

# **Bankacılık Dzenleme ve Denetleme Kurulu Başkanı Zekeriya Temizel'in Siyasal Bilgiler Fakütesi'nin 141. Kuruluş Yıldıönümü Dolayısıyla Yaptığı Konuşma**

**Zekeriya Temizel**  
BDDK Başkanı

Sevgili Mülkiyeliler,

Değerli Mülkiye dostları,

Mülkiyemizin 141. kuruluş yıldönümü ölkemiz için, hepimiz için kutlu olsun.

Ben 1970 mezunuyum. Yani bundan tam 34 yıl önce Mülkiye'ye adımımı atmışım.

Bizim Mülkiye'ye geldiğimiz yıllarda;

● Kalkınmakta olan ölkelerde kişi başına düşen gelir bugünkünden tam 50 kat daha azdı. Doğu Asya ölkelerinde kişi başına düşen ulusal gelir ise bugünkünden tam 300 kat daha azdı.

● New York, Londra arasında 3 dakikalık bir telefon görüşmesi 50 dolara yapılıyordu. Bu rakam 1990'da 3 dolara, bugün de 35 cent'e geriledi.

● Telefon sahipliği bireysel kullanıma sunulduktan tam 75 yıl sonra, radyo sahipliği de 38 yıl sonra, 50 milyon insana ulaşabilmişti.

Halbuki 1998 yılı itibariyle dünya nüfusunun % 2,4'ü, yani yaklaşık 143 milyon insan internet kullanmakta ve bu sayı 2001 yılında 700 milyon kişiye ulaşacak.

Bütün ölkeleri etkileyen bu gelişmelerin gerek ekonomilerin işleyişinde ve gerekse kamu yönetiminin yeniden yapılanmasında büyük etkileri olacağı çok açık.

Bu gelişmeler neler doğuruyor?

**"Yeni ekonomi" ve dolayısıyla "yüksek teknoloji"**

Öncelikle bilişim (bilgisayar) sistemleri ile telekomünikasyon alanında

ortaya çıkan baş döndürücü gelişme, (elektronik ticaret ve benzeri boyutlarıyla) ekonomiyi de, iş dünyasını da, kamu yönetimini de, sosyal yaşamı da etkilemiş durumda.

Dünya ekonomisinin 150 yıl önce karşılaştığı "endüstri ihtilali" benzeri bir oluşumla karşı karşıyayız. Getirebileceği olumlu katkılar ve yaratabileceği hudutsuz tehlikelerle birlikte, dünya tarihinde yeni bir sayfa açılıyor.

### **Küreselleşme**

İkinci olarak bu gelişmeler uluslararası ticaretin ve ülkeler arasındaki para akımının önündeki sınırların kalkmasına ve şirketlerin giderek büyüyüp başka ülkelere atlamalarına, başka pazarları ele geçirmelerine neden oluyor. Bunun olumlu mu, olumsuz mu bir gelişme olduğu tartışılan bir konu. Ama yadsınamayacak bir gerçek var. O da küreselleşmenin geri dönülmez bir olgu olduğu.

### **Sivil toplumdaki gelişme**

Bu gelişmeler toplumsal örgülenmeyi de etkiliyor. Sivil toplum (yani resmi kurumların ve devlet kuruluşlarının dışındaki kişiler ve iş dünyası) giderek daha güçlü olarak örgütleniyor, sesini daha yüksek olarak duyuruyor ve ağırlığını açıkça ortaya koyuyor. Bunun ortaya çıkmasında değişik etkenler var. Yurttaşların 20-30 yıl önceye göre daha fazla eğitilmiş olmaları, yurttaşlık bilincinin gelişmiş olması, belli görüş ve gereksinimler etrafında buluşan kimselerin daha iyi örgütlenmeyi öğrenmiş olmaları. Bunun yanında 1970'lerin ortalarından bugüne kamu kaynaklarında ciddi tıkanmaların ortaya çıkması ve bunların nasıl bölüşüleceğinin daha ciddi bir sorun olarak gündeme gelmesi sivil toplumu harekete geçiriyor.

### **Demokrasi anlayışındaki gelişmeler**

Bu gelişmelerin değiştirdiği diğer bir olgu da demokrasi anlayışı. Demokrasi anlayışında da hızlı bir gelişme var. Bir zamanlar demokrasiyi seçim sırasında oy kullanmak gibi kısır bir kapsam içinde gören anlayış artık değişiyor. Sık sık kullanılan deyimleriyle ifade edersek, "demokrasi kültürünün derinleştirilmesinden" söz ediliyor. Mevcut demokrasi mekanizmalarının yetersiz kaldığı ileri sürülüyor. Hesap sorma mekanizmaları iyileştiriliyor ve etkili kılıyor.

Bununla beraber, 21. yüzyıla girerken bu köklü değişimler sorunları ortadan kaldırmıyor, aksine sorunları ve yeni belirsizlikleri geleceğe taşıyor.

Yoksulluk, dünyada önemli bir problem olmaya, maalesef devam ediyor. Yaklaşık 1.3 milyar insanın musluktan temiz suya erişimi yok, ilkokul çağındaki her 7 çocuktan 1 tanesi okula gitme imkanı bulamıyor, yaklaşık 840 milyon insan yeterli beslenemiyor, 1.3 milyon insan günde 1 doların altında bir para ile yaşamını sürdürüyor.

Bu açıdan, üzerinde yaşadığımız gezegen, aslında bir değil, iki ayrı dünyayı barındırır hale geldi. Kalkınmada olan ülkelerde satın alma gücüne göre belirlenen kişi başına gelir 3.240 dolar iken, sanayileşmiş ülkelerde 23.741 dolar seviyesinde. Dünya ortalaması ise 6.332 dolar. Dünyada en zengin yüzde 20'lik grup yaratılan gelirin yüzde 86'sına sahip olurken, en fakir yüzde 20'si gelirin sadece yüzde 1'ini alıyor. Gelir grupları itibarıyla dünyada ilk yüzde beş ile son yüzde beş arasında, 1960 yılında 30 kat olan fark, 1990 yılında 60 kata, 1997 yılında ise 74 kata çıkmış.

Dünyanın geçirdiği bu kalkınma deneyiminden dört kritik ders çıkarılıyor. Bu dersler;

(1) Makro ekonomik istikrar sağlanmadan, büyüme ve kalkınma sağlanamıyor.

(2) Refah kendiliğinden düşük gelir gruplarına yansımıyor. Dolayısıyla kalkınma politikalarının insan refahına doğrudan hedef olması gerekiyor.

(3) Kalkınma çok boyutlu bir olgu olduğu için, kalkınma politikaları da çok yönlü ve kapsamlı bir bakış açısını gerekli kıyor.

(4) İstikrarlı bir kalkınma, değişen şartlara ve ihtiyaçlara cevap verebilen ve sosyal yönü olan bir yapıyı gerektirmekte, dolayısıyla kurumlar ve yönetim ayrı bir önem kazanmaktadır.

Özetlersem, makroekonomik istikrarın sürekli kılınması, dengesiz kalkınmanın önüne geçilmesi açısından insan odaklı bir kalkınma politikası izlenmesi, tek yönlü politikalar yerine çok kapsamlı politikaların oluşturulmasına önem verilmesi, değişen şartlara uyum gösterebilecek kurumlara sahip olunması, iyi yönetim, dünya deneyiminde kalkınma için önemli hususlar olarak ön plana çıkmaktadır.

Globalleşme ve liberalleşme, sınır tanımaz ekonomik ve sosyal problemler, demokrasinin üstünlüğü ve global politik çevredeki temel değişimler ile son çeyrek asırda şekillenen ya da karakterize olan dünyamızda, toplumlar, iyi yönetişimin (good governance) kendi kaderlerini belirlemediğini yeni yeni görmeye başladılar.

Yönetişim, özetle, bir ülkenin kaynaklarının ekonomik ve toplumsal gelişme için nasıl kullanıldığını belirleyen gelenekler ve kurumsal yapı olarak tanımlanabilir. Bir ülkede kararların nasıl alındığı, gücün nasıl kullanıldığı ve ülke insanların bu sürece nasıl katıldığı konusundaki uygulamalar, o ülkedeki yönetişimin kalitesini belirlemektedir.

Dünyada yaşanan deneyimler, kötü yönetim hastalığı olarak bilinen yolsuzluğun, ülke ekonomilerinde kaynak kullanımını bozduğu, uluslararası yardımları, iç ve dış kaynaklı yatırımları caydırdığı için kalkınmayı yavaşlattığı, hatta tersine çevirdiği gerçeğini çok açık bir şekilde ortaya koymuştur.

Bir çok devlet, kurum, sivil toplum örgütü ve uluslararası kuruluşlar, yolsuzlukların büyüme, kalkınma ve çok daha önemlisi insanlık ve onların yaşam kalitesi üzerindeki potansiyel tahribatları konusunda çok dikkatli olmaya ve bu konuya çok önem vermeye başlamışlar, toplumun hangi kesiminde (devlet, sivil toplum kuruluşları ya da özel sektör) ortaya çıktığına bakılmaksızın yolsuzluklara karşı mücadelelerini artıran bir hızla yoğunlaştırmışlardır.

Yönetişimin kalkınma performansı üzerindeki etkilerinin ölçülmesi yönünde yapılan istatistiksel analizler göstermektedir ki, yönetişimin kalkınma politikası içinde belirgin bir yeri vardır. 173 ülke için Dünya Bankası uzmanları tarafından yapılan bir çalışma, iyi yönetişimin güçlenmesi ile kişi başına düşen milli gelir arasında düz orantılı, bir yaşın altındaki çocuk ölümleri arasında ise ters orantılı bir korelasyon olduğuna işaret etmektedir.

Bir başka istatistiksel analizde, yolsuzluk endeksinde meydana gelen bir birimlik iyileşmenin, yatırımlar, dolayısıyla istihdam ve ekonomik büyüme üzerinde 4 puanlık bir artışa neden olduğu ortaya konulmuştur. Yolsuzluk endeksinde meydana gelen bir birimlik iyileşmenin eğitim harcamaları üzerinde GSYİH'nin %0 5'i kadar bir artışa olanak tanıdığı da çalışmanın diğer bir bulgusudur.

İyi yönetim, sadece istikrarlı ve adil bir kalkınma açısından ekonomik alanda kritik bir araç değil, aynı zamanda sosyal ve kültürel değerlerin korunması için de önemlidir. Demokratik yönetim değerlerinden, etik değerlere kadar geniş bir alanda kötü yönetim nedeniyle ortaya çıkan kirlenme, toplumdaki sosyal değerlerin de aşınmasına neden olmakta, toplumda politik sisteme, devletin kurum ve kuruluşlarına, adalet mekanizması ve kurumlarına karşı bir güvensizlik, bir yılgınlık ortaya çıkarmaktadır. Genel anlamda toplumda etik değerlere karşı bir yabancılaşma, bu değerleri ikinci plana itme refleksi gelişmektedir.

Toplum düzeninde sahip olunan kural ve düzenlemelerin uygulama sonuçları konusunda başarısız olundukça, kanun ve kurallar da uyulmaz veya dinlenilmez olmakta, diğer bir deyişle yaptırımları kalmamakta, bu davranış kalıbı ise suç, zorbalık ve sosyal huzursuzluklara altyapı hazırlamaktadır.

Uluslararası bir araştırma şirketi tarafından 60 ülkede 57 bin insanla mülakat yapmak suretiyle yapılan bir araştırma, yolsuzluk ve kirlenmenin en derin olduğu yerde, demokrasiye olan inanç ve bağımlılıktaki zayıflamanın da en yüksek noktasında olduğunu göstermiş, özellikle orta ve doğu Avrupa'da bu ilişkinin çok daha belirgin olduğu gözlemlenmiştir. Bu olgu, son 10 yıllık dönemde dünyada sağlanan demokratik anlamda kazanımların yeniden kaybedilmesi riskinin gerçekten hala var olduğunu göstermesi açısından da önemlidir.

Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından 2000 yılı için oluşturulan ve 90 ülkeyi kapsayan "Yolsuzluk ya da Kirlenme Düzeyi Endeksi" esas alındığında Finlandiya, Danimarka, Yeni Zelanda, İsveç ve Kanada'nın en az kirli beş ülke, Endonezya, Azerbaycan, Ukrayna, Yugoslavya ve Nijerya'nın ise en çok kirli beş ülke olarak endeksteki yerini aldığı görülmektedir. Türkiye'nin, 90 ülke arasında 10 üzerinden aldığı 3.8'lik endeks değeri ile dünya ortalamasının üzerinde bir kirlenme düzeyine sahip olduğu ve 50'nci sırada yer aldığı gözlemlenmektedir.

Dünya ülkeleri genelinde yaşanan ve yukarıda özetlenen kalkınma ve kötü yönetim deneyimleri, gelişme yolunda olan ülkelerde ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşmanın, büyük ölçüde yönetim kurumları ve oluşumlarının geliştirilmesi yönündeki yeteneklerine bağlı olacağını göstermektedir.

İnsan odaklı sosyal kalkınma konusunda başarılı olmak, ancak yolsuzlukların ortadan kaldırılması ya da en aza indirilmesi ile mümkün olabilir.

Buradan hareketle dünyadaki iyi yönetim örneklerini incelemek ve bunları Türkiye'nin kendi koşulları ile uyumlu bir şekilde ülkemiz insanlarına taşımak zorunluluğu vardır.

Bununla birlikte iyi yönetim, bir ülkeye herhangi bir uluslararası kuruluş ya da ulusal otorite tarafından empoze edilmek suretiyle akşamdan sabaha kurulamaz ya da kök salamaz. İyi yönetim bir başarımlı olayı, bir süreçtir. İyi yönetim olmadan, kaynağın ya da mali desteğin boyutu ne olursa olsun Türkiye'yi istikrarlı bir kalkınma rotasına kalıcı olarak sokmanın mümkün olmadığını düşünüyorum.

İnsanların refahı ve mutluluğu açısından, doğal kaynaklar, kültür, coğrafi büyüklük ya da ülkenin konumundan çok daha kritik bir öneme sahip olan iyi yönetim, temel olarak bütün vatandaşların ülkelerinin geleceğini belirleme konusunda tam ve sürekli olarak ülke yönetimine katılımını esas alır. İyi yönetim katılımçılık, şeffaflık ve hesap verebilirlik üçgeni içinde korunur ve sosyal, politik ve ekonomik öncelikler bir konsensus sonucunda oluşur. Bu konsensusda özellikle sistemin en kırılgan bölümünü oluşturan dar gelirli, uygulanan politikaların kendi gönençlerine yansımaları ve kaynakların dağılımı konusunda düşüncelerini aktarmak suretiyle rol oynarlar.

Söz konusu konsensusun oluşumunda en önemli etkenlerden bir tanesi saydamlıktır. Devletin, hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için hayata geçireceği politikaları, bu politikaların uygulama sonuçlarını düzenli, anlaşılabilir, tutarlı ve güvenilir bir şekilde kamuoyu ile paylaşması, yönetenler ile yönetilenler arasındaki bilgi akışı ve etkileşimini artırmak suretiyle vatandaşlara devlet faaliyetlerini daha iyi değerlendirme, yönlendirme, denetleme ve eleştirme olanağını vermektedir. Bu ise yönetime katılımçılığı artırarak, kesimler

arasındaki karşılıklı anlayış ve konsensusun kendiliğinden ortaya çıkmasını sağlamakta, böylelikle toplumsal barışa hizmet etmektedir.

İyi yönetim ilkeleri ile sadece devletin tanışması yeterli değildir. Çünkü kötü yönetim sadece devete mahsus bir özellik değildir. Özel sektör, sivil toplum örgütleri de dahil olmak üzere toplumu oluşturan tüm kesimlerin yönetim kalitesinde bir aşama kaydetmek zorunluluğu vardır. Aslında kötü yönetim sözkonusu kesimler arasındaki kesişmeler nedeniyle de ortaya çıkabilmektedir. Örneğin kötü yönetimin en önemli belirtisi olan kirlenme ve yolsuzlukların, kamu gücü, kurumu veya otoritesi olma vasfının istismar edilerek özel menfaatler için kullanılması suretiyle ortaya çıktığı için, devletin bir günahı olarak görülse de, özel sektör kurumlarında da ortaya çıkabilmekte, hatta devlette ortaya çıkan yolsuzlukların çok önemli bir bölümü özel kurumların katılımı ile oluşabilmektedir.

Kamu sektörü ya da devlet açısından iyi yönetim anlamında üzerinde durulması gereken öncelikli konular, kamu hizmetlerinin doğru ölçөгüne karar verilebilmesi merkezi yetkinin mahalli seviyeye delege edilmesi, devlet yapısının rasyonelleştirilmesi, kamu hizmet araçlarının yeniden tanımlanması, personel yönetim standartlarının geliştirilmesi ve yönetim sürecine politik müdahalelerin azaltılmasıdır. Diğer taraftan, devletin çözümsel (analitik) kapasitesini güçlendirmek, daha özelde global düşünme yeteneğini artırmak çok önemli olup, global düşünen kurumlara devlet yapısı içerisinde çok güçlü bir konum sağlanması kritik öneme sahiptir.

Yoksa sorunun çözümü devletin küçültülmesi söyleminde değildir.

Çünkü devletin küçültülmesi devletin güçlendirilmesi olarak algılanmaktadır. Devletin küçülmesini devletin güçsüzleştirilmesi olarak algılamak, devlet reformunun önündeki en önemli engeldir. Devlet olgusu ortaya çıktığından beri kendisine atfedilen eğitim, sağlık, adalet gibi temel fonksiyonların hemen tamamında içinde bulunulan durum, mevcut sistemi savunanların çelişkileri olarak görülmelidir. Devletin en zayıf olduğu alanlar, temel fonksiyonları ile ilgili olanlardır. Bunu izah etmek ve kalkınmayı böyle bir yapı ile istikrarlı ve sürekli kılmayı ummak, hayalciliğin ötesinde herhangi bir tanuma sığdırılmaz.

Ülkemizde en alt % 20'lik gelir diliminde olan hanehalkı ekonomide yaratılan gelirin % 4.9'unu, son % 20'lik gelir dilimine dahil olanlar ise gelirin % 54.9'unu almaktadır. Kişi başına düşen gelir seviyesinin en yüksek olduğu bölgemizle, en düşük olduğu bölgemiz arasında 4.1 kat fark vardır. Gelir dağılımının gelir grupları ve bölgeler itibariyle bu derecede farklılık gösterdiği bir ortamın sürdürülebilir bir yapı olma şansı yoktur.

Türkiye'nin gündemini hayali ihracat, hayali vergi iadesi, hayali fatura, hayali et ticareti, hayali bankacılık faaliyeti ve benzeri olaylar doldurabiliyorsa,

sistemde genel bir aksama var demektir. Artık bu aksamayı kabullenmek, gereğini yapmak ve bu hayalet perdesini Türk insanının gelecekle ilgili kaderi üzerinden kaldırmak zorundayız.

Ancak bu mücadelenin önünde sürekli gündemde tutulan bir söylem yer alır. Naylon fatura ile uğraşılırsa ihracat durur. Kara para ve yoksulluklarla mücadele edilirse ekonomi çöker safsatalarına artık itibar edilmemektedir.

Bu tür safsataları, etrafa korku salarak kendi pozisyonlarını sürdürmek ya da korumak isteyenlerin yarattığı da unutulmamalıdır.

Bu korkuların sitematik bir şekilde mantığı köreltilmiş, irdeleme yeteneği zayıflatılmış toplumlarda olduğu da ayrı bir gerçektir. İrdelemek mantığı bu kadar köreltilmese bir toplum bu tür safsatalara kolaylıkla karşı koyabilir.

İstikrarlı kalkınmayı sağlıklı ve sürdürülebilir kılmak her zamankinden çok daha fazla önem kazanmıştır. Türkiye'nin enflasyonu yenmesinin ötesinde, önemli olan sürdürülebilir kılmaktır. Toplum olarak, devletiyle, özel sektörüyle, sivil toplum kuruluşlarıyla, Türk insanının üzerindeki hayalet perdesini, yozlaşmayı, kirlenmeyi yırtıp atmak zorundayız.

Bu sefil hayaletlerin karşısına mülkiye ruhunu koymak zorundayız. Mülkiye'nin kuruluş yıldönümü bunun için önemli.

Bu noktada akla gelebilecek sorulardan bir tanesi, silkinme, temizlenme, yeniden yapılanma sürecinin ne kadarlık bir süreyi alacağıdır. Bu sorunun cevabı, Uluslararası Şeffaflık Örgütü Başkanı Peter Eigen'ın 13 Eylül 2000 tarihinde Berlin'de yaptığı ve 2000 yılı yolsuzluk endeksini açıkladığı basın toplantısındaki şu saptamasında saklıdır:

"Yolsuzluklara karşı mücadele etmek ya da meydan okumak hiç bir şekilde gevşemeyi affetmez. Bu konuda mesafe almayı candan isteyebiliriz, fakat düşman yaygın bir yolsuzluk ya da kirlenme hastalığı olduğu zaman, olumlu sonuçlar çok yavaş alınır. Yolsuzluk seviyesi bir yıldan diğer yıla çok büyük bir gelişme göstermez. Olumlu sonuçlar yorulma nedir bilmeyen, tutarlı, uzun dönemli çabalara odaklanıldığında alınabilir."

Toplumda her alanda meydana gelen kirlenmeyi tersine çevirerek, Türkiye'nin geleceği için yeni bir sayfa açılması zor ve uzun süreli topyekün bir mücadeleyi gerekli kılmaktadır. Toplumda kirlenmeye karşı yeşeren umutları söndürmemek, bu mücadeleyi yılgınlık göstermeden büyük bir sabır içerisinde sürdürmek ve bütün kurum ve kuruluşları ile bu mücadelenin içinde olmak önemlidir.

İyi yönetişi devlet kadrolarına taşıyacak, global düşünme yeteneğini geliştirmek suretiyle devlet kurumlarını iyi yönetim alanında öncü konuma yükseltecek insangücünü yetiştirme konusunda, çatısı altında bulunduğumuz eğitim yuvası da dahil olmak üzere bütün yüksek eğitim kurumlarındaki

çabaların yılmadan ve geliştirilerek sürdürülmesinin yukarıda özetlediğim mücadeledeki önemi büyüktür.

Ben, Türkiye'nin bu zor dönemi de başarı ile aşacağı, çağdaş dünya düzeni içerisinde yerini alacağı ve temiz toplum özlemlerinin sonuçsuz kalmayacağı konusunda inancımı belirtiyor, bu konuda da bu mücadeleyi sürdüreceğinden hiç kuşku duymadığım şu karşımda gördüğüm kitleye ve aynı duyguları taşıdığından emin olduğum halkımıza güveniyor ve hepinize saygılar sunuyorum.