**

Turkcell'in GPRSCELL internet erişim tarifi ile interneti kullandığınız kadar ücretlendirilirsiniz. Yani ne kadar veri iletişimi yaparsanız, o kadar ücret ödersiniz. Böylece evinizden ya da ofisinizden, bağlantı süresini hiç düşünmeden, dilediğiniz kadar internete bağlı kalabilirsiniz. Üstelik kullandıkça fiyat düşeceğinden, şirketinizin internet erişim giderleri de azalır.

**TURKCELL**

**KURUMSAL HİZMETLER**

[www.turkcell.com.tr/kurumsal\\_hizmetler](http://www.turkcell.com.tr/kurumsal_hizmetler)

444 0 532

gine dair önemli vaatlerde bulunmuş olan AKP'nin iktidara gelmesindeki faktörlerden biri de bu tepkiler oldu.

Bu tepkilere cevap ise daha önce adından söz ettiğimiz TBMM Yolsuzlukları Araştırma Komisyonu raporu ile geldi.

AKP Ankara Milletvekili Salih Kapusuz ve 24 milletvekilinin, Yolsuzlukların Sebeplerinin, Sosyal ve Ekonomik Boyutlarının Araştırılarak, Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Meclis Araştırması yapılması konusundaki önergeleri ile 7 Ocak 2003 tarihinde Meclis Araştırması Komisyonu kuruldu.

Komisyon toplam 16 konuda Meclis Araştırması açılmasını 16 konuda da Meclis Soruşturması Komisyonu kurulmasını istedi.

Ticari sır ve bankacılık sırrı nedeniyle birçok olayın yeterince aydınlatılmadığı komisyon raporunda, bürokratların komisyona yardımında isteksiz davrandığının da altı çizildi.

### Toplumu kemiren virüs

Toplumu kemiren bir virüs olarak tanımlanan yolsuzluğa karşı alınacak önlemlerin de tek tek sıralandığı raporda, öncelikle siyasetçilerin sahip olduğu dokunulmazlık zırhının kaldırılması istendi.

Başkanı ve çoğunluğu AKP'li olan komisyonun bu isteği, zaten aynı partinin programında da yer alan önemli konulardan birisiydi.

Söz verilmiş olmasına rağmen halen Anayasa'nın 83'üncü maddesinde belirlenen dokunulmazlığın, kürsü dokunulmazlığı ile sınırlanması konusunda adım atılmadı. Toplumun dikkatle takip ettiği bu konu, maalesef AKP ve CHP arasında siyasi polemik konusu yapılmaktadır. Halen TBMM Başkanlığı'na gönderilmiş olan 120 dolayındaki dokunulmazlığın kaldırılması ile ilgili tezkerelere, bu konuda kısa süre içinde adım atılmasının önünde engel olarak duruyor.

Büyük genel merkez binaları, pahalı kongre toplantıları, seçim dönemlerinde Türkiye'nin her tarafını kaplayan parti bayrakları ve afişler, uzun araç konvoyları, seçmenlerin evlerine kadar uzanan hediyeler... Rapor, partilerin ve adayların seçim harcamalarını beyan etmeye yönelik siyasetin finansmanında saydamlığın sağlanması konusunun da gerekliliğini ortaya koyuyor.

Bürokrasinin azaltılması ve mevzuatta basitlik, kamu ücret dengesinin günün yaşam koşullarına uygun ve dengeli biçimde ele alınması ile birlikte, yaygın rüşvetin önlenmesi

de etkili bir araç olarak raporda öneriliyor.

Rapor, yolsuzlukla mücadelede yasama, yargı ve yürütme alanında ne gibi önlemler alınması gerektiğini de tek tek sıralamış.

Önemli olan, tespitlerin yapılması değil. Çünkü Türkiye, şeffaflık bakımından yolsuzlukların en açık yapıldığı ancak yasal kılıfına uydurulduğu bir ülke oldu. Önemli olan, kararlı bir yönetimin bu önlemleri adım adım uygulamasıdır. Tartışmalara rağmen Kamu Mali Reform Yasa Tasarısı, bunun önemli bir adımıdır.

TBMM'de sahip olduğu oy oranı dikkate alındığında, bu önlemlerin tümünün hayata geçirilmemesi konusunda bahanesi olmayan tek kurum da hükümettir. Dolayısıyla dokunulmazlıklardan kamuda ücret politikasına kadar karar yetkisini elinde bulunduran hükümetin, bu yaklaşımı ile devleti yolsuzluklarla mücadelede etkin araçlarla da donatması beklenmektedir.

Aksi halde sade yurttaş, bankacı, işadamı, bilim adamı, siyasetçi veya gazeteci, uzun zaman yabancı muhattaplarının yolsuzluk konularında sorduğu sorulara yanıt arayacaktır. Hepsinden de kötüsü, bugünlerde özlemine çektiğimiz erdemli yaşam idealleri bizden iyice uzaklaşırken, köşe dönmeçilik, fırsatçılık ve vurgunculuk, toplumu yıkıma götüren bir girdap olarak büyüyecektir.

**Nedim Şener**  
Gazeteci

### Dipnotlar

1. Hanehalkı Gözünde Türkiye'de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler. Fikret Adaman, Ali Çarkoğlu, Burhan Şenata. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Vakfı (TESEV) 2001. İstanbul
2. Uluslararası Finans Kurulu (IFC) ve Dünya Bankası'nın müşterek teşebbüsü olan Yabancı Yatırım Danışmanlık Servisi (FIAS) Türkiye Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırım Ortamı Analizi ve Yatırımın Önündeki İdari Engeller Raporu. Sayfa 90. YASED Yayını, 2001
3. TBMM Yolsuzlukların Sebeplerinin, Sosyal ve Ekonomik Boyutlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyon Raporu. Temmuz 2003
4. Bolu Tüneli Projesi 1992 yılında İtalyan Astaldi firmasına 277.2 milyon dolara ihale edildi. Toplam 23 kilometrelik Bolu Tüneli projesinin 2006 yılına kadar bitirilmesi için 22 yabancı bankadan toplam 305 milyon dolar kredi getirdi. Toplam yüzde 76'sı bitirilebilen projeye, daha sonra Kamuran Çörtük'ün Bayındır İnşaatı da ortak olarak eklendi. 22 Kasım Düzce depreminde ağır hasar alan proje için sigorta şirketinden 105 milyon dolar tazminat alındı
5. Toplumsal Saydamlık Hareketi Derneği (TSHD) Başkanı Erciş Kurtuluş'un 07.10.2003 tarihinde Transparency International'ın hazırladığı Yolsuzluk Endeksi ile ilgili olarak yaptığı konuşmadan.



# Kasada para yokken ödeme nasıl yapılır?

Garanti'den iş sahiplerine Hazır Hesap!

Hazır Hesap'ı kenarda duran paranız gibi farz edin. Gerektiği anda devreye girerek hesabınızda paranız olmasa bile ödemelerinizi gerçekleştirir. Ne çekiniz döner ne faturalarınız bekler.

Hazır Hesap Garanti şubelerinde. Bilgi: 444 0 333 Alo Garanti, [garanti.com.tr](http://garanti.com.tr)



# Türkiye'nin AIHM macerası



Şükrü Alparslan

Türkiye'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)'nin denetim mekanizmasının kendisi hakkında da uygulanabilirliğini kabul ettiği 28.01.1987'den bu yana geçen yaklaşık 16 yıllık uygulama, sözleşme ile güvence altına alınmış insan haklarına yönelik toplumsal yaklaşımı, devletin kalıplaşmış ve zor etkilenen görüşlerini ve hepsinden önemlisi iç hukukumuzu, anayasamızı ve yasalarımızı büyük ölçüde etkilemiş ve değişimlere neden olmuştur.

Anayasamızın 90. maddesi hükmü ile iç hukukumuzun bir parçası halini almış olduğu konusunda tereddüt bulunmayan AİHS'nin denetim mekanizmasını oluşturan, ancak ülkemizde bazen "yabancı" nitelikli olduğu iddia edilen Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM), verdiği kararlar ile, iç hukukumuzu bu ölçüde etkilemiş olması, dikkat çekicidir ve önemli bir olgudur.

Türkiye'nin bu 16 yıllık serüvenini, 1994 yılından

itibaren Türk devletine yönelik AİHM önünde görülen bireysel başvuru davalarında, savunma görevini üstlenen biri olarak izlemek imkanını buldum.

Sizlere bu izlenimlerimle birlikte sayısal bilgiler de vererek insan haklarının korunması mücadelesinde hangi noktada olduğumuz ve hangi gelişmelerle karşılaşabileceğimiz konularında görüşlerimi sunacağım.

## Bireysel başvuru hakkı

AİHM'ye ülkemizde ilginin artması 28.01.1987'de "bireysel başvuru hakkı"nın tanınması ile olmuştur. Bu tarihten itibaren Türkiye'nin yetki alanında bulunan herkesin, sözleşme ile güvence altına alınmış olan hak ve özgürlüklerinin çiğnenmesi, ihlal edilmesi durumunda Türkiye'yi Strasburg'da yerleşik Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne şikayet edebilme imkanı doğmuştur. Türkiye, 22.01.1990 tarihinde AİHM'nin zorunlu yar-

gı yetkisini de tanımış ve böylece sözleşme Türkiye açısından tam olarak işler duruma gelmiştir.

### **Türkiye aleyhine başvurulara genel bakış**

Ülkemizin sözleşmenin yargı organları ile ilk karşılaşması, 1987 yılından çok önce, 1974 yılında Kıbrıs Barış Harekatı sonrasında Kıbrıs Rum yönetiminin Kıbrıs Devleti adına yaptığı şikayetler ile olmuştur. 19.09.1974'te, 21.03.1975'de ve 6.09.1977'de üç ayrı başvuru komisyonda kabul edilebilir bulunmuş, ancak Türkiye, Kıbrıs Rum kesiminin tek başına Kıbrıs devletini temsil edemeyeceği savı ile esasa ilişkin soruşturma ve incelemelere katılmamıştır. Komisyon Türkiye'nin sözleşmeyi ihlal ettiği sonucuna ulaşmış, bu yöndeki raporunu Bakanlar Komitesi'ne sunmuştur. Komite siyasi bir konuyu içeren davada siyasi içerikli bir karar vererek: "...Kıbrıs'da yıllardan beri insan hakları ihlalleri olduğuna işaretlerle taraflar arasında yapılacak görüşmelerle soruna kalıcı bir çözüm getirilmesinin tavsiyesi..." ile dosyayı işlemekten kaldırmıştır. Kıbrıs Rum kesiminin 4. başvurusunda ise mahkeme, 10 Mayıs 2001 tarihinde verdiği kararında, Milletlerarası Adalet Divanı'nın Namibia davasındaki kararına atıf yaparak "...milletlerarası hukukta KKTC gibi de facto oluşumların reddedilmesi yükümlülüğünün mutlak olduğu..."na işaret etmiştir.

1974'teki Kıbrıs başvurularını 1.07.1982'de beş devletin (Fransa, Norveç, Danimarka, İsveç ve Hollanda) yaptığı başvuru izlemiştir. Bu başvuruda devletler, 12.09.1980-1.07.1982 döneminde gözaltına alınan ve tutuklanan kişilere işkence yapıldığı, gözaltına alma süresinin uzun olduğu, tutukluların kısa süre içinde yargıç önüne çıkarılmadıkları, savunma hakkına, siyasal partilere, sendikalara ve basına getirilen kısıtlamaların sözleşme ile kabul edilmiş sınırları aştığını ileri sürmüştür. Bu iddialar kapsamında beş devlet Türk Devleti'nin AİHS 3, 5, 6, 9, 10 ve 11. maddelerini ihlal ettiğini iddia etmişlerdir. 1 Temmuz 1982'de ayrı ayrı sunulan başvurular, birleştirilmiş ve dava beş devletin başvurusu olarak devam etmiştir. 6 Aralık 1983'te dava komisyon tarafından kabul edilebilir bulunmuş, bundan sonra komisyon taraflara "dostane çözüm" önerileri konusunda çağrı yapmıştır. Bunun sonucunda 7.12.1985'te başvuru, tarafların isteği ve komisyonun onayı ile dostane çözüme ulaşarak sonuçlandırılmıştır. Başvurunun tarafları arasında

sürdürülen görüşmeler sonunda, ana hatları ile şu içerikte bir çözüm kabul edilmiştir:

1) Türk Devleti, sözleşmenin 3. maddesinin ihlali (işkence ve kötü muamele) ile ilgili olaylarda Anayasası'nın 108. maddesi ile oluşturulan Devlet Denetleme Kurulunun ciddi sorumluluk üstlenmesini kabul etmiştir.

2) Türk Devleti, Avrupa İnsan Hakları Komisyonu'na Avrupa Konseyi Sekreteryası aracılığı ile, 1 Şubat, 1 Temmuz ve 1 Ekim 1986 tarihlerinde sunacağı raporlarla sözleşmenin 3. maddesinin iç hukukta titiz uygulanmasının ne şekilde sağlanacağı yönünde bilgi vermeyi taahhüt etmiştir.

3) Türk Devleti, sözleşmenin 15. maddesine koyduğu çekinceler açısından, özellikle sıkıyönetimin coğrafi uygulamasını daraltarak, süresini kısaltmayı kabul ve taahhüt etmiştir.

4) Türk Devleti, af konusunun, parlamentoda görüşüleceği konusunda bilgi vermiş ve gelişmeleri duyuracağı taahhüdünde bulunmuştur.

Görüleceği üzere bu dostane çözümün tarihi 7.12.1985'tir ve bu tarihte Türkiye, özellikle gözaltında işkence ve fena muamele konusundaki uygulamalar açısından çok açık taahhütlerde bulunmuştur. Bu taahhüdüne rağmen Türkiye, 1993 ve takip eden yıllarda yapılan sayısız başvuruda işkence ve fena muamele nedeniyle AİHM'de ihlal kararları ile mahkum olmuş ve büyük miktarlarda tazminatlar ödemek durumunda kalmıştır.

Kıbrıs Rum kesiminin başvurularından başka, özellikle son beş yıl içinde Kıbrıs Rum kesimi vatandaşlarının yaptıkları, basında LOIZIDOU davası olarak adlandırılan davalara da değinmek gerekir. Bu davalarda Kıbrıslı Rumlar, kuzeyde kalan malvarlıklarının ellerinden alındığını ve onlara ulaşamadıklarını ileri sürerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1. Ek protokolünün 1. maddesinde ifade edilen "mülkiyet hakkının korunması" ilkesinin ihlalini ileri sürmüşlerdir. Yapılan yargılama sonucunda 28 Temmuz 1998 tarihinde Türk Devleti için bu hükmü ihlal ettiği yönündeki kararla birlikte, oldukça yüksek bir tazminata hükmedilmiştir. (Bayan Loizidou için öngörülen tazminat miktarı 875 000.-\$'dır, ancak bundan daha önemli olan ise mahkemenin başvuranı gayrimenkullerinin halen de hukuki sahibi olarak kabul ve beyan etmesidir.) Türkiye uzun süre bu kararların "uygulanabilir olmadığını" ifade etmiş ve adeta sözleşme ile kabul ettiği yargı yetkisini reddetmiştir. An-

Daha uzun bir ilişkiye hazır mısınız?



Audi yetkili satıcıları ve modelleri hakkında bilgiyi 0212 335 04 24 Audi info'dan veya [www.audi.com.tr](http://www.audi.com.tr)'den alabilirsiniz.  
AUDI AG Türkiye distribütörü **Doğuşmotor Servis ve Tic. A.Ş.**'dir.

DOĞUŞ GRUBU

Teknoloji ile bir adım önde [www.audi.com.tr](http://www.audi.com.tr)



## Yeni Audi A8 Long 4.2 quattro®

5.18 metrelik uzunluğuyla limuzin sınıfında bir otomobilin sahip olamayacağı sportiflik... Audi'nin quattro® teknolojisi sayesinde üstün yol tutuşu... Alüminyum gövdesinin (ASF) sağladığı hafiflik... Ve hepsinden önemlisi Audi'nin "teknoloji ile bir adım önde" felsefesini yansıtan kusursuzluk...

cak çok yeni bir gelişmede Türkiye bu tazminatı ödemek yönündeki kararını Avrupa Parlamenter Meclisi'ne bilgi olarak iletilmiştir. Gerçekten 10 Nisan 2003 tarihinde Hollandalı Parlamenter Jurgens'in Bakanlar Komitesi Başkanı'na yönelttiği soruya verilen cevapta, Türk yetkililerin 28 Temmuz 1998 tarihli kararın gereklerinin yerine getirileceği konusunda beyanda bulundukları ve kısa bir süre sonra ödemeye ilişkin somut adımların beklendiği belirtilmiştir. Makalemizin kaleme alındığı tarihlerde, yukarıda ifade ettiğimiz ödemeye ilişkin irade beyanı gerçekleşmiş ve Bayan Louzidou'ya tazminat tutarı, işleyen faizleri (28 Ekim 1998'den itibaren yıllık % 8) ile birlikte ödenmiştir.<sup>(1)</sup> Bu ödeme sonrasında Bakanlar Komitesi, AİHM kararında mülkiyet hakkının fiilen sağlanması ile ilgili kısmın 2005 yılından önce gündeme alınmayacağı yönünde bir düşünce de açıklamıştır.<sup>(2)</sup> İfade ettiğimiz gibi tazminat tutarının ödenmesi yönünde alınan karar, mahkemenin kararının tam uygulaması değildir. Bayan Louzidou'ya gayrimenkulleri üzerinde mülkiyet hakkını kullanmasının nasıl sağlanacağı hususu, yine Kıbrıs'ta siyasi bir çözüme ihtiyaç göstermektedir ve Bakanlar Komitesi bu çözümün beklentisi içerisinde bu konuyu 2005 yılı sonuna kadar gündemine almamaya karar vermiştir.

Sözünü ettiğimiz bu başvurulardan ve bireysel başvuru hakkının tanındığı 1987'den sonra Türkiye, terörle mücadele sırasında yaşanan olaylardan kaynaklanan birçok başvuru ile karşılaşmaya başlamıştır. Güneydoğu başvuruları olarak sınıflandırabileceğimiz bu grupta, ihlalleri ciddi sonuçlar doğuran hak ve özgürlüklerin konu edildiği görülmektedir. Özellikle 1993 yılından itibaren artış gösteren yaşam hakkı (md.2), işkence ve kötü muamele (md.3), kişi güvenliği (md.5, faili meçhul ölümler, gözaltında kaybolma, meskenlerin tahribi gibi), insan hak ve özgürlüklerinin temel taşlarını oluşturan hükümlerin ihlali iddialarını içeren başvuruların AİHM önündeki incelemeleri, halen devam etmektedir.

### Güneydoğu başvuruları

Ülkemizin toprak bütünlüğünü tehdit eden PKK terör örgütü ile mücadelenin kişi hak ve özgürlüklerine saygılı demokratik devlet yapısı içinde sürdürülmesi, bazı güçlükleri de beraberinde getirmiştir. Terörle mücadele eden güvenlik güçlerinin, yörenin kaçınılmaz coğrafi koşullarından kaynaklanan güçlüklerle karşılaşmaları,

bazı hak ihlallerine neden olmuştur.

Bu hak ihlallerinin Avrupa yargı organı önüne gitmeden çözülmesi, tabir yerinde ise bulaşıklarımızın kendi mutfağımızda yıkanması mümkün iken, ağır işleyen, çağa uyum sağlayamamış adalet sistemimiz, yine ağır ve zor işleyen bürokrasimiz ile bunlara uygun insan unsurunun bileşkesi, ihlallerin Avrupa'ya taşınmasına neden olmuştur.

Kamuoyu genelde bu davaların neden Avrupa yargı organları önüne taşındığına bir anlam verememiş, başvuruların o organlar önüne götürülmesi olanaklarını hazırlayan ve vatandaşlara sunan insan hakları derneklerine ve yöneticilerine zaman zaman kızgınlıklarını da ifade etmişlerdir. Oysa bilinmektedir ki, 28.01.1987'de bireysel başvuru hakkının tanınması ile her bireyin yazacağı basit bir dilekçeyi (üstelik Türkçe olarak) Strasbourg'a göndermesi, bir başvurunun işleme konulması için yeterli olmaktadır. Ancak hemen ifade etmeliyiz ki ülkemizin toprak bütünlüğünü zedeleyecek siyasi çözüm arayışları içinde olan bazı kesimler, özellikle 1920'lerden beri Türkiye'nin güneydoğu sorununa açık veya örtülü destek veren ülkelerin de yardımı ile bu başvuruların artmasında önemli rol oynamışlardır.

1994 yılında başladığım görevimde ilk izlenimim Güneydoğu başvuruları açısından bir Diyarbakır-Londra-Strasbourg üçgeninin oluştuğunu görmemdir. Herhangi bir hak ihlali için süratle harekete geçen Diyarbakır İnsan Hakları Derneği yetkilileri tarafından, sözleşmede yer alan iç hukuk yollarının tüketilmesi kuralı gözardı edilerek, süratle topladıkları, bazen de üretilen ifade ve beyanlar, önce Londra'ya KHRP (Kürt İnsan Hakları Projesi-Kurdish Human Rights Project) teşkilatına gönderilmiştir. Burada düzenlenen dosyalar, Essex Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nin her biri alanında otorite olan profesörlerinin (Prof. Kevin Boyle, Prof. Francoise Hampson ve diğerleri) katkıları ile, başvuru olarak Strasbourg'a intikal etmiştir.

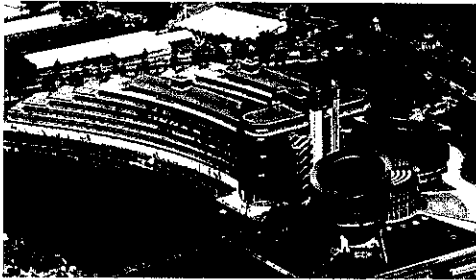
Bu gibi başvurularda, Avrupa İnsan Hakları Komisyonu'nun kabul edilebilirlik incelemesi aşamasında, zaman zaman hiçbir yargı kararı veya tahkikat belgesi sunamamış olmamız, bazen de devlet görevlilerinin sorumlu tutulduğu hak ihlallerinde, özellikle Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanun'dan kaynaklanan olumsuzluklar nedeniyle, bir süre sonra, gerek komisyon, gerekse Divan (şimdiki ismi ile Mahkeme) Türkiye'nin

Güneydoğu Bölgesi'nde insanların başvurabileceği etkin bir yargı yolu bulunmadığına işaret ederek, Avrupa Mahkemesi'ne başvuru için gerekli olan "iç hukuk yollarının tüketilmesi" önşartını aramamayı uygun bulmuştur. Hal böyle olunca, başvuruların sayısı hızla tırmanmıştır. Ancak hemen ifade edilmelidir ki gerek komisyon, gerekse mahkeme iç hukuk yollarının tüketilmesi koşulu açısından, her olayın şartlarını inceleyerek karar vermiş, bu konuda bir genelleme yapmayı tercih etmemiştir. Akdivar başvurusunda mahkeme açık bir ifade ile şu saptamayı yapmıştır: "...iç hukuk yollarının tüketilmemesi nedeni ile başvurunun reddedilmesi gerekmemektedir. Ancak ifade edilmelidir ki, mahkemenin bu tespiti, bölgeden yapılacak tüm başvurular açısından bir genelleme değildir ve başvuracakların bölgede mevcut ve çalışmakta olan iç hukuk çarelerine başvurumalarının gerekmediği anlamını taşımamakta-

tur. Oysa burada hemen ifade etmeliyiz ki AİHM, Türkiye ile ilgili başvurulardan çok önce terörle mücadele eden başka ülkelerle ilgili benzer nitelikteki başvurularda verdiği kararlardaki kriterleri uygulayarak, sonuç çıkartmıştır.

Örnek vermek gerekirse, AİHM özellikle IRA terörü ile mücadele eden İngiltere aleyhine yapılan başvurularda, öncelikle terör kavramını irdelemiş ve şu önemli sonuçları çıkartmıştır:

1978 yılında İrlanda v. İngiltere davasındaki kararında mahkeme "...terör eylemleri ülke toprak bütünlüğünü tehlikeye attığı takdirde, terörizmle mücadele açısından normal koşulların yasama faaliyetleri yetersiz kalabilir..." tespitini yapmıştır. 1993 yılında ise Brannigan & Mc Bride başvurusunda verdiği kararında mahkeme, IRA'nın sürdürdüğü terör eylemlerinin, AİHS 15. maddesi<sup>(5)</sup> anlamında "olağanüstü hal" olarak kabu-



AİHM Binası, Strazburg

AİHM Komisyonu ve Divan (şimdiki ismi ile Mahkeme) Türkiye'nin güneydoğu bölgesinde insanların başvurabileceği etkin bir yargı yolu bulunmadığına işaret ederek, Avrupa Mahkemesi'ne başvuru için gerekli olan "iç hukuk yollarının tüketilmesi" önşartını aramamayı uygun bulmuşlardır. Hal böyle olunca, başvuruların sayısı hızla tırmanmıştır.

dır..."<sup>(3)</sup> Mahkeme bu görüşü doğrultusunda, Aytekin başvurusunda ise, iç hukuk yollarının tüketilmemiş olmasını, başvurunun esasının incelenmesi açısından bir engel olarak kabul etmiş ve Türk Devleti'nin bu yöndeki itirazını kabul etmiştir.<sup>(4)</sup>

Kendisine yönelik başvuruların sayısı hızla artan Türkiye, bu kurumlar önündeki stratejisini de her alanda yaptığı gibi yine ağır ve aksak bir biçimde düzenlemiştir. Sorumluluğu üstlenen Dışişleri Bakanlığı ile diğer kurumlar arasındaki iletişimsizlik, birçok güçlüğün yaşanmasına neden olmuştur.

Bu çerçevede komisyondan ve mahkemeden ihlal kararları çıkmaya başladığında, kamuoyunda ilk tepki AİHM'nin siyasi içerikli kararlar verdiği ve Türkiye'nin terörle mücadelesine engel olduğu şeklinde olmuş-

lunun gerektiğine işaret etmiştir.

Bu tespitleri yapan mahkeme, birçok kararında terörle mücadelenin dahi demokratik devlet ilkeleri çerçevesinde ve insan haklarına saygı kurallarına uyularak sürdürülmesi gerektiğini kabul etmiştir.

