



**Karadeniz Teknik Üniversitesi**

**SOSYAL BİLİMLER  
DERGİSİ**

Sayı: 3, Ocak 2012

-TRABZON-

**KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ELEKTRONİK DERGİSİ**

**Sahibi**

Prof. Dr. Yusuf ŞAHİN

**Editör**

Doç.Dr. Nezahat ALTUNTAŞ

**Sorumlu Yazı İşleri Müdürü**

Yrd. Doç. Dr. Fazıl KIRKBİR

**Dergi Sekreteryası**

Arş. Gör. Oğuzhan ASLANTÜRK  
Derya AKYAZI

**İletişim Adresi**

Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Kanuni Kampüsü  
Trabzon

E-posta: [sbedergi@ktu.edu.tr](mailto:sbedergi@ktu.edu.tr)

Tel: 0 (462) 377 2022

ISSN 2146 – 3727



## DANIŞMA KURULU

- Prof.Dr.Ahmet İNCEKARA İstanbul Üniversitesi  
Prof.Dr.Suat OKTAR Marmara Üniversitesi  
Prof.Dr. Ömer TORLAK Eskişehir Osmangazi Üniversitesi  
Prof.Dr.Osman PEHLİVAN Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof.Dr. Bayram ZAFER ERDOĞAN Bilecik Üniversitesi  
Prof.Dr.Ahmet ULUSOY Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof.Dr.Besim ÖZCAN Atatürk Üniversitesi  
Prof.Dr.Ersan BOCUTOĞLU Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof.Dr.Gökhan KOÇER Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof.Dr.Mustafa ÇIKRIKÇI İstanbul Aydın Üniversitesi  
Prof.Dr.Hasan ÖZYURT Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof.Dr.Hikmet ÖKSÜZ Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof.Dr.Mustafa AYDIN Selçuk Üniversitesi  
Prof.Dr.Hilmi ZENGİN Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof.Dr.Murat FERMAN Işık Üniversitesi  
Prof.Dr.Musa TASSDELEN Sakarya Üniversitesi  
Prof.Dr.Celalettin VATANDAŞ Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof.Dr. Şuayip ÖZDEMİR Afyon Kocatepe Üniversitesi  
Prof.Dr.Yusuf ŞEVKİ HAKYEMEZ Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof.Dr. Cevahir UZKURT Eskişehir Osmangazi Üniversitesi  
Prof.Dr.Aykut ÇOBAN Ankara Üniversitesi  
Doç.Dr.İbrahim TELLİOĞLU Ondokuz Mayıs Üniversitesi  
Prof.Dr.Mevhibe ÇOŞAR Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Doç.Dr.Nezihat ALTUNTAŞ Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Doç.Dr.Selçuk PERÇİN Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Doç.Dr.Ülkü ELİÜZ Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Doç.Dr.Yusuf TEKİN Gençlik ve Spor Bakan Yard.  
Y.Doç.Dr. A. KASIM VARLI Zaimoğlu Üniversitesi  
Y.Doç.Dr.Ahmet HAMDİ TOPAL Medipol Üniversitesi  
Y.Doç. Dr. Ekrem CENGİZ Gümüşhane Üniversitesi  
Y.Doç.Dr. Nedim BAYUK Harran Üniversitesi  
Y.Doç.Dr.Faruk EKMEKÇİ Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Y.Doç. Dr. Hilmi Erdoğan YAYLA Gümüşhane Üniversitesi  
Y.Doç.Dr.Mehmet TUNÇER Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Y.Doç.Dr. Mehmet KARA BOZOK Üniversitesi  
Y.Doç.Dr.Melike TÜRKDOĞAN Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Y.Doç.Dr.Tuba YAKICI AYAN Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Y.Doç.Dr. Ferit KÜÇÜK Harran Üniversitesi  
Dr.Seher ÜLKÜ Karadeniz Teknik Üniversitesi



## İÇİNDEKİLER

<b>What are the Arguments Against “Complete Financial Liberalization ” in the Developing World in Terms of Financial Instability and Financial Crises?</b> (Ayca Sarialioglu Hayali).....	7
<b>AB Mekân Politikasi: Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi</b> (Suna Ersavaş Kavanoz).....	27
<b>Tarihi Süreç İçerisinde Defterdarlığın Yetki ve Görevlerinde Yaşanan Daralmalar</b> (Yahya Demirkanoğlu).....	41
<b>Bilgi Toplumu Olabilmede İnternet Kafelerin Etkisi: Trabzon Örneği</b> (Ali Haydar Doğu).....	53
<b>The Basic Structure of the Call Centers: The Case of Turkey</b> (Ahmet Hakan Özkan).....	71



## WHAT ARE the ARGUMENTS AGAINST “COMPLETE FINANCIAL LIBERALIZATION” in the DEVELOPING WORLD in TERMS of FINANCIAL INSTABILITY and FINANCIAL CRISES?<sup>1</sup>

Ayca Sarialioglu HAYALI<sup>2</sup>

### ABSTRACT

The liberalisation process started in the 1980s and continued increasingly in the 1990s went through in financial markets as well as in the real sector to benefit the freeing of markets from government intervention and to rebuild pure market-oriented economies as in the golden era of “laissez-faire”, the 19<sup>th</sup> century. However, especially developing countries had severe experiences about complete financial liberalisation such as financial instability and financial crises. After such experiences complete financial liberalisation was started to be widely criticized. This paper aims to answer the question of “What are the arguments against complete financial liberalisation in developing world in terms of financial instability and financial crises?” To do this it tackles first the arguments in favour of complete financial liberalisation within the framework of the theory and brief literature review and then the topic is handled in two main parts as the criticisms against this dominant approach through first the theoretical and second the experimental arguments.

*Key Words: Complete Financial Liberalization, International Financial Crises and Financial Instability*

## FİNANSAL İSTİKRARSIZLIK ve FİNANSAL KRİZLER AÇISINDAN GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE TAM FİNANSAL LİBERALİZASYON ALEYHİNDEKİ ARGÜMANLAR NELERDİR

### ÖZET

1980’lerde başlayan ve 1990’larda artarak devam eden liberalizasyon süreci, hükümet müdahalesinden piyasaları kurtarmak ve “bırakınız yapsınlar” anlayışının altın çağı olan 19.yy’daki gibi tam piyasa yönelimli ekonomileri tekrar kurmak için finansal piyasaların yanında reel sektörde beraber yürümüştür. Ancak, özellikle gelişmekte olan ülkeler tam finansal liberalizasyonla ilgili finansal istikrarsızlık ve finansal krizler gibi acı tecrübeler yaşamıştır. Bu gibi tecrübelerden sonra tam finansal liberalizasyon geniş ölçüde eleştirilmeye başlanmıştır. Bu makale, “Finansal istikrarsızlık ve finansal krizler açısından gelişmekte olan ülkelerde tam finansal liberalizasyon aleyhindeki argümanlar nelerdir?” sorusuna cevap vermeyi amaçlamaktadır. Bunu yapmak için makale öncelikle teori ve kısa literatür taraması çerçevesinde tam finansal liberalizasyonun lehinde olan görüşleri ele almakta ve sonrasında konu, bu hâkim yaklaşıma karşı birincisi teorik ve ikincisi deneysel argümanlardan gelen eleştiriler şeklinde iki ana bölümde ele alınmaktadır.

*Anahtar Kelimeler: Tam Finansal Liberalizasyon, Uluslararası Finansal Krizler ve Finansal İstikrarsızlık*

### INTRODUCTION

In the 1980s, having been led by developed countries, the world economy underwent a restructuring era of capitalism called “neo-liberalism”, rooted in the 19<sup>th</sup> century, in order to avoid financial repression which had negative consequences in the 1960s and

<sup>1</sup> Another version of the paper was presented at the 14th Annual Conference of the Research Network Macroeconomic Policy of the Hans Böckler Stiftung on “Stabilising an unequal economy? Public Debt, Financial Regulation and Income Distribution” in Berlin/Germany, 29-30 October 2010.

<sup>2</sup> Dr. (Ph.D.), The University of Sheffield, UK, the Department of Economics (The last affiliation and also the affiliation in which the work was conducted), e-mail address: aycasarialiogluhayali@gmail.com



1970s when negative real interest rates for depositors, caused by public controls over the banking system, made “financial repression” an obstacle to domestic savings and hence prevent their efficient allocation, and made financial intermediation inefficient.

The crises experienced in the early 1980s were thought to be stemmed from not implementing enough liberalisation pointing out the lack of transparency regarding the operation of the financial system and regulatory regime (International Monetary Fund (IMF), 1998: 61). IMF (1998) puts this issue as follows: “...These extensive restrictions [in the 1970s], by confining bank operations to approved or priority activities, often led to undiversified loan portfolios that soon contained a significant share of nonperforming or poorly serviced loans” (IMF, 1998: 61), which points out the banking crises that heavily indebted emerging markets experienced in the early 1980s. So, the liberalisation process which started in the 1980s and continued increasingly in the 1990s, the era which is called “globalisation”, by virtue of the significant developments in the Information and Communication Technologies (ICTs) and in the political arena through having entered a new bipolar world order after the collapse of the Soviet Union, went through in financial markets as well as in real sector to benefit the freeing of markets from government intervention and to rebuild pure market-oriented economies as in the golden era of “laissez-faire”, the 19<sup>th</sup> century. However, since the conditions were too far from the past, especially developing countries had bad experiences about complete financial liberalisation.

After such severe experiences, such as international financial crises, complete financial liberalisation in developing countries was started to be widely criticized. Stiglitz (1998) puts the main logic behind the criticisms as follows: “...Macroeconomic stability and long-term development require sound financial markets. But the agenda for creating sound financial markets should not confuse means with ends; redesigning the regulatory system, not financial liberalisation, should be the issue” (Stiglitz, 1998: 18).

Contributing to this logic, Furman and Stiglitz (1998) stress what should be the eventual aim of liberalisation as follows:

“...This is not to say that liberalisation is always bad; only to say that the case for it must rest on pragmatic grounds, it must be shown that it can be welfare enhancing even when private decisions can lead to inefficient ‘macroeconomic’ imbalances. The case for financial liberalisation cannot rest on a blanket faith in the efficiency of markets” (Furman and Stiglitz, 1998:30).

This paper handles the question “What are the arguments against complete financial liberalisation in developing world in terms of financial instability and financial crises”. To answer this question in an unbiased, unprejudiced and comprehensive manner the paper tackles first the arguments in favour of complete financial liberalisation within the framework of the theory and brief literature review about complete financial liberalisation as the dominant approach covering the era 1980-2008 in order to find out what it means exactly and what the pro arguments are. After this part the topic is handled in two main parts as the criticisms against this dominant approach. First one is about the arguments against complete financial liberalisation stemming from the theory, both in terms of

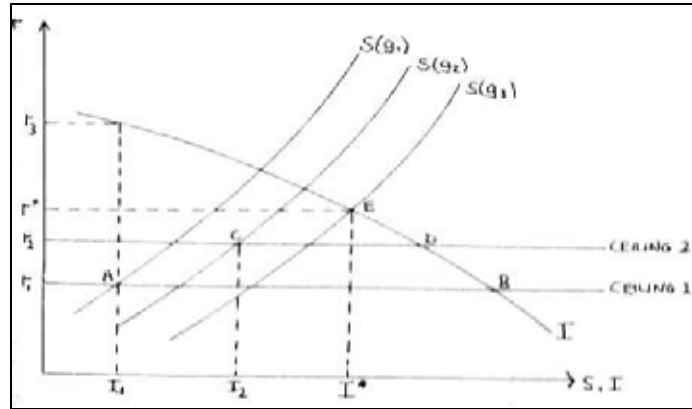
arguments against the domestic financial liberalisation and external financial liberalisation. And then the second one is about the arguments against complete financial liberalisation stemming from the experiences of developing countries that put what had happened in developing world after the complete and rapid financial liberalisation.