Mahkeme, yine özellikle iç hukukumuzda gerekli düzenlemenin uzun süre yapılamamış olması nedeni ile ortaya çıkan ve Sözleşmenin 5. maddesinden kaynaklanan "gözaltı süresinin uzun olması" nedeni ile ihlal iddiası içeren başvuruları, Türkiye ile ilgili başvurulardan çok önce, 1988 yılında Brogan v. İngiltere başvurusunda ortaya koyduğu kriteri uygulayarak sonuçlandırmıştır. Bu başvuruda terör ortamında olduğu kabul edilen Kuzey İrlanda'da dahi, 4 gün 6 saat süren gözaltı süresinin, sözleşmenin 5. maddesi 3. bendinde-

ki "derhal hakim önüne çıkartılır" ifadesinde yer alan "derhal" kavramını karşılamadığına işaret etmiştir.<sup>(6)</sup>

Görüleceği üzere Türkiye aleyhindeki başvurulardan çok önce, terörle mücadele eden bir ülke olan İngiltere aleyhindeki başvurularda verilen ilke kararları, emsal alınarak, Türkiye aleyhindeki başvurularda sonuç çıkartılmıştır. İşte bu nedenle AIHM'nin Türkiye aleyhindeki başvurulardaki tutumunun tek yanlı ve taraflı olduğu yönündeki eleştirilerde, tam bir gerçeklik bulunmamaktadır. İç hukukumuzda yapılan değişikliklerin de mahkemenin ihlale neden olduğuna işaret ettiği hükümlerin değiştirilmesi doğrultusunda olduğu dikkate alındığında, bu görüşümüz doğrulanmaktadır.

#### Düşünce ve basın özgürlüğüne ilişkin başvurular

Bir diğer başvuru grubunu ise düşünce özgürlüğü ola-

lanırken, Avrupa Mahkemesi ülke şartlarını da dikkate almaktadır. Nitekim, mahkeme, Zana v. Türkiye başvurusunda verdiği kararında mahkeme, bölgenin içinde bulunduğu şartlara işaret ederek, Zana'nın ifade özgürlüğüne getirilen kısıtlamayı sözleşmenin 10. maddesi 2. fıkrasında kabul edilen ölçüler doğrultusunda "demokratik bir ülkede gerekli ve ölçülü" olarak kabul etmiştir. ( Zana v. Türkiye, 25.11.1997 tarihli karar, paragraf 48 )

Düşünce özgürlüğü ile ilgili iç hukuk uygulamaları-mızdaki tutarsızlıklara da AIHM kararlarında işaret edilmiştir. Bu açıdan en çarpıcı örnek hiç şüphesiz Öztürk başvurusunda ortaya konulandır. Gerçekten bu başvuruya konu olan olayda, bir kitabın yayıncısı ve yazarı, aynı DGM tarafından farklı tarihlerde yargılanmış; yayıncısı kitap içeriğinin TCK 312. maddesine aykırılık teşkil etmesi nedeni ile mahkum olurken; bu hükümden iki yıl



Louzidou

Leyla Zana

AIHM verilerine göre, 2002 yılında Hükümetimiz aleyhinde 3.871 yeni başvuru yapılmıştır. Böylece Türkiye'nin bireysel başvuru hakkını tanıdığı 28 Ocak 1987 tarihinden 2002 yılı sonuna kadar, Hükümetimiz aleyhinde yapılan toplam başvuru sayısı 7.113'e yükselmiştir. 2002 yılı içerisinde yapılan toplam başvuru sayısı bakımından Türkiye, aleyhinde AIHM'ye en çok başvuruda bulunan üçüncü ülkedir.

rak sınıflandırabileceğimiz başvurular oluşturmaktadır. Sözleşmenin 10. maddesinin ihlali olarak karşımıza çıkan ihlaller, AIHM'nin düşünce özgürlüğü açısından "demokratik toplumun Avrupa kriterleri" olarak kabul ettiği ölçülere Türkiye'nin uymasının sağlanması açısından önemlidir.

Anayasamızın 25 ve 26. maddelerinde düzenlenen düşünce ve düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğüne ilişkin iç hukuk uygulamalarımız da Avrupa İnsan Hakları yargı organları önünde inceleme konusu olmuştur.

Yukarıda söylediklerimiz, bu alandaki başvurular için de geçerlidir. Gerçekten Türkiye aleyhinde yapılan başvurulardan çok önceki tarihlerde, diğer Avrupa ülkeleri aleyhindeki başvurularda verilen kararlarda belirlenen ve düşünce özgürlüğü konusunda "Avrupa kriterleri" olarak nitelendirilen ilkeler uygulanmaktadır. Bu kriterler uygu-

sonra Türkiye'ye dönen kitabın yazarı M. N. Behram ise aynı mahkemenin farklı heyeti tarafından beraat ettirilmiştir. İnsan Hakları Mahkemesi bu duruma işaret ederken "...aynı kitap hakkında, iki yıl ara ile ve aynı mahkemenin farklı heyetleri tarafından ortaya konulan yorumlar, açık çelişki teşkil etmektedir...bu olayın özellikleri hiçbir biçimde Zana başvurusunda işaret edilenlerle benzerlik teşkil etmemektedir..." yorumunu yapmıştır.<sup>(7)</sup>

Son olarak değinilmesi gereken başvuru grubu, siyasi parti kapatmaları ile ilgili olanlardır. Türkiye, siyasi partilerin kapatılmalarına Anayasa Mahkemesi'nce karar verilmesinden sonra yapılan başvurular sonucunda, bir başvuru hariç<sup>(8)</sup> diğerlerinde, sözleşmenin 11. maddesinde düzenlenen "Dernek kurma ve toplantı özgürlüğü" hükmünün ihlali nedeni ile tazminatla mahkum olmuştur.<sup>(9)</sup>

Başvurulara genel olarak değindikten sonra, bir fikir



vermesi açısından sayısal duruma baktığımızda:

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne (AİHM) 2002 yılı sonu itibarıyla yapılan toplam başvuru sayısı 106.023'tür.

AİHM verilerine göre, 2002 yılında Hükümetimiz aleyhinde 3.871 yeni başvuru yapılmıştır. Böylece Türkiye'nin bireysel başvuru hakkını tanıdığı 28 Ocak 1987 tarihinden 2002 yılı sonuna kadar, Hükümetimiz aleyhinde yapılan toplam başvuru sayısı 7.113'e yükselmiştir. 2002 yılı içerisinde yapılan toplam başvuru sayısı bakımından Türkiye, aleyhinde AİHM'ye en çok başvuruda bulunulan üçüncü ülkedir.

Türkiye aleyhinde yapılan başvuruların 1.075 adedi, AİHM tarafından Hükümetimiz'in bilgisine getirilmiştir. Hükümetimiz aleyhinde yapılan başvuruların 15 adedi lehte, 307 adedi ihlal kararıyla, 171 adedi de dostane çözüm yoluyla sonuçlanmıştır. Böylece sonuçlanan başvuru sayısı toplam 493'tür.

Karara bağlanan ve ihlal kararıyla sonuçlanan başvurularda tek para cinsinden yaklaşık 8.994.530 EURO, dostane çözümle sonuçlanan başvurularda tek para cinsinden yaklaşık 12.119.434 EURO tazminat ödenmiştir. Böylece yapılan toplam ödeme yaklaşık 21.113.964 EURO'dur. (Türk parası olarak karşılığı 31 670 946 000 000.-TL sı ve yaklaşık 25 336 756.-\$)

Böylece;

Türkiye aleyhinde yapılan başvurular (7.113), AİHM'ye yapılan toplam başvuruların (106.023) yaklaşık yüzde 7'sini oluşturmaktadır.

Sonuçlanan toplam 493 başvuru (toplam 7.113 başvurunun yüzde 7'si) için yaklaşık 21 milyon EURO ödenmiştir.

Bu tablonun pek iç açıcı olmadığı muhakkak, ancak hemen ifade edilmelidir ki eski dönemde olduğu gibi, Türkiye hakkında AİHS'nin insan yaşamının ve vücut bütünlüğünün korunmasına yönelik önemli hükümlerinin ihlali iddialarını içeren başvurular, artık sayıca giderek azalmaya başlamıştır. Son dönemde daha teknik konuları içeren başvuruların yapıldığı görülmektedir.

## Sonuç

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile getirilen sistem, insan haklarına saygılı, çağdaş, demokratik bir rejim için vazgeçilmez unsurları içermektedir. Bu sisteme uyum sadece Avrupa sistemine dahil olmak için değil, önce-

likle kendi insanımızın mutluluğu, huzuru ve güvenliği için gereklidir. Yasalarımızdaki değişiklikler Avrupa böyle istiyor diye değil ama Türk insanı bunu hak ediyor diye yapılmalıdır ve insanımıza böyle anlatılmalıdır.

Tabiidir ki, sadece yasal metinlerin değiştirilmesi ve Avrupa kriterlerine uygun hale getirilmesi önemli değildir. Kağıt üzerinde en ideal görünen yasalara hayat veren uygulayıcıların da bu konuda iyi eğitilmiş olmaları gerektiğine ve özellikle konumuzu teşkil eden insan haklarının korunup kollanması konusunda istekli ve gayretli olmalarının da son derecede önemli olduğuna inanıyorum ve altını çizmek istiyorum. Uygulamanın içinde bulunan bir avukat olarak bir örnek vermem gerekirse ceza yargılama sistemimizde son yapılan değişiklikler çerçevesinde, şüpheli veya sanığın her koşulda müdafii ile görüşmesi yönündeki yasal değişikliklerin, bugün dahi tam olarak hayata geçirildiğini ve uygulandığını söylemem zordur.

**Mehmet Şükrü Alparslan**  
İstanbul Barosu Avukatı

## Dipnotlar

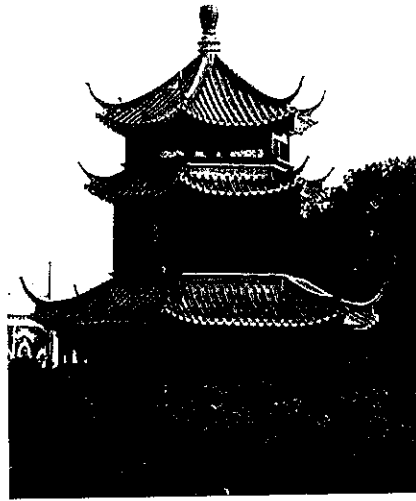
1. Bakanlar Komitesi'nin 2.12.2003 günlü 862. toplantısında kabul ettiği 2003/190 sayılı kararında 1998 Eylül ayından beri Bakanlar Komitesi'nin gündeminde olan Loizidou'ya AİHM'nin 28 Temmuz 1998 tarihli kararı ile ödenmesi gereken tazminat tutarının 2 Aralık 2003 tarihinde başvuruna ödendiğini tespit etmek ve AİHS 46. maddesinin 2. paragrafı ile düzenlenen yükümlülüğün yerine getirildiği ifade edilmektedir.
2. Bakanlar Komitesi yine aynı gün aldığı 2003/191 sayılı kararında aynen "...AİHM'nin 18 Aralık 1996 tarihli kararını gözönünde bulundurarak bu kararla ilgili yerine getirme konusunu bu yöndeki öneriler doğrultusunda 2005 yılı sonunda değerlendirmeye karar vermiştir..." denilmektedir.
3. Akdivar v. Türkiye, 16 Eylül 1996 tarihli karar, parag. 77.
4. Aytekin v. Türkiye, 23 Eylül 1998 tarihli karar, parag. 85-86.
5. 11 No'lu Protokol sonrası da aynı hükümde yer alan madde başlığı "Olağanüstü hallerde askıya alma" şeklindedir ve sözleşmenin 2,3,4.maddesi 1. fıkrası ve 7. maddelerinden doğan yükümlülükler hariç, diğerleri açısından belli koşulların oluşması ve bu durumdan Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'ne bilgi verilmesi halinde bir askıya alma durumunun mümkün olabileceği ifade edilmektedir.
6. Brogan ve diğerleri v. UK, 29 Kasım 1988 tarihli karar parag. 61-62.
7. Öztürk v. Türkiye, 28.09.1999 tarihli karar parag. 67.
8. Sadece Refah Partisi'nin kapatılması açısından AİHM bu kapatmanın, "baskın bir sosyal ihtiyattan kaynaklandığını" ve "güdülen amaçlarla orantılı olduğunu" tespit etmiş ve kapatmanın "demokratik ülkede gerekli" olduğuna işaret etmiştir. Mahkemeye göre Türkiye, bu siyasi partinin kapatılması nedeniyle sözleşmenin herhangi bir hükmünü ihlal etmemiştir. 13.02.2003 tarihli Büyük Kurul kararı parag.135.
9. United Communist Party of Turkey(TBKP) v.Türkiye 30 January 1998 tarihli karar, Socialist Party(SP) v. Türkiye 25.05.1998 tarihli karar, Freedom and Democracy Party(ÖZDEP) v. Türkiye 8.12.1999 tarihli karar, Sadak ve diğerleri(DEP) v. Türkiye 17.07.2001 ve 11.06.2002 tarihli kararlar, bu başvurularda Türkiye'nin parti kapatmaları açısından ihlale neden olduğu saptanmıştır.

# Galiba, Çin treni de kaçıyor...

1978'den bu yana reform ve dışa açılma stratejileri sayesinde ticaret ve yabancı yatırımın açtığı yolda süratle ilerleyen, küreselleşmenin nimetlerinden en fazla yararlanan Çin, yeni ekonomik süpergüç olma yolundaki hedefine doğru emin adımlarla yaklaşıyor. 2020'ye kadar, çok ciddi bir siyasi ve ekonomik bunalım ya da doğal felaket çıkmaması halinde, Çin'in satın alma gücü paritesine göre hesaplanan GSMH'si (geçen yıl 8 trilyon Renminbi-967.35 milyar dolar- idi) ABD'yi geçecek.<sup>(1)</sup>

1989-2002 arası dönemde her yıl ortalama yüzde 9.3 düzeyinde istikrarlı bir kalkınma hızını sürdürebilen "Kızıl Komünist" Çin'de, son üç-dört yıldır "sosyalist" sözcüğü, ekonomi yönetiminde ağza bile alınmaz oldu. Elbette ki "fanatik" piyasa ekonomisinin çok gerisinde, ama arz-talep dengelerini, fiyat belirlemesini, yatırım ortamının iyileştirilmesini artık artan ölçüde Batı terminolojisine uygun şekilde yapıyor. Yeni kuşak liderler, meydana gelen ideolojik boşluğu doldurmak için Çin'e özgü bir "Üçüncü Yol" arayışını sürdürüyorlar.<sup>(2)</sup> Hatta Komünist Partisi Politbüro'su'nun önümüzdeki aylarda özel mülkiyetin korunmasını Çin Anayasası'na dahil etmeyi Ulusal Halk Kongresi'ne önermesi bekleniyor.

Dünya ekonomisindeki dengeler Çin ile yakından bağlantılı hale gelmeye başladı. Şu sıralar hararetle Çin'in ulusal para birimi Renminbi'nin yakında deva-



lûasyona tabi tutulup tutulmayacağı, bunun ticaret ve yatırım akımları, diğer ülkelerin rekabet gücü üzerine etkisinin neler olacağı tartışılıyor. Geçen yıl ABD'nin Çin ile ticaret açığının 103 milyar dolara fırlayarak ilk defa Japonya'yı bile geçmesi üzerine, özellikle bazı Amerikalı sanayiciler Renminbi'nin dolar karşısında en az yüzde 40 daha fazla değer kazanması gerektiğini,

mevcut durumun Çin şirketlerine haksız rekabet üstünlüğü sağla-

dığını ileri sürüyorlar. Sabit döviz kurundan esnek kur sistemine geçilmesi

yönündeki telkini G-7 Maliye Bakanları da, ABD yönetimi de her fırsatta tekrarlıyor. Ancak Pekin yönetimi, kur ile oynamanın zamanlamasını kendisinin yapacağını, baskıya boyun eğmeyeceğini, güçlü ifadelerle ve en üst düzeyde duyurdu.

## Yabancı yatırımda dünyanın parlayan yıldızı

Hiçbir ülke dünya ekonomi tarihinde Çin kadar süratle büyümedi, insanların yaşam standardını bu kadar yükseltmedi. Bu başarıda, ülke ekonomisini küresel sisteme eklemleyen uluslararası ticaret ve yatırımın kilit rol oynadığını herkes kabul ediyor. Çin'in dış ticareti 1970'lerin sonunda 20 milyar dolar iken 2000'de 475 milyar dolara fırladı. 1978'de neredeyse hiç doğrudan yabancı sermaye yoktu. Geçen yılın sonunda 52,7 milyar dolarlık doğrudan yabancı sermaye eşliğini aştı.

## NE YAPMALI?

Mehmet Öğütçü

ABD'yi tahtından indirerek dünyanın en fazla yabancı sermaye çeken ülkesi oldu.

Ülkede halen 420,000 yabancı şirket faaliyet gösteriyor. Bunlar Çin'in toplam ihracatının yarısından fazlasını gerçekleştiriyorlar. Yatırımcılar koydukları sermayeye yılda ortalama yüzde 15 kar kazandırıyorlar. General Electric gibi bazı firmalar ise yüzde 100'den fazla geri dönüş oranını yakaladılar geçen yıl.

Uluslararası yatırımların son iki yılda neredeyse yarıdan fazla azaldığı, dünya ekonomisinin gerilediği, aynı düşüş trendinin bu yıl da devam ettiği gözönünde tutulursa, Çin'in bu performansı gerçekten de etkileyici. Hedefi, önümüzdeki beş yılda bu miktarı ikiye katlayarak 100 milyar dolara ulaşmak. Aslında Hong Kong'un rakamlarını da hesaba katarsanız, bu hedefe çoktan ulaştı bile.

Çin, sadece dünyada en fazla yabancı sermaye çeken değil, aynı zamanda dışarıya en fazla sermaye ihraç eden ülkeler sıralamasında ön sıralarda. 30,000'in üzerinde Çinli firmalar, dış pazarlara her yıl 10 milyar dolar civarında yatırım yapıyor. 1995'de Fortune 500 Büyük Firma listesinde sadece üç Çinli firma var iken, bu sayı 1999'da beşe, 2003'de ise 11'e yükseldi. Çin ekonomisi artık birçok gelişmekte olan ülke tarafından bir model olarak görülüyor.

Kişi başına gelir ulusal düzeyde hala düşük olsa da (ancak Sanghay'da 5.000 dolar civarında olduğunu da not edelim) dünyanın en kalabalık nüfusu olarak Çin'in muazzam bir iç pazar potansiyeli var. Süratli ekonomik büyümesi, sürekli artan satın alım gücü, ucuz işgücü ve toprak maliyetleri yatırımcılara geniş imkanlar sunuyor. Siyasi istikrarın kalıcı gözükmesi ve verilen sözlerde durulması da ayrı bir cazibe kaynağı Çin için.

Rakamlar göz kamaştırıcı. Çin'in GSMH'sında yabancı yatırımların payı 1980'de sadece yüzde 3.1 idi. 2000'de yüzde 32.3'e çıktı. Sabit sermaye oluşumunda yabancı yatırımın payı yüzde 10.5 civarında. Aslına bakarsanız, Çin'in uluslararası yatırımlardan aldığı pay bugün yüzde 7 civarında. 1995'de bu rakam yüzde 13 idi. Kişi başına düşen yabancı sermaye de sanıldığı kadar yüksek değil (30 dolar civarında). Çin'e giren yabancı sermayede OECD ülkelerinde kurulu çokuluslu firmaların payı çok düşük. Halihazırda ağırlığı, Güneydoğu Asya'dan, Tayvan ve Hongkong'dan gelen ve de pek kaliteli olarak nitelendirilemeyecek yabancı yatırımcılar oluşturuyor.

rımcılar oluşturuyor.

Geleneksel olarak ucuz girdi ve emek faktörlerine dayanan, ihracata dayalı üretim yapan yabancı şirketler artık iş stratejilerini Çin iç piyasası ve teknoloji üretimini de ciddi şekilde hesaba katacak şekilde değiştiriyorlar. Çin de, küme atlayarak, ucuz üretim merkezi olmaktan çıkmak, artan ölçüde kaliteli yabancı sermaye çeken bir ülke konumuna girmek arzusunda. Kaliteli yabancı sermayeyi, yani uzun vadeli, ulusal ekonomi ile bütünleşen, çevre ve sosyal standartları yükselten, ileri teknoloji getiren, araştırma-geliştirmeye yatırım yapan sermayeyi istiyor. Bunun için ne yapmaları gerektiğinin de bilincinde.

### DTO üyeliği ne getirdi, ne götürdü?

Öncelikle şunu belirtmek gerekir ki Çin gibi bir ekonomik devin dünya ticaret sisteminin dışında kalması, küresel ekonominin sağlığı ve işleyişi bakımından düşünülemezdi. GATT üyeliği başvurusunu yaptığı 1986'dan bu yana Çin'in hangi koşullar altında katılacağına bir orta yol bulunarak çözüleceği biliniyordu. Nitekim, uzun müzakerelerden sonra, süreç geçen yıl, karşılıklı tavizlerde dengeye varılması ile sonuçlandı.

Çin'in Dünya Ticaret Örgütü (DTO) üyeliğini sadece ticaret liberalizasyonu ve pazar açılımı ile sınırlı görmemek lazım. Bu, ekonominin her sahasını derinden etkileyecek bir tarihi karar oldu. Hatta orta ve uzun vadede rekabetin siyasi sistemi demokratikleştirici etki yapması da bekleniyor. Özellikle hizmetler sektöründe ciddi açılımlar yapması, yasal ve kurumsal reformları hızlandırarak yatırım ortamını iyileştirmesi, Çin'e yatırımcıların güvenini artırdı. Ticaret korumacılığını törpülemesinin yanı sıra ülke içindeki ihracata yönelik üretime yatırımın risk primini de azalttı.

Bu durum, yabancı sermaye küresel dağılımını önemli ölçüde Çin lehine yeniden biçimlendirecek. Tüm işaretler, özellikle de şirket alım ve birleşmelerinin mümkün hale gelmesiyle ve de hizmetler sektörünün açılmasıyla yabancı sermaye hacminin ve kalitesinin rekor düzeye turmanacağını gösteriyor. Özelleştirme diye telaffuz etmeseler de Çin KİT'lerinde yabancıların pay alması mümkün hale geliyor.

Çin'in DTO'ya girebilmek için yapmış olduğu taahhütler listesi oldukça kapsamlı ve uzun. Gümrük tarifelerinde önemli indirimleri kabul etti. 2005'e kadar or-

talama düzeyi yüzde 10'un altına çekmeyi öngörüyor. Buğday gibi önemli tarım ürünlerinde tarife-kota sistemi getirerek, gümrük tarifelerini neredeyse sıfıra çekiyor. Devlet eliyle ticaret kotaları hatırı sayılır ölçüde kaldırılıyor. Telekomünikasyon, dağıtım, bankacılık, sigortacılık, varlık yönetimi ve doğrudan yabancı yatırımcılara menkul kıymetler gibi, geçmişte sıkı sıkıya korunan kritik hizmet sektörlerinde açılım yapıyor. Fikri mülkiyet haklarının korunmasında uluslararası standartlar kabul edildi.

Çin'in bölgeleri arasındaki gelişme dengesizliği, yabancı sermaye dağılımında da kendisini gösteriyor. Yabancı yatırımcıların yaklaşık yüzde 80'i doğudaki nispeten daha çok gelişmiş kıyı eyaletlerinde yoğunlaşıyor. Merkez ve batı bölgeleri, yatırım akımlarından çok küçük bir pay alıyor. DTO üyeliği, kısa ve orta vadede bu dengesiz gelişmeyi ağırlaştıracak gibi görünüyor. Belki zamanla emek yoğun imalat sektörünün ve doğal kaynak arayışındaki yabancı sermayenin "Go West" stratejisine uyarak ve devletin az gelişmiş bölgelerdeki muazzam altyapı yatırımlarından, teşviklerinden yararlanmak için batıya yönelmesi beklenilebilir.

DTO üyeliği sonrasında, beklendiği gibi, iç ekonomide ciddi uyum güçlükleri yaşandı. Sadece tarım sektörünün ithalata açılması, en az 8 milyon buğday üreticisinin



**"Yabancı finans hizmetler sektörü Çin'de başka bir cazip alan.**

**Dünyanın en büyük nüfusu ve en yüksek tasarrufa sahip ülkesi olarak Çin, bankacılık, sigortacılık, menkul kıymetler ve varlık yönetimi alanlarında geniş fırsatlar sunuyor. Halen 150'den fazla yabancı banka faaliyet gösteriyor ülkede..."**



işsiz kalması sonucunu doğurabilir. 1998-2001 arasında kamunun yeniden yapılanması programı sonucunda, çoğu para kaybeden KİT'lerde çalışan 36 milyondan fazla kişi işsiz kaldı. 1949 öncesinde Çin'in en büyük sanayisi, tekstil ve dokumacılıktı. 1991'de en parlak döneminde 7.6 milyon işçi çalışıyordu bu sektörde. İzleyen yıllarda tekstil sanayi tarihinde ilk defa zararına çalışmaya başlayınca, verimliliği arttırmak ve finansman kayıplarını azaltmak için işten çıkartmalar hızlandırıldı. Nihayet, 1998'de o zamanki başbakan Zhu Rongji, radikal bir yeniden yapılanmayı gerçekleştirecek, tekstil fabrikalarının beşte birini (600 civarında) kapattı ve 2000'lerin başında tekstil sanayii yeniden canlılık kazandı. Hemen her sektörde iç fiyatlar, tedricen uluslararası fiyatlar düzeyine doğru çıkıyor.

Öte yandan, DTO üyeliği yabancı firmalar için Çin'de muazzam yeni fırsatlar yaratıyor. DTO üyeliği ertesinde OECD ülkelerindeki işletmeler süratle mevcudiyetlerini arttırıyorlar. Bu akımın bir kısmı da içeride iyi nemalandırılmayan iç tasarrufların önce dışarıya kaçması, sonra yabancı sermaye teşvik ve güvencelerinden yararlanacak şekilde geri gelmesi ("roundtripping") şeklinde görülmelidir. İşte bu nedenledir ki, yeni koşullara uyum sağlayacak şekilde Çin'in yabancı sermaye



**Microsoft®**

**Microsoft Office 2003**  
Ofiste yeni bir yaşam tarzı.

 **Microsoft®**  
**Office**

Geç saatlere kadar çalışmaktan, kendinize ve sevdiklerinize vakit ayıramamaktan mı şikayetçisiniz? Öyleyse sizi yeni Microsoft Office Sistem'in temel taşı Microsoft Office 2003 ile tanıştıralım.

Yepyeni uygulamalar ve aralarındaki entegrasyon sayesinde hayatınızı kolaylaştıracak Microsoft Office 2003, yaptıklarınızı değil, sonuçlarını değiştirecek. Verimliliğiniz artacak ve işleriniz fark edilecek.

Microsoft Office 2003 ile bilgiyi etkiye dönüştürüceksiniz.

Detaylı bilgi için: Microsoft İletişim Hattı: (0212) 33 66 999 veya [www.microsoft.com/turkiye/office/](http://www.microsoft.com/turkiye/office/)

stratejisi köklü değişime uğruyor.

Yeni dönemde imalat sanayiindeki yabancı yatırımın tedricen azalacağı, buna karşılık hizmetler sektöründe yatırımların süratle genişleyeceği söylenebilir. Özellikle de finans, sigortacılık, telekomünikasyon, iç ticaret ve enerji sektörlerinde ciddi hareketlenme olacak. Dahası, diğer Asya ülkelerinden Çin'e, mevcut ya da planlanan yatırımların kayması süreci hızlanacak. Bu durum, özellikle yabancı yatırım çekmeden Çin ile yarışan ASEAN ülkelerini ve kendi firmalarını ekonomilerinde tutamayan Japonya ve Tayvan'ı kaygılandırıyor.

Sözgelimi, Çin'in telekomünikasyon sektörü tam bir patlama yaşadı. Sabit hat şebekesine sadece 2000 yılında 35.6 milyon abone ilave edilirken, cep telefonunda aynı yıl 42 milyon yeni abone girdi piyasaya. Böylece, China Mobile'in toplam cep telefonu abonelerinin sayısı 85 milyona çıktı. Ve Çin Temmuz 2001 itibarıyla ABD'yi geçerek, dünyanın en büyük telekom piyasası haline geldi. Yabancı firmalar ilk defa internet, mobil ve sabit hat hizmetleri dahil, telekomünikasyon hizmetleri sağlamak için ortak yatırımlara girebilme imkanına da DTO üyeliği sayesinde kavuştular. Yabancı finans hizmetler sektörü de başka bir cazip alan. Dünyanın en büyük nüfusu ve en yüksek tasarrufa sahip ülkesi olarak Çin bankacılık, sigortacılık, menkul kıymetler ve varlık yönetimi alanlarında geniş fırsatlar sunuyor. Halen 150'den fazla yabancı banka faaliyet gösteriyor ülkede.

Çin ile ilgili parıltılı istatistikler, şu temel gerçeği unutturmamalı: Çin halkının önemli bir bölümü, hala yoksulluk sınırının altında yaşıyor. Dünya Bankası 350 milyon Çinlinin yoksulluk çizgisi (günde 1 dolar) altında yaşadığını tahmin ediyor. Bu durum, yaşam standartlarındaki uçurumun giderek daha da genişleyeceği, bunun da potansiyel bakımdan tehlikeli toplumsal gelişmelere yol açabileceği korkusunu artırıyor.

### Jeopolitik düzendeki yeri

Çin, geleceğin okyanuslarda ve uzayda olduğunun farkında. Donanmasını, açık denizlere hükmedecek, deniz aşırı müdahalelere imkan verecek şekilde süratle modernize ediyor, genişletiyor. Uydu fırlatıyor. İnsanlı ilk uzay aracını gönderdi. Ancak ekonomik ve askeri gücünü tam pekiştirmeden ortaya atılıp tek kutuplu dünya sistemini sarsma, ABD, Rusya, Japonya ve diğer

komşu ülkeleri ürkütme niyeti yok. Ne istediğini, bu aşamada neyin mümkün olduğunu, neyin olamayacağını bilen, akılcı, tedrici ve sabırlı bir yaklaşım izliyor.

11 Eylül sonrasında teröre karşı mücadeleye Çin yönetimi güçlü destek verdi. Orta Asya ve Afganistan ile sınırlarının güvenli olması, öncelikli dış politika amaçlarından birisi. "Şanghay Beşlisi" girişimine de bu nedenle ön ayak oldu. Ancak ABD kuvvetlerinin Afganistan'a, sonrasında Özbekistan ve Kırgızistan'a konuşlandırılması, ardından Hindistan ile stratejik savunma ortaklığı için adımlar atılması, Pekin'deki liderlerin Washington'un Çin'i "çevreleme" stratejisinin sürdüğü yönündeki kuşkularını güçlendirdi. Tarihi husumeti bulunan Japonya ile ilişkilerin karşılıklı yarara hizmet edecek temelde tutulması, Rusya ile stratejik işbirliğinin geliştirilmesi, ASEAN ülkeleri ile serbest ticaret alanı kurulması gibi alanlarda, Pekin hariciyesinin ustaca bir diplomasi çizgisi izlediğini görüyoruz.

Bir uluslararası bunalım halinde Hint Okyanusu'ndaki Amerikan 7. Filosu'nun Körfez'den enerji sevkiyatını kesintiye uğratmasından kaygılı olduğundan, enerji güvenliğini sağlama almak için, hem Ortadoğu'da hem de Avrasya'da nüfuz sahası kurmaya çalışıyor. İran, Irak, Sudan, Umman ve Suudi Arabistan ile güçlü karşılıklı ekonomik bağımlılık ilişkileri geliştirdi. Kazakistan ve Türkmenistan'da petrol yatakları satın aldı.

Çin, yüzyıllar boyunca ister imparator olsun ister Mao ya da Deng hep güçlü, karizmatik liderlerin otokratik yönetimi altında yaşadı. Kollektif liderlik, çoğu Çinliye göre kaosa davetiye çıkarmak ile eş anlamlı. Çin liderleri için yaşamsal önemde bir sözcük: istikrar. Her fırsatta tekrarlamaktan usanmıyorlar. Zira 1.3 milyarlık dev bir ülkenin siyasi ve ekonomik istikrarsızlık halinde, hem kendileri, hem de dünya için bir çıbanbaşı haline geleceğinin farkındalar.

Deng Xiaoping'den sonra Jiang Zemin ve Li Peng cumhurbaşkanı ve başbakan olarak ortak liderliği yerleştirmeye çalıştılar. Li Peng'in Ulusal Halk Kongresi başkanlığı görevine emekli edilmesi ile başbakanlığa beceriksiz bürokratların korkulu rüyası Zhu Rongji gelmişti. Bu yıl Mart ayında 10. Ulusal Halk Kongresi parti ve hükümeti kökten değiştirme yolunu seçti. Önümüzdeki on yılın liderleri olarak Hu Jintao cumhurbaşkanlığına, Zeng Qinghong yardımcılığına ve Wen Jiabao da başbakanlığa seçildiler. Üçü de dış dün-

yada pek bilinmeyen bu liderlerin her adımı ve gelecek vizyonu dışarıda yakından izleniyor.

#### **Avrupa'ya koşarken "Asyalılaşmak" nasıl olacak?**

Coğrafyamız, Asya'nın batı ucu olduğumuzu tartışmasız şekilde gösteriyor dünya haritasında. Topraklarımız, kültürümüz, tarihimiz Asya ağırlıklı olduğu halde, Cumhuriyet döneminden sonra, malum nedenlerle, sırtımızı Doğu'ya iyice dönmüşüz. Batı kampında var sayıldığımız için de Doğu'daki gelişmelere hep gözücuyla şöyle bir bakmışız. NATO, Avrupa Konseyi, OECD, Avrupa Birliği'ne aidiyet, bizim için saplantı öl-

Özellikle 1980'lerin başından itibaren, sömürgeci dönemin kalıntısı olan eziklik, horlanma ve küçümsenme, Asya'daki göz kamaştırıcı ekonomik patlama ile birlikte artık yerini güçlü bir Asyalı bilincine ve kimliğine terk ediyor. Kendine güven bölgede hızlı bir yükseliş grafiği çiziyor. Batılı ülkeler, bölgenin artan ekonomik gücünden, siyasi istikrarından ve değerlerinden giderek daha artan ölçüde etkileniyorlar. Asya'nın küresel rekabetteki başarısının ardında yatan "sihirli" kültürel, psikolojik ve siyasi etmenler, titizlikle inceleniyor. Evet, artık ciddi bir şekilde hesaba katılması, hatta derinliğine öğrenilmesi gereken, kendi içinde tutarlı bir



çüsünde önem taşımış. Asya'dan bahsedenler gericilikle, otoriter rejimlere özenti duymakla suçlanıp, küçümsenmişler.

Şimdi devir değişti galiba. Batı'da Asya, uzmanları el üstünde tutuluyor. Buna rağmen, tüm dünyanın yüzünü çevirip, keşfetmeye, anlamaya çalıştığı Asya, nendense ciddi şekilde ufkumuza girememiş. Üstelik, Asyalı sayılmanın getirmekte olduğu sayısız yararları da görmeden. Son 20 yıldır yaşadığımız değişimler ışığında, belki de Asya'ya bakışımızı yeniden gözden geçirmekte yarar yok mu?

Asyalı dünya görüşü ortalığı sarıyor. Günlük pragmatizme, hızla serpilen orta sınıfın toplumsal uyanışına, Konfüçyüsün kamçılığına ve özel sektör-teknokrat gönül birliğine dayalı bu görüş, kimilerine göre, sarkacın diğer ucuna doğru kayıp, Batılılara tepeden bakmaya kadar bile varabiliyor.

Asyalılar'ın, Avrupa ve ABD'ye daha cesurca kafa tutarak meydan okumaları ve tedricen sözlerini dinletmeye başlamalarının ardında, daha önce belirttiğimiz üzere, hızla artmakta olan ekonomik güçlerinin yattığı yadsınamaz bir gerçektir. Ayrıca, ekonomik dinamizm

ve bölgede oluşmaya başlayan karşılıklı bağımlılık da Asyalıların kendilerine güven duygusunun yeniden aşılanmasına katkıda bulundu. "Doğu Asya Mucizesi" sayısız araştırmalara konu oldu. Genel değerlendirmeye bakılırsa, bölgenin ekonomik başarısı büyük ölçüde istikrarlı hükümetlere, yüksek tasarruf ve yatırım oranlarına, dinamik ve serbest ticaret ve sanayi politikalarına, sabırlı, stratejik planlamaya ve aile bağlarına dayalı ve disiplinli iş, din anlayışına, enflasyonun ve kamu açıklarının kontrolüne ağırlık veren makroekonomik politikalara dayanıyor.

Modern çağın gerçekleri ışığında Konfüçyüs öğretilerinin yeniden yorumu yapılıyor. Son 20 yılda ekonomik kalkınma ve servet yaratımı alanında büyük mesafeler kaydedilirken, ahlaki ortamın tanınmaz ölçüde yozlaştığı, değerler sisteminin aşındığı ileri sürülüyor. İşte yeni yorumlanmış haliyle Konfüçyüs öğretilerinin hem bugünkü ahlaki ortamı iyileştirmeye, hem de kalkınmanın hızlandırılmasına katkıda bulunacağına inanılıyor. Başta Jiang Zemin olmak üzere önde gelen Çinli yöneticiler, ekonomik modernizasyon sürecinin toplumda ahlaki değerlerin yozlaşmasına yol açmasını önlemek ve toplumda bireycilik yerine kollektif menfaatlerin öne çıkarılması amacıyla Konfüçyüs öğretilerini yaygın bir şekilde eğitim ve basın-yayın yoluyla kitlere aşılamaya çalışıyorlar.

Bu sadece Çin'e özgü bir olgu değil, tüm Asya'da Konfüçyizm diriliyor. Bölgedeki İslam bile ondan etkilenecek. Malezya ve Endonezya'daki İslamiyet, Arabistan'daki ile kıyas kabul etmeyecek kadar liberal gözüküyor. Dolayısıyla, başta Çin olmak üzere birçok Asya ülkesinde, tamamen farklı özellikleri bağdaştıran yeni bir Asya Medeniyeti'nin doğuşundan söz ediliyor. Sadece Konfüçyizmi değil Taoizmi ve Mahayana Budizminin geleneklerini de yaşamın her sahasına tatbik etmeyi hedefleyen bir medeniyet.

Huntington'un o meşhur Medeniyetler Çatışması tezi ahlada sadece bizde bilinen İslamiyet-Hristiyanlık çatışmasını tahlil etmiyordu. Harvard profesörü, Çin'in çevresinde oluşmakta olan Konfüçyüs medeniyetinin Batı ile kaçınılmaz bir çatışmaya doğru hızla yol aldığını, özellikle Doğu Asya'daki Uyanan Ejderha'nın Batı için ciddi bir tehdit oluşturmakta olduğunu da ileri sürüyordu.

Kendimize aynada bakıp kimliğimizi yüksek sesle

tanımlamak ve bunu ilan etmekten gurur duymamız gerekiyor. Yansıyan görüntü hem Asyalı, hem de Avrupalı bir kimlik ise bunu en olumlu şekilde kullanma imkanlarını değerlendirebilmeliyiz. Giderek keskinleşmekte olan bu Asya-Batı kutuplaşmasının neresinde yer alıyoruz? Sık sık Türkiye için biçtiğimiz Asya ile Batı arasındaki geleneksel coğrafi, kültürel, siyasi ve ekonomik köprü rolü bu bağlamda ne ölçüde anlamlı olabilir?

1990'lı yılların başından itibaren ulusal denklemimize değişik şekillerde Orta Asya cumhuriyetlerinin de girmesi ve bunların Asya'nın siyasi bakımdan nispeten otoriter kalkınma modellerini örnek almasıyla birlikte, biz de Asyalılaşma olgusuna yakın ilgi duymaya başladık. Halihazırda ne Asya'yı iyi tanıyoruz, ne de Asya'da iyi biliniyoruz. Onun için, büyük ölçüde dışımızda ve Batı'nın tedirgin bakışları altında, gelişmekte olan Asya'nın Asyalılaşması sürecini yakından izlememizde, dersler çıkartıp sürecin olumlu yönlerinden istifade etmemizde yarar olabilir.

Hem 2000'li yıllardaki rekabet gücümüzün inşasında, hem de Batı ile ilişkilerimizde her iki medeniyetten parçalar taşıyan aktif bir ortak olarak, Asyalılık-Batılılık kartını daha akılcıca kullanmamız da buna bağlıdır. Kimlik bunalımını aşmamız, ekonomik menfaatlerimiz ve kültürel yönelimimiz de Asyalı değerler sisteminin dışında kalmamamız gerektiğine işaret ediyor. Sonuçta, tartışmayı her zamanki kolaycılığımızla "biz Asyalı mıyız, yoksa Batılı mı?" gibi temel bir tercihe indirgememeliyiz. Uzak görüşlü vizyona en fazla ihtiyaç duyduğumuz alanlardan birisi de galiba bu sürece kendi deneyimimiz ışığında elden geldiğince nasıl katkıda bulunabileceğimize kafa yormaktır.

Böylece, kronikleşmiş meselelerimize alternatif çözümler üretmek, yeni bakış açıları kazanmak, gelişmiş ve gelişmekte olan Asya'ya yeni ekonomik giriş kapılarını açmak, dahası Batı ile kaşık yarışırma deneyimimizi zenginleştirmek mümkün olmaz mı?

### TÜSİAD raporundan bugüne ne değişti?

Çin'de geçirdiğim üç yılın ürünü olan "Yeni Ekonomik Süpergüç Çin ve Türkiye" başlıklı TÜSİAD raporu ile somut işbirliği imkanlarını, 1994'te kamuoyuna ve hükümete sunmuştuk. Hatta iki ülke arasında stratejik ortaklık geliştirilmesi için, o zamanlar Ankara ve Pekin'de



Çinli stratejistlerle beyin fırtınası da yapmıştık. Özellikle Çin tarafı, bu konuyu ciddiye alıp bizimle hevesle çalıştı. 1999'da koalisyon hükümet programına Çin ile ilişkilerin daha da geliştirilmesi, ilk defa bir hedef olarak konuldu.

Lakin, aradan geçen zaman zarfında, uzaktan görebildiğimiz kadarıyla, arkası gelmedi. Turgut Özal'ın 1980'lerin ortasında attığı "yol açıcı" adımların gölgesinde ilerliyoruz hala. En büyük firmalarımız bile Çin'i sadece ucuz mal ithal edilecek kaynak ülke ya da fason üretim yaptırılacak imalat üssü olarak görüyorlar. Türk-Çin ticaret ve yatırım ilişkileri genellikle tek şeritte gidiyor. İkili ticarete Türkiye aleyhine açık giderek büyüyor. İşin doğası gereği Çin karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu alanlarda hep ön planda. Şikayet ederek açığın azaltılamayacağını, sadece Çin tarafında devletin müdahalesi ile sorunlara çözüm bulunamayacağını bilerek, karşı yaklaşımları, yaratıcı ve gerçekçi şekilde, geliştirmek zorundayız. Çok az kimse, uzun vadede Çin piyasasında nasıl bir mevcudiyet kurulabileceğini düşünüyor. Devlet kurumlarının bu alanda hem bilgisi, hem de yönlendirmesi yetersiz.

Aslında Çin'i her ziyaret eden heyetimiz, müthiş etkileniyor. Olumlu izlenimler ve bir dolu vaatlerle memlekete dönüyorlar. Mutlaka yatırım, ticaret ve siyasi ilişkilerin daha da geliştiril-



**"Bu yıl, 10. Ulusal Halk Kongresi parti ve hükümeti kökten değiştirdi. Önümüzdeki on yılın liderleri olarak Hu Jintao cumhurbaşkanlığına (üstte), Wen Jiabao da (aşağıda) başbakanlığa seçildiler. Dış dünyada pek bilinmeyen bu liderlerin her adımı ve gelecek vizyonu dışarıda yakından izleniyor."**



mesi gerektiği tekrarlanıyor. Eşgüdüm toplantıları yapıyor, raporlar havada uçuyor. Birkaç ay sonra, somut hedeflere kilitlenmediğinden, projeler uygulamaya dönüştürülmediğinden, Çin gündemden düşüyor. Taa ki yeni bir "göz açıcı" ziyarete kadar.

Bu arada ipek, porselen, halı, inci, çay, hatıra eşyalar alanında ticaret artıyor! Kardeş kent ilişkileri genelde nalıncı keseri gibi, hep Çinlilerin ticari menfaatlerine hizmet ediyor. Çünkü onlar çalışıyor, biz geziyor, laf üretiyoruz. Çin Cumhurbaşkanı ve Başbakanı ülkemize geldiğinde bile, doğru dürüst bir toplantı dosyası çıkartıldığından, zirvede sonuçlandırılacak projeler geliştirildiğinden kuşkuluyum.

Çinlinin gözünde Türkiye, AB pazarına giriş kapılarından birisi. Aynı zamanda Ortadoğu ve Kafkas petrolü ile ilgili tedarik güvenliği senaryolarında, önemli bir ülke. Ancak Batı ile yakın ilişkilerimiz nedeniyle mevcut konjonktürde Çin, bölgedeki köprübaşı olarak İran'ı tercih ettiğini hissettiriyor.

Orta Asya'daki kökten-dinci hareketin yayılarak Sincan-Uygur Özerk Bölgesi'ni etkisi altına alması olasılığı, Pekin'i ciddi şekilde kaygılandırıyor. Türkiye'de bazı grupların Çin'in kuzey-batı bölgesindeki Türk ve dini ayrılıkçıları desteklediği kanaati, son yıllara kadar yaygın görüştü. İki ülke arasında imzalanan gü-

venlik işbirliği anlaşması siyasi ilişkilerdeki bulutları ve guvensizlik ortamını bir ölçüde dağıttı, ancak Türkiye'nin Pekin'de önemi ve ağırlığı ile doğru orantılı bir kabul ve itibar gördüğünü söylemek güç.

Burada sadece iki ülke arasındaki ticari/yatırım ilişkileri değil, Türkiye üzerinden üçüncü ülkelere (AB Gümrük Birliği'nin avantajları dahil) Çin mal ve hizmetlerinin sunumu, ortak yatırım projeleri geliştirilmesi de (Rusya, Orta Asya, Ortadoğu) düşünülmeli. İki ülkenin rakip olduğu sahalarda bile işbirliği imkanları mevcuttur. İş, tamamlayıcılık noktalarının iyi tanımlanmasında yatıyor.

#### Başka neler yapılabilir?

Çin'i sadece potansiyel bir rakip görmek ne kadar doğru? Asya'nın doğu ve batı uçlarındaki iki ülkenin geniş işbirliği imkanları var. Lakin, mevcut tablo bu konuda pek iyimser olmamıza izin vermiyor. Tekstil, inşaat, gıda dahil birçok sektörde Çin, uluslararası pazarlarda önde gelen rakiplerimiz arasında. Dünyada kimse Çin ile kolay kolay rekabet edemiyor. Çin ile rekabet için katma değeri daha yüksek olan ürünlere yönelmek, yaratıcı düşünmek, çok yoğun çaba sarfetmek gerekiyor.

Dünyanın en büyük çelik üreticisi (91.8 milyon ton) olan Çin, aynı zamanda uluslararası piyasaları alt-üst edecek (ve önemli bir ihracat kalemi olduğu için bizim ticaret hacmimizi de dalgalandıracak) büyüklükte ithalat da yapıyor. Çelik ithalatı, 2002'nin ilk yarısında 11,7 milyon tondur.

Ülkenin en batısından en doğusuna uzanacak 3,900 km'lik Sincan-Sanghay doğal gaz boru hattının yapımını PetroChina, Shell, Exxon Mobile ve Rus Gazprom şirketleri üstleniyor. Yaklaşık 9 milyar dolar harcancak. Burada, şayet erken aşamada projelere katılınabi-

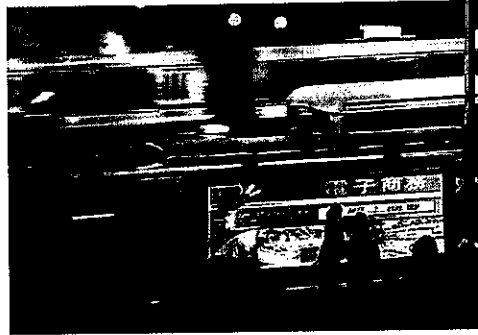
lirse, Türk müteahhitlerine iş düşebilir. Ülkenin dört bir yanında devletin milyarlarca dolar akıttığı altyapı projelerinde de öyle.

Türkiye'nin ilk defa Çinli turistlerin gidebileceği ülkeler listesine katılması, önemli bir başlangıç. Şayet beklentileri ve tatil anlayışı farklı olan Çinli turiste hitap edecek altyapı ve hizmetler vakit geçirmeksizin sunulabilirse, önümüzdeki on yıl zarfında "Orta Krallık"tan gelir düzeyi yüksek turistleri çekmek pek zor olmayabilir. Bu alanda potansiyel geniş, ancak "1.3 milyarlık nüfusun yüzde 1'ini çeksek yeter" gibi ham hayallere de kapılmamak lazım. Geçen yıl sadece 18,000 civarında Çinli turist geldi. Uzun vadeli bakış açısıyla meyvesini beş-on yıl içinde yiyebileceğimiz girişimleri, önlemleri gündeme sokmalıyız bu alanda.

Tekstilde, 2005 sonrası dönem, bizim konumumuzdaki ülkeler için gerçekten zor olacak. Sadece Çin değil, Hindistan, Endonezya, Pakistan ve Mısır gibi ülkeler de bizi geleneksel pazarlarımızda sıkıştıracaklar. Kalan üç yıl içinde, tasarım, üretim ve pazarlamada markalaşmak, kaliteyi yükseltmek, Çin dahil rakiplerimizle uluslararası işbölümüne dayalı stratejik ortaklıkların temelini atmak zorundayız.

Bunca bizi etkileyecek yeni gelişmeler yaşanır, fırsatlar doğarken ne yazık ki Türk iş dün-

yası Çin'de hatırı sayılır varlık gösteremiyor. Koç Topluluğu, Çin devletinin eğitimde bilgisayar teknolojisinin kullanılması amaçlı yazılım ihalesini kazanarak girdiği ortak yatırımdaki hisselerini, Çinli ortağına devrederek çekildi. Arçelik'in Çin fabrikalarında üretim projeleri var. Sabancı grubunun hiç ismi geçmedi. STFA ve ENKA'nın, bazı mimarlık firmalarımızın ön-



denemeler yaptığı kulağımıza geliyor. Baycan sakızları ile ilgili yatırım ortaklığı neredeyse üretime geçmeden sona erdi. Genellikle firmalarımız Çin'i ya ithalat ya da ucuz üretim üssü olarak görüyorlar.

Ülke içindeki kriz öncelikleri değiştirdi, ancak stratejik menfaatleri düşünen birilerinin, Çin'de, ileride değerlendirilebilecek, "tohum atma" kabilinden girişimlerde bulunması mümkündür. Hala da mümkün. Sözgelimi, finans sektöründe yeni işbirliği imkanları doğuyor. Nitekim, Garanti Bankası uzak görüşlü bir stratejik kararlar Sanghay'da temsilcilik açtı. İç tasarruflara çok düşük faiz verildiğinden, yurtdışına önemli bir sermaye kaçıışı var. Çin, dünyadaki en büyük yabancı yatırımcılar arasında ilk 7 içinde yer alıyor. Şayet güven ortamı oluşturulabilirse Çin'den ülkemize hatırı sayılır sermaye çekmek de ihtimal dahilinde.

1997'de egemenliği Çin'e devredilen Hong Kong'u da bu tabloda hakettiği yere oturtmak gerekiyor. Aynı şekilde, "İpek Demir Yolu" projesi ulaşım maliyetlerini azaltmak bakımından önemli.

Belki de tanıtım için harcanacak her kuruşun karşılığının, en iyi geri alınacağı ülke Çin. Genellikle Arap ülkeleri ile aynı kefedeyse görülüyoruz sokaktaki Çinli tarafından. Sincan bölgesindeki Uygur azınlık ile bağlantımız da hemen kafalarda kurulabiliyor. İmajımız, öyle yerleşik ve önyargıya dayalı değil. Doğru ve olumlu mesajlarla Türkiye, dünyada her beş kişiden birisinin yaşadığı bu ülkedeki imajını süratle iyileştirebilir. Bunun getireceği siyasi ve ekonomik yararları saymaya gerek var mı?

### Treni kaçırmayalım

Gözümüz şimdilik, iç politika didişmelerinden fırsat kaldıkça, Avrupa Birliği'ne tam üyelik, ABD ile stratejik ortaklığın yeniden inşası, Irak ve Ortadoğu'daki değişmekte olan rolümüz, eski Sovyet cumhuriyetleri ve Balkanlar'daki fırsatlar, riskler üzerine kilitlenmiş durumda. Asya'daki yeni oluşumlara ve özellikle de Asya'nın Asyalılaşması sürecine ne yakın ilgi var, ne de katkıda bulunma niyeti.

Oysa önümüzdeki on yıllarda tüm dünyayı olduğu gibi, bizi de yakından ilgilendirecek bu bölgeye ve özellikle de Çin'e, taze ve uzun vadeli bir gözle bakmazsak çok geç kalabiliriz. Üstelik, bölge insanının kafa yapısına, gelenek ve göreneklerine, zevklerine ve

beklentilerine, diğer Batılı ülkelerden daha yakın olduğumuz halde.

Türk diplomasisinin son yıllarda Pekin'e başarılı Büyükelçilerini göndermesi, bu ülkeye verilen önemin göstergesi. Ancak, nihai analizde, devlet bürokrasisinden ziyade, özel sektörün 'Çin Seddi'ni aşmayı hedef edinmesi, devletin de ekonomik diplomasi yoluyla destek sağlaması başarının ön koşulu.

Şayet Asya trenini kaçırmak istemiyorsak, onun lokomotif olan Çin'e siyasi ve ekonomik yatırım yapmaktan çekinmeyelim. Karşılığını kısa vadede geri alamayacak bile olsak, inanılmaz uzun vadeli getirisi çok yüksek bu yatırımın.

### Mehmet Ögütçü

Merkezi Paris'teki OECD Sekreteryasında Üye Olmayan Ülkelerle İlişkiler ve Uluslararası Yatırım Küresel Forumu başkanı.

(Bu yazıda ifade edilen görüşler şahsi olup yazarın bağlı olduğu kurumları bağlamamaktadır.)

### Dipnotlar

- 1) Halihazırda bu hesaplara göre zaten dünyanın ikinci büyük ekonomik gücü durumunda. Çin uzmanlarının hazırladığı bir senaryo, ortalama yıllık büyümenin 2000-2010 arasında yüzde 8,2, 2010-2020 arasında yüzde 6, ve 2020-2050 döneminde de yüzde 3,5 olacağını öngörüyor. Çin'in GSMH'sı da satın alma gücü paritesine göre 14 trilyon dolara ulaşacak. 2050'ye kadar kişi başına GSMH da 25,650 dolar civarında olacak.
- 2) Son Çin ziyaretlerimden birisinde Tony Blair'in yakın çevresinden ve "Üçüncü Yol"un teorisyenlerinden Peter Mandelson ile karşılaşım Pekin'de. Komünist Partisi okulu tarafından davet edilmişti, yeni ideolojik çerçevenin inşasına katkı için.

### Referanslar

- Ögütçü, Mehmet (1994), Yeni Ekonomik Süpergüç Çin ve Türkiye, TÜSİAD
- Ögütçü, Mehmet (1998), Türkiye için yeni bir dış ekonomik ilişkiler stratejisine doğru, TÜSİAD
- Ögütçü, Mehmet (2000), Geleceğimiz Asya'da mı?, Milliyet
- Ögütçü, Mehmet (2001), China's Quest Worldwide for Energy Security, International Energy Agency
- Ögütçü, Mehmet (2003), Foreign Direct Investment in China's Regional Development, OECD Observer
- Branstetter, Lee G., and Robert C. Feenstra (1999), Trade and Foreign Direct Investment in China: A political Economy Approach, NBER Working Paper No. 7100, April 1999.
- Chen, Chunlai (2001), The implications of China's WTO Accession for Foreign Direct Investment in China, School of Economics, Adelaide University, Australia, mimeo, May 2001.
- OECD (2001), Main Determinants and Impacts of FDI on China's Economy, Working Papers on International Investment.

## DÜNDEN BUGÜNE



## Heybeliada Ruhban Okulu “SORUNU”

Elçin Macar

19. yüzyıl, milliyetçiliğin etkisiyle Balkanlar'da birçok yeni devletin ortaya çıktığı, yeni kurulan ve nüfusunun çoğunluğu Ortodoks olan her devletin aynı zamanda kendi ulusal kilisesini kurduğu ya da kurmaya çalıştığı, dolayısıyla Rum Patrikhanesi'nin de geçmişten gelen gücünün sarsıntı geçirdiği bir döneme işaret eder.

Bu nedenle yüzyıllardır varoluş dayanağının doğal sonucu olarak Patrikhane, artık farklı ulus-devletleri oluşturan Ortodoks topluluklar arasında dîni birliği muhafaza edebilmek, teolojik konularda türdeşliği sağlayabilmek amacıyla, kendi himayesinde ve doğal olarak milliyetler üstü bir anlayışla ruhbanını yetiştirebileceği bir ilahiyat okulunu kurmayı planlar. Bu yolda ilk adımı Patrik IV. Yermanos atar ve Heybeliada'da Umut Tepesi'nde Bizans döneminden kalma Aya Triada Manastırı'nda, 1 Ekim 1844 tarihinde Heybeliada Ruhban Okulu'nu (HRO) açar.

### Tarihî gelişim

Cumhuriyet'ten sonra Heybeliada'daki iki okul, HRO ve Rum Ticaret Okulu için, İstanbul Vilayeti'nin 1918 tarihli isteğine dayanılarak, istimlâk kararı alınır. HRO, 1936'da Hazine adına tapuya kaydedilir. Ancak çok partili yaşama geçişle birlikte, yıllardır uygulanan politikalarda, oy uğruna kısmî yumuşamalara gidilir. 1946'da Patrikhane ile ya-

pılan pazarlıklar sonucu, Heybeliada'daki Rum Ticaret Okulu istimlâk edilirken, HRO Patrikhane'ye bırakılır.

Haziran 1947'de Patrikhane, HRO'yu bir yüksek okul haline getirmeyi amaçlar ve ders programında değişiklikler yapılması, yabancı öğretmen ve öğrenci getirilebilmesine izin verilmesi talebiyle Milli Eğitim Bakanlığı'na başvurur. Bakanlıklar arası bir komisyonca incelenen yüksek okul olma isteğine getirilen yorum, yarım yüzyıl sonra ülkenin gündemine tekrar geleceği için, oldukça ilginçtir:

"İstanbul Patrikhânesince Ruhban Okulu senatosunun değiştirilerek yüksek bir tahsil müessesesi haline getirilmesi teşebbüsüne gelince: Bu talep her şeyden önce 16 yerli talebesi bulunan bir okul hakkında vaki olduğuna göre evvelâ hakiki bir ihtiyaç mahsulü değildir. Bundan sarfınazar 4936 Sayılı Kanunda (Üniversitelerle üniversitelere bağlı olmayaarak açılacak fakülteler devlet eli ile ve kanunla kurulabilir) denilmektedir. Üniversitelere bağlı fakülte küşadı ile Üniversite Senatosu'nun teklifi ve M.E.B.'nin tasvibi ile kabil olur. [sic] Bu bakımdan ileride hakiki bir ihtiyaçla karşılaşırlarsa bu ihtiyacın İlahiyat Fakültesi'ne bir Ortodoks Kürsüsü ilâvesi suretiyle temin edilmesi düşünülebilir."

1950'de iktidar değişip, Menderes başbakan olunca, azınlıklar açısından yeni bir dönem başlar. DP'nin iktidarının ikinci yılında, Milli Eğitim Bakanlığı'nın emriyle,

okulun dört sınıflı kısmının azınlık liseleri derecesine çıkarılması ve diğer üç sınıflı kısma bir sınıf ilave edilerek, "Teoloji İhtisas Okulu" olarak derecelendirilmesi sağlanır. Yani "yüksek okul" denilen kısım, bir yıllık bir eğitimi kapsamaktadır. Öğrencilerin büyük bir kısmı Patrikhane'nin yetki alanındaki bölgelerden gelir. 1951'deki değişiklik sonrasında hükümetin izniyle, Etiyopya Kilisesi, Anglikan Kilisesi gibi değişik kiliselerden gelenler de okulda eğitim görme olanağına kavuşurlar.

1956'da Maarif Müdürü ve İstanbul Valisi'nin imzasıyla okula gönderilen belgede şöyle denilmektedir:

"...özel Heybeliada Rum Rahipler Okulu'nu açmak isteyen T.C. uyruğundan Lefter Yakovos Stefanidis'in gereken şartları taşıdığı yapılan incelemeden anlaşılmış...1.7.1954 tarihinden başlamak üzere kurucu Lefter Yakovos ve sorumlu müdür Stilyanos M. Repanellis adına... öğrenim yapılması için izin verilmiştir."

HRO'nun, faaliyetlerini sürdürdüğü dönem boyunca, müdürü metropolitler arasından atanır ve aynı zamanda Aya Triada Manastırı'nın da sorumlusudur. Azınlık okullarında uygulandığı üzere bir kurucu atanması uygulaması, burada da sürer, aynı zamanda müdür de olan metropolit, kurucu olarak atanır. Ancak 1960'ta, varolan kurucunun ölümünden sonra bir daha böyle bir atama yapılmaz.

1932-37 arası, okul 65 öğrenci ile üçü Türk olmak üzere 15 öğretmene sahiptir. 1949'da tümü TC vatandaşı 16 öğrenci; 1962'de 11'i TC vatandaşı 81 öğrenci; 1963'te 12'si TC vatandaşı 76 öğrencisi vardır. 1968 yılındaki mezun sayısı yalnızca dördüttür. Bu tarihe kadar faaliyette bulunduğu 127 yıl içinde, 930 mezun verir. Bunlardan 343'ü piskopos olur. Piskoposlardan 12'si patriklik makamına kadar yükselir.

1963'te başlayan 1964-1965 yıllarındaki Türkiye-Yunanistan gerginliğinden, HRO da payını alır. Menderes döneminde başlamış olan, Türkiye büyükelçiliklerinden HRO'ya gelmek için başvuran öğrenci adaylarına soruşturma yapmaksızın vize verme uygulaması, 1963'te kaldırılır. Bu dönemdeki resmî yazışmalarda ilk defa, HRO'nun Yunanistan'a karşı koz olma özelliği vurgulanır.

### Okulun kapatılışı

8 Haziran 1965 tarih ve 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun bazı maddelerinin 12 Ocak 1971'de Anayasa Mahkemesi'nce iptali üzerine, İstanbul Milli Eğitim Müdürlüğü'nün 12 Ağustos 1971 tarih ve Özel Öğretim Kurumları 101787 sayılı "gizli" yazısıyla okulun

yüksek kısmı, 9 Temmuz 1971'den geçerli olmak üzere kapatılır. Aslında okulun kapatılacağı bir süredir hissedilmektedir, bu nedenle Patrik Athinagoras Başbakan Nihat Erim'e, 1 Temmuz 1971 tarih ve 447 sayılı bir mektup göndererek, okulun 625 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden çok önce açıldığını, bir "meslek okulu" olmanın öteye geçmediğini, bir özel yüksek okul telakki edilemeyeceğini anlatmış, ilgi ve himayesini talep etmiştir.

Okula tayin edilen kayyım, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi üyelerinden Prof. Dr. Ömer İlhan Akipek'i avukat olarak tutar, o da Danıştay'a bu idari tasarrufun iptali isteğiyle, 17 Kasım 1971'de özetle şu gerekçelere dayanarak dava açar:

1- Bu okul, Lozan'ın 40. maddesi kapsamına giren okullardandır.

2- Teoloji bölümünü bitirenlere verilen diplomalarda yer alan, "lise üzerine en az bir yıllık meslekî tahsil veren okullar derecesinde öğrenim görmüş sayılırlar" ibaresi dışında, TC Lise Diploması ile Teoloji Bölümü Diploması arasında hiçbir fark yoktur.

3- Okulun teoloji bölümü mezunları, bu sıfatla vatanî görevlerini lise mezunları gibi er olarak yaparlar.

4- Öğrenimlerine üniversitede devam etmek isteyenler, lise mezunları gibi giriş sınavına tâbi tutulurlar.

5- Bu bölüm mezunları, ancak rahiplik mesleğine kabul olunurlar.

6- Okul, 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'na göre kurulmuş olmayıp 1844'ten beri faaliyet göstermektedir. Zaten, okulun yönetmeliğinin onaylandığı tarihte yürürlükte olan mevzuata göre özel yüksek okul açılmazdı.

7- Kapatılan bütün özel yüksek öğretim kurumlarının öğrencilerinin, öğrenimlerine devam edebilmeleri amacıyla 1472 sayılı kanun ile mevcut üniversite ve akademilere bağlanmalarına rağmen, HRO'nun hakkında böyle bir işlem yapılmamış olması, kanun koyucunun bu okulu bir yüksek okul olarak görmemiş olduğunun açık bir delilidir.

Akipek'in son olarak sözünü ettiği bu boşluk, Ankara Üniversitesi Senatosu'nun 21 Aralık 1971 tarih ve 728/5118 sayılı kararıyla doldurulmak istenir. Bu karar, yıllar sonra gündeme geleceği gibi, ilahiyat fakültelerinden birinin içerisinde bir Ortodokslik bölümü açılması önermektedir.

Okulun kayyımlığı, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi üyelerinden Prof. Dr. Hicri Fişek'e de bir mütâlaa hazırlatır. Fişek de, 10 Şubat 1972 tarihli mütâlaasında, Özipek'in savunmasındaki ifadelerle benzer ifa-

delerle, özetle şunlara yer verir:

1- Okul, kapatıldığı zaman, 625 sayılı yasanın iptal edilmemiş olan 25. maddesinde belirtilen bir azınlık okulu olarak işlemektedir. Bu madde Lozan'ın 40 ve 41. maddelerine atıf yapar. Bu uygulama, 625 sayılı yasanın bazı hükümlerinin iptali, Türk vatandaşlarının orta dereceli okullarının kapanmasına yol açmadığı cihetle Lozan'da belirtilen eşitlik ilkesine aykırı olacaktır.

2- Lozan gereği azınlıkların dîni ayinlerini icra etmeleri serbest olduğuna göre, bu, din adamının yetiştirilmesini de zorunlu kılar. 40. madde de, "her türlü okul vesair öğretim ve eğitim kurumları açmasını" hükme bağladığına göre, bu azınlıkların din adamı yetiştirecek okul açması, laiklik ilkesini, laik devletin din okulu açmasından daha az zedeleyecektir.

3- Okul diplomaları, diğer lise diplomaları gibi okul müdürü ve Milli Eğitim Müdürü tarafından imzalanmaktadır. Oysa aynı devirde verilen özel yüksek okul diplomalarını okul müdürü ve Milli Eğitim Bakanı imzalamaktadır.

4- Bu diplomanın üniversite ya da yüksek okul diplomasının sağladığı hakları sağlamayacağı, okulun Milli Eğitim Bakanlığı'na tasdik edilmiş olan yönetmeliğinde açıkça belirtilmiştir.

Danıştay'a açılan dava, Patrikhane'nin tüzel kişiliği olmadığı, yargıya başvurma ve okul açma ehliyeti bulunmadığı gerekçesiyle reddedilir.

Bu tarihten itibaren okulun lise kısmı eğitime devam eder. Ancak cemaatin azalmasına paralel olarak, öğrenci sayısı da gittikçe azalır. Patrik Dimitrios, Milli Eğitim Bakanı Vehbi Dinçerler'e yazdığı 4 Ağustos 1984 tarihli mektubunda, okul için önerilen kurucu adaylarının reddolunduğunu, bu nedenle resmî yazışmaların ve SSK işlerinin takip edilemediğini, bunlardan doğan hukukî davalarda bir avukat bile tutup kendisini savunmadığını, davaların gıyapta sonuçlandırıldığını, tazminatlarla mahkûm olunduğunu ve sonuçta da

okulun mallarına haciz uygulandığını dile getirir; okulun müdürünün de yıllardır tayin edilmediğini, bu nedenle eğitim ve disiplinin aksadığını, öğretmen tayinlerinin de yapılmamasından dolayı fiilen eğitimin de gerçekleşmediğini ekler; bunun sonucunun da halen okuldaki öğrenci sayısının dörde inmiş olması ile görüldüğünü belirtir. Sonuç olarak da okulun kapatılmasını talep eder. Ancak bu istek, "karşılıklılık" ilkesi gereğince kabul edilmez.

Konunun, Patrik Vartholomeos döneminde Patrikhane'nin en acil sorunlarından bir haline gelmesinden sonra Patrik, 4 Nisan 1996'da Başbakan Mesut Yılmaz'a bir mektup yazarak, Patrikhane'nin ruhban ihtiyacını dile getirir, okulun kapatılmasıyla birlikte adayların eğitim için yurtdışına

gönderilmeye başlandığını, ancak bunun beklenen sonucu vermeyip, yeni sorunların doğmasına yol açtığını belirtir, okulun açılmasını talep eder.

Uluslararası baskılar sonucunda okulun açılması konusunun, Dışişleri Bakanlığı'nın "dış ilişkilerimiz açısından yararlı olur" tavsiyesi üzerine MGK gündemine alındığı ve bir formül arandığı basında yer alır. Dönemin Cumhurbaşkanı Demirel'in, okulun açılmasını "gizliden gizliye desteklediği" söylenir. ABD'nin de "Türkiye'deki genel yüksek öğretim düzenlemeleri kapsamındaki bütün okullar gibi kuralara bağlansa da, günlük işleyişinde gerekli serbestiye sahip bir Ruhban Okulu uygulaması" istediği, dile getirilir.

Başbakanlık Güvenlik (!) İşleri

Başkanlığı'nın 3 Eylül 1999 tarihli isteği üzerine Yüksek Öğretim Kurumu (YÖK), 14 Eylül 1999 tarihli toplantısında, İstanbul Üniversitesi İlahiyat Fakültesi bünyesinde, bir "Dünya Dinleri Kültürü Bölümü"nin kurulmasına karar verir. Kuruluş işlemlerini yürütme görevi verilen Prof. Dr. Zekeriya Beyaz, gayrimüslim cemaatlerin ruhanî liderlerine 14 Aralık 1999'da gönderdiği bir mektupla, öneri ve manevi desteklerini ister. Ancak ce-



**İmam-Hatiplerin bu kadar gündemde olduğu bir dönemde, Hristiyanlara ruhban okulu açma izni verilmesinin İslamî bir muhalefet doğmasına yol açacağı kaygısının mevcudiyeti bir sır değildir. Ancak, çok temel bir fark gözden kaçırılmaktadır, Hristiyanlık'ta bir ruhban sınıfı vardır ve Hristiyanların bunlar olmaksızın ibadeti söz konusu değildir. İmam-Hatipler, İslamiyet'te ruhban sınıfı olmamasından dolayı, bu amaçla değil, farklı beklentilerle kurulmuş okullardır.**

maatler ve ruhanî kurumlar bu formüle ilgi göstermezler ve konu ortada kalır.

### Tartışmalar

Türkiye'nin Rum Patrikhanesi'ne yönelik, bugüne kadar izlediği politikanın belirlenmesinde etkin oldukları ya da bu politikaları destekledikleri anlaşılan kesimlere göre HRO, Patrikhane'nin hatta Megali İdea'nın "Harp Okulu"dur. Dolayısıyla Türkiye'den, Yunanistan'ın kendisine yönelik bu yayılcı ideolojisini besleyecek din adamları yetiştirmesine izin vermesi beklenemez. Bu nedenle izin vermeme politikası, Patrikhane'ye karşı izlenen "yok etme" politikasıyla tutarlıdır. Cemaati hızla azalan Patrikhane, din adamı olmak isteyen genç bulmakta gittikçe zorlanmakta, bulduklarını genellikle Selanik İlahiyat Fakültesi'ne göndermekte, bunların da bir kısmı geri dönmektedir. 1923 tarihli, patrik adaylarına Türkiye vatandaşı olma zorunluluğu getiren İstanbul Valiliği tezkeresi nedeniyle, muhtemel aday sayısı her geçen gün azalmaktadır. Böylece, bu "tutarlı" politika sayesinde belki de 30-40 yıl içinde Patrikhane'nin patrik adayı bulamayıp "kendiliğinden" yok olacağı hesaplanmaktadır. Bu ödün vermez politikanın yanı sıra, aynı kesimlerce zaman zaman konunun, Batı Trakya Türkleri'nin sorunlarını çözmek amacıyla, Yunanistan'la "karşılıklılık" ilkesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiği de dile getirilmektedir. Bu konuda dışarıdan eleştiri geldiğinde, Patrikhane'nin bir "Türk Kurumu" olduğu söylemini kullanmakta, dolayısıyla konunun Türkiye'nin bir "iç işi" olduğunu vurgulamaktadırlar.

Bu tezler birçok açıdan eleştirilebilir. Birincisi bu kesimler, Megali İdea'nın 1922 yenilgisinden sonra tarihin çöplüğünde yerini aldığını, artık Yunan dış politikasının hedefi olmaktan çıktığını bilmemekte ya da öğrenmek istememektedirler. Ayrıca varolan durumda, bu "Türk kurumu"nun ruhban adaylarının Türkiye dışında eğitim görmelerinden, orada "tehlikeli" ideolojilerle tanışmalarından bir rahatsızlık duymamaktadırlar.

İkincisi, bu "Türk Kurumu"nun Yunanistan'a karşı, sanki "yabancı" bir kurummuş gibi, "karşılıklılık" ilkesi çerçevesinde kullanılmasını isteyebilmektedirler. Oysa, Lozan'da bu anlamda bir "karşılıklılık" ilkesi mevcut değildir. Antlaşmanın 45. maddesine gönderme yapılarak hatırlatılan bu durum, aslında sadece bu maddeden önce Türkiye'dekiler için sayılan azınlık haklarının, Yunanistan'da da aynen geçerli olduğu, onu da bağladığı anlamına gelmektedir. Lozan, Yunanistan ve Türkiye arasındaki bir ikili ant-

laşma değil, uluslararası bir antlaşmadır. Yani taraflar bütün imzacılara karşı sorumludurlar. Dolayısıyla, Türkiye ve Yunanistan'dan birinin, kendi vatandaşlarına uyguladığı ayrımcılıklar ve hak ihlalleri, diğerinin de kendi vatandaşlarına benzer yaptırımlar uygulamasının gerekçesi olamaz.

### Sonuç

Okul sorununun çözümüne gelince, sorun öncelikle Patrikhane veya HRO sorunu değil, Türkiye'nin Hristiyan vatandaşlarının ruhban sorununu çözme meselesidir. Bilindiği gibi de yalnız Rumların değil, Ermeni, Süryani vb. kesimlerin de sorunudur.

Bazı karar vericilerde, İmam-Hatiplerin bu kadar günde olduğu bir dönemde, Hristiyanlara ruhban okulu açma izni verilmesinin İslamî bir muhalefet doğmasına yol açacağı kaygısının mevcudiyeti de bir sır değildir. Ancak, çok temel bir fark gözden kaçırılmaktadır ki, Hristiyanlık'ta bir ruhban sınıfı vardır ve Hristiyanların bunlar olmaksızın ibadeti söz konusu değildir. İmam-Hatipler, İslamiyet'te ruhban sınıfı olmamasından dolayı, bu amaçla değil, farklı beklentilerle kurulmuş okullardır. Üstelik bazı kesimlerin "arka bahçeleri" oldukları da bizzat yetkililerce dile getirilmiştir.

Unutulmaması gereken bir başka nokta da, laik bir devletin din adamı yetiştiremeyeceği veya yetiştirmemesi gerektiğidir. Bu nedenle doğru olan, devletin gözetimi ve denetimi altında, her Hristiyan cemaatin kendi ruhbanını, parasını cemaatinden toplayarak ve elbette müfredatını belirleyerek, kendisinin (isterlerse tek bir çatı altında beraberce) yetiştirmesidir. Dünyadaki laik uygulama budur. Türkiye, esinlendiği laiklik anlayışının kaynağı, üstelik nüfusunun çoğunluğu Katolik olan Fransa'daki uygulamada, bunu açık bir şekilde görebilir. Türkiye'nin okullarındaki zorunlu din (yani İslam) derslerinde "resmî İslamı" anlatması gibi, şimdi de ilahiyat fakültelerinde "resmî Hristiyanlık"ı öğretme isteği, laik düzenle bağdaşmayan bir ısrardır.

Türkiye'nin kendisine çizdiği Avrupa üyeliği hedefi, zaten çözülmesi gereken gayrimüslim vatandaşlarının ruhban ihtiyacı sorununu, Kopenhag kriterleri gereği bir an önce çözülmesi gereken sorunlar içerisine sokmuştur. Bu belki işin güncelliğinin getirdiği bir aciliyettir ancak, zaten Lozan Antlaşması'nın 40. maddesi gayrimüslimlere bu hakkı vermektedir, yani Türkiye'nin ayrı bir yasal düzenlemeye ihtiyacı yoktur.

Elçin Macar

Yıldız Teknik Univ., İİBF Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişk. Bölümü

# Gölgesi kendinden büyük ülke

Sinan Aygün

Kayıtdışılık tüm dünyada, ülke yöneticilerinin dikkate aldığı ya da almak zorunda kaldığı konuların başında gelir. Tüm ülkelerde kayıtdışı ekonominin yükselişinin en önemli sebebi vergi yükü ve sosyal güvenlik yükümlülüğü olarak gösterilmektedir. Ekonomideki net ücret ile brüt ücret ve vergi öncesi net gelir arasındaki fark büyüdükçe kayıtdışı ekonomi büyümektedir.

Türkiye’de kayıtdışı ekonomi, ekonominin neredeyse birincil öncelikli sorunu haline almıştır. 1968-1980 yılları arasında Gayri Safi Milli Hasıla’nın yüzde 36’sı düzeyinde olan kayıtdışı ekonomi, 1990 sonrasında yüzde 50’leri aşarak tehlikeli boyuta ulaştı ve biri kayıtlı, ikincisi ise kayıtdışı olmak üzere iki Türkiye oluştu.

Kayıtdışı ekonomi, 1996’da yüzde 55.8’e, 1997’de yüzde 76.1’e, 1998’de yüzde 82.5’e, 1999’da yüzde 58.6’ya, 2000’de yüzde 54.7’ye ulaştı. 2001 yılı verilerine göre kayıtdışı ekonomi Gayri Safi Milli Hasıla’nın yüzde 66.2’si düzeyinde. Yani 2001 yılında Türkiye’de 179.8 katrilyon liralık kayıtlı ekonomiye karşılık, 118.8 katrilyon liralık kayıtdışı ekonomi sözkonusu oldu.

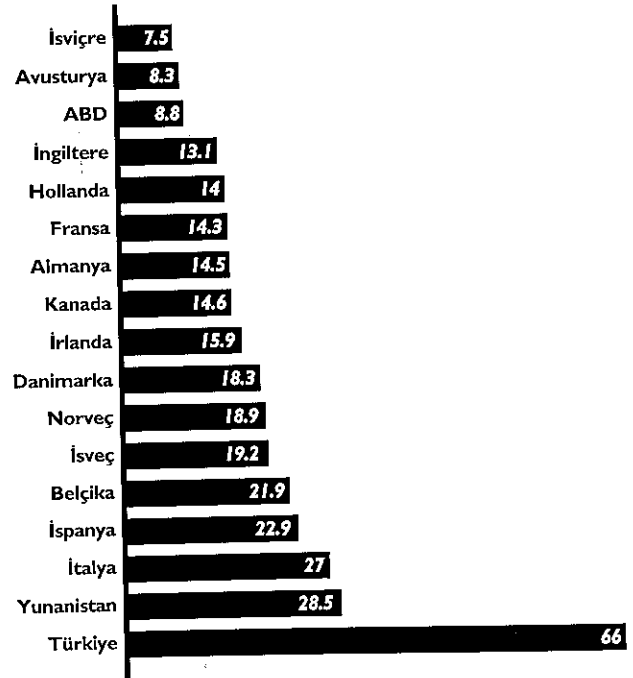
Türkiye’de kayıtdışı ekonomi, diğer ülkelerdekiler ile karşılaştırıldığında arada korkunç bir uçurum görülüyor. Kayıtdışı ekonominin oranı İsviçre’de yüzde 7.5, Avusturya’da 8.3, ABD’de 8.8, İngiltere’de 13.1, Hollanda’da 14, Fransa’da 14.3, Almanya’da 14.5, Kanada’da 14.6, İrlanda’da 15.9, Danimarka’da 18.3, Belçika’da 21.9, İtalya’da 27, Yunanistan’da 28.5. (Tablo 1)

Türkiye’nin kayıtdışılık oranı dünya ölçeğinde ilk 6 sırada yer alan İsviçre, Avusturya, ABD, İngiltere, Hol-

landa ve Fransa’nın kayıtdışı oranlarının toplamına eşit durumda.

## Mücadele edemeyip boyutlarını büyüttüler

Son 20 yılda tüm partiler kayıtdışı ekonomiyi kayıt altına almayı amaç edindiklerini hükümet programlarına yazdılar, ancak bu amacı gerçekleştiremedikleri gibi, kayıtdışı ekonominin boyutlarını daha da büyüttüler.



Tablo 1: Ülkelere göre kayıt dışı ekonominin oranları (%) (Kaynak: OECD)



Sayıştay'ın 2000 yılı Mali Raporu'nda, kayıtdışı bütçeden söz edilmektedir. Raporda, hükümetlerin döner sermaye işletmeleri, fonlar, sosyal tesisler ve vakıflar aracılığıyla gelir elde ederek harcama yaptığı, neredeyse bütçe büyüklüğüne yaklaşan bu işlemlerin, bütçe dışında tutulduğu ve meclis denetimine tâbii olmadığı belirtiliyor.

Bütçe çerçevesindeki bazı gelir ve giderlerin de kayıtdışı kaldığı belirtilen raporda, bunun özellikle borçlanma işlemlerinde yapıldığı ve böylece bütçe açığının olduğundan daha az gösterildiği kaydediliyor. Bütçe açığını olduğundan daha az gösteren hükümetlerin, açıkları kapatabilmek için vatandaşın sırtına vergi yüklediğini, istihdama ağır prim yükü bindirerek kayıtdışılığı körüklediğini vurgulayan rapor, 1971-1999 yılları arasında toplam 116 milyar liranın kayıtdışı olarak kullanıldığını ifade ediyor.

#### Kayıtdışı kısır döngüsü

Kayıtdışı ekonomi söz konusu olduğunda akla ilk olarak vergi oranlarının yüksekliği gelmektedir. Türkiye'de kayıtdışı ekonominin nedeni olan vergi oranlarının yüksekliği, kayıtdışı ekonomiyi çözmemenin sonucu olarak da mükelleflere yansımaktadır. Yani vergi oranı yüksek olduğu için kayıtdışılık artmakta, mükellef sayısı artmadığı ve vergi gelirlerine ihtiyaç arttığı için de vergi oranları yükselmekte ve yıllardan beridir devam eden bu olay bir kısır döngü halini almaktadır.

Kayıtdışı ekonomi nedeniyle toplanamayan vergi miktarının 2000 yılında 17 milyar dolar ile 21.2 milyar dolar arasında olduğu tahmin edilmektedir. 2000 yılında toplam vergi gelirlerinin 42.4 milyar dolar, bütçe açığının ise 22.6 milyar dolar olduğu dikkate alınır sa bu rakamın önemi daha iyi anlaşılacaktır.

#### Vergilendirilmiş kazanç kutsal ama...

Vergi dairelerinin kapısında, vergi ödemeyi teşvik etmek amacıyla "Vergilendirilmiş kazanç kutsaldır" yazar. Türkiye'de enflasyon muhasebesinin uygulanmamasından dolayı enflasyonist ortamda şirketler reel anlamda elde etmedikleri karların vergisini ödemek zorunda kalmaktadırlar ve bu durum, kayıtdışı ekonominin boyutunu büyütülmektedir.

Türkiye'de bir anonim ya da limited şirketin ödediği

gelir ve kurumlar vergisi oranı yüzde 65'leri bulmaktadır. Bu oran, ekonomik faaliyette bulunmayı anlamsız kılacak derecede yüksektir. Türkiye'de gelir vergisi bakımından da aynı durum söz konusudur. Yüzde 2'den başlayan oran, yüzde 49.5'e çıkabilmekte ve harcamaların büyük kısmı gider olarak yazılamamaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise gelir vergisi oranları bizdeki kadar yüksek değildir.

Yapılan hesaplamalar, kayıtlı mükelleflerin kayıtdışı ekonomi ve kayıtdışı istihdam nedeniyle, kayıtlı mükelleflerin vergi yükünün sürekli artması karşısında her 3 liranın 2 lirasını vergiden kaçırdığını ortaya koymaktadır. Gerçek usulde vergilendirilen gelir vergisi mükelleflerinin sayısının son 20 yılda 1 milyon 810 binden 1 milyon 729 bine indiğinin belirlenmesi de bu gerçeğin başka bir yolla ifadesidir.

#### Kayıtdışı istihdam

Kayıtdışı ekonominin önemli bir boyutu da kayıtdışı istihdamdır. Türkiye'de kayıtdışı istihdamın sanayileşmiş ülkelere göre daha geniş olduğu tahmin edilmektedir. Türkiye'de SSK'ya kayıtlı işçi sayısı 5 milyon 300 bin iken, 3 milyon 400 bin kayıtdışı işçi bulunduğu tahmin edilmektedir. Türkiye'de kayıtdışı istihdamı artıran faktörlerin başında ücretler üzerindeki kesintilerin yüksekliği gelmektedir. İşveren maliyeti düşürmek için ya kaçak işçi çalıştırmaya ya da ücretleri düşük göstererek daha az vergi ödemeye yönelmektedir. 225 milyon liralık asgari ücretin işverene, 427 milyon liralık maliyeti, istihdam üzerindeki vergi yüküne en güzel örnektir. (Tablo 2)

Türkiye'de kesintilerin asgari ücrete oranı yüzde 89'a varırken, bu oran AB ülkelerinde yüzde 24.4, OECD ülkelerinde yüzde 18.3, Almanya'da yüzde 22.1, İngiltere'de yüzde 23.5, Japonya'da yüzde 9.6 Meksika'da ise yüzde 1.4'tür. (Tablo 3)

Kentlerde yüzde 15 düzeyinde bulunan kayıtdışı istihdam en çok tarım ve hizmet sektöründe yoğunlaşmaktadır. Gıda, metal, toprak-seramik, madencilik ve ulaştırma sektörlerinde de kayıtdışı istihdam yaygın bir şekilde görülmektedir.

1996 yılında nüfusumuz 62 milyon iken, istihdam 20 milyon 388 bin kişi idi; 2002 yılına gelindiğinde nüfustaki 8 milyonluk artışa rağmen istihdam 20 mil-

Tablo 2

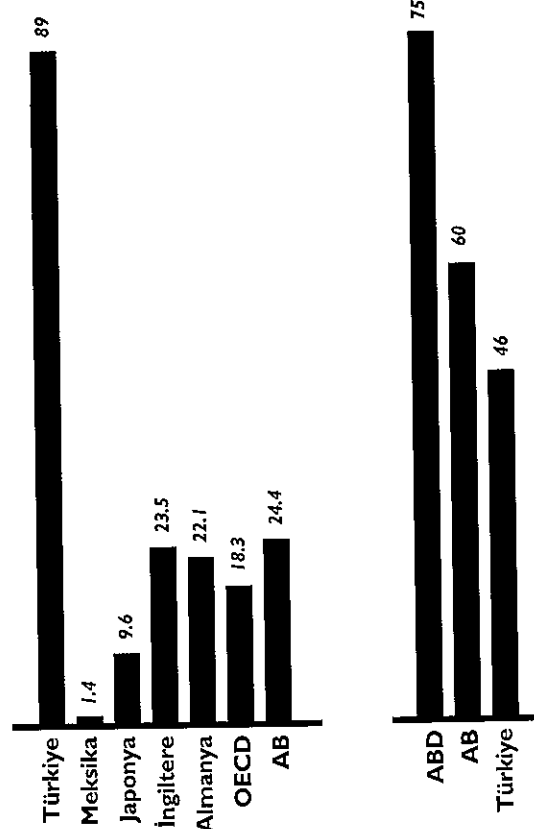
01.07.2003 tarihinden itibaren (Kaynak: ATO)

<b>Asgari Geçim İndirimi (TL/ay) :45.000.000.-</b>		<b>İşverene Maliyeti (TL/ay)</b>	
<b>16 Yaşını Doldurmuş İşçiler İçin Net Asgari Ücret Hesaplanması (TL/ay)</b>			
<b>Asgari Ücret</b>	<b>306.000.000.-</b>	<b>Asgari Ücret</b>	<b>306.000.000.-</b>
<b>SSK Primi (%14)</b>	<b>42.840.000.-</b>	<b>SSK PRİMİ (%19.5) (İşv.Payı)</b>	<b>59.670.000.-</b>
<b>İşsizlik Sig.Fonu (%1)</b>	<b>3.060.000.-</b>	<b>İşsizlik Sig.Fonu (İşçi Payı Farkı)</b>	<b>1.520.158.-</b>
		<b>(Alt Sınır-Asg.Ücret) x (%1)</b>	
<b>Gelir Vergisi (%15)</b>	<b>32.265.000.-</b>	<b>—</b>	<b>—</b>
<b>Damga Vergisi (%06)</b>	<b>1.836.000.-</b>	<b>İşsizlik Sig. Fonu (%2)</b>	<b>9.160.316.-</b>
<b>Kesintiler Toplamı</b>	<b>80.001.000.-</b>	<b>SSK Alt Sınır Prim Farkı</b>	<b>50.925.300.-</b>
		<b>(Alt Sınır-Asg.Ücr.) x (%14 + %19.5)</b>	
<b>Net Ücret</b>	<b>225.999.000.-</b>	<b>İşverene Toplam Maliyet</b>	<b>427.275.774.-</b>

yon 287 bin kişi ile 6 yıl önceki düzeyin altına gerilemişti. Yani Türkiye genç ve dinamik bir nüfusa sahip olmasına rağmen çalışabilecek nüfusun yarısı istihdama katılamıyor. (Tablo 4)

Türkiye, 30 OECD ülkesi içinde, istihdam vergilerinin ağırlığı açısından 2000 yılında 3. sırada gelirken, 2001 yılında ilk sıraya yükselmiştir. Türkiye’de işçilik maliyetlerinin yüzde 43’ü istihdam vergilerine ayrılırken, bu oran OECD ülkelerinde ortalama yüzde 24’tür. (Tablo 5)

Kayıtdışı istihdam yalnızca işçi ve işveren için değil, bütçeye yansımaları nedeniyle de bütün toplum için olumsuz bir durumdur.



İstihdam üzerindeki vergi ve prim yükü azaltılmadığı sürece kayıtdışı istihdamın önüne geçmeyi beklemek hayal olur.

#### Kayıtdışı'ndan Korsan'a

Ankara Ticaret Odası olarak yaptığımız araştırmada, kayıtdışı ekonominin sadece vergi ve istihdamla sınırlı olmadığını gördük. Türk insanı son 20 yıldır uygulanan yanlış politikalar nedeniyle kayıtlı olmaktan çok kayıtdışı, yasal olmaktan çok korsan yaşamayı benimsemiş durumda.

-Türkiye’de her 5 kişiden biri gecekonduya oturuyor ve bu gecekondu kaçak.

-Türkiye genelinde kaçak elektrik kullanım ora-

nı yüzde 23.5

-150 bin aile kaçak elektrik kullanıyor.

-Satılan ya da başka bir ifadeyle satın alınan her 3 CD'den biri, her 4 kasetten 2'si, her 100 kitaptan 40'ı, her 100 bilgisayar yazılımının 58'i korsan. Bu kalemlerin tutarı ise hiç de küçümsenecek gibi değil. Kitapta yıllık 200 trilyon, CD'de 70 trilyon, bilgisayar yazılımında 1 katrilyon 120 trilyon lira.

Türkiye'de korsan konusu bu kadarla sınırlı değil elbette. Korsan kavramı ülkemizde hayatın tam ortasına yerleşmiş durumda. İşte örnekler: Çeşitli bölgelerde korsan çalışan taksi ve minibüsler, büyük kentlerde yolları parsellemiş korsan otoparkçılar, korsan mazotlar, korsan kurslar, korsan rehberler, korsan kazılar, korsan yolcular, korsan giysiler, toprağa gömülüp tarihi eser süsü verilen sahte objeler, korsan etler, korsan kömürler, korsan ilaçlar, korsan LPG istasyonları, korsan işçiler, korsan göçmenler, korsan avcılar...

Türkiye'de korsan çalışan sahte doktor, sahte polis, sahte avukatlar da sorunun bir başka boyutu. Anadolu'nun ücra köşelerinde çalışan sahte diplomalı, düzmece kimlikli korsanlar, keseye de sağlığa da zarar veriyor. Hatta sevdiği kızı almak için kendisine polis, subay süsü veren korsanlar da yok değil. En son görülen örnek ise korsan loto. Sahte loto kuponu ile loto oynatan korsanlar, ikramiye çıkan vatandaşın hevesini kurşanda bırakıyor.

Hiçbir işletme gideri, telif hakkı, dağıtım payı ödemediği, yatırım yapmadığı, istihdam sağlamadığı için

son derece ucuza mal edilen ve satılan korsan ürünlerin devlete gelir vergisi, kurumlar vergisi, KDV ve SSK primi açısından trilyonlarca lira gelir kaybına neden oluyor. Korsan ürünler, cihazların güvenliği açısından da büyük sorunlar ortaya çıkarıyor.

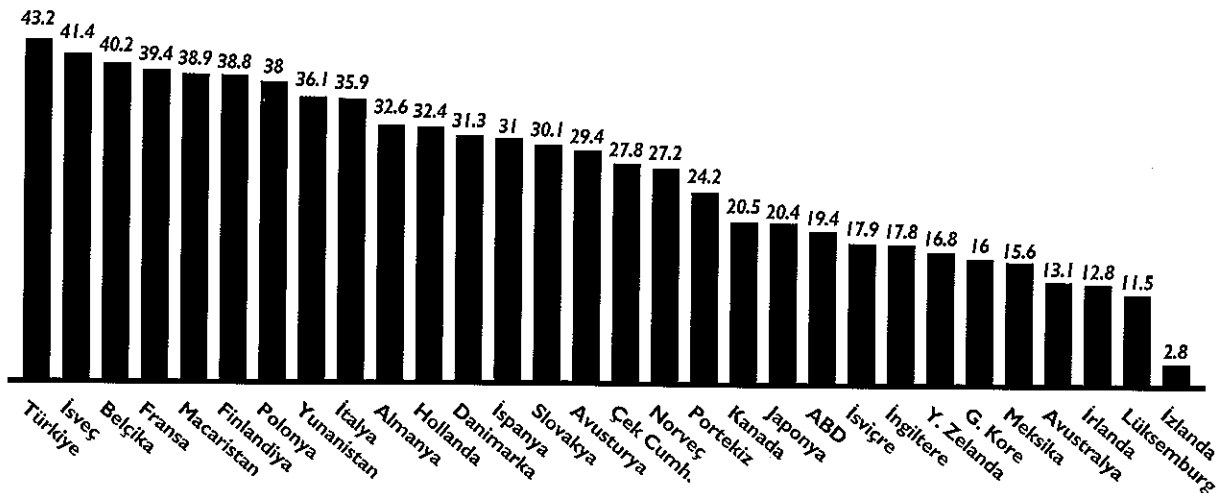
"Marka sahteciliği" de korsan ekonominin bir başka boyutu. Türkiye bu nedenle yılda 700 trilyon lira kayba uğruyor.

Gayri Safi Milli Hasıla'nın yüzde 66.2'sine ulaşmış kayıtdışı ekonomi ve "korsan"la ne vatandaşın kendisinin, ne de devletin refaha ulaşması mümkün değil. Türkiye'deki kayıtdışı oranını hangi ülkeye koyarsanız koyun, o ülke IMF'den kredi, Dünya Bankası'ndan yardım almaya mecbur kalır. Türkiye'nin kalkınması için bu iki Türkiye'nin teke düşürülmesi şarttır. Unutulmalıdır ki, bir ülkede biri kayıtlı, diğeri gölgesi olan iki ekonomi varsa, o ülkede biri çok zengin, diğeri çok fakir iki gelir seviyesi vardır. Orta direk ise Türkiye'de olduğu gibi dibe çökmüştür.

Gerçek Türkiye'nin yanında bir "Korsan Türkiye" mevcut. Vatandaşın günlük yaşamına birebir girmiş olsa da korsancılık masum bir iş değildir. Türkiye, terörle, enflasyonla nasıl savaşıyorsa, kayıtdışılık ve korsan ile de savaşıması, bu bilinci vatandaşlarına aşılaması gerekir. Türkiye'nin gölgesinde yaşadığı "Korsan Türkiye" yi yok edemezse, ekonomik alanda sahileleşmesi mümkün değildir.

Sinan Aygün

ATO, Ankara Ticaret Odası



Tablo 5: OECD ülkelerindeki istihdam vergilerinin işgücü maliyetine oranı (%) (Kaynak: OECD)

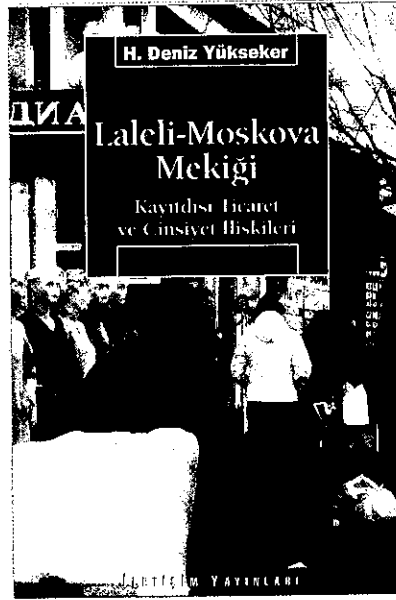
Sıradan bir kayıtdışılık vakası mı,  
geleceğe dönük bir piyasa gerçeği mi?

# Bavul ticaretinin anatomisi

Kayıtdışı ekonomi tartışmalarında her zaman örnek olarak gösterilen, ancak aktörleri küçük girişimcilerden, hatta girişimci tanımını zorlayan bireylerden oluşan bavul ticaretinin Türkiye'deki macerası, sonunda bir kitaba konu oldu. Halen ABD'de John Hopkins Üniversitesi Sosyoloji Bölümü'nde öğretim üyesi olarak çalışan H. Deniz Yüksek'in, 1996-97 yıllarında Laleli-Moskova-Trabzon üçgeninde başladığı ve 2001 yılı yaz aylarında Laleli'de devam ettiği alan araştırmalarına dayanarak hazırladığı "Laleli-Moskova Mekiği, Kayıtdışı Ticaret ve Cinsiyet İlişkileri" adlı kitabı, İletişim Yayınlarından çıktı.

Yüksek, bu ilginç araştırmasında Türkiye'de bavul ticareti, Rusya'da ise Mekik Ticareti olarak adlandırılan ve kendine özgü dinamikleri olan ilginç ticari ilişkiler ağını masaya yatırıyor. Yazar, Türkiye'de ortaya çıkan tabloda, büyük oranda alıcı yabancı kadınlar ve satıcı yerel kökenli erkeklerin kendine özgü etkileşimini de içeren, ekonomik kökenli ancak sosyolojik ilginç özellikler gösteren farklı bir ilişkiler ağına da dikkat çekiyor. Araştırma alanı çok katmanlı ve çok aktörlü olunca, araştırmacının kullandığı yöntem de makroekonomik yaklaşımlardan sosyolojik analizlere uzanan karmaşık bir kuramsal perspektif ortaya koyuyor. Yazar, yaptığı çalışmanın, antropolojide son zamanlarda yaygınlaşan bir deyimle "çok sahalı etnografya" araştırması olduğunu belirtiyor. İstatistiklerin ya da resmi verilerin olmadığı bir alanda araştırma yapmanın zorluklarını da yöntem arayışındaki bu zorluklara eklemek gerekir.

Kitap özellikle Sovyetler Birliği'nin yıkılmasının ardından Rusya ağırlıklı ve Laleli merkez olmak üzere giderek ar-



tan, hatta 1994'te yaşanan ekonomik sarsıntının ardından 'fuhuş', 'küçük çaplı ticaret' yakıştırmalarının aksine, önemli bir ticaret hacminin yaşandığı bir piyasa olduğu anlaşılan, 1990-2001 arasındaki kayıtdışı (enformel) ticaret ilişkileri üzerinde duruyor.

Kitabın, bavul ticareti ile ilgili genelde negatif anlamlar yüklü olan 'kayıt dışı' özelliklerine vurgu yapan araştırmalardan ya da çözümlemelerden farklı olarak, yaşanan sürecin 'piyasa' özellikleri üzerinde durması dikkat çekiyor. Braudel'in devlet destekli, büyük kapsamlı ve kapitalist ilişkiler ağıının alt katmanında yer alan,

kişisel girişime ve korunmacılık ya da kayıtlılıktan uzak bir ortama sahip gerçek piyasa tanımı, kitabın bavul ticaretiyle ilgili ana eksenini oluşturuyor. Tarihin çeşitli dönemlerinde ortaya çıkan, sınırlarötesi özellikleri bulunan kayıtdışı piyasalara işaret eden yazar, bu tablodan birçok çıkarımda bulunuyor. Kendiliğinden ortaya çıkan ve kayıt altına alınamayan bu piyasaların, genel ekonomi için hangi anlamları var? Kapitalist olmayan rejimlerin piyasa koşulları karşısındaki aczi, ülkeler arasındaki ilişkilerin ticari ilişkiler açısından olgunlaşmamış olması, kanun boşlukları, dağıtım ağlarının kurulmamış olması, bu ulusötesi kayıtdışı ilişkileri güçlendiriyor. Diğer yandan bavul ticareti, ortaya çıktığı ülkelerde, tüketimin biçimini değiştirerek yeni talepler yaratıyor. Örneğin Sovyetler sonrası Rusya, Ukrayna, Polonya, Azerbeycan gibi ülkelerde, halkın gelişmiş ülkelerin ürünleriyle tanışması, önce bavul ticareti sayesinde sağlandı.

Bavul ticareti, sadece günümüzde değil, yüzyıllar öncesinde de ortaya çıkan bir piyasa gerçeğiydi. Trabzon 13.

yüzyıldan itibaren iki yüzyıl boyunca, İpek Yolu'nun en uç noktası olmuştu. Aynı dönemde, Osmanlı'nın ortaya çıkması ve Bizans'ın ise yıkılmaya yüz tutması, günümüzde olduğu gibi, yine siyasi bir geçiş döneminde kayıtdışı bir piyasa dönemi yaşanmasını açıklıyor. "Devlet denetiminde olmayan ticaret ağları, geçmişte de günümüzde de bölge devletlerinin güçsüz olduğu dönemlerde ortaya çıkmıştır." (s. 19)

Bavul ticaretinin Cumhuriyet Türkiye'sindeki tarihi ise 1970'lere dayanıyor. Doğu Bloku içinde vatandaşlarına yurtdışına geçiş yasağını kaldıran ilk ülke olan Polonya'dan gelen turistler, yine Laleli yakınlarında 'Polonya Pazarı'nın kurulmasına da neden olmuştu. Benzer biçimde ülkemizde yurtdışı mallarına yüksek gümrük uygulaması nedeniyle, Amerika ya da Avrupa'ya giden vatandaşların dönerlerken yanlarında getirdikleri malların satıldığı Amerikan pazarları da unutulmamalı. 1980'lerde Boşnak göçmenler Slavca konuşmaya başlayıp Kapalıçarşı'da esnaflığa soyundular. 1990'lı yıllarda ise bu bölgede bir mağaza patlaması yaşandı. Rusça'daki deyişle 'mekik'lerin (çelnok) gidiş gelişleri de aynı dönemde büyük hız kazandı. 1996 yılında Çelnoklara yapılan satışların oranı 5.6 milyar dolar seviyesine ulaştı.

Bu kendine özgü piyasanın farklı katmanlarda yaşanan farklı özellikleri, dikkat çekiyordu. En önemli özelliklerden biri, gelenlerin büyük çoğunluğunun kadın olmasıydı. Bu kadınların çoğunluğu kendi ülkelerinde sosyalizmden serbest piyasa ekonomisine geçişte işsiz kalmış, geçmişin ücretli çalışanlarıydı. Türkiye'de ise onları 1970'li yılların kaçakçıları, 1980'li yıllarda yoğun olarak İstanbul'a göç etmiş Bulgar ve Kürt göçmenler bekliyordu. Hem çok uluslu, hem ulus ötesi, hem de çok etnik kökenli bir ortamda farklı bir ticaret ortaya çıktı. H. Deniz Yüksek, bu ticaretin günümüzde yaygın olarak kullanılan 'küreselleşme' teorileriyle de açıklanamayacağını savunuyor. Ona göre, küreselleşme, Braudel'in kapitalist katman tanımına uygun biçimde, devletler arası koruma kapsamında olan ve aktörleri arasında çokuluslu şirketlerin bulunduğu, farklı bir piyasa ortamını çözümlemek için elverişli kavramlar sunuyor. Bavul ticaretinde ise piyasanın aktörleri, küçük imalatçılar, bir önceki ekonomik sistemden dışlanmış göçmenler ya da mekikler, emek yoğun çalışan işçilerden oluşuyor. Bu piyasanın koruyucusu da yok; buna karşılık tam rekabetçi bir yapı ve çok küçük bir sermayeyle (örneğin bir çuval kaşar peyniri ile) piyasaya giriş yapmak

mümkün. Kentsel bir ekonomik sektör olmadığı için, enformel ekonomi kuramları da bu piyasayı açıklamakta yetersiz kalıyor. Ortada uluslararası bir yapı söz konusu. H. Deniz Yüksek, Polanyi'nin piyasa teorilerinin de ışığında, bavul ticaretini anlamlandırmak için akışlar uzamı kavramına başvurmayı öneriyor. Mevcut kapitalist sistemin yanı sıra düşünülebilecek olan bu uluslararası piyasayı, bir akışlar ağı olarak tanımlıyor. Mekik tüccarlarının etrafında oluşan meta zincirlerinin de bu uzamın örüntüsünü belirlediğini savunuyor.

Yazar, toplumsal cinsiyetin, yani kadın erkek ilişkilerinin, ortamdaki önemine de bu kapsamda değiniyor; bu sayede bavul ticareti tanımını zenginleştiriyor: Emek yoğun, ucuz mal ve para arayışının süregittiği, kıt sermaye ile iş yapılan ve doğal olarak ortaya çıkan güvensizliğin ancak kişisel ilişkiler yardımıyla giderilmeye çalışıldığı, dinamik bir piyasa ortamı. Türkiye'deki toptancılar, atölye sahipleri, işçiler ve işadamları, bavul ticareti için Türkiye'ye gelen kadınları şu özellikleriyle tanımlıyorlar: Çekici, fazla serbest ama çalışkan kadınlar. Yazar, cinselliğin de dahil olduğu bu ilişkilerin, piyasadaki güven boşluğunda da bir ölçüde etkili olduğunu belirtiyor.

1998 yılında Rusya'da yaşanan ekonomik kriz ile duraklayan, gerileyen, hatta bir ara yok olma noktasına gelen bavul ticareti, son birkaç yıldır yeniden hareketlenmeye başladı. Elbette günümüz şartları, 1990'lı yıllardan oldukça farklı. Günümüzde turlarla Rusya'ya ve diğer ülkelere mal taşıyan gelişkin kargo ağı, turistlerin getirdikleri mallara Rus hükümetinin koyduğu ağır gümrük vergileri, bu küçük girişimcilerin yaşam şanslarını zorluyor. Ancak bavul ticaretini, salt kayıt dışı ekonomi kapsamında değerlendirmenin ve kaçakçılık vb. ile aynı kefiye koymanın bir haksızlık olacağı da ortada. Yazar, bunun kanıtı olarak geçmişte imalatçılık yapan, ancak bavul ticareti sayesinde bir pazar olarak Rusya'yı keşfeden ve markalaşarak yurtdışında büyük fırsatlar bulan, hatta bu piyasadan çıkıp kapitalist aktör konumuna gelen çeşitli firmaları gösteriyor. Geçmişin büyük firmalarının Rusya'da adımlar atarken, bu küçük girişimcilik evrenini dikkate almadan davranmadıklarını da hatırlatıyor. Bu kapsamda, küçük araçların büyük fırsatlara işaret etme misyonunun altını çiziyor.

Laleli-Moskova Mekiki / Kayıtdışı Ticaret ve Cinsiyet İlişkileri  
H. Deniz Yüksek  
İletişim Yayınları, 2003

# AVRUPA REFAH DEVLETİ:



## Anlamı, boyutları ve geleceği

Meryem Koray

Türkiye için Batı'yı temsil eden Avrupa'nın aslında bir de "avrupalaşma" serüveni olduğu kuşkusuz. Birçok yüzyıl ve birçok mücadele içinde geçen bu serüvenin sonunda Avrupa'nın, 20. yüzyılın ortalarından başlayarak Batı içinde fakat kendine özgü bir toplum modelini ortaya koyduğunu söylemek de yanlış olmaz. Gerçekten Avrupa için ortak bir tarihten söz etmek mümkün olduğu gibi, bu ortak tarih içinde oluşan ve belirli ilke ve kurumlar içinde yapılanan ortak bir toplum modelinden söz etmek de mümkün görünüyor. Bu toplum anlayışının bugün büyük ölçüde Avrupa Birliği tarafından da benimsendiği ve AB'nin genişlemesiyle birlikte

Batı'dan Doğu'ya doğru bir genişleme veya gerçekten "avrupalaşma" sürecine girdiği de söylenebilir. Öte yandan bu model belirli tarihsel/toplumsal gelişmelerin ürünü olduğundan, bugün olduğu gibi, iç ve dış dünyada birçok koşulun değişmesi durumunda benimsenen modelin bundan nasıl etkileneceği ve nereye doğru yol alacağını tam olarak bilmek de mümkün değildir. Bugün Avrupa Birliği'nin bir yol ağzına geldiği söylenir ve gelecek tartışmaları yapılırken, aslında Avrupa toplum modeli için de benzer kaygılar duyulmakta ve benzer tartışmalar yapılmaktadır. Özellikle, benimsenen toplum modelinin sosyal boyutları da sosyal politika-

ları da ciddi bir değişim tehdidi altındadır ve buna nasıl yanıt verileceği henüz tam olarak bilinmemektedir. Bu konunun hem üye devletleri hem de AB'yi ilgilendirdiği de açıktır ve AB için gelecek tartışmalarının siyasal, askeri boyutları kadar sosyal boyutları da hesaba katması gerektiği birçok tartışmada ortaya konmaktadır. AB içinde ve üye ülkelerde bu tür konularda kapsamlı tartışmalar yapılırken, ne yazık ki, Türkiye'de avrupalaşmanın anlamı veya ortaya çıkan toplum modelinin özellikleri gibi konular çok zaman ihmal edilmektedir. Oysa Avrupa toplum modelinin ayırt edici özellikleri arasında aslında demokrasinin işlevi, insan haklarının boyutları, siyaset ve ekonomi arasında kurduğu ilişkiler ile ortaya çıkan refah devleti anlayışının başta geldiğini düşünenecek olursak, ekonomik-sosyal hakların, sosyal politikaların hayli ihmal edilmiş olduğu, bu anlamda siyasetin son derece işlevsiz kaldığı Türkiye'de, yalnızca Kopenhag kriterlerinin değil, çok daha başka konuların tartışılması gerektiği de ortadadır. Bu yazı sosyal kaygıları ve politikaları açısından Avrupa'nın benimsediği toplum modelini tanıtmayı amaçlamakta ve buradan Türkiye için bazı sonuçlar çıkarmayı okuyanlara bırakmaktadır. Bu yazının, Türkiye'de yapılması gereken tartışmalar için birçok ipucu taşıdığı da açıktır.

### **Avrupa refah devletinin arka planı:**

#### **Avrupa Toplum Modeli**

Avrupa toplum modeli, bir yandan piyasa ekonomisi, öte yandan demokratik ve çoğulcu bir siyasal yapı gibi çağımız toplumlarına özgü nitelikler taşımakla birlikte, siyasetin örgütlenme biçimi, kazandığı işlev ve getirdiği sonuçlar açısından oldukça farklı özellikler de taşımaktadır. Örneğin bu modelde, refah devleti ve refah toplumu büyük ölçüde siyasetin bir ürünüdür ve refah devleti, kapitalist ekonomi ile çoğulcu demokrasi gibi iki temel yapısal niteliğin yanında üçüncü yapısal nitelik olarak öne çıkar ve bu iki temel yapı arasında da uzlaşma sağlayıcı bir rol üstlenir. Model böylece birbirleri arasında etkin bir iletişimin ve dengenin sağlandığı üç ayaklı bir yapı üzerine oturmaktadır. Üç ayaklı bu modelin işlemlerini sağlayan, kendine özgü yapısal-işlevsel nitelikleri de şöyle sıralamak mümkün: a) Bu model, toplumsal çıkar grupları arasındaki çatışmaların demokratik yoldan çözümlenmesini esas alan ve en başta emek ve sermaye arasındaki çıkar çatışması olmak üzere çıkar kavgalarını siyasete tahvil eden ve böylece siyasete "çatışmanın kurumsallaşması" görevini veren bir modeldir. Ancak siyasetin böyle bir işlev görebilmesi için de toplumsal tarafların örgütlenmesi, siyasallaşması ve siyasette etkin bir rol oynamaları gerekmektedir; aslında onların siyasal aktör olarak etkinlikleri söz ko-

nusu modelin yapısal/işlevsel niteliklerini kuran ve belirleyen en önemli etkidir. Yani, siyasal yapıyı kuran toplumsal taraflardır, onlar arasındaki güç dengesi de siyasal/toplumsal çıktıları belirlemektedir. b) Bu model çerçevesinde, her iki temel toplumsal taraf arasında toplumsallaşma ve siyasallaşma açısından "belirli" bir güç dengesi sağlandığından, ekonomi politikalarıyla sosyal politikaları birbirine yakınlığa bir anlayışın öne çıkması kaçınılmaz olur. Modelde, ekonomi, siyasal ve toplumsal politikaların birbiriyle uyumlaştırılması ve temel çıkarlar arasında dengeyi bozmayacak çıktıların üretilmesi temel amaçlar arasındadır, bunun derecesini toplumdaki güç dengeleri belirler. c) Sonuç olarak, bu model, siyasetin ve dolayısıyla devletin etkin ve uzlaşma sağlayıcı bir rol oynaması üzerine kuruludur ve bu rol refah politikalarında da, çalışma ilişkileri sisteminde de çok net olarak karşımıza çıkmaktadır. Piyasa ekonomisi, siyasal demokrasi aracılığıyla toplumsallaşmaktadır; adına "sosyal piyasa ekonomisi" denir veya denmez, ancak ekonomik işleyişte piyasa kuralları kadar toplumsal-siyasal tercihler de etkin rol oynarlar. Siyasal demokrasi, siyasallaşmış toplumsal çıkarlar aracılığıyla refah devletini inşa eder ve refah devleti aracılığıyla uzlaşılan sistemin inandırıcılığını ve işlevselliğini yeniden kurar. Refah politikaları, piyasa ve refah devleti ilişkilerinde ikili bir işlev görür; bir yandan piyasa ile demokrasi arasında uzlaşmanın mimarı, kurucu ögesidir; öte yandan aynı zamanda hem siyasetin hem piyasanın etkinliğine işlevselliğine katkıda bulunur. Bu nedenle gerek temsil ettiği güçler ve ideolojiler, gerek ortaya çıkardığı çıktılar ve sonuçlar açısından bu modeli liberal-sosyal sentez olarak adlandırmak doğru olur. Niyet, amaçlar ve kurumlar açısından bu boyutta bir sentezin, ne başka bir gelişmiş ülkede, ne de herhangi bir gelişmekte olan ülkede gerçekleştiği de söylenebilir.

Bu modeli farklılaştıran, yani Avrupa'daki liberal-sosyal geleneği ve bu toplumsal-siyasal yapıyı ortaya çıkaran iki boyut çok önemlidir. Birincisi, modelde emek ve sermayenin toplumsal güç ve taraf olarak geldiği yer ve bunlar arasındaki ilişkilerin kazandığı anlamla ilgilidir. Öyle ki, toplumsal taraflar bu modelin, modeldeki sivil toplumun ve demokratik gelişmenin omurgasını oluştururlar. Örneğin bu modelde, iki çıkar arasındaki çıkar çatışması yok sayılmaz veya küçümsenmez; tam aksine bu çatışma toplumun temel çatışması olarak siyasete tahvil edilir, tarafları, "temel toplumsal taraflar" olarak kabul edilir ve varlıkları ile iddiaları demokratik yapı içinde siyasallaştırılır. Siyasal yelpaze bu açılımı temsil eder. Öte yandan iki taraf arasındaki temel uzlaşmanın kurulması ve sürdürülmesi için demokratik haklar ve siyaset araç olduğu gibi, iki toplumsal taraf da siyasetin temel aktörleridir, çok

zaman hükümet politikalarının da doğrudan tarafı olmak gibi bir rol oynarlar. Sermaye ekonomik büyümenin, emek toplumsal gelişmenin ve uzlaşmanın anahtarıdır. Her iki taraf da bunları bozacak güçtedir, ancak uzlaşmadan ne elde ettiklerinin de farkındadırlar. Bu iki anahtar birden elinde tutmak için de, hem siyasetin onlarla bütünleşmesi gerekmektedir, hem de zaten toplumsal taraflar bunu zorunlu kılacak bir biçimde "siyasallaşmışlardır". Yalnızca siyasal partiler aracılığıyla değil, yaygın ve güçlü örgütleri aracılığıyla da siyasal ve toplumsal sistemle iç içe girmiş durumdadırlar. Öte yandan devlet, sistem gereği, her iki çıkar grubuna aynı mesafeden bakmak ve ikisi arasında hakem rolü oynamak durumundadır. Hem hakemlik rolünün oynanabilmesi, hem de politikaların uygulanabilirliğinin sağlanması için de, çok zaman, her iki çıkar grubunun temsilcilerini karar verme organlarına almak en akılcı yol olarak görünmektedir. Sonuç olarak ortaya "demokratik korporatizm" diye adlandırılan bir yapı çıkmakta ve birçok politikalar üç taraf arasında süreklilik taşıyan bir kurumsallaşmış ilişkiler ağı içinde oluşmakta, belirlenmektedir. Türkiye'de çok zaman sosyal diyalog, sosyal uzlaşma diye dile gelen özlemin, bu siyasal/toplumsal/kurumsal ilişkiler çerçevesinde gerçekleştiğini de hatırlamak gerekir.

Bu modelin ikinci büyük özelliği ise, kurumsallaşan ve siyasallaşan çatışmanın uzun süreli bir uzlaşma ve gelişme yaratmasının ardındaki dayanaştır ki, o da devletin kazandığı niteliklerle ilgilidir. Bu nitelikleri de "refah devleti" olarak kavramsallaştırabiliriz. İki taraf arasındaki uzlaşmada sermaye karşısında emeğin ve sonra daha geniş toplum kesimlerinin bu sistemden olumlu bir pay almaları istenmektedir, buna karşı da hem ekonomik büyüme ve verimliliğin, hem de toplumsal uzlaşmanın sürdürülmesi güvence altına alınmaktadır. Bu değiş-tokuşun gerçekleşmesinde en işe yarar politikalar da, refah devleti uygulamalarında ortaya çıkmaktadır. Refah devleti, bir yandan demokratik hakların kullanılması ve toplumsal gelişmenin sağlanması açısından piyasanın dışında araçlar ve kurumlar yaratır ve bunları kullanır; öte yandan tüm bunları, aynı zamanda, ekonomik çıktıları arttırmak açısından işe yarar biçimde kullanmaya özen gösterir. Bu modelde, refah devleti hem fırsat eşitliğini geliştirmek açısından piyasa karşısında bir seçenektir, hem de yaygınlaşan fırsat eşitliği piyasanın işlerliğinin artırma açısından işe yarar. Kısacası, uzlaşmanın sürdürülmesi için de, demokrasi ile piyasa, verimlilik ile güvenlik, özgürlük ile eşitlik arasında bir denge kurulması için de refah politikaları şarttır. Bu nedenle refah devleti, bu modelin somutlaştığı en önemli alandır, ya da refah politikaları Avrupa toplum modelinin can damarı olarak görev görürler demek yanlış olmaz.

### Avrupa refah devletinin ortaya çıkışı ve geçirdiği aşamalar

Avrupa'da modern anlamda refah devletinin ortaya çıkışı, 20. yüzyılın ikinci yarısındadır; ancak buraya gelinceye dek birçok gelişmenin birçok mücadelenin yaşandığı da bilinmektedir. Kuşkusuz devletin yoksullara yardım anlayışını çok daha eski tarihlere uzatmak mümkündür, ancak bugünkü anlamda bir refah devletinin ortaya çıkması için endüstrileşme, demokratikleşme, sınıf kavgaları, insan hakları gibi 20. yüzyıla özgü gelişmelerin yaşanması gerekmiştir. Bu konuda çeşitli yorumlar olduğu da bilinmektedir. Örneğin liberal yaklaşımlara göre refah devleti anlayışı İngiltere'de 16. yüzyıldaki "Yoksullar Yasasına" kadar uzanır ve özünde toplumun ahlaki bir sorumluluğu olduğu düşüncesine dayanır. Marksist yaklaşım açısından ise refah devleti, kapitalist gelişmenin bir ürünü olarak değerlendirilir ve ortaya çıkışı kapitalizmin sorunları, sınıf kavgası ve ekonomik krizlere bağlanır; bu nedenle refah politikaları da özel mülkiyet yapısını değiştirmeden işçi sınıfını sistemle bütünleştirmek amacını taşıyan politikalar olarak değerlendirilir (Przeworski, 1991; 238; Immanuel Wallerstein, 1998; 46). Bu iki yaklaşım dışında, modern refah devleti genel olarak ekonomik yapıdaki endüstrileşme ve kapitalistleşme ile siyasal yapıdaki demokratik gelişmelere bağlanmaktadır. Örneğin bir yanda kapitalistleşme öte yanda mutlakiyetçi devletlerin kitle demokrasisine geçmeleri devlet anlayışlarını değişime zorlamış ve artan demokratik talepler devleti temel hak ve özgürlükler ile siyasal hakların yanı sıra sosyal-ekonomik hakları da kurumsallaştırmak zorunda bırakmıştır (Flora ve Heidenheimer, 1990; 22). Dolayısıyla refah devletinin kapitalistleşme ve endüstrileşmenin getirdiği sorunlarla ilgisi olduğu gibi, demokratik gelişmelerle de ilgisi olduğu kuşkusuz. Ancak refah devletinin yapılanmasında, bu demokratik gelişmeler içinde işçi sınıfının toplumsal ve siyasal güç dengesinde belirli bir ağırlık kazanmasının belirleyici faktör olduğunu da kabul etmek gerekir. Örneğin, refah devleti Batı Avrupa'da bu sorunların ortaya çıkmasından çok daha sonra gerçekleşebildiği gibi, bu tür sorunları yaşayan her ülkede de varlık gösteremiştir. Bu nedenle refah devletinin çıkışı endüstrileşmenin ve kapitalistleşmenin yarattığı sorunlara bağlandığında, işçi hareketi ve bu hareketin siyasallaşması, bu hareketin sendikalarla ve sınıf partileriyle kurduğu yakınlık, ele geçirdiği toplumsal/siyasal güç, modern anlamdaki refah devletinin ortaya çıkmasında, hele Avrupa refah devletinin yapılanmasında çok daha açıklayıcı faktörler olmaktadır. Örneğin Amerika ve Avrupa'daki farklı refah anlayışı ve uygulamalarını, kapitalistleşme, demokratikleşme ve modernleşme bo-



yutlarıyla açıklamak mümkün değildir; ancak bu iki kıtada yaşanan sınıf hareketi ve toplumsal mücadelenin farklılığı ile bazı ipuçları bulunabilir. Bu nedenle Esping-Andersen, değişimin esas ajanı olarak sosyal sınıfları kabul eder, sınıflar arasındaki güç dengesinin ve toplumu harekete geçirme gücünün refah devletinin yeniden dağıtımdaki rolünü belirlemedeki önemine işaret ederken, haklı bir tespitte bulunmaktadır (Esping-Andersen, 1990; 16).

Avrupa'daki refah anlayışının doğuşu ve gelişimine baktığımızda başlangıçta, kuşkusuz, ne amaçları, ne de boyutları açısından bugünkü refah devletini görmek mümkün. Endüstrileşmenin getirdiği sorunlar ve yarattığı toplumsal çözülme karşısında ilk önce, bir yanda "toplumun iyiliği" adına ahlâki bazı kaygılar duyan ve bazı düzeltici tedbirler isteyen liberal yaklaşımlarla, sınıf hareketini bastırmak için "paternalist" bir anlayıştan başka çare bulamayan muhafazakar yaklaşımlar söz konusu. Ancak bu dönemde de genel oy hakkının tanınıp tanınmamış olması oldukça etken bir faktör. Örneğin ilk dönemde, oy hakkının genelleştiği anayasal monarşilerde, merkezileşmiş ve zorunlu hale gelmiş sigorta sisteminin çok daha kolay gündeme geldiğini, genel oy hakkının kabul edilmediği anayasal monarşilerde yoksullara yardım gibi geleneksel uygulamaların sürdürüldüğünü, genel oy hakkının kabul edilmediği liberal demokrasilerde ise, tam aksine, devletin bu konudaki müdahalelerinin önlenmeye çalışıldığı görülmektedir; bu dönemde de en gelişmiş refah uygulamaları güçlü ve örgütlü bir işçi sınıfının ortaya çıkmış olduğu ve genel oy hakkının tanındığı kitle demokrasilerinde ortaya çıkmaktadır (Flora, ve Alber, 1990; 47). Refah devleti yolundaki ilk uygulamalar sosyal sigortalara başlamıştır. Bu alanda ilk önce işyeri kazalarına karşı sigorta uygulaması ortaya çıkmış, onu sağlık sigortası, yaşlılık sigortası ve işsizlik sigortası izlemiştir. Sosyal sigorta alanındaki ilk uygulamalar da önce isteğe bağlı gönüllü sigortalara başlamış, daha sonra herkesin yararlanabileceği zorunlu sigortalara dönüşmüştür. Başlangıçta sosyal sigorta gibi sınırlı bir anlamı ve uygulamayı içeren refah uygulamalarının, modern bir refah devletine dönüşmesi için ise, en az 50-60 yıl geçmesi gerekmiştir.

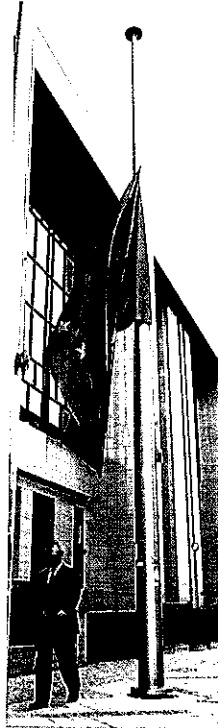
Refah devletinin oluşumu ve gelişmesi, genellikle, iki ayrı açıdan izlenir; kurumsal gelişmeler ve kamu bütçesinden sosyal harcamalara ayrılan paylar. Eğer sigorta dallarını kurumsal gelişmeler olarak kabul edersek, başlangıçtan bu ya-

na refah devleti uygulamalarının dört aşama geçirdiği kabul edilir (Flora ve Alber, 1990; 54): Başlangıç aşaması, 1888'deki ilk yasal düzenlemelerden 1914'e dek uzanan ve bazı sosyal sigorta uygulamalarının başladığı dönem. İkinci aşama, iki dünya savaşı arasındaki dönemi kapsıyor ve sigorta uygulamalarının yayılma dönemini oluşturuyor. Üçüncü aşama, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra başlıyor ve tamamlanma dönemini oluşturuyor. Bu dönem sosyal güvenlik konusunda birçok reformun yapıldığı bir dönem. 1950'ye kadar da tüm ülkeler iş kazası, hastalık, yaşlılık ve işsizlik gibi dört temel sigorta dalında kapsayıcı uygulamalara geçmiş, örneğin hepsinde yaşlılık sigortası zorunlu hale gelmiş du-

rumda. 1950'den sonraki dönem ise birleşme ve yeniden yapılanma dönemi oluyor. Bu aşamada iki genel gelişme söz konusu. Birincisi tüm sigorta kolları birleştirilip genel bir sigorta sistemi kuruluyor, ikincisi de bu sigorta sistemleri daha kapsayıcı bir anlatımla "sosyal güvenlik" kavramı altında toplanıyor.

Refah devletinin gelişimini, toplumsal refah anlayışının gelişimi olarak düşündüğümüzde daha farklı bir çizgi çıkıyor karşımıza. Bu anlamda bir gruplandırma Hugh Heclö şöyle yapmaktadır (Heclö, 1990; 385-386): 1870-1920 arasındaki dönem deneyim dönemidir ve bu dönemde refah devletinin bir "cenin" olarak ortaya çıktığı söylenebilir. Bu dönemde ciddi bir toplumsal hareketlilik söz konusudur, toplumda geleneksel ilişkiler çözülürken, herkes için özgürlük, eşitlik ve güvenlik isteyen sesler yükselmektedir. Yükselen rahatsızlık ve tepkiler karşısında, artık yoksullar yasasının veya birkaç yardımsever önlemin ötesinde, yeni cevaplar bulmak gerekmektedir. Tüm bu ihtiyaçlar ve toplumsal rahatsızlıklar karşısında deneme niteliğinde de olsa bazı yeni uy-

gulamalara geçilmesi gerekmektedir. Bu uygulama ve müdahaleler, henüz bir sosyal politika veya refah politikası niteliğinde değildir, daha çok bu dönemin rahatsızlıklarını atlatmaya yönelik geçici uygulamalardır. 1920'lerden 1940'lara kadar uzanan dönemde ise, uygulanan politikalarda yeni bir birleştirme-pekiştirme dönemine girilmiştir. Örneğin yaşanan ekonomik ve toplumsal bunalımlardan sonra ekonomide Keynesyen politikalara geçilmiş, bazı risklerin toplumca paylaşılması düşüncesi güç kazanmış, ekonomik alan ile sosyal alanların birbiriyle iç içe oldukları kabul edilmiş ve artık devletin sosyal boyutları olup olduğu tartışması bir yana bırakılarak bu boyutların nasıl gerçekleştirileceği konusu tartışılmaya



başlanmıştır. Yaşanan bunalımların yanı sıra, iki savaş dönemi ve deneyimi de, hem emek ve sermaye olarak iki toplumsal tarafın birbirlerine yakınlaşmasında, hem de devletin daha etkin bir aktör konumuna gelmesinde etkili olmuş ve bu dönem sonrasında hem siyasetin, hem ekonominin yapı ve işleyişinde büyük değişiklikler meydana çıkmıştır. Bu genel yaklaşım içinde kuşkusuz uygulamaya konulan politikalar ülkeden ülkeye değişmektedir, ancak her ülkede yaşanan deneyimlerden çıkarılan ortak sonuçlar da vardır. Örneğin sosyal politika uygulamaları artık yalnız işçi sınıfı veya yoksul kesimlerin değil, herkesin yararınadır; özgürlük, eşitlik ve güvenlik ihtiyacı herkes için geçerlidir; büyüme ve refah için ekonomi kadar siyaset de gerekli ve önemlidir. Kısacası bu dönem, Avrupa geleneğinin ve Avrupa refah devletinin liberal ve sosyalist görüşler arasında bir sentez oluşturma yolundaki ilk aşaması olarak da değerlendirilebilir.

1950 sonrasında 1970 ortalarına dek ise, yayılma dönemi yaşanır. Bu dönem Avrupa refah devletinin kendine özgü karakteristikleriyle ortaya çıktığı bir dönemdir. Örneğin, Avrupa refah devletinin varlığı ile ilgili tartışma artık bir yana bırakılmıştır, daha çok uzandığı boyutlarla ilgili tartışmalar yapılmaktadır. 25 ile 30 yıl arasında uzayan bu dönemde, kuşkusuz, dış ekonomik koşulların da uygun olması nedeniyle, sürekli bir ekonomik büyüme sağlanmış, tam istihdam amacına ulaşılmış, sosyal harcamalar sürekli artmış ve ciddi bir toplumsal çatışma yaşanmadan ekonomik gelişmenin yanı sıra başta eğitim, sağlık ve çalışma koşulları olmak üzere toplumsal gelişme açısından da çok önemli adımlar atılmıştır. 1970 sonrasında ise, başta dış dünyada sonra iç yapıda değişen koşullar Avrupa refah devleti için "yeniden yapılanma" ihtiyacını doğuran bir dönem açmaktadır ve bu dönemin hala sürdüğü görülmektedir.

Bugünden geriye bakıldığında refah devletinin yayılma dönemindeki başarıları çok çeşitli yorumlara yol açmaktadır. Refah uygulamalarında çok ileri gidildiğinden, artık gelişme sınırlarına varıldığından ve bir daha 1950 sonrasındaki gibi bir dönem yaşanmayacağından söz edenler olduğu gibi, Avrupa refah devletinin küreselleşme süreci ve yeni-liberal akımlar karşısında bile önemli bir gerileme yaşamadığını ve hatta bu dönemdeki krizlerin atlatılmasında katkısı olduğunu söyleyenler de vardır. Bunun gibi, refah devleti tartışmalarını, artan harcamalar, büyüyen bürokrasi gibi daha çok teknik konularda yapanlar olduğu gibi, Avrupa refah devletiyle ilgili tartışmaları ideolojik boyutuyla ele alanlar da bulunmaktadır. Şurası muhakkak ki, Avrupa refah devleti tüm sosyo-teknik uygulamaları ve somut politikalarının ötesinde

Avrupa toplum modelinin bir ürünüdür, bu nedenle siyasal/ideolojik arka planında neler olduğu konusu oldukça önemlidir. Bu konudaki önemli bazı değişiklikler yaşandığı da bir gerçektir, bu nedenle de tartışmalar da çok ve çeşitlidir. Bugün, hem üye ülkeler açısından, hem de Avrupa Birliği'nin sosyal bütünleşmesi açısından refah devletiyle ilgili tartışmaların hararetle devam ettiğini de gözlüyoruz.

Refah devletinin ortaya çıkışıyla yeniden yapılanma dönemi arasındaki gelişmelere bir de harcamalar açısından bakmak gerekir. Birinci dönemle dördüncü dönem arasında göze çarpan en önemli özellik sosyal harcamalara ayrılan paylardaki sürekli artıştır. Örneğin 20. yüzyılın başından



1960'a kadar olan dönemde kamu bütçesi içinde sosyal harcamaların payı Almanya'da yüzde 30'dan yüzde 62'ye, İngiltere'de yüzde 20'den yüzde 47'ye, İsveç'te yüzde 30'dan yüzde 53'e çıkmıştır (Flora ve Alber, 1990; 49). Bu durum sonraki dönemlerde de devam etmiş ve genellikle gayri safi milli hasılanın (GSMH) yaklaşık yarısı kamu harcamalarına ayrılırken, yaklaşık üçte biri ile dörtte biri arasındaki pay da sosyal harcamalara gitmiştir. Ancak 1970 ortalarından itibaren GSMH içinde kamu bütçesine ayrılan paylar azalmış, bunun bir kısmı da sosyal harcamalara yansımıştır. Örneğin 1981 yılında Batı Almanya'da GSMH içinde kamu harcamalarının payı yüzde 49, sosyal harcamaların payı yüzde 31'dir (Göran Therborn ve Josep Roebroek, 1986; 66). Ancak refah devletiyle ilgili eleştiri ve sorgulamanın arttığı bu dö-

nem sonrasında bile, sosyal harcamaların GSMH içindeki payı halâ dörtte birin üzerindedir. Örneğin 1980'de GSMH'dan sosyal harcamalara ayrılan paylar, İsveç'de yüzde 33.1, Danimarka'da yüzde 28.7, Almanya'da yüzde 28.8, Fransa'da yüzde 25.4, İngiltere'de yüzde 21.5'dir (Kleinman, 2002, 24). Avrupa Birliği ortalaması olarak GSMH'dan ayrılan pay 1980'de yüzde 24.3 iken, 1997'de bu pay yüzde 28.2'ye yükselmiştir (Kleinman, 2002; 24). Ancak, refah harcamalarında önemli bir değişiklik olmasa da, bugün refah devletinin hem ideolojik hem de uygulama açısından önemli eleştiri ve sorunlarla karşılaştığını da yadsımak mümkün değildir. Buna ileride değineceğim.

**AB için gelecek tartışmalarının siyasal, askeri boyutlar kadar sosyal boyutları da hesaba katması gerektiği, birçok tartışmada ortaya konmaktadır. AB içinde ve üye ülkelerde bu tür konularda kapsamlı tartışmalar yapılırken, ne yazık ki, Türkiye'de avrupalılaştırmanın anlamı veya ortaya çıkan toplum modelinin özellikleri gibi konular çok zaman ihmal edilmektedir.**

#### Refah devletinin anlamı:

##### İhtiyaçlar ve vatandaşlık ilişkisi

Refah devletinin anlamı, dar ve geniş açıdan bakmaya göre değişir. Dar anlamda refah devleti, gelir transferi ve sosyal hizmetler aracılığıyla sosyal iyileştirme anlamını taşır; geniş anlamda ise ekonominin yönetiminde devletin daha etkin bir rol oynaması anlamında ve politik ekonomi ile ilgilidir (Esping-Andersen, 1990; 2). Bugünün değişen koşullarında, refah devletiyle ilgili tartışmaların odak noktasının da, devletin ekonomiye müdahalesini doğuran politikaları olduğu kuşkusuzdur. Bu anlamda refah devleti, daha çok, Batı Avrupa'da 1950 sonrası ortaya çıkmış ve politik ekonominin boyutları da farklı refah rejimlerine göre oldukça değişmektedir. Ancak genel olarak Avrupa refah devleti, 1950 sonra-

sındaki yayılma ve tamamlanma döneminde yalnızca bir sosyal güvenlik devleti olmaktan çıkmış ve toplumsal eşitlik ve toplumsal refahın sağlanmasında devletin sorumluluğunu kabul eden bir anlayışa doğru oldukça yol kat etmiştir. Bu genel sorumluluk çerçevesi içinde, hem devletin ekonomiye müdahalesinin ölçüsü hem de kullandığı araçlar değiştiğinden, farklı ülkelerde farklı refah modellerinin ortaya çıktığı da görülmektedir. Bu nedenle de refah devleti tanımını da, uygulamaların ortaya çıkardığı farklı modeller çerçevesinde yapmak daha doğru görünmektedir. Uygulamalarda farklılığı şöyle açıklamak da mümkün; farklı toplumlarda farklı siyasal/toplumsal dengeler söz konusudur, buna göre de siyasetin rolü ve seçimleri değişmekte, bir uçta liberal öteki uçta sosyal değer ve yaklaşımların yer aldığı bir eksen üzerinde farklı dengelerde farklı tercihler yapılmaktadır. Bu nedenle Avrupa toplum modelinde de benimsenen refah modellerinde de etkili olan iki görüşe, liberal ve sosyal demokrat yaklaşımlara kısaca değinmekte yarar var.

Liberal yaklaşım refah devletine, ahlâki ve faydacı bir doğrultudan bakıyor ve örneğin yoksulluğun giderilmesi gibi, piyasaya girmede fırsat eşitliğinin sağlanması gibi konularda toplumun iyiliği adına bazı müdahaleleri kabul ediyor. Ancak bu müdahalelerin (Barry 1999): a) Genel ve herkesini yararlanabileceği hizmetler olması yerine, ancak muhtaç olanların yararlanabileceği "yoklamalı ödeme veya yardım" diyebileceğimiz sınırlı uygulamalarla yapılmasını; b) Refah devleti aracılığıyla olmasından çok, gönüllü girişimlerle yerine getirilmesini tercih etmekte. c) Bireysel ihtiyaçlar dışında bir toplumsal ihtiyaç tanımlanmasına sıcak bakmadığı gibi, ihtiyaçların herhangi bir hakla bağlanmasına da tümüyle karşı. Bu yaklaşıma göre, birey veya toplum ihtiyaçlarının devlet tarafından karşılanması, hem bireysel özgürlükleri kısıtlamakta, hem piyasanın işlerliğini engellemekte, hem de gerçek ihtiyaca cevap vermekten çok uzak kalmaktadır. Bunun için, topluma, bireylere, şirketlere vs düşen bir toplumsal sorumluluktan söz etmek ve toplumsal refahın artırılması yönündeki girişimleri bunlardan beklemek çok daha doğru olur. Özetle, bir ihtiyaca hak niteliği kazandırmak zaten modern toplumun bir sapkınlığından başka bir şey değildir; çünkü ortada bir hak olmadığı gibi, objektif olarak saptanabilecek toplumsal bir ihtiyaç da yoktur. Bir toplumun objektif ihtiyacı bilebilmek mümkün değildir; devletin toplumsal ihtiyaçlar diye ortaya sürdüğü şeyler birer illüzyondur ve aslında devletin tercihini yansıtır. Örneğin, en temel ihtiyaç olarak kabul edilen eğitim ihtiyacı bile bireylere göre değişir, ne kadar eğitim, nasıl bir eğitim gibi bir sürü subjektif tercihi içerirken, devletin bu konuda

karşıladığı hizmetlerin gerçek ihtiyaçlarla örtüşmesi düşünülemez. Bu nedenle refah devletinin karşıladığı sağlık, eğitim, yaşlılık, işsizlikle ilgili hizmetler veya bunlar gibi topluma sağlanan kolaylıklar, aslında, "gerçek (objektif) ihtiyaca" hiç cevap vermemekte, yalnızca devletin tercihini yansıtmaktadırlar (Barry, 1999; 133). Görülüyor ki, liberal yaklaşım açısından vatandaşlık, büyük ölçüde, temel hak ve özgürlükler ile siyasal haklardan oluşuyor. Bunun dışındaki istek ve ihtiyaçların karşılanması ise bireysel bir mesele olarak görülüp, piyasaya bırakılıyor. Olsa olsa, fırsat eşitsizliklerinin giderilmesi açısından asgari bir müdahale öngörülüyor.

Oysa demokratik bir sosyalizmden yola çıkan sosyal demokrat yaklaşım için, devlet-vatandaşlık ilişkileri çok daha kapsamlıdır ve vatandaşlık temel hak ve özgürlüklerin dışında daha birçok hakkı içerir. Bu yaklaşım bireyi ekonomik-sosyal koşulların bir ürünü olarak kabul eder ve bu ekonomik-sosyal koşulların iyileştirilmesi açısından devletin önemli bir rol oynayabileceğini varsayar. İşçi sınıfının, siyasal demokrasiyi bir araç olarak görmesinin nedeni buradadır; siyasal demokrasiyi kullanarak ve devlet eliyle ekonomik-sosyal koşullar iyileştirilecektir. Örneğin Marshall şöyle diyor: "Vatandaşlık, bir toplumun üyelerine verilen bir statüdür. Bu statüyü elinde tutan herkes, bu konumun içerdiği tüm haklar ve görevler açısından eşittir... Vatandaşlığın üç tür ögesi vardır; sivil öge, bireysel özgürlükle ilgili hakları sağlar; siyasal öge, siyasal gücün paylaşılması hakkını verir; sosyal öge, ekonomik refah, sosyal güvenlik ve kültürel mirastan asgari düzeyde de olsa bir pay alınmasına ilişkin haklarla kurumsallaşır" (Flora ve Alber, 1990; 40).

Avrupa refah devletinin gelişimi açısından ise, hem toplumsal ihtiyaçların, hem de kapsamlı bir vatandaşlık anlayışının rol oynadığını söyleyebiliriz. Bu coğrafyada siyasal hakların genişlemesi yalnızca demokratikleşme açısından değil, insan haklarının gelişimi ve bunların daha geniş bir vatandaşlık anlayışına bağlanması gibi bir sonuç da getirmiş bulunmaktadır. Devlet ve daha doğrusu siyaset, daha önce değindiğimiz gibi, yükselen demokratik talepler doğrultusunda vatandaşlığın ekonomik ve sosyal boyutlarını da oldukça kurumsallaştırmış ve liberal ve sosyal yaklaşımlar arasında uzanan bir eksen üzerinde, örneğin özgürlük ile eşitlik ve güvence arasında, rekabet ve dayanışma arasında, negatif haklar ile pozitif haklar arasında farklı bileşimlerde de olsa bir sentez ve uzlaşma yaratmak gibi bir rol üstlenmek durumunda kalmıştır diyebiliriz. Devlet üstlendiği rolü, farklı modeller içinde ve farklı ölçülerde piyasa ve devlet, zorunlu ve gönüllü uygulamaları bir araya getirerek gerçekleştirmiştir; ancak her zaman bir "toplumsal yönetimi" veya "sosyal

politikası" olmuştur. Bu rolü bazen yasalarla, bazen istihdam politikalarıyla, bazen kamu hizmeti yoluyla, bazen gelir transferi sağlayarak oynamıştır. Sosyal politikaların niteliğini belirleyen refah politikalarından ise iki işlev beklenmiştir; hem bireylerin maddesel koşullarını iyileştireceklerdir, hem de insanın toplumsal statüsü ve toplumsal rolünü arttıracaklardır. Örneğin Marshall'ın deyişi ile, refah devletinin amacı yalnızca gelir dağılımı veya sağlık sorunları gibi sosyal sorunları çözmek değildir, bundan daha ilerde bir ideali vardır; maddesel koşulların iyileşmesi, sivil toplumun güçlenmesi ve uygarlığın zenginleşmesi için atılmış adımlar olarak önemlidirler (Hewitt, 1992, 22). Bunu nasıl yapacaktır sorusu da önemli. Bu açıdan bulunan ilk yanıt, bazı konularda herkes için asgari bir düzeyin sağlanmasıdır. Bu ilk basamak, toplumsal eşitliğin gelişmesi için hayati önem taşır. Herkes için asgari koşullarda eşitlik sağlandığında, bunun ötesindeki gelişmeler artık bireyin kendi inisiyatifine kalmaktadır. Eğitim, sağlık, çalışma koşulları gibi konularda asgari bir güvencenin getirilmesi, herkes için en alt düzeyde de olsa bir standardın yaratılması daha ileri standartlara ulaşmanın da başlangıç noktası olarak düşünülür.

Yaşanan ortak tarihsel ve toplumsal gelişmeler nedeniyle Avrupa'da, genel olarak, siyasal/toplumsal model açısından ortak kaygı ve değerlerin öne çıktığına değinmiştik. Ancak bu coğrafyaya ait ortak bir tarihin yanı sıra, her toplumda toplumsal özelliklere göre değişen farklı deneyimler yaşandığı, farklı toplumsal dengelerin ve kurumlaşmaların ortaya çıktığı da yadsınamaz. Bu farklılıklar siyasal örgütlenmeden toplumsal örgütlenmeye devlet anlayışından refah politikalarına kadar uzanan birçok alanda farklı kurumlaşmalarla karşımıza çıkmaktadır. Refah anlayışı ve uygulamasında da liberal ve sosyal değerlerden hangisine ve ne ölçüde ağırlık verileceği ülkelere göre farklılaştığı gibi, yapılan bu seçimlere göre de piyasa ve devlet, bireyci ve toplumcu çözümler, gönüllü ve zorunlu uygulamalar arasında farklı bileşimler yapan farklı modeller oluşmaktadır.

### Refah devleti modelleri

Esping-Andersen'in sosyal hakların kurumsallaşması ve temel ihtiyaçların piyasa dışına çıkarılması gibi ölçütlere bakarak yaptığı sınıflandırmaya göre, Avrupa'da üç tür refah devleti modeli ortaya çıkmaktadır: Anglo-Sakson veya liberal model, korporatist model ve sosyal-demokrat model (Esping-Andersen, 1990; 26-33).

**Liberal model:** Mütevazı ve yoklamalı sosyal yardımların (yani ihtiyaç sahiplerinin bazı yollarla saptanmasına bağlı olarak yapılan ödemeler "means tested") ve mütevazı sosyal

güvenlik ödemelerinin yer aldığı bir model. Bu modelde programların amacı piyasayı ve piyasaya girişi güçlendirmektir; bunu da ya herkese düşük bir asgari gelir güvencesi vererek, ya da aktif olarak özel refah programlarına katkıda bulunarak yapar. ABD, Kanada ve Avustralya, bu modelin tipik örnekleridir. 1980 sonrası İngiltere'de bu modele yaklaşmış bulunmaktadır.

**Korporatist model:** Bu model, tarihsel olarak korporatist bir yapıya sahip Almanya, Fransa, Avusturya ve İtalya gibi ülkelerde ortaya çıkan bir modeldir. Modelde devletin refah hizmetlerinde önemli ölçüde piyasanın yerini aldığı görülmekle birlikte, varolan statü ve sınıf farklılıkları refah uygulamalarıyla da sürdürülür. Sosyal haklar, büyük ölçüde sınıf ve statüye bağlanmışlardır. Aynı zamanda geleneksel aile yapısının da sürdürülmesine özen gösterilir, bu nedenle çocuk bakımı ve bunlar gibi aileye yönelik hizmetler kısıtlıdır. Kısacası, bu model, organik ve hiyerarşik bir yapıyı koruyan, aile, kilise ve mesleğe dayalı bir refah anlayışını destekleyen ve gerektiğinde onları tamamlayan fakat onların yerini almayan bir refah devleti anlayışıdır (Kleinman, 2002; 37).

**Sosyal-demokrat model:** Sosyal hakların en çok kurumsallaştığı ve yaygınlaştığı, sosyal ihtiyaçların en çok piyasa dışından sağlanabildiği modeldir; modelin ortaya çıkmasındaki başlıca güç de bu ülkelerde sosyal demokrasinin toplumsal desteği ve uzun süreli iktidarındır. Burada piyasa ve devlet arasında, işçi sınıfı ve orta sınıf arasında ikili bir yapıyı kabul etmek yerine, yüksek standartlarda bir toplumsal eşitliğin sağlanması amaçlanır. Bu nedenle, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar yüksek tutulduğu gibi, hakların kullanılmasında da geniş bir eşitlik gözetlenir. Mavi yakalı, beyaz yakalı veya devlet personeli arasında hakların kullanılması ve hizmetlerden yararlanılması açısından bir farklılık yoktur; refah devleti herkesi kapsayan bir genel dayanışma (universal solidarity) sistemi kurmanın başlıca aracı konumundadır. Öte yandan bu modelde, çalışma yaşamı ve refah politikaları çok daha iç içe geçmiş ve refah rejimi çalışma eksenli olarak kurulmuştur. Tam istihdam güvencesine bağlı bir rejim kurulmuş durumda. Çünkü bir yanda çalışma hakkı ile gelir güvencesi hakkı eşit statüde, öte yanda bu dayanışmacı, yaygın ve kurumsallaşmış sosyal hizmetlerin getirdiği büyük maliyetin karşılanması için devlet bütçesine akması gereken büyük bir gelire ihtiyaç var. Bu nedenle istihdam düzeyinin yüksek, buna karşın ödemelerin düşük kalması gerekiyor.

Modellerin gerisinde yatan nedenler olarak Esping-Andersen şu açıklamayı getiriyor (Esping-andersen, 1990; 29-33): Refah devletinin oluşumunda işçi sınıfı hareketi belirleyici olmakla birlikte, işçi sınıfının toplumsal gücü harekete geçir-

me gücü, yani siyasal bir güce dönüşebilmesi, başka sınıflarla ittifak yapıp siyasal bir koalisyon oluşturabilmesi ve böylece istediği reformları hayata geçirebilme gücü bulabilmesi, her ülkede farklı gerçekleşti. Bu açıdan İkinci Dünya Savaşı sonrasında orta sınıfın en önemli sınıf olarak ortaya çıktı, ancak orta sınıfla yapılan koalisyonların liberal veya sosyal ağırlıklı olmasını belirleyen de işçi sınıfının toplumsal gücü oldu. Örneğin gerek sosyal demokrat, gerek korporatist model işçi sınıfının orta sınıfla yaptığı koalisyona dayanmaktadır; fakat iki modelde hem devletin hem de sınıfların konumu açısından farklı tarihsel/toplumsal koşullar yaşandığından uygulamalar açısından farklı iki model ortaya çıkmaktadır. Buna karşın ABD ve Kanada'da siyasal açıdan belirleyici olan, sayıca küçük fakat politik olarak güçlü "sosyal tabaka (social stratum)" olmaktadır. Bu ülkelerdeki refah devletinin liberal karakteri de, bu sınıfın gücüyle ilgilidir. Esping-Andersen bu tür sınıf koalisyonlarını, yalnız modellerin geçmişteki oluşumları açısından değil, fakat gelecekteki gelişmeleri açısından da açıklayıcı bir nitelik olarak görmektedir.

Leibfried de, benzer bir biçimde, Avrupa Birliği üyeleri açısından refah devleti modellerini dörde ayırmaktadır (Stephan Leibfried, 1993; 139-143): İskandinav Modeli, Bismark Modeli, Anglo-Sakson modeli ve Latin çevresi modeli.

İskandinav modeli, "çalışma merkezli toplum" modelidir. Bu model çalışma hakkını merkeze alır, refah politikalarını buna göre düzenler ve her yönden işgücü piyasasına girmeyi destekler. Sosyal hizmetler açısından da yaygın ve cömert bir modeldir. Çalışma hakkı ve sosyal vatandaşlık birçok yönüyle kurumsallaşmış durumdadır. Bismark modeli, Almanya, Avusturya gibi ülkelerde ortaya çıkmakta ve "kurumsallaşmış refah modeli" olarak nitelendirilmektedir. Bu ülkelerde refah stratejisi, sosyal sorunların karşılanması, işgücü piyasasından ayrılmanın tazmin edilmesi ağırlıklıdır. Yani burada, "tazmin edici" stratejiler öne geçmiş durumdadır. Devletin sosyal demokrat modelde işveren olarak da oynadığı rol, burada tazmin edici role dönüşür. İngilizce konuşulan ülkelerde görülen Anglo-Sakson modeli, "artıkçı-residualist" bir modeldir. ABD, Kanada gibi ülkelerin yanı sıra İngiltere de bu gruptadır. Refah devletinin ne işveren, ne de tazmin edici rolü vardır. Devlet, bireyi işgücü piyasasına girebilmek açısından eğitim, özendirme ve nitelik geliştirme gibi faaliyetlerle desteklese de, bunları daha çok bireysel bir sorumluluk ve zorunluluk olarak görür. Bu ülkelerde sosyal hakların yaygın biçimde kurumsallaşması ve uygulanması da söz konusu değildir; devlet ancak en son çare olarak "tazmin edici" bir rol üstlenir. Dolayısıyla bu ülkelerde "sosyal vatandaşlıktan" söz etmek de pek mümkün değildir. Latin

çevresi ülkeler, İspanya, Portekiz, Yunanistan, bir dereceye kadar (özellikle Güney olmak üzere) İtalya bu gruptandır. Bu grup "gelişmemiş-rudimental" refah devleti olarak adlandırılabilir. Bu ülkeler bir açıdan artukçı modele yakındır ve herkes için iş bulmak ve işgücü piyasasına girebilmek asıldır. Ancak aynı zamanda, Anglo-Sakson ülkelerde olmayan geleneksel yardım hizmetleri (kiliseler gibi) ve aile dayanışması vardır. İşgücü piyasası tarım ağırlıklı, sosyal güvenlik uygulaması yetersiz olsa da, bu ülkeler de refah politikaları bazıları için gelir kaynağı durumundadır; bu nedenle refah politikaları da "geçim ekonomisiyle" uyum içindedir. Yani bu ülkelerde, refah devletinin kurumsal yapısı da, sosyal koşulları da çok yetersizdir; fakat buna karşın anayasalarında modern refah devleti doğrultusunda vaatler bulunmaktadır; bu nedenle bu ülkeleri "kurumsallaşmış vaatler" ülkesi olarak da adlandırmak doğru olur.

Leibfried, bu sınıflandırmayı aslında Avrupa Birliği'nin gerçekleştirmeyi amaçladığı sosyal bütünleşme çerçevesinde yapmaktadır. Bir yandan bu kadar farklılıklar taşıyan Avrupa'da sosyal bütünleşmenin taşıdığı zorlukları sorgulamakta, öte yanda bütünleşmenin bu modeller çerçevesinde aşağıya doğru mu, yoksa yukarıya doğru mu olacağı sorusunu sormaktadır. Bu soru, bugün çok daha büyük önem taşımaktadır; çünkü şimdi, sosyal bütünleşme açısından çok daha olumsuz koşullar taşıyan birçok ülke AB adayı durumundadır. Öte yandan 1990 başlarında kaleme alınan bu yazının üzerinden 9-10 yıl geçtiği düşünülürse, özellikle AB üyesi olan Akdeniz ülkeleri açısından durumun hayli farklılaştığını da söylemek gerek. Örneğin son on yılda bu ülkelerde GSMH içinde sosyal harcamalara ayrılan payların öteki AB üyelerinden çok hızla arttığı ve AB düzeyine yaklaştığı görülmektedir. Bu nedenle, Güney Avrupa ülkelerinin, ekonomik gelişmeyle birlikte artuk korporatist modelin bir versiyonu durumuna geldikleri görüşünde olanlar da vardır (Kleinman, 2002, 339). Onların yerini şimdi yeni üye olan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri almakta ve kuşkusuz şimdi Avrupa refah devletinin sürdürülmesinden de, Avrupa'da sosyal bir bütünleşme sağlamaktan da giderek daha fazla kuşku duyuluyor.

### Refah devletiyle ilgili eleştiriler

1970'lerde yaşanan dış ve iç ekonomik koşullardaki değişim, yalnız Avrupa'yı değil tüm gelişmiş ekonomileri bir biçimde etkilemişse de, refah devletiyle ilgili tartışmaların en yoğun yaşandığı yer Avrupa olmuştur diyebiliriz; bu durum bugün için de geçerlidir. Bir yandan bu ülkelerin refah devletine olan bağlılıkları, öte yandan refah devletinin bu ülkelerde ta-

şıdığı boyutlar nedeniyle dış ekonomik koşullardaki değişimler bu ülkelerde daha derin etkilere yol açmaktadır. Ayrıca, refah devletinin dayandığı toplum modeline bağlı olarak sosyal tarafların toplumsallaşması, siyasallaşması ve dolayısıyla siyasete müdahale gücü daha farklı olduğundan, bu ülkelerde değişen ekonomik koşulların yarattığı olumsuz etkilerin siyasete yansımaları da daha güçlü olmaktadır.

Refah devletiyle ilgili tartışmalarda daha derin eleştirilerin yeni-marksizm ve yeni-liberalizmden geldiği görülmektedir. Eleştirel kuram (critical theory) açısından, refah kapitalizminde bireylerin yükselen ihtiyaçları ile sermaye birikimi arasında ciddi bir meşruiyet krizi doğmuştur ve sistemin bu



biçimde kendini sürdürmesine artık olanak yoktur; yani, geniş anlamda bir refah devletinin artık taraflar arasında aynı zemin üzerinde bir uzlaşma sağlama olanağı kalmamıştır (Elmar Altvater, Kurt Huebner, Michael Stanger, 1986; 27). Ancak bu yaklaşım açısından, bugün refah politikalarında piyasaya doğru bir genişleme söz konusu olsa da, refah devleti öyle kolay vazgeçilecek bir şey olarak görülmez ve bu konuda daha çok döngüsel bir gelişme beklenilir. Örneğin, bir yandan sendikaların uzun süre ihmal edilecek sosyal bir güç olarak kalmaları imkansızdır ve zaman içinde karşı bir güç yaratmalarını beklemek gerekir, öte yandan refah devletini de gelişmiş kapitalizmin ayrılmaz bir parçası olarak düşünmek doğru olur (Otto Jacobi, 1986; 58; Hewitt, 1992; 109).

Liberal yaklaşım ise, özünde, sosyal ihtiyaçların bir hak

niteliği kazanmasına eleştiriyiyle baktığı gibi, eşitlik ve güvenlik gibi kavramların bazıları için ayrıcalıklar yaratmanın ötesinde bir işe yaramadığını ileri sürmekte ve refah devleti anlayışına karşı durmaktadır (Hayek, 1995; 167 vd; Friedman, 1980, 144 vd). Bu temelden karşı oluşun dışında da, yeni-liberalizm refah devletini, artan harcamalar, yükselen vergiler, büyüyen devlet yapısı, piyasanın zayıflaması, özgürlüğün azalması gibi birçok açıdan eleştirmektedir (Seldon, 1985; 62-65). Ancak bu yaklaşım açısından da tümüyle refah devletinden vazgeçilmek istendiği söylenemez. Daha çok, refah devleti uygulamalarının kamu-özel, devlet-aile, zorunlu-gö-nüllü gibi çeşitli biçimlerde ele alınması istenmekte ve refah

uzlaşmada ortaya çıkan çatlaklar gibi üç önemli sorunu vardır. Savaş sonrasının refah devleti büyük ölçüde "çalışma" üzerine kuruludur ve çalışmaya bağlı bir eşitlikçi anlayışı yansıtır; oysa bugün işgücü piyasasında karşılaşılan sorunlar nedeniyle çalışmaya bağlı eşitlikçi anlayış, buna bağlı dağıtım politikaları ve yine buna bağlı sosyal vatandaşlık anlayışı üzerinde farklı eğilimler ortaya çıkmakta ve bunlar üzerinde yeniden düşünmek gerekmektedir. Çalışma hakkı yerine bugün, ömür boyu eğitim ile gelir güvencesini biraraya getirecek yeni bir bileşime ve bu bileşim üzerinde oluşacak yeni bir uzlaşmaya ihtiyaç bulunmaktadır. Martin Rhodes'de, Avrupa refah devleti için "üçüncü bir yol" aramakta ve Avrupa'nın benimsediği yüksek istihdam ile ABD'nin benimsediği düşük ücretli istihdam fakat sosyal kutuplaşma arasında bir başka yolun bulunması gerektiğinden söz etmektedir (Martin Rhodes, 1996; 319). Bunlara karşın bazı yazarlar da, refah devletinin, tüm zayıflık ve yetersizliklerine karşın, büyük bir ekonomik dönüşümün yaşandığı bu dönemde sosyal ve siyasal acıları yumuşattığı, varlığını sürdürmek için farklı stratejiler öğrendiği ve bu yılların refah devletinin değişen koşullara uyum kapasitesini artırdığını ileri sürmektedir (Rudolf Klein, 1993; 12).

Bugün gelinen noktada, Avrupa refah devleti üzerindeki uzlaşmanın büyük ölçüde sürdürüldüğü, ancak bu uzlaşmanın artık farklı öğeler içerdiği söylenebilir. Örneğin, artık sosyal harcamaların düzeyi aynı kalsa da içeriğinin önemli ölçüde değiştiği kabul edilmektedir. Herşeyden önce, artık Keynesyen politikalar ve tam istihdam söz konusu değildir. Artık çalışma eksenli Keynesyen politikalar yerine rekabet eksenli politikalar gündemdedir (Rhodes, 1996, 318). Refah devletinin ve benimsediği hedeflerin ilerlemesi durmuş, tam aksine, hedeflerde en başta tam istihdamdan vazgeçiş olmak üzere daha mütevazı hedeflere doğru bir gerileme yaşanmıştır. Üçüncüsü, her ülkede az veya çok olmak üzere, refah ihtiyacının karşılanmasında kullanılan araçlar değişmiş ve bu açıdan piyasa-aile-devlet karışımında aileden ve piyasadan yana bir kayma ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla Avrupa refah devleti uygulamalarında genel olarak piyasacı çözümlere doğru bazı kaymalar olduğu ve dolayısıyla sosyal-liberal sentezde yeni bir uzlaşma noktası arandığından söz etmek mümkündür. Yine de, birçok yazarın belirttiği gibi, değişimlerin ölçüsü benimsenen refah modellerine göre farklılaşmaktadır. Örneğin Esping-Andersen'e göre, refah modelleri daha sonra ortaya çıkan değişikliklere karşı da kendi yollarına bağlı kalmakta (path dependency) ve ona göre bir yol izlemektedirler (Esping-Andersen, 1997).

Örneğin sosyal-demokrat modelde, halâ sosyal ihtiyaçla-

**Refah devleti hem fırsat eşitliğini geliştirmek açısından piyasa karşısında bir seçenektir, hem de yaygınlaşan fırsat eşitliği piyasanın işlerliğini artırma açısından işe yarar. Kısacası, uzlaşmanın sürdürülmesi için de demokrasi ile piyasa, verimlilik ile güvenlik, özgürlük ile eşitlik arasında bir denge kurulması için de refah politikaları şarttır.**

sorumluluğunun tüm bu taraflar arasında paylaşılmasından yana bir tavır ortaya konmaktadır. En başta da özel ve gönüllü refah uygulamalarına ağırlık verilerek, Avrupa refah devleti karşısında bir "refah piyasası" oluşturulması istenmektedir.

Sosyal politikayla uğraşan uzmanlar da, Avrupa refah devleti konusunda daha olumlu ve daha iyimser bir bakış ortaya koysalar da, bir değişim gerekliliğinden söz etmektedirler. Flora, Esping-Andersen, Rhodes gibi birçok sosyal politika uzmanının Avrupa refah devletinin bazı değişimler geçirerek sürdürüleceği görüşünde birleştikleri görülmektedir (Flora, 1985; 23; Esping-Andersen, 1997; 237). Örneğin Esping-Andersen'e göre, refah devletinin küresel ekonominin yarattığı sorunlar, gelirin yeniden dağıtımında oynadığı rolde ortaya çıkan kısıtlamalar ve bu anlayışın gerisindeki siyasal

rın önemli ölçüde piyasa dışından karşılandığı, refah devletinin cömert ödemelerinin sürdürüldüğü ve ekonomik koşulların baskısına karşın yüksek vergilerin de, modelin çalışma ve dayanışma ağırlıklı yapısının da korunduğu görülmektedir (Kleinman, 2002; 40-46). Bu modelde, genel olarak, eğitimden sağlığa, konuttan kreşe kadar uzanan yüksek düzeyde bir kamu hizmeti sağlanmakta ve bunlardan hangi gelir grubu veya meslekte olursa olsun tüm vatandaşlar yararlanabilmektedir. Korporatist model içinde yer alan Almanya'da sosyal güvenlik sistemi modelin merkezindeki yerini korumakta ve korporatist kurumlar ile sosyal tarafların gücü bu modelde önemli bir değişiklik yapmayı önlemektedir. Ancak, işsizlik ödenekleri gibi bazı harcamalarda kısıtlamalara gidildiği görülmektedir. Fransa'da da refah uygulamalarında ulusal dayanışma yerine mesleki dayanışma önemini korumakla birlikte vatandaşlık anlayışı da önemli olmakta, toplumsal bölünmelere pek hoş gözle bakılmadığı gibi, devletin hem refah politikalarında hem de çalışma ilişkilerinde oynadığı etkin rol devam etmektedir. Akdeniz ülkeleri, kendilerine özgü yapılarını önemli ölçüde korumaktadırlar; bir yanda parçalara bölünmüş hatta kutuplaşmış bir toplumsal yapı söz konusu olmakta ve aile desteği önemini korumaktadır, öte yandan devletin toplumsal refahın sağlanmasındaki rolü sınırlı kaldığı gibi siyaset daha çok popülist eğilimler için kullanılmaktadır (Kleinman, 2002; 50). Bu ülkelerin Avrupa'daki refah toplumu anlayışına doğru gitme çabası içine girdikleri, yaşadıkları geçiş süreci içinde de refah devleti anlayışı açısından karmaşık bir karakter sergiledikleri açıktır.

**Prof. Dr. Meryem Koray**

Yıldız Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

#### Kaynakça:

- Altwater, E.; Huebner K.; Stanger, M. (1986), "The End of Keynesian Consensus", *Economic Crisis, Trade Unions and the State*, (der) Jacobi, O.; Kastendiek H.; ve Regini M., Croom Helm, London.
- Armingeon, K. (1997), "Trade Unionists and Politics. A Comparative Analysis", *Transfer-European Review of Labour And Research*, (3).
- Barry, N. (1999) *Welfare*, Open University Press, London.
- Clarke, John (2001), "Globalization and Welfare States: Some Unsettling Thoughts", *Globalization and European Welfare States*, (der) Sykes, R.; Palier, B.; Prior, P.M., Palgrave, Hampshire.
- Deacon, B. (2001), "International Organizations, the EU and Global Social Policy", *Globalization and European Welfare States*, (der) Sykes, R.; Palier, B.; Prior, P.M., Palgrave, Hampshire.
- Ebbinghaus, B. ve Hassel A. (1999), "The role of tripartite concertation in the reform of the welfare state", *Transfer-European Review of Labour And Research*, (1-2).
- EC (2000), *European Governance-A White Paper*, European Commission, Brussels.
- EC (2001), *The Social Situation in the European Union*, European Commission, Brussels.
- EC (2001), *Laeken Declaration*, European Commission, Brussels.
- Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds Of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey.
- Esping-Andersen, G. (1997), "Towards a Post-industrial Welfare State", *Politik und Gesellschaft- International Politics and Society*, (3).
- Flora, P. (1985), "On the History and Current Problems of the Welfare State", *The Welfare State and Its Aftermath*, (der) Eisenstadt, S.N. ve Ahmeir, O. Croom Helm, London.
- Flora, A. ve Alber, J. (1990), "Modernization, Democratization and the Development of Welfare States in Western Europe", *The Development Of Welfare States in Europe and America*, (der) Flora, P. ve Heidenheimer, A.J., Transaction, London.
- Flora, P. ve Heidenheimer A. J. (1990), "The Historical Core and Changing Boundaries of the Welfare State", *The Development Of Welfare States in Europe and America*, (der) Flora, P. ve Heidenheimer, A.J. Transaction, London.
- Friedman, M. (1980), *Free to Choose*, Harcour Brace Jovanovich, New York.
- Hayek, F.A. (1999), *Kölelik Yolu, Liberte*, Ankara.
- Heclö, H. (1990), "Toward a New Welfare State?", *The Development Of Welfare States in Europe and America*, (der) Flora, P. ve Heidenheimer, A.J., Transaction, London.
- Hewitt, M. (1992), *Welfare, Ideology And Need*, Barners ve Noble Books,
- Jacobi, O. (1986), "Trade Unions, Industrial Relations and Structural Economic 'Ruptures'", *Economic Crisis, Trade Unions And The State*, (der) Jacobi, O.; Jessop B.; Kastendiek H. ve Regini M., Croom Helm, London.
- Klein, R. (1993), "O' Goffe's tale", *Welfare State in Europe*, (der) Jones, C. Routledge Yayınları, London and Newyork.
- Kleinman, M. (2002). *A European Welfare State?*, Palgrave, London.
- Koray, Meryem (2002), *Avrupa Toplum Modeli/ Nereden nereye...*, TÜSES Yay, İstanbul.
- Kuhnle, S. (1999), "Survival of European Welfare State", *Arena Working Papers*, 99/19.
- Liebfried, s.(1993), "Towards a European WelfareState?", *New Perspectives on the Welfare State in Europe*, (der) Jones, C., Routledge, London.
- Liebfried S.; Pierson P. (2000), "Social Policy", *Policy-Making in the European Union*, (der) Wallace H. ve Wallace W. Oxford University Press, Newyork.
- Palier, B. ve Sykes, R (2001), "Challenges and Change: Issues and Perspectives in the Analysis of Globalization and the European Welfare States", *Globalization and European Welfare States*, (der) Sykes, R.; Palier, B.; Prior, P.M., Palgrave, Hampshire.
- Pfaller, A.; Gough, I. ve Thernborn G. (1991), *Can the Welfare State Compete?*, MacMillan, London.
- Prodi, R. (2000), 2000-2005: Shaping the New Europe, [http://europa.eu.int/rapid/start/c...=gt&doc=SPEECH/00/41\(0\) RAPID&lg=EN](http://europa.eu.int/rapid/start/c...=gt&doc=SPEECH/00/41(0) RAPID&lg=EN)
- Przeworski, A. (1991), *Capitalism and Social Democracy*, Cambridge University Press,
- Rhodes, M. (1996) "Globalization And West European Welfare States: A Critical Review Of Recent Debates", *Journal Of European Social Policy*, (4).
- Wallerstein, M. Golden M. ve Lange P. (1997), "Unions, Employers' Associations, and Wage-Setting Institutions In Northern and Central Europe 1950-1992", *Industrial and Labor Relations Review*, (3).
- Avrupa toplumu modelini tarihsel bir gelişme süreci ve AB'deki uzantıları çerçevesinde "Avrupa Toplum Modeli" kitabında ele aldım; *Avrupa Toplum Modeli*, Tüses Yay, İstanbul, 2002.



# “TÜRKİYE’DEN AVRUPA’YA YENİ RENKLER”

## f o t o ğ r a f y a r ı ŝ m a s ı



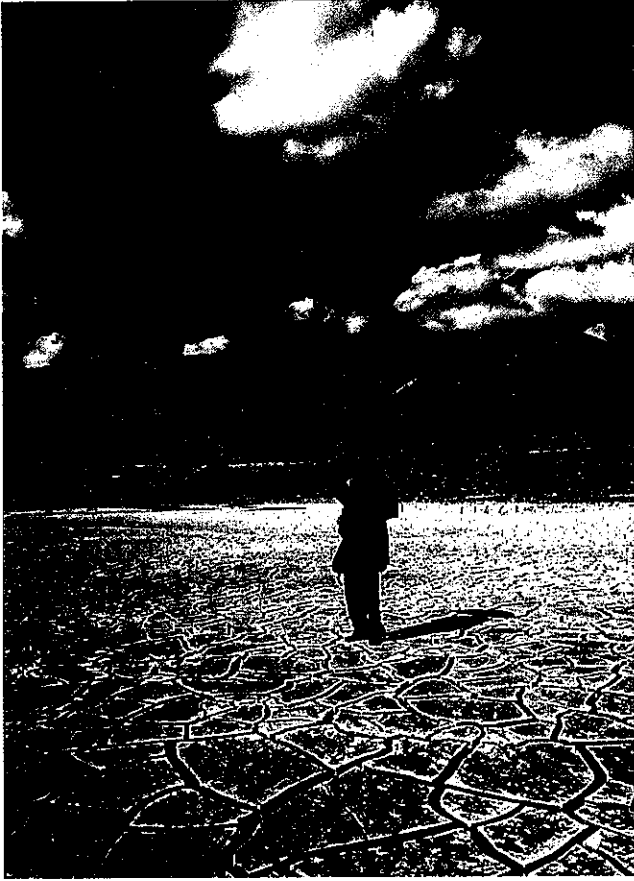
Birincilik Ödülü: Oya Oktay, Akçakoca Anadolu Lisesi, Düzce

Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD), 9 Mayıs Gençlik ve Avrupa Günü kapsamında, Milli Eğitim Bakanlığı (MEB)’nin katkılarıyla, tüm ortaöğretim öğrencilerine yönelik bir fotoğraf yarışması düzenledi. Yarışmada dereceye giren öğrencilere ödülleri TÜSİAD’ın İş Kuleleri’nde düzenlediği "9 Mayıs Gençlik ve Avrupa Günü" kutlamaları çerçevesinde verildi.

Katılımcıların, yaşadıkları çevrenin kültürü, tarihi, doğası ve insanıyla AB’ye katacağı zenginliği ve Türkiye’nin

çağdaş yüzünü yansıtmalarının beklendiği "Türkiye’den Avrupa’ya Yeni Renkler" konulu yarışmaya, Türkiye genelinden 1100 fotoğraf katıldı.

Öğrencilerin, okul müdürlükleri aracılığıyla TÜSİAD’a ilettikleri fotoğraflar, Mimar Sinan Üniversitesi Fotoğraf Bölümü Öğretim Üyesi Prof. Ahmet Öner Gezgin, Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği’nden Ali İhsan İzbul, fotoğraf sanatçısı Ara Güler, İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Resim Komisyonu Üyesi Bektaş Erbaş, Avru-



İkincilik Ödülü: İlkin Arslan,  
Gölcük Atatürk Anadolu Lisesi, Kocaeli

pa Birliği Komisyonu Türkiye Temsilciliği müsteşarı Luigi Narbone, Fotoğraf Sanatçısı Nuri Bilge Ceylan ve TÜSİAD Yönetim Kurulu Üyesi Şadi Gücüm'den oluşan jüri tarafından değerlendirildi. Jürinin değerlendirmeleri sonucunda, Türkiye genelinde ilk üç fotoğrafın belirlenmesinin yanı sıra, üç de Jüri Başarı Ödülü verilmesine karar verildi.

Türkiye genelinde ilk üç dereceye giren öğrenciler, AB başkenti Brüksel'e seyahatin yanı sıra, sırasıyla, 1 milyar, 750 milyon ve 500 milyon TL para ödülü kazandılar.

Yarışmada ilk üçe giren Oya Oktay (Akçakoca Anadolu Lisesi), İlkin Arslan (Gölcük Atatürk Anadolu Lisesi), Burak Ünal (Mecidiyeköy Lisesi) ile Jüri Başarı Ödülleri kazanan Ali Doğan (Kocaeli Anadolu Güzel Sanatlar Lisesi), Başak Fidan (Ankara Cumhuriyet Lisesi) ve Ümit Yıldırım (Avanos Endüstri Meslek Lisesi) 29 Mayıs 2003 Pazar günü, İstanbul'da gerçekleştirdikleri şehir turunun ardından, 30 Haziran 2003 sabahı Brüksel'e hareket ettiler.

Hayatlarında ilk kez yurt dışına çıkan öğrencilere,

Brüksel gezisinde, TÜSİAD Brüksel Temsilcisi Bahadır Kaleağası ve TÜSİAD Meslek Örgütleriyle İlişkiler Bölüm Sorumlusu Arzu Turhan eşlik etti. Gezi kapsamında NATO, Avrupa Parlamentosu gibi uluslararası kurumların yanı sıra Brüksel'in tarihi ve turistik mekanları ziyaret edildi.

#### Ödül dağılımı:

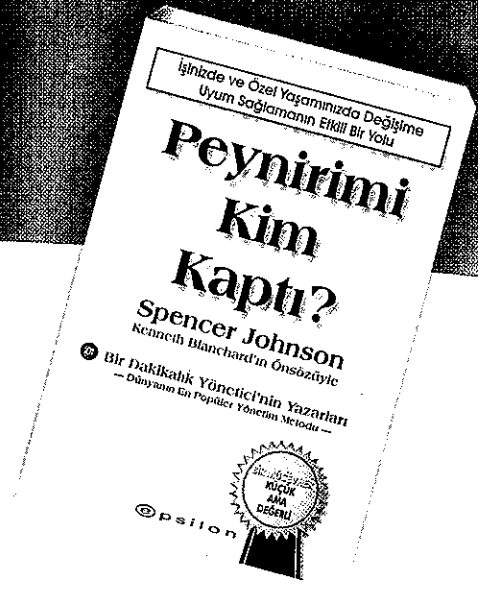
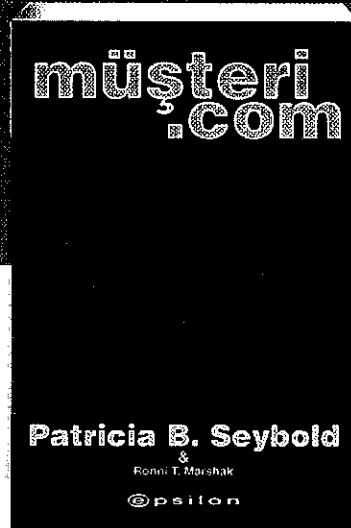
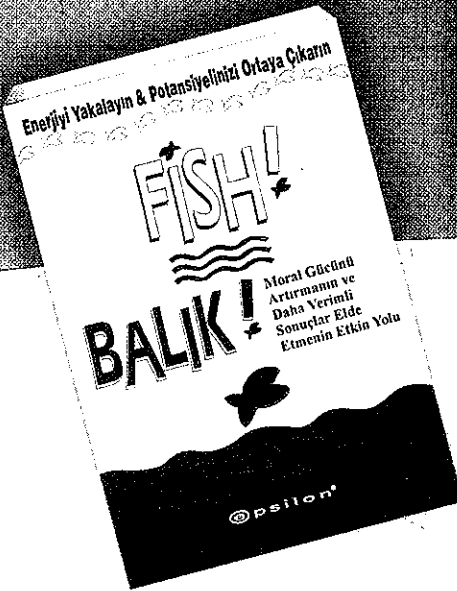
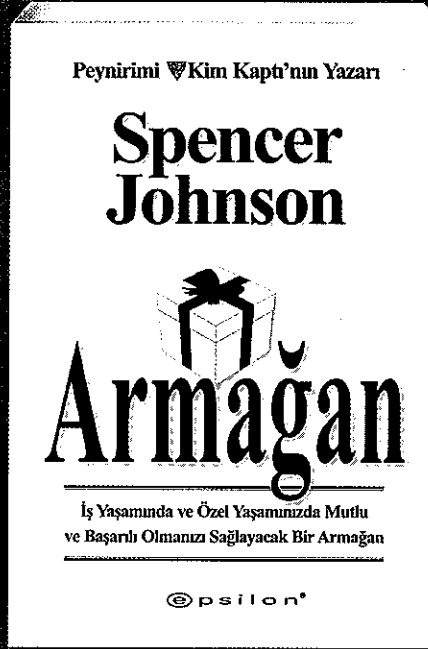
**Birincilik ödülü:** Oya Oktay, Akçakoca Anadolu Lisesi, Düzce. **İkincilik ödülü:** İlkin Arslan, Gölcük Atatürk Anadolu Lisesi, Kocaeli. **Üçüncülük Ödülü:** Burak Ünal, Mecidiyeköy Lisesi, İstanbul. **Jüri Başarı Ödülü:** Ali Tanju Doğan, Kocaeli Anadolu Güzel Sanatlar Lisesi, Kocaeli. **Jüri Başarı Ödülü:** Başak Fidan, Ankara Cumhuriyet Lisesi, Ankara. **Jüri Başarı Ödülü:** Ümit Yıldırım, Avanos Endüstri Meslek Lisesi, Nevşehir



Üçüncülük Ödülü: Burak Ünal,  
Mecidiyeköy Lisesi, İstanbul

# BİR "ARMAĞAN" YETER

Her zaman, sevdiğiniz işi yapamayabilirsiniz.  
Peki, yaptığınız işi sevmeye ne dersiniz?



Yenisayfa.com.tr  
on-line alışveriş: .com.tr

@psilon®

Genel Dağıtım:  
Yeni Çizgi Yayın Dağıtım Ltd. Şti.  
Tel: 0212 220 57 70 pbx  
Faks: 0212 222 61 55

Epsilon Yayıncılık Hizmetleri Tic. San. Ltd. Şti. • Tel: 0212 252 38 21 pbx • Faks: 252 47 29 • İnternet adresi: www.epsilonyayinevi.com