### **I. THE THEORY AND BRIEF LITERATURE REVIEW: THE ARGUMENTS IN FAVOUR OF COMPLETE FINANCIAL LIBERALISATION**

Financial liberalisation in developing countries within the framework of financial reform policies, supported by the IMF and WB, generally refers to “focusing on freeing interest rates, reducing or eliminating government control over credit allocation, easing restrictions on market entrance of new financial institutions and lifting controls on foreign exchange and capital inflows” (Vos, 1995: 181).

This kind of liberalisation process with the freeing of international capital movements, which highlight the lifting restrictions on foreign exchanges and capital controls in external financial markets, refers to “complete financial liberalisation” (Williamson and Mahar, 1998: 2) based on neoclassical economic literature stressing that “if the market for loanable funds is left free from intervention, then savings will always balance with investment” (Gibson and Tsakalotos, 1994: 603). The financial liberalisation is handled in two parts as “domestic financial liberalisation”, which has two legs as “domestic banking system and domestic capital markets”, consisting of “freeing interest rates, reducing or eliminating government control over credit allocation, easing restrictions on market entrance of new financial institutions” and “external financial liberalisation”, which focuses on “removal of all capital controls”, lifting controls on foreign exchange and capital inflows (Gibson and Tsakalotos, 1994: 592).

This “fully liberalisation” attitude constitutes a reflection of the view of “[liberalisation is] the only game in town” which goes to famous the McKinnon-Shaw Hypothesis on financial liberalisation, which they handle as a vehicle to promote financial development and hence growth. They particularly focus on financial repression, which is defined by McKinnon (1989) as “when governments tax and otherwise distort their domestic capital markets, the economy is said to be financially repressed”, within the framework of ceilings on deposit and loan interest rates. Having focused on the negative effects of them, their models argue that financial repression in the form of a ceiling on nominal interest rates will detriment financial deepening and hence economic growth since interest rate ceiling, which causes “low or negative real interest rates”, has two negative effects, as the first one is decreasing savings by promoting current consumption, diminishing the quantity of investment below its optimal level and reducing the quality of investment by attracting only low-return projects and hence decreasing the amount of loanable funds intermediated through “the formal financial system” and the second one is affecting the marginal productivity of capital by leading to low real interest rates (Andersen and Tarp, 2003: 191). The following figure 1 shows the model of McKinnon-Shaw told above.



**Figure 1: The McKinnon-Shaw Model**

Source: Gibson&Tsakalotos, 1994.

Investment ( $I$ ) is a negative function and savings ( $S$ ) are a positive function of the real rate of interest ( $r$ ) and also savings ( $S$ ) are influenced by growth of national income ( $g$ ). ( $I=I(r)$ ;  $I_r < 0$  and  $S=S(r, g)$ ;  $S_r > 0$ ;  $S_g > 0$ ) As seen in figure 1, interest rate ceilings on savings and investment are implemented by the government. If they were not, the equilibrium would be at  $E$ , with interest rate  $r^*$  and investment and saving  $I^*$ . However, assume that the government imposes a ceiling (CEILING 1) on both nominal deposit and loan interest rates and this ceiling causes an interest rate  $r_1$  below the equilibrium market-determined rate making a large proportion of investment ( $AB$ ) unsatisfied, which is called “credit rationing”. If the government undergoes a partial liberalisation by increasing the interest rate to  $r_2$ , via implementing CEILING 2, more savings of  $I_2$  would be realized through the savings function shifting to the right and thus the rate of economic growth increases from  $g_1$  to  $g_2$ . The efficiency of investment is increased by higher interest rates due to the fact that “entrepreneurs undertake projects with higher expected rate of return”, however, on the other hand, it is criticised as being more risky. Credit rationing still exists but narrower than before as the amount of  $CD$ . If the government goes for full liberalisation, namely, eliminates interest rate ceilings and more generally all other government regulations, which prevent the loan market from functioning competitively, then economic growth goes up to  $g_3$  and equilibrium savings and investment increases to  $E$  by the elimination of credit rationing (Gibson&Tsakalotos, 1994: 585-587).

Andersen and Tarp (2003) summarise the McKinnon–Shaw model as “[it] considers financial repression to be a disequilibrium phenomenon, which prevents markets from clearing and serving their allocative function in an optimal way. The policy implications are straight-forward: liberalize the financial system...” (Andersen and Tarp, 2003: 191).

Fry (1997) argues that the experiences of successful financial liberalisation programmes indicate some pre-conditions, notably adequate prudential regulation and supervision of commercial banks, price stability, fiscal discipline to prevent inflationary

expectations or currency appreciation, competitive and profit-maximization behaviour of banks and a non-discriminatory tax system to financial intermediaries should be maintained (Fry, 1997: 759). He underlines that economic growth is reduced by financial repression, but abandoning financial repression can be more costly for governments. So, he argues that "...to be successful financial liberalisation must be accompanied by fiscal reform aimed at ensuring that government debt will not explode in the aftermath of the liberalisation, as well as sound prudential supervision and regulation of the banking system" (Fry, 1997: 768).

## **II. THE THEORETICAL ARGUMENTS AGAINST THE "COMPLETE FINANCIAL LIBERALISATION"**

### **A. The Arguments against Domestic Financial Liberalisation**

The basic criticism in theory to this pure market-oriented approach comes from the Keynesian economics, maintaining that the conception of market economics as "self-equilibrating" is not valid necessarily, even in the full employment, as a contribution of new Keynesians, who argue that in the financial markets, as an example, even in a perfectly competitive loan markets, without government intervention, credit rationing, which affects a whole sector in an economy, can still exist. Because, in opposition to the literature of financial liberalisation assuming that freeing of interest rates will lead to elimination of credit rationing, they stress that market failures in general and asymmetric information in particular in loan markets may lead to credit rationing, since the quality of banks' loans will be negatively affected by higher interest rates that cause a fall of the rate of return on all projects and adverse selection problem (Gibson and Tsakalotos, 1994: 612-619). Moreover, Palma (1998) claims that under the circumstances of "an excess liquidity situation", as seen with the freeing of capital movements, if financial markets are "left to themselves" then they will be "not become deep, efficient, or robust" (Palma, 1998: 804).

It is also argued that a rise in savings does not mean a rise in investment, since savings and investments are not automatically equilibrated through movements in the interest rate, which is maintained in the money markets; moreover, investments are not only influenced by interest rate but also expectations of future demand and "animal spirits" (Gibson and Tsakalotos, 1994: 604). The second broad criticism to this classical approach comes in the context of institutions. It is argued that in the classical approach there is lack of the role of institutions, although in real economy, markets work through a whole network of institutions including the state, firms, employers federations, trade unions and banks *etc.*, which play a vital role in collecting information and reducing uncertainty, in order to have long-term, high-trust relations between market participants that lead a developing country to compete in international markets and hence for economic performance.

Stemming from this Keynesian view more comprehensive criticisms against complete financial liberalisation in developing countries have taken place in the literature, since it is argued that "simple liberalising programmes suggested by the financial

liberalisation literature are not appropriate for developing countries who should seek rather to promote a strategy which combines liberalisation with the development of appropriate institutions to enable the development of long-term, high-trust relations between economic agents” (Gibson and Tsakalotos, 1994: 605). In this regard, the arguments in theory against complete financial liberalisation in a developing country come from post-Keynesian and new structuralist schools that have the macroeconomic arguments against liberalisation and the stabilisation programmes, which accompany them, pointing out the negative effects of them on output, growth and inflation in the models that take the prices and wages as sticky. In addition, the recent criticisms against complete financial liberalisation in developing countries are about microeconomic arguments focusing on market failures, as moral hazard and adverse selection, which stem from the asymmetric information problems that can be commonly seen in financial markets, by leading to financial instability (Mishkin, 1999: 4). In this regard, Arestis and Demetriades (1999) criticise financial liberalization theory first in terms of its weak theoretical foundations including its assumptions, which are not consistent with reality, such as “perfect information” and “perfect competition” and its “institution-free analysis”. They argue that although the modern version of financial liberalization theory partly handles these criticisms by involving the prerequisites such as “banking supervision” and “macroeconomic stability”, financial liberalisation can still constitute the main basis of financial fragility resulting with financial crises in such prerequisites (Arestis and Demetriades, 1999: 443-445 and 454).

Within the Post-Keynesian view of financial liberalisation, it is argued that the effective demand, which is accepted as the main vehicle of economy, is affected by financial liberalisation negatively, contrary to the neoclassical approach of McKinnon and Shaw. Moreover, they argue that this may lead to financial instability and a fall in output growth (Gibson and Tsakalotos, 1994: 612-19).

Within the framework of neo-structuralist views of financial liberalisation, similar to the Post-Keynesians’ views, it is also argued that financial liberalisation may lead a reduction in aggregate demand through increasing saving, which causes a reduction in investment and consumption. They differ from Post-Keynesians in their detailed description of the supply of credit, focusing on the importance of the “curb (informal) market” for credit in developing countries and also their hypothesis on the potential negative impact of complete financial liberalisation in developing countries as “stagflation”. Moreover, they criticise the McKinnon- Shaw approach as the benefits of financial liberalisation is flawed since it was not able to model financial institutions in developing countries correctly, by not taking account the significant role of the unregulated curb markets, which also maintain direct funds to borrowers in developing countries (Hallwood and MacDonald, 2004: 433).

Within the framework of microeconomic arguments, it is argued that complete financial liberalisation may not produce the best framework for the promotion of the “dynamic efficiency and international competitiveness necessary for development”

(Gibson and Tsakalotos, 1994: 619). In this regard, it is pointed out that since the credit markets have asymmetric information problems where borrowers are likely to know more about their proposed projects than lenders, such as banks, the banks can face a situation of attracting bad borrowers who are willing to pay higher interest rates but less worried about the repayment (Gibson and Tsakalotos, 1994: 612-19 and Mishkin, 1999: 4). Moreover, it is argued that deposit insurance system, which is designed to prevent bankruptcies in developing countries, means bankers no longer need to worry about runs hence cause to riskier loans (The World Bank, 1989: 36).

Stiglitz and Weiss (1981) argue that increasing interest rates or collateral requirements could decrease the bank's profits by increasing the riskiness of the bank's loan composition via discouraging safer investors or leading to borrowers investing in riskier projects (Stiglitz and Weiss, 1981: 408). Moreover, contrary to the financial liberalisation approach Stiglitz (1994) maintains that capital allocation can be efficient thanks to "mild financial repression", with positive but not high interest rates, due to information imperfections in financial markets in developing countries. He lists the possible reasons as first lowering interest rates can develop the average quality of applicants to loans, second diminishing the cost of capital financial repression can enhance firm equity, third it can lead to export oriented growth and within this financial repression, sectors which support technological spillovers can be developed by directed credit programmes (Stiglitz, 1994: 39-42).

Demetriades and Luintel (1996) support the hypotheses of Courakis (1984), arguing that market structure has a significant impact on the way in which banking sector policies influence financial deepening, and the hypotheses of Stiglitz (1994), arguing that "asymmetric information may lead to monopolistic lending behaviour by individual banks". Because Demetriades and Luintel argue (1996) that contrary to financial liberalisation models, the banking sector, which is the main sector wanted to be liberalised to benefit market clearance, is indeed not competitive market in most of the developing countries, in opposition to the liberalisation models, rather an oligopolistic one due to dominated by a small number of banks and also, having asymmetric information, which gain bankers market power. So, contrary to the financial liberalisation arguments that object to any kind of controls, they maintain that "a lending rate ceiling can raise the volume of deposits under a monopoly banking" and also they argue that non-interest methods can be used to attract the volume of deposits by banks, giving supportive evidence from India (Demetriades and Luintel, 1996: 359, 361).

### **B. The Arguments against External Financial Liberalisation**

There is a growing list of arguments to complete and rapid financial liberalisation in developing countries due to its attitude making developing economies, which mostly do not have sound macroeconomic or financial conditions, appropriate legal framework or power to implement such a framework and have political corruption or market failures such as moral hazard problems or asymmetric information, vulnerable to financial crises more rapidly and destructively. It is criticised that although by virtue of liberalisation of capital in all over the world, enhancing the volume, speed and prevalence of capital is

aimed, without any barrier, this unrestricted movement of capital made the developing countries unstable, crisis prone and crisis spreader, fragile economies (Onis and Aysan, 2000: 132-133). In this regard, Arestis and Demetriades (1999) put the issue as follows: "...Liberalization makes capital flows, especially portfolio flows, very volatile, which can have destabilizing effects. Still worse, these effects are not confined to the domestic economy, but may spread to other economies through contagion, as the recent South East Asian crisis has vividly demonstrated" (Arestis and Demetriades, 1999: 449).

Sachs (1998) argues that the main reason of the many financial crises in the 1990s is the financial market liberalisation, particularly the elimination of controls on capital transactions, namely external financial liberalisation, pointing out a "boom-bust cycle, in which a sharp but temporary wave of capital inflow accompanied a pegged exchange rate" (Sachs, 1998: 254). It is argued that under the complete financial liberalisation of the external financial markets, high interest rates attract foreign capital, especially short term ones, the so called 'hot money', to "deregulated and liberalised domestic financial markets" causing real appreciation of the domestic currencies, which thus further worsen the trade balance and existing current account deficits of developing countries, by turning relative prices against exports (Kregel, 1998: 3). In this regard, without doing necessary structural regulations, such as fiscal discipline, rehabilitation of banking sector, risk management and independency of central bank, the interest rates get higher to fill the current account gap, leading to bubbles in asset prices, which attract more hot money, pointing out the self-reinforcing dynamics of the complete external financial liberalisation process, which is summarised in figure 2. Kaminsky (2005) puts it as follows: "Capital outflows worry policy makers, but so do capital inflows, as they may trigger bubbles in asset markets and lead to an appreciation of the domestic currency and a loss of competitiveness. Policy makers also worry that capital inflows are mostly of the "hot money" type, which is why capital controls have mostly targeted short-term capital inflows" (Kaminsky, 2005: 20). In this regard, in such a heated and fragile environment any economic, political or natural development, inside or outside the country, makes expectations adverse and thus causes capital to outflow rapidly.<sup>3</sup>

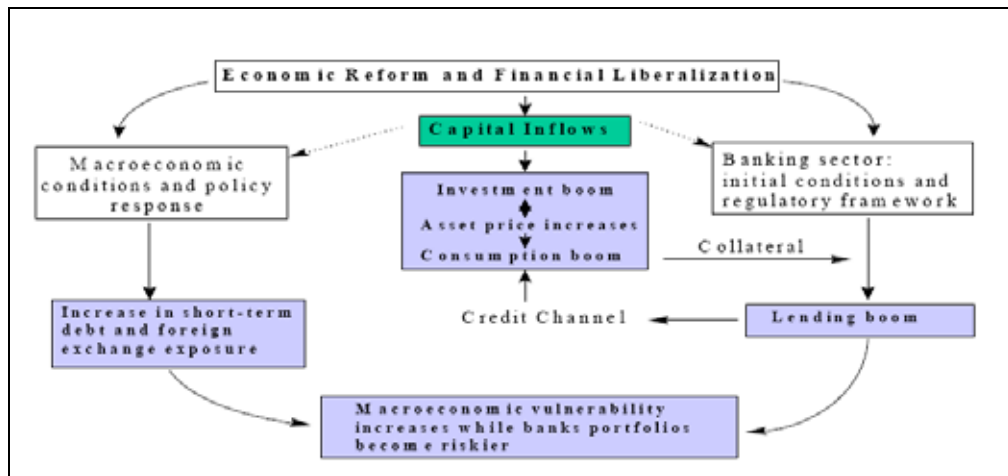
Schmukler and Zoido-Lobaton (2001) put the challenges of financial globalization as follows:

---

<sup>3</sup>Although the crisis effect of the short term capital inflows, the so called hot money, as leading Current Account Deficit (CAD) by appreciating local currency and creating virtual welfare increase was widely examined in the literature, Foreign Direct Investment (FDI) compared to hot money were accepted more innocent and beneficial for the host country. However, FDI has been recently started to be criticized in terms of its possible crisis effect through the time inconsistencies of the transfers of its profits, which are from the host country to home country. In this regard, Singh (2005) argues that FDI surges also can cause undesirable results, such as exchange rate appreciation and so, decreasing developing country's competitiveness on international trade (Singh, 2005: 9). He argues that to avoid the financial fragility, stemming from the "unfettered FDI", which bases the economic structure prone to crises, the governments would need to monitor and regulate the amount and timing of FDI. Because, aggregate foreign exchange inflows and outflows, both in the short and long run, might be stemmed from the large FDI projects, which may generate a "time profile" of these outflows, in the form of dividend payments or profits transaction, and inflows that can be time inconsistent. In this regard, this time inconsistency can cause liquidity crises and even solvency crisis with worse consequences for economic development as seen in Asia (Singh, 2005: 9-10).

“Liberalization can lead to financial crises when it is not well managed. If the right financial infrastructure is not in place or is not put in place while integrating, liberalization followed by capital inflows can debilitate the health of the local financial system. If market fundamentals deteriorate, speculative attacks will occur with capital outflows from both domestic and foreign investors. For successful integration, economic fundamentals need to be and remain strong. Local markets need to be properly regulated and supervised. The need for strong fundamentals is key since, other things equal, financial globalization tends to intensify a country’s sensitivities to foreign shocks. Moreover, international market imperfections, such as herding, panics and boom-bust cycles, and the fluctuating nature of capital flows can lead to crises and contagion, even in countries with good economic fundamentals” (Schmukler and Zoido-Lobaton, 2001: 3).

In this respect, sudden movements of short term capital in a rapid and complete financial liberalisation of the developing economies in the 1990s are blamed for “violent fluctuations in foreign exchange rates that caused domestic financial turmoil that then led to further fluctuations in exchange rates and spread to other economies” (Tomita, 2000: 2), causing international financial crises, which then turn to economic crises with severe social consequences.



**Figure 2: Self-reinforcing Dynamics of the Complete External Financial Liberalisation Process**

Source: Alba *et al.*, 1998: 34.

In addition, Buira (1999) maintains that massive speculative flows, which are seen as difficult to ignore or underestimate in “the new global, electronically linked markets”, have not been taken sufficient care, pointing out the market distortions in the financial markets, particularly, in the banking sector (Buira, 1999: 8-9).



It is also argued that in this “new global, electronically linked markets” of the 1990s, the financial crises can emerge in the developing countries, which have even sound macroeconomic fundamentals, such as no fiscal deficits or Current Account Deficits (CAD), or have the right government policies, on the contrary to Fry’s (1997) arguments, underlined in the previous pages. All these point out the significance of the speculative attacks to the foreign exchanges and sudden capital outflows that create self-fulfilling crises, which are experienced under the free flowing foreign capital movements, which put the central banks on the spot exposure. This can be either in the case of fixed exchange rate system to maintain the fixed exchange rate or floating exchange rate system to stabilize the economy following a speculative attack or at the financial disruption. In this regard, IMF (2002) puts the differences between the “new type” currency crisis and the “old type” or “slow motion” currency crisis as the “new type” currency crisis occurs in fully liberalized domestic financial markets that are completely integrated with the world financial markets, by the sudden withdrawing of foreign creditors, who worry about the creditworthiness of the balance sheets of corporations, leading to “capital account crisis” due to the diminishing of foreign funding, contrary to the old type, which occurs when the overspending and real appreciation of local currency are followed by the huge current account deficits (IMF, 2002: 4).

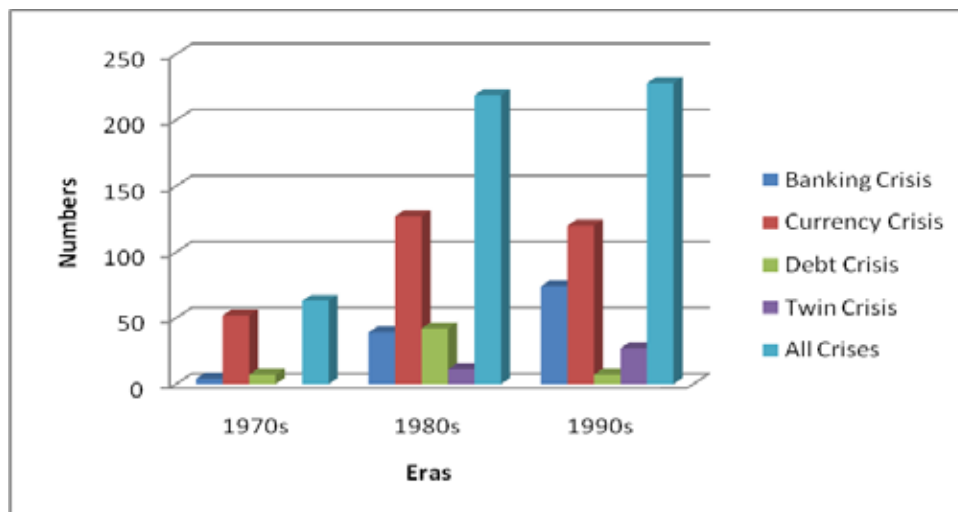
It is also stressed that the “irrational market behaviours” as herding behaviour, in which creditors act on the basis of the actions of the other creditors, not the basis of debtor countries’ economic fundamentals, with the asymmetric information problems, and thus, contagion issues, constitute the problems which developing countries suffer from, as seen in the South East Asian crisis, due to the complete financial liberalisation of the external markets, as well as the domestic ones. In addition, Buira (1999) maintains that if there is a continuing well-based support of international community or IMF, it is not a rule that governments’ inconsistent monetary policies with exchange rates or weak macroeconomic fundamentals of the developing countries will always create crises by the support of international community or IMF that manipulate expectations of international investors (Buira, 1999: 25).

It was advocated to apply some restrictions on portfolio investment, such as “speed bumps” requirements that investors hold onto financial instruments for a certain length of time. Or as Tobin (1996)’s highly discussed recommendation, the so-called “Tobin Tax”, a fixed rate of global tax on very short term capital flows as a mechanism like putting “sand in the wheel” (Tobin, 1996: 654-657) was also tackled. In this regard, it was recommended to use capital controls, taxes on inflows or outflows of the foreign capital movements, in developing countries to avoid financial crises or to prevent the deepening the crises. However, it is maintained that although a consensus constituted about taxes on short term capital inflows, as seen in Chilean case, it is seen dangerous to implement controls on capital outflows, pointing out the negative consequences of Malaysia’s experiment. On the other hand, it is argued that if irrational investors panic is the case whenever the government activities its stabilizers, then it can be relevant for countries to implement even such controls on capital outflows (Eichengreen, 1999: 55-56). Arguing that implementing capital controls depend on the economic and also political situation of

a country, Mosley and Duasa (2005) point out that “the smart controls” on capital movements can be the case if they are temporarily crisis measures, as seen in Malaysia, that encourage efficiency and productivity in the country by some devices, such as “performance contracts” implemented by government, the incentives that prevent rent seeking behaviours and promote local market competition (Mosley and Duasa, 2005: 24-25).

### III. THE EXPERIMENTAL ARGUMENTS AGAINST “COMPLETE FINANCIAL LIBERALISATION”

Since the 1980s the world has witnessed several financial crises as banking crises or currency crises or both of them, as called “twin crises”, which can be seen in figure 3. It is argued that all these financial crises were experienced mainly because of the nearly complete and rapid financial liberalisation, which was realized under the weak financial systems of most of the crisis countries.



**Figure 3: The Frequency of Financial Crises**

**Source: Laeven and Valencia, 2008: 56.**

In this regard, Radelet and Sachs (1998) put this issue as follows: “...Capital market liberalisation in Latin America, Eastern Europe and Asia has been followed by extreme macroeconomic crises... The rapid expansion in financial services was not matched by careful regulation and supervision. Regulatory reforms tended to be partial and incomplete...” (Radelet and Sachs, 1998: 13, 40). So, it is argued that sequencing of liberalisation process can be crucial to have the benefits of liberalisation and to avoid its possible detriments to developing economies. In this regard, it is argued that before liberalisation process, some protectionist policies should be implemented in order to strengthen the domestic firms and to make them ready for competition in development

process. After this stage, it is maintained that the liberalisation process, which should serve to welfare, as mentioned in the introduction part by the quotation from Furman and Stiglitz (1998), should be in sequencing as follows.

Domestic real sector liberalisation as “privatisation, setting up market-price system, removal of implicit or explicit taxes or subsidies on firms” and thus, increasing competitiveness of domestic markets should be the first and then domestic financial liberalisation in terms of “domestic banking system”, as freeing of interest rates and “domestic capital markets”, as strengthening and deepening capital markets, by diversification of financial tools and promoting the “listing of local firms”, should be implemented and lastly external financial liberalisation, as “removal of capital controls” should be done, after the external real sector liberalisation, as “removal of trade barriers”. All these “sequencing of economic reforms” point out “the order of liberalisation” that should be implemented in developing countries, including transition economies (Gibson and Tsakalotos, 1994: 591-592). In this regard, it is agreed that external financial liberalisation process should be implemented at the last stage of liberalisation process, in order to prevent the possibility of funds from inflowing to the unproductive sectors, by the intermediation of unsound banks that “gamble for resurrection” (Williamson and Mahar, 1998: 25).

In the first years of the 1980s, banking crises in the Southern Cone were experienced with several negative consequences to the overall economy as high inflation, rising unemployment, and the reimposition of financial repression (Hallwood and MacDonald, 2004: 436). Pointing out that “twin crises have something to do with deregulation of the financial sector” Andersen and Tarp (2003) note that the banking crises in Argentina and Chile are estimated to have caused losses in the order of 20–55 and 13–42 per cent of GDP, respectively, which is closer to the upper end of these ranges in both cases. Among the financial crises experienced in the 1990s, the ‘Tequila Crisis’ in Mexico in 1994 cost around 12 per cent of GDP for restructuring and the Southeast Asian crisis caused losses for Thailand, Indonesia and Korea in the order of 20–50 per cent of GDP (Andersen and Tarp, 2003: 190). It is argued that all these financial crises were experienced mainly because of the complete and rapid financial liberalisation which was realized under the weak financial system of most of the crisis countries of which banking sector is described as follows:

“...commercial banking skills are scarce and the legal framework for enforcing contracts is weak. Banking supervision is impeded by human resource constraints and there is a shortage of qualified professionals... Poor accounting standards further obstruct the task of supervision. Regulators need to be able to measure and value bank capital, but they may not be able to rely on bank accounts...To stay in business, banks have resorted to accounting fraud and backed deposits with credit enhancements from the government. Such insolvent banks are extremely damaging to the goal of allocating resources optimally. To improve chances of becoming solvent again, insolvent banks engage in paying too high deposit rates and accepting too low interest rates on high-risk loans and investments” (Andersen and Tarp, 2003: 198).

Beside their weak financial system, their macroeconomic indicators, generally CAD and in some cases, fiscal budget deficits could be problematic also. In this regard, capital inflows, which were attracted by high real interest rates, could be used by governments to finance their budget deficits, causing a sharp appreciation of real exchange rate and hence large current deficits after complete financial liberalisation. This also points out the “virtual welfare increase” promoting consumption in developing countries due to complete financial liberalisation (FL). Weller (2001) puts the issue as follows:

“...emerging economies become more vulnerable to both currency and banking crises after FL. In this view, greater internal and external deregulation result in more instabilities as greater liquidity is used increasingly for unsustainable, speculative expansions....This is not to say that institutional or macroeconomic weaknesses may not raise the likelihood of crises, but that they are unlikely to disappear due to deregulation. Already existing structural weaknesses are likely to become even more severe in a more deregulated environment” (Weller, 2001: 99-100)

Consequently, as the real exchange rates appreciated foreign debt mounted rapidly, having pointed out the dead end of the system through a financial crisis. By any relevant news, massive capital outflows realized, having caused a sharp devaluation of the exchange rate, the rapid increase of the net foreign debt and the triggering of governmental indebtedness faster than ever before (Hallwood and MacDonald, 2004: 436-437).

Gibson and Tsakalotos (1994) also note that evidence from developing countries shows that financial liberalisation does not necessarily create increased investment. Moreover, it often creates more credit for consumption in developing countries, albeit from developed countries, but not necessarily for industry. Hence it is criticised in terms of being not adequate for supporting restructuring and investment in new dynamic sectors, which are vital for development (Gibson and Tsakalotos, 1994: 613). In this regard, Arestis and Demetriades (1999) maintain that although financial liberalization is handled as a supporting factor for economic development by increasing saving, investment and the productivity of capital by theoretical models, the experiences about financial liberalization coming from both developing and developed countries do not support this prediction, pointing out important destabilizing results such as severe financial crises (Arestis and Demetriades, 1999: 441).

It is noted that when in the 1960s and the 1970s negative real interest rates for depositors, caused by public controls over the banking system, made “financial repression” an obstacle to domestic savings and hence prevent their efficient allocation, and made financial intermediation inefficient, the Southern Cone countries, “coming out of sundry populist experiences around the mid-1970s”, implemented financial reforms going beyond those of Brazil “in a laissez-faire direction”. In this regard, Post-1973 Chile is accepted as the clearest example of this type of financial liberalisation. However, Diaz-Alejandro (1985) points out that during 1981, Chile with a 14 per cent CAD of its GNP, had also “the concentration of potential economic power in the hands of a few

conglomerates or economic groups, which combined financial and nonfinancial cooperation” (Diaz-Alejandro, 1985: 9). Not only Chile but also Argentina, Uruguay, Thailand and South Korea have witnessed oligopolistic banking and “in-house lending practices”, which make firms overleveraged under the inadequate regulations and supervision, pointing out the detriments of financial liberalisation and financial opening policies when they were implemented at times when the economy is prone to crises, since the companies were highly indebted (Vos, 1995: 206-207).

The problem about the banking sector has been experienced in the transition countries also; among them the Russian case is famous. In this regard, it is pointed out that in Russia, similar to some crisis-hit developing countries, the government failed to overcome some oligopolistic groups, both from the old structure and the new oligarchs, and could not implement reforms soundly and completely. In the Transition Report 1998, it is underlined that “problematic corporate governance, slow restructuring and weak financial system” had several negative consequences in the transition economies, especially in Russia, which influenced the contagion of East Asia crises (European Bank, 1998: vii). In this regard, it is pointed out that the rapid pace of liberalisation and privatisation in the transition process of Russia, which were not accompanied by the development of institutions to back a well functioning market economy, caused market distortions as well as the huge gaps between sectors, such as banking sector and real sector and also inequalities in the society.

It is maintained that although most of the transition economies made significant developments on modern securities laws, few were successful in implementing them due to lack of supervisory institutions. So, fraud was commonly seen in those countries, *e.g.* in Romania or Albania (The World Bank, 1996: 107). In Russia also, the legal framework for finance and also implementing process were inadequate, so that the vulnerability of banking sector was high, due to their open foreign exchange positions and off-balance sheet activities. Moreover, banks especially financed government deficits not the real sector, causing the banking sector and government to be highly vulnerable to the volatilities of international capital markets (European Bank, 1998: 2-9).

Moreover, Gibson and Tsakalotos (1994) note that complete financial liberalisation is not the only case for successful development process, since the achievement in development of a number of Asian countries through allocating credits to some priority areas for development seems to prove the significant role of government in the development process. And also market failures, creating instability with high social costs in a number of Latin American countries, contribute to these arguments against complete financial liberalisation as maintaining supportive evidence. Hence, Gibson and Tsakalotos (1994) stress that it is not clear that traditional liberalisation programmes lead to growth in developing countries due to evidences from the experience and literature and

also the possibility of stagflation, as one of the worst cases for development (Gibson and Tsakalotos, 1994: 619).<sup>4</sup>

In the work of Vos (1995), it is argued that the experience on financial liberalisation is not uniform as its success depends on a number of factors related to “domestic economic structure and the organisation of the financial system, external conditions and the timing and nature of government interventions” (Vos, 1995: 182). In this regard, in several Latin American countries where complete financial liberalisation was implemented significant banking crises with its related economic recessions, which needed “subsequent government interventions at considerable economic cost”, were experienced. On the other hand, in a number of successful East Asian developing countries, such as the South Korea, which implemented a gradual and cautious approach towards financial liberalisation contrary to the complete and rapid financial liberalisation of Latin American cases, tightly government controls were used over the financial sector for several decades (Vos, 1995: 182).

However, this slow and cautious approach towards financial liberalisation, which is also described as “a rightly controlled financial system”, continued till the early 1990s. In this regard, it is noted that in South Korea, in the run-up to its crisis in 1997, complete and rapid financial sector liberalization started from the early 1990s by relaxing government controls on the financial sector and in 1993, the liberalization process was accelerated significantly by the Kim government, which declared a comprehensive five-year financial liberalisation plan in 1993 (Chang *et al.*, 1998: 736). Moreover, Andersen and Tarp (2003) give the successful economic development cases of China and Vietnam, which are not famous with their liberalized financial systems, in their own words “...while China and Vietnam are not exactly known for their liberalized financial systems, they are clearly front-runners in terms of economic growth” (Andersen and Tarp, 2003: 205). In this regard, in the development literature it is argued that to benefit the FDI for development, developing countries should have absorptive capacity such as human capital, physical infrastructure, qualified institutions etc. Even in that case, FDI should be the most efficient one with the motivation of seeking new strategic assets to achieve strong positive spillover benefits, not only seeking natural resources or seeking new markets or not to be mostly “brownfield investment”. Moreover, the host countries, which have even absorptive capacities for FDI, should implement “national development and technological plans” to benefit from the FDI, as in Asia (See Dunning, 1994; Freeman and Hagedoorn, 1989; Milberg, 1999). As Singh (2005) puts it, if developing countries want to attract the right kind of FDI, in the right amounts, and to be able to maximize the benefits from FDI for developing, there should be effective states that manage the process (Singh, 2005: 12). Otherwise, if the government is weak in both regulating and bargaining FDI, then it will cause “unequal distribution of benefits or abuse of market power” by MNCs (Lall, 2000: 8).

---

<sup>4</sup>See Sarialioglu-Hayali (2009) for the criticisms towards traditional liberalisation programmes within the framework of FDI in terms of developmental perspective.

Vos (1995) underlines that in Turkey, Chile and the Philippines, the cases in which complete financial liberalisation was realized under unstable macroeconomic conditions, financial liberalisation caused a decrease in household savings whereas an increase in financial savings and also, in Brazil, Chile, Uruguay and the Philippines corporate profits and savings reduced drastically although interest rates were increased. It is pointed out that this non uniform experience shows that freeing of interest rates is not a sufficient condition for increasing savings, investment and growth. Rather, higher interest rates can even reduce private savings under unstable macroeconomic conditions and market imperfections, “some of which are inherent to financial markets in developing countries such as asymmetric information, and problems of moral hazard, some of which are rooted in the historical development of financial institutions, such as bank concentration and interlocking interest between bank and non-bank firms”. So, it is stressed that financial markets and institutions in developing countries are not usually perfect and not like “the text-book-type agents as optimally allocating resources” (Vos, 1995: 180-189), referring to the possible negative effects of domestic financial liberalisation in such cases.

### CONCLUSION

Significant arguments, which cannot be ignored, against complete financial liberalisation in developing countries come from both the literature and the experiences. All these generally argue that it is not a good idea to implement complete and rapid financial liberalisation in developing countries. At least, it is stressed that in emerging market countries before financial liberalisation, the weak financial system and macroeconomic background should be strengthened. In this regard, all this process should be done in a sequencing manner that takes account the order of domestic and external markets liberalisation.

Pointing out the potential negative consequences of complete financial liberalisation Andersen and Tarp (2003) put what should be done as follows:

“Liberalisation has to be managed carefully, and that it is imperative that the proper bank regulatory and supervisory structures are in place before liberalisation is attempted... An efficient regulatory structure is a *sine qua none* for financial liberalisation to work, financial liberalisation combined with an inappropriate regulatory structure may well carry with it highly problematic economic consequences” (Andersen and Tarp, 2003: 190).

More surprisingly, in the second golden era of liberalisation, started from the 1980s, after 19th century, the significance of government in a stable non-crisis development process of developing countries was started to be rediscovered. It is also underlined in the World Development Report that governments should play a key role even in market-oriented economies as prudential regulators, since experience has demonstrated that financial markets can be prone to instability and vulnerable to fraud (The World Bank, 1989: 26 and 36). So, it is maintained that governments had to regulate and supervise the financial system in developing countries (The World Bank, 1989: 26, 36), which can be accepted as the base of the arguments against the complete financial liberalisation advocating the eliminating of all kinds of government action.

**REFERANCES**

- ANDERSEN, T. and TARP, F., 2003, "Financial Liberalisation, Financial Development and Economic Growth in LDCs", *Journal of International Development*, Vol. 15, pp. 189-209.
- ARESTIS, P. and DEMETRIADES, P., 1999, "Financial Liberalization: The Experience of Developing Countries", *Eastern Economic Journal*, Vol. 25, No: 4, pp. 441-457.
- BUIRA, A., 1999, "An Alternative Approach to Financial Crises", *Princeton Essay in International Finance*, No: 212.
- CHANG, H.J., PARK, H.J. and YOO, C.G., 1998, "Interpreting the Korean Crisis: Financial Liberalization, Industrial Policy and Corporate Governance", *Cambridge Journal of Economics*, 22, pp. 735-746.
- COURAKIS, A.S., 1984, "Constraints on Bank Choices and Financial Repression in Less Developed Countries", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, Vol.46, pp. 341-370.
- DEMETRIADES P.O. and LUIINTEL K.B., 1996, "Financial Development, Economic Growth and Banking Sector Controls: Evidence from India", *The Economic Journal*, Vol.106, No: 435, pp. 359-374.
- DIAZ-ALEJANDRO, C., 1985, "Goodbye Financial Repression, Hello Financial Crash", *Journal of Development Economics*, vol. 19, pp. 1-24.
- DUNNING, J., 1994, "Re-evaluating the Benefits of Foreign Direct Investment", *Transnational Corporations*, 3, pp. 23-52.
- EICHENGREEN, B., 1999, *Towards A New International Financial Architecture: A Practical Post-Asia Agenda*, Washington, DC: Institute for International Economics.
- EUROPEAN BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT, 1998, *Transition Report 1998-Financial Sector in Transition*.
- FREEMAN, C. and J. HAGEDOORN, 1989, "New Technology and Catching Up", *European Journal of Development Research*, 1, pp. 53-67.
- FRY, M.J., 1997, "In Favour of Financial Liberalisation", *Economic Journal*, Vol. 107, pp. 754-771.
- FURMAN, J. and STIGLITZ, J. E., 1998, "Economic Crises: Evidence and Insights from East Asia", *Brookings Panel on Economic Activity*, Vol. 1998, No. 2, pp. 1-135.
- GIBSON, H. and TSAKOLOTOS, E., 1994, "The Scope and Limits of Financial Liberalisation in Developing Countries: A Critical Survey", *Journal of Development Studies*, vol. 30, pp. 562-578.



- HALLWOOD, C.P. and MACDONALD R., 2004, *International Money and Finance*, Chapter 21: *The Order of Liberalisation in Developing Countries*, 3<sup>rd</sup> ed., UK: Blackwell Publishing.
- IMF, 1998, *International Capital Markets: Developments, Prospects, and Key Policy Issues*, World Economic and Financial Surveys, the Research Department, Washington, DC: IMF.
- IMF, 2002, "Eye of the Storm: New-Style Crises Prompt Rethink about Prevention and Resolution Measures", *Finance & Development*, Vol.39, No.4, pp. 4-7.
- KAMINSKY, G. L., 2005, "International Capital Flows, Financial Stability and Growth", *DESA Working Paper*, No: 10.
- KREGEL, J.A., 1998, "East Asia Is Not Mexico: The Difference between Balance of Payments Crises and Debt Deflations", *The Jerome Levy Economics Institute Working Paper*, No: 235.
- LALL, S., 2000, "FDI and Development: Research Issues In the Emerging Context", University of Adelaide Centre for International Economic Studies Policy Discussion Papers No.0020.
- MCKINNON, R.I., 1989, "Financial Liberalization and Economic Development: A Reassessment of Interest Rate Policies in Asia and Latin America", *Oxford Review of Economic Policy*, 5(4), pp. 29–54.
- MILBERG, W., 1999, "Foreign Direct Investment and Development: Balancing Costs and Benefits", *International Monetary and the Financial Issues for the 1990s*, Vol.XI, pp. 99–116.
- MISHKIN, F.S., 1999, "Global Financial Instability: Framework, Events, Issues", *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 13, No. 4, (Autumn, 1999), pp. 3-20.
- MOSLEY, P. and DUASA, J., 2005, "Capital Controls Re-Examined: The Case For 'Smart' Controls", *Sheffield Economic Research Paper Series*, No: 2005009.
- ONIS, Z. and AYSAN, A.F., 2000, "Neoliberal Globalisation, the Nation-state and Financial Crises in the Semi-periphery: A Comparative Analysis", *Third World Quarterly*, Vol. 21, No 1, pp. 119-139.
- PALMA, G., 1998, "Three and a half cycles of 'mania, panic, and [asymmetric] crash': East Asia and Latin America compared", *Cambridge Journal of Economics*, Special Issue on The Asian Crisis, Vol. 22, No. 6, pp. 789-808.
- RADELET S. and SACHS J., 1998, "The East Asian Financial Crisis: Diagnosis, Remedies, Prospects", *Harvard Institute for International Development*.

- SACHS, J.D., 1998, "Alternative Approaches to Financial Crises in Emerging Markets", in *Capital Flows and Financial Crises*, M.Kahler (ed.), Manchester: Manchester University Press.
- SARIALIOGLU-HAYALI, A., 2009, "Is It Possible to Develop within the MAI, *Akademik Bakış*, Number: 17, July-September, from <<http://www.akademikbakis.org/17/3possible.htm>>.
- SCHMUKLER, S.L. and ZOIDO-LOBATÓN, P., 2001, "Financial Globalization: Opportunities and Challenges for Developing Countries", Ch. 5, the Globalization Policy Research Report, *World Bank*.
- SINGH, A., 2005, "FDI, Globalization and Economic Development: Towards Reforming National and International Rules of the Game", University of Cambridge Working Paper Series No.304.
- STIGLITZ, J., 1994, "The Role of the State in Financial Markets", in *Proceedings of the World Bank Conference on Development Economics*, Washington, DC: World Bank.
- STIGLITZ, J.E., 1998, "More Instruments and Broader Goals: Moving Towards the Post-Washington Consensus", United Nations University: WIDER Annual Lectures 2.
- STIGLITZ J.E. and WEISS A., 1981, "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", *The American Economic Review*, Vol. 71, No. 3. (Jun., 1981), pp. 393-410.
- TOBIN, J., 1996, *Essays in Economics: National and International*, C.IV, Cambridge: The MIT Press.
- TOMITA, T., 2000, "The Mechanisms of '21<sup>st</sup>-Century-Type' International Financial Crises", *Nomura Research Institute Papers*.
- VOS, R., 1995, "Financial Liberalisation, Growth and Adjustment: Some Lessons from Developing Countries", in *Financial Reform in Central and Eastern Europe*, S. Griffith-Jones and Z. Drabek (eds), London: Macmillan, pp. 179-220.
- WELLER, C. E., 2001, "Financial Crises After Financial Liberalisation: Exceptional Circumstances or Structural Weakness?", *The Journal of Development Studies*, Vol. 38, No. 1, pp. 98-127.
- WILLIAMSON, J. and MAHAR, M., 1998, *A Survey of Financial Liberalisation*, Princeton Essay in International Finance, No. 211.
- WORLD BANK, 1989, *World Development Report 1989*, chapters 2, 4 and 5.

WORLD BANK, 1996, *World Development Report 1996 (From Plan to Market)*,  
chapter,6.

## AB MEKÂN POLİTİKASI: AVRUPA MEKANSAL GELİŞME PERSPEKTİFİ

Suna Ersavaş Kavanoz<sup>1</sup>

### ÖZET

Avrupa Birliği'nde bölgeler, kentler ve yerel otoriteler çeşitli alanlarda işbirliği yapmalarına rağmen birbirleri ile ekonomik aktiviteler, iş ve altyapı yatırımları için rekabete girmektedirler. Bu süreç AB'nin ekonomik ve sosyal uyumunun (cohesion) güçlendirilmesini zorlaştırmaktadır. Dengeli bir mekansal gelişme ile büyümenin tüm coğrafi bölgelere eşit bir şekilde dağıtılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Avrupa'nın entegrasyon süreci sadece, yeni bir idari yapıyı değil aynı zamanda fiziksel altyapı bağlantılarını, yeni bir haritayı da gerektirmektedir. Bu çalışmada, Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi ile birlikte AB'nin mekansal politikaları bu gereklilikler üzerinden değerlendirilmektedir.

*Anahtar Kelimeler:* Avrupa Birliği, Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi, mekansal politikaları, çok merkezlilik, kent.

## EU SPATIAL POLICY: EUROPEAN SPATIAL DEVELOPMENT PERSPECTIVES

### ABSTRACT

Even though regions, cities and local authorities in the EU collaborate in various areas, they also get into competition with each other in the areas of business and infrastructure investments. This process makes it difficult to strengthen EU's economic and social cohesion. So the necessity of progressive and well balanced spatial development and evenly distributed growth in all geographical regions of Europe arises. European integration process needs not only a new administrative structure but also physical infrastructure connections and a new map. In this study, European Spatial Development Perspective together with EU's Space Policy are evaluated in terms of these requirements.

*Keywords:* European Union, European Spatial Development Perspective, space policies, polycentrism, cities.

### Giriş

1980'li yıllar ile birlikte hızlanan küreselleşme süreci ve neoliberal politikalar sermayenin dolaşımını hızlandırmış ve bu dolaşım sürecinde kentler bu süreci etkileyen ve bu süreçten etkilenen yapılar olarak ortaya çıkmıştır. Bu politikalar, bazı bölge ve kentlerde yoğunlaşma ve buna bağlı olarak "zengin" alanlar ortaya çıkarırken, diğer kentler ve bölgeler aleyhine sonuçlar yaratmıştır. Bir taraftan kentler arasında farklılıklar, eşitsizlikler yaratan bu süreç, kent içinde farklı alanlarda eşitsizlikleri de beraberinde getirmiştir.

Birliğin entegrasyon sürecinde liberalleşme, ekonomik küreselleşme süreçleri ile birlikte güçlendirilmiştir. Planlama sistemi, mekansal etkileri ile birlikte

<sup>1</sup> Arş. Gör., Karadeniz Teknik Üniversitesi, sunaersavas@hotmail.com

sektörel politikaların koordinasyonunu içermektedir, fakat bu koordinasyonu gerçekleştirebilmek o kadar kolay değildir. Bu yeni gerçekliğe uygun yeni yönetim formları bir gereklilik olarak belirlemekte, Birlik içinde, ülkeler ve bölgeler arasında yeni bir işbirliği modelini gündeme gelmektedir. Mekansal politika alanında yeni bir yönetim modeli formu, Avrupa'nın mekansal ve kurumsal yapısında küreselleşme süreci ile ortaya çıkan değişiklikler üzerinde bazı kontroller sağlamayı amaçlamaktadır. Birliğin entegrasyon süreci sadece, yeni bir idari yapıyı değil aynı zamanda fiziksel altyapı bağlantılarını, yeni bir haritayı da gerektirmektedir. Avrupa entegrasyon süreci ile Birliğin mekansal planlaması arasında yakın bir ilişki ortaya çıkmaktadır (Zonnoveld, 2005; Faludi & Rivolin, 2005; Rumford, 2000).

AB, Kurucu Anlaşmalarında mekan politikaları ile ilgili yetki bulunmamasına rağmen çeşitli programlar aracılığı ile kentler ve bölgelerin mekanlarına etki eden çalışmalar yürütmektedir. Ancak neoliberal politikaların kentler ve bölgeler üzerindeki sosyal, mekansal ve ekonomik etkileri AB içerisinde mekan ile ilgili politika araçları geliştirme süreçlerini hızlandırmıştır. Birliğe yeni katılan ülkeler de yeni bir mekansal planlamayı gerektirmiştir. Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi (AMGP) (*European Spatial Development Perspectives-ESDP*) bu gelişmelerin ve gerekliliklerin Birlik içerisinde tartışılmasının bir ürünüdür.

Bu çalışmada, AMGP ile birlikte AB'nin mekan politikalarını bu gereklilikler üzerinden değerlendirilecektir. Bu bağlamda, AMGP'nin geliştirilme süreci üzerinde durulacak, Birlik kentleri ile ilişkili olarak AB mekan politikası tartışılacaktır.

### **I. Avrupa Düzeyinde Mekansal Planlama Üzerine Tartışmalar ve AMGP Geliştirme Süreci**

AB'nde bölgeler, kentler ve yerel otoriteler çeşitli alanlarda işbirliği yapmalarına rağmen birbirleri ile ekonomik aktiviteler, iş ve altyapı yatırımları için rekabete girmektedirler ve bu süreç AB'nin ekonomik ve sosyal uyumunun güçlendirilmesinde sorunlar çıkarmaktadır. Dengeli bir mekansal gelişme ile büyümenin tüm coğrafi bölgelere eşit bir şekilde dağıtılması AB için bir amaç olmakta ve bu amaca yönelik araçlar geliştirilmektedir.

AB'nin gelişmesini etkileyen faktörler arasında, Avrupa'nın derece derece entegrasyonunun sonucu, üye devletler ve diğer ilgili partiler arasında daha yoğun işbirliği, yerel ve bölgesel otoritelerin büyüyen rolü ve onların mekansal gelişme işlevleri ve Birliği'n muhtemel büyümesi ile ilgili olarak komşular ile ilişkiler geliştirilmesi öncelikli olarak AMGP sürecinde dikkate alınmıştır (Atkinson, 2001: 389)

Stratejik bölgesel planlama üzerine tartışmalar, topluluk çerçevesinde, 1989'da Nantes'de başlamıştır. Daha sonra üye devletlerin Mekansal Planlamadan Sorumlu Bakanları'nın düzenli toplantılarında, Avrupa topraklarının kullanımı ve düzenlemelere etki eden farklı kamu aktivitelerinin daha iyi koordinasyonuna imkan veren uzun dönemli bir strateji geliştirilmesi gerekliliği ortaya konulmuştur. Bu bağlamda, Planlamadan Sorumlu Bakanlar 12-13 Kasım 1993'de Liege'de "Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi"ni geliştirme kararı almışlardır (Topluluk Politikaları ve Mekansal Planlama Raporu: 8; ESDP, 1999: 11). Planlamadan Sorumlu Bakanlar 3-4 Haziran 1994'de Corfu'da AB'nin mekansal planlaması için ilk politika seçenekleri ve çerçeve üzerinde anlaşmışlardır. Ana mekansal gelişme ilkeleri 1994'de Leipzig'deki Bakanlar Toplantısı'nda tespit edilmiş, sonrasında Fransa, İspanya ve İtalya başkanları mekansal gelişmeyi kendilerine uygun hale getirmek için analizler ve senaryolar geliştirmişlerdir.

AMGP oluşturulma sürecinde Almanya, Fransa, Hollanda birbirleri ile rekabete girmişler ve bu sürecin sürdürülmesinde, desteklenmesinde ve şekillenmesinde önemli rol oynamışlardır. Fransa'nın, bölgesel gelişmede merkezi hükümetin müdahalesini destekleyen yasal olmayan "bölgesel ekonomik planlama" yaklaşımı AMGP'de kabul edilen planlama modeli için ana ilham kaynağını oluşturmuştur. Almanya, tüm AMGP sürecinde topluluk metodundan ziyade hükümetler arası bir etki politikası izlemiş, Hollanda iki büyük devlet arasında aracılık rolü üstlenmiştir (Rivolin&Faludi, 2005: 198).

Üye devletlerin çabaları ve komisyonun desteği ile hem Avrupa hem de devletler düzeyindeki müzakereler, mekansal gelişme için sorumlu kurumların ve grupların geniş bir katılımı ile gerçekleşmiş ve merkezi hükümetlerin ve bölgesel ve yerel grupların dahil olduğu 15 üye devlette kapsamlı müzakereler yapılmış ve "İlk Resmi AMGP Taslağı"ni (*First Official Draft of the ESDP*) bu müzakere süreçleri oluşturmuştur (ESDP, 1999: 11-12).

Postdam'da 10-11 Mayıs 1999'da AMGP'nin'nin son hali Almanya Başkanlığında Mekansal Planlamadan Sorumlu Bakanların kapalı enformel kurulunda kabul edilmiştir. AMGP'nin kabul edilmesinin ardından Avrupa Komisyonu üye devletler ile birlikte herkese açık bir dizi seminerler düzenlemiştir. Avrupa kurumlarının (Avrupa Parlamentosu, Bölgeler Komitesi, Ekonomik ve Sosyal Komite) görüşleri ve Avrupa Komisyonu'nun servisleri arasındaki müzakereler AMGP'nin geliştirilmesine önemli katkılar sağlamıştır. Bu nedenle, AMGP'nin Avrupa çapında kamu tartışmaları sürecinin bir sonucu olarak geliştirildiği belirtilmektedir (Topluluk Politikaları ve Mekansal Planlama Raporu; ESDP, 1999: 12).

AB düzeyinde mekansal politikaların amacı; AB'nin bölgesel ve yerel kimliklerini standartlaştırmak değil, vatandaşlarının yaşam kalitesini arttırmak olarak belirtilmektedir. Bu koşullarda AMGP, orta vadede mekansal olarak daha dengeli bir gelişmeye katkı sağlayabilmeyi amaçlamaktadır. Bunun için üzerinde durduğu üç öncelik alanı; Topluluk politikalarında ve ulusal politikalarda mekansal boyutu teşvik etmek; mekansal politikalar konusunda bilgi ve araştırmaları teşvik etmek; AB'nin mekansal gelişimini hazırlamaktır (Genç&Demirci, 2007: 61; ESDP, 1999).

Bu AB politikalarının gerçekleştirilmesi sürecinde AMGP, Birliğin sektörel politikaları arasında ve üye devletlerin, bölgesel ve yerel otoritelerde dahil, Avrupa alanında dengeli ve sürdürülebilir gelişmeyi sağlamayı amaçlayan mekansal etkileri için uygun bir politik çerçeve olarak sunulmaktadır. AMGP'nin Birliğin bölgeleri için bir vizyon sunduğu ve onun amaçları ve ana hatları ile özel ve kamu sektöründeki karar vericiler tarafından alınan mekansal etkileri olan eylemler için genel bir referans kaynağı oluşturduğu belirtilmektedir. Perspektif kelimesinin kullanılması kesin bir durum değil bir bakış açısı önermesi anlamına gelmektedir. AMGP, bağlayıcı olmamasına rağmen, uygulamalar için "Avrupa Mekansal Planlama Gözlem Ağı<sup>2</sup> (*European Spatial Planning Observation Network-ESPON*)" kurulmuş ve birçok proje yapısal fonlar ve değişik programlar vasıtasıyla desteklenmiştir.

AMGP'nin giriş bölümünde de belirtildiği gibi bu belge üye devletler için bağlayıcı değil, politik bir çerçevedir. AMGP, 1994'de kabul edilen politik ilkeler ile de uyumlu bir şekilde geliştirilmiştir. Bu politik ilkeler:

- Mekansal gelişme, ekonomik ve sosyal uyum amacını gerçekleştirmeye katkıda bulunabilir;
- Birlik politikalarından sorumlu kurumların var olan yetkileri değişmeden kalacaktır. AMGP, bölgesel etkilere sahip Birlik politikalarının yerine getirilmesine, sorumlulukları uygulayan sorumlu kurumları engellemeden, katkı sağlayabilir;
- Merkezi amaç sürdürülebilir ve dengeli gelişmeyi başarabilmektir;
- AMGP, varolan kurumlara uygun bir şekilde hazırlanacaktır ve üye devletler için bağlayıcı olmayacaktır;
- Hizmette halka yakınlık (*subsidiarity*) ilkesine uygun olacaktır;

---

<sup>2</sup>Bölgelerin gelişmesi ve daha geniş alanların araştırmaya başvurması için bilimsel bilgi sağlayan bir analiz ve araçtır. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun katkısı: 34 milyon euro'dur. Ülkeler: EU-27, Norveç, İsviçre, İzlanda, Lihtenştayn'dır.

-Her ülke, kendi ulusal politikaları yönünden Avrupa mekansal gelişmesini dikkate alacaktır.

### **I.I.AB Mekansal Hedef ve Politika Seçenekleri ve AMGP**

Avrupa Ekonomik ve Para Birliği yürürlüğe girdiğinden beri Avrupa'nın entegrasyonu önemli bir sürece girmiştir. İç sınırlarda ekonomik ve sosyal entegrasyonun artması ile farklı karakterler yavaş yavaş ortadan kalkmakta, daha yoğun ilişkiler, üye devletlerin kentleri ve bölgeleri arasında karşılıklı bağımlılıklar ortaya çıkmaktadır. Birlik içinde farklı ülkeler mekansal gelişme için ortak bir amaca doğru hareket ettiklerinde, farklı ülkelerdeki kalkınma projeleri birbirlerini en iyi şekilde tamamlamaktadır. Bu nedenle, üye devletlerin ulusal mekansal planlama politikaları ve AB'nin sektörel politikalarının hepsini aşan mekansal olarak bir rehber geliştirilmesi gerekmektedir ve bu amaçla AMGP geliştirilmiştir.

AMGP'nin Giriş bölümünde mekansal gelişme politikalarının amacının AB alanının dengeli ve sürdürülebilir gelişmesine yönelik çalışmak olduğu belirtildikten sonra Avrupa politikalarının üç temel amacının AB'nin tüm bölgelerinde eşit bir şekilde gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilmektedir (ESDP, 1999: 11). Bu politikalar; ekonomik ve sosyal uyum, doğal kaynakların ve kültürel mirasın korunması ve yönetimi, Avrupa Bölgesi'nde daha dengeli rekabettir. .

AB'nin mekansal politikaları Birliğin sürdürülebilir gelişmesini dengeli bir mekansal yapı oluşturacak şekilde destekler. 1994'de Mekansal Planlamadan Sorumlu Bakanlar, AB'nin mekansal gelişmesi için 3 rehber politika üzerinde anlaşmıştır (ESDP, 1999): Dengeli ve çok merkezli (polycentric) kent sisteminin geliştirilmesi ve yeni bir kent-kır ilişkisi; altyapı ve bilgiye ulaşmada eşitliğin sağlanması; sürdürülebilir gelişme, sağgörü yönetim ve doğal ve kültürel mirasın korunmasıdır.

AMGP'de de konulan bu amaçlar, Avrupa kurumları, hükümetler, ulusaşırı bölgesel ve yerel düzeydeki otoriteler tarafından gerçekleştirilmeye çalışılmalıdır. Bu amaçların birbirleri ile uzlaştırılmaları önemlidir. Dengeli kent sistemlerinin geliştirilmesi tek başına daha güçlü bölgelerin ekonomik olarak zayıflamasına, eş zamanlı olarak daha az tercih edilen bölgelerin bağımlılığının artmasına yol açabilir. Gelişme kavramı tek başına bölgesel farklılıkları artırıcıdır. Mekansal yapının korunmasına yapılan vurgu ise modernizasyon eğilimlerinin azalmasına yol açabileceği için durgunluk riski taşır (ESDP, 1999: 11).

Pek çok durumda AB anlaşmalarında belirtilen halleri ile AB politikalarının amaçları mekansal bir karakter taşımaz. Ancak, AB topraklarında önemli bir



etkiye de sahiptirler. Mekansal etkiler finansal olarak gelir desteği, bölgesel ve yatay düzlemde yapısal önlemler, araştırma programlarını finanse etmek gibi sektörel önlemler ve yasal olarak rekabet kuralları, piyasanın liberalleştirilmesi, çevre ile ilgili yasalar veya planlama alanında Trans-Avrupa Taşımacılığı (*Trans-European Transport*) ve enerji ağları gibi özel müdahale yöntemleri ile ortaya çıkmaktadır (ESDP, 1999: 13). Mekansal etkileri olan Birlik politikaları şunlardır:

Topluluk Rekabet Politikaları (*Community Competition Policy*)

Trans-Avrupa Ağları (*Trans-European Networks*)

Yapısal Fonlar (*Structural Funds*)

Ortak Tarım Politikaları (*Common Agricultural Policy*)

Çevre Politikaları (*Environment Policy*)

Araştırma ve Teknolojik Gelişme (*Research and Technological Development*)

Avrupa Yatırım Bankasının Borç Verme Faaliyetleri (*Loan Activities of the European Investment Bank*).

AMGP’de AB toprakları için mekansal gelişmenin ana hatlarının politika süreçlerinin erken aşamalarında dikkate alınması gerektiği belirtildikten sonra bu mekansal gelişme ana hatları belirtilmektedir.<sup>3</sup>

AMGP’de, büyümenin veya ekonomik anahtar figürlerin biraraya gelmesinin tek başına AB’nin dengeli ve sürdürülebilir bir mekansal yapı geliştirebilmesi için yeterli olmadığı savından hareketle ekonomik büyümenin mutlaka daha geniş nüfusa ulaşacak şekilde iş fırsatları yaratması gerektiği belirtilmektedir. Aynı şekilde, bu entegrasyon süreçlerinin yol ve malların taşınması için taşıma ve ulaşım altyapılarının ve küresel ekolojik sistem içinde emisyonları azaltıcı endüstrilerin geliştirilmesi, çevre ve iklim şartları ile ilgili konferansların düzenlenmesi sonucunda, sosyal ve ekonomik modernizasyon süreçleri tarafından tehlikeye atılan doğal ve kültürel mirasların korunması gerekliliği AMGP’de belirtilmektedir (ESDP, 1999: 9).

## II. AMGP ve Kentler

AB içinde “zengin” ve “yoksul” bölgeler arasındaki ekonomik güç farklılıkları kısmen azalırken, üye devletlerin çoğunda bölgesel eşitsizlikler artmaktadır. Birlik ülkelerinde güçlü ekonomik yapı ile ilişki içindeki kent merkezleri daha “yoksul” olanlardan özellikle bu kentlerin kırsal alanlarındaki

<sup>3</sup>AB alanında çok merkezli gelişmeyi destekleyen entegre iletişim ve ulaşım konseptlerinin desteklenmesi. Bilgi ve altyapıya ulaşmada eşitlik yavaş yavaş gerçekleştirilmelidir. Doğal ve kültürel mirası daha iyi bir yönetim ile korumak ve geliştirmek. Bu hem, bölgesel kimliklerin korunmasına ve derinleşmesine katkı sağlayacak hem de AB kentlerinin ve bölgelerinin kültürel ve doğal çeşitliliği küreselleşme çağında korunacaktır (ESDP, 1999:20).

fakir bölgelerinden- daha hızlı bir büyüme içine girmektedirler. Üye devletlerin daha zengin bölgelerinde, azalan sanayi ile daha zayıf ekonomik dinamiklere sahip eskiden zengin bölgeler ile istikrarlı ekonomik büyüme gösteren bölgeler arasında eşitsizlikler vardır.

AB, bölgesel olarak dengeli ve sürdürülebilir mekansal gelişmeyi gerçekleştirmeyi engelleyen çok ciddi ekonomik dengesizlikler göstermektedir. AB'nin merkezini oluşturan Londra, Paris, Milan, Münih ve Hamburg AB nüfusunun %40'ına, AB GSMH'nin %50'sine sahiptir ve AB alanının %20'sini kaplamaktadır. AB'nin güney sınırları (Portekiz'den İspanya'nın güneyi, İtalya'nın güneyi ve Yunanistan'a kadar) kişi başına GSMH'de AB ortalamasının yaklaşık %50-%65'ine yaklaşabilmektedir. AB topraklarının kuzey çevresindeki bazı bölgelerde (Kuzey Finlandiya, Birleşik Krallığın kuzeyi) ekonomik durum daha iyi değildir, pek çok durumda denizaşırı bölgeler kişi başına GSMH'de AB ortalamasının %50'sinden azına ulaşabilmektedir (ESDP, 1999: 8).

AB'nin üye sayısındaki artış ve kaynakların aynı oranda arttırılamaması ve Birlik içerisinde en yaratıcı ekonomik faaliyetlerin cerayan ettiği yerleşim yeri olarak kentlerin değerlendirilmesi bölgesel politikalar yerine Birlik Kentleri'nin önemini arttırmıştır (Budak, 2006).1990'larda Avrupa'da büyüyen kaygı, ekonomik, teknolojik ve sosyal değişikliklerin yol açtığı kentsel alanlarda meydana gelen yeniden yapılanma üzerinedir. Bu süreç, AB'nde kentlerin bu değişikliklere ayak uydurmasını ve bu değişimlerin yol açtığı problemleri iyileştirmeye yönelik girişimler yapılmasına yol açmıştır. AB içinde bazı kentlerde ekonomik gerileme yaşanırken bazı kentlerin refah içinde olması ve hem ekonomik gerileme hem de refah içindeki kentlerde kentsel sosyal dışlanmanın yaşanması söz konusu olmuştur.

1998 tarihli AB topluluk nüfusunun ortalama %80'ninin kentsel alanlarda yaşıyor olması, Birliğin servetinin ortalama 2/3'ünün kentsel alanlarda yaratılması ve kentsel alanların AB'nin rekabet edebilirliği ve gelecekteki ekonomik gelişmesi için merkez oluşturması, pek çok kentsel alanda sosyal dışlanmadaki artış Birlikte kent sorununa odaklanmayı getirmiştir. Birlik, "Eylem İçin Çerçeve (*Framework for Action*)" ile kentsel alanlarda istihdam ve ekonomik refahı güçlendirmek; kentsel alanlarda eşitlik, katılım ve iyileştirmeleri desteklemek; kentsel çevreyi yerel ve küresel sürdürülebilirliğe doğru korumak ve geliştirmek; yerel yetkileri güçlendirmek ve "iyi yönetim"e katkıda bulunmak yaklaşımlarını getirmiştir (Atkinson, 2001: 385-387).

AMGP'de AB'nin birçok kent alanında kentlerin çevresindeki alanlarda gelişme baskısının kentler açısından problem yaratabileceği, planlama için sürdürülebilir çözümler üretebilmesi ve kentsel büyümenin yönetilmesi için

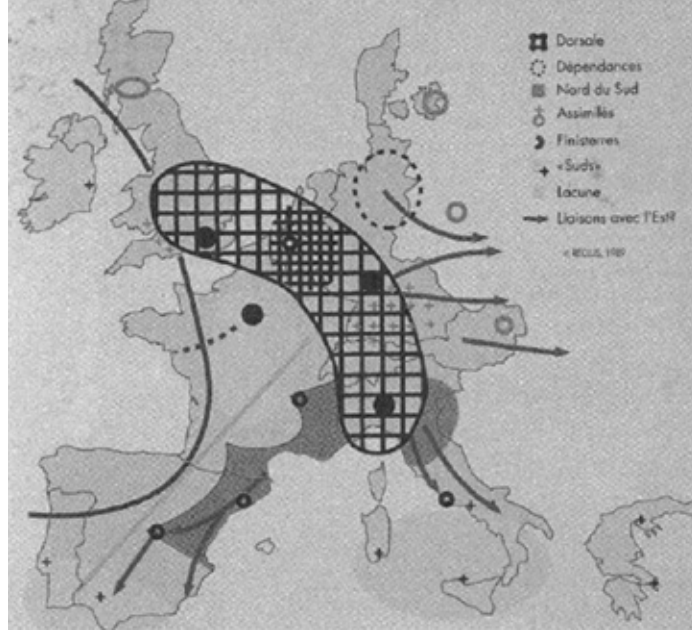
birlikte çalışılması ve kentler ve bölgeler arasında işbirliği kurulması gerektiği belirtilmektedir.

AB'nin mekânsal gelişmesi için üç rehber politikadan biri olan dengeli ve çok merkezli kent sistemlerinin geliştirilmesi ve yeni bir kır-kent ilişkisi, bu kırsal alanlar ve kent arasındaki eski ikiliğin üstesinden gelinmesini içerir. Çok merkezli mekânsal gelişme (*Polysentric spatial development*) AB'nin küresel ekonomiye tamamen entegre olması sürecinde bölgesel olarak dengeli gelişmeyi sağlamaya yönelik bir kavram olarak kullanılmaktadır. Bu kavram, ekonomik ve demografik olarak AB'nin merkez alanlarında aşırı toplanmanın önüne geçilmesini sağlamaya yöneliktir. AB'nin küresel ölçekteki küresel ekonomideki rekabet gücü Avrupa bölgelerinin küresel ekonomiye daha güçlü bir şekilde entegre olmasına bağlıdır. Öncelikle merkez ve çevre alanlar arasındaki mekansal gelişmeyi etkileyecek politikalar, altyapı yatırımları alanındaki projeler (Trans-Avrupa Ağları) ile geliştirilmiştir.

Çok merkezliliğin amacının, dünya piyasasında Birliğin rekabet gücünü arttırmak ve tüm AB topraklarında daha dengeli bölgesel gelişmeyi sağlamak olduğu yorumunun (Governor & Salone, 2005) yanında çok merkezliliğin, var olan bölgesel tipolojiler ve Batı Avrupa'nın varlığı düşünüldüğünde AB'nin tüm alanları için uygulanabilir olmadığı yönünde de yorumlar mevcuttur. İkinci yoruma göre, firmaların veya bireylerin yer seçimi kararlarında mekanın avantaj ve dezavantajlarını dikkate aldığı ve bunun neticesinde kentlerin veya bölgelerin yatırımı çekmek için daha fazla harcama yapmalarının gerektiği ve bunun da uyumu değil, rekabeti arttırıcı bir durumun ortaya çıkmasına neden olduğu (Atkinson, 2001: 390) iddia edilmektedir. AMGP'de "işbirliği", "rekabet", "dengeli rekabet" kavramlarının sık sık kullanılması bu çelişkili durumu da yansıtmaktadır. Küreselleşme veneoliberal politikalarla kentler arasında rekabet ön plana çıkarılırken, bu rekabeti Birlik içerisinde dengeli bir şekilde dağıtmak ve bunu "işbirliği" ile gerçekleştirebilmek-kent yönetimlerinin bu müdahalelere gösterebilecekleri dirençler de düşünüldüğünde- kolay bir süreç değildir.

Kentsel gelişmenin derecesi ve belli formları Avrupa'nın bir parçasından diğerine önemli farklılıklar içermektedir. İlk olarak, gelişme küresel ve altküresel (sub-global) kentler etrafında ve en önemlileri bölgeler arası ulaşım koridorlarını temsil eden az sayıda sektörde hakim olarak yoğunlaşmaktadır. İkinci olarak, Birmingham, Londra, Brüksel, Amsterdam, Cologne, Frankfurt, Basel, Zürih ve Milan'ı birleştiren "mavi muz (*blue banana*)" (Şekil: 1) olarak adlandırılan kentleşme aksisleri vardı (Hall, 2005).

Şekil 1



**Kaynak:**Reclus 1989, akt. Rivolin&Faludi, 2005.

AMGP'de vurgulanan çok merkezlilik, kentlerin tek tek değil belli bir ağ etrafında sürdürülebilir bir anlayış çerçevesinde ve fonlarla desteklenen işbirlikleri ile gelişme göstermeleri çerçevesinde sistemleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu perspektif içerisinde vurgu rekabet avantajını yakalamış dinamik kentlere ve bu kentlerin kendi aralarında oluşan ağlara yapılmaktadır, bu ağ birleştirildiğinde "pentagon" (Şekil: 2) olarak isimlendirilen beşgen şeklinde bir yapı ortaya çıkmaktadır (Budak, 2006: 101).

AMGP'de altyapı yatırımları ve özellikle ulaşım altyapısının geliştirilmesi ve Avrupa'yı birbirine bağlayan trans-Avrupa ulaşım ağları ile birlikte kentlere yeni fonksiyonlar yüklenmekte ve yeni bir kent hiyerarşisi ortaya çıkmaktadır. Bu kentler şu şekilde sınıflandırılabilir (Hall, 2005 7-8):

**Yüksek Seviyede Hizmet Merkezi Olan Kentler:** Büyük kentler (ulusal başkentler) ve "Pentagon" olarak isimlendirilen büyük ticari kentler: Londra, Paris, Milan, Münih, Hamburg, Frankfurt, Amsterdam, Brüksel ve Lüksemburg. ESDP analizleri, bu kentlerin AB içinde ulaşılabilirliğin yüksek çok modelli taşıma olanaklarına sahip olduğunu göstermektedir. Bunlar, yoğun havayolu koridorlar ile birbirine bağlanmakta ve hızlı tren bağlantıları ile eksiklikleri giderilmektedir.

**Şekil 2**

**Kaynak:** Szabo, P (2008) "The Pentagon and Other Geometrical Figures of Europe's Economic Core".

**Giriş Kentleri (Gateway Cities) (Kıta Altı Başkentler):** Ulusal başkentler ve "Pentagon" dışında kalan büyük ticari merkezler: Madrid, Barselona, Roma, Atina, Viyana, Berlin, Kopenhag, Prag, Varşova ve Budapeşte. Bu kentler, AB ekonomisine birer giriş-çıkış kapısı olarak hizmet etmektedirler.

**Daha Küçük Başkentler ve Taşra Başkentleri:** Nüfus ve ekonomik üretim bakımından daha küçük, bir çok durumda Avrupa'nın çevresinde bulunan kentlerdir: Dublin, Edinburg, Lizbon, Helsinki, Stokholm, Bratislava, Ljubljana ve Sofya. Bu gruba taşra bölgelerini kontrol eden daha küçük ticaret merkezleri de dahil edilmektedir: Bristol, Bordeaux, Grenoble, Strasbourg, Hannover, Bologna, Poznan ve Krakow.

AB'nin Kurucu Anlaşmalarında kentsel politikalar geliştirilmesinin altını dolduracak yetkiler verilmemekle birlikte kentlerde yaşanan sosyal, ekonomik ve çevre ile ilgili sorunlar ve bu sorunlar çerçevesinde ortaya çıkan eşitsizlikçi süreçler Birliğin birtakım araçlarla kentsel alanlarla ilgili programlar geliştirmesini beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede URBAN I Programıyla 1994-1999 yılları arasında 118 kent alanına 900 milyon EURO'luk kaynak aktarılmıştır. Sonrasında 2000-2006 yılları arasında sürdürülebilir kentsel gelişmenin sağlanmasına yönelik olarak URBAN II Programı geliştirilmiştir. AB'nin bu Program içerisindeki payı 730 milyon EURO'dur. URBAN II Programının

özelliği, küçük ve orta ölçekli şehirler ile büyük şehirlerin sıkıntı çeken bölgelerinin bu Programdan yararlandırılmasıdır (Budak, 2006: 103).

AMGP’de AB’nin genişleme süreci ile birlikte Birliğe katılan ülkelerin nüfus, ekonomi, ulaşım ve çevre açılarından değerlendirilmesi ve Birliğin mekansal planlama politikaları açısından yol açabileceği değişikliklerin bir analizi de yapılmaktadır. 2004 yılında Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Latvia, Litvanya, Polonya, Slovakya, Slovenya’nın 2007 yılında da Bulgaristan ve Romanya’nın AB’ye katılması ile birlikte Birliğin Merkez ve Doğu Avrupa’ya doğru genişlemesi ile tüm ekonomik, sosyal ve çevresel anlamları ile birlikte Avrupa mekanı üzerinde değişikliklere yol açmıştır. Avrupa üzerinde mekansal planlama da bu ülkelerde daha etkili yönetim yapılarını kurmak ve Avrupa seviyesinde bilgi değişimi yolu ile faydayı büyütme üzerine şekillenmeye başlamıştır (Pallagst, 2006: 253).

Pallagst (2006), AB’nin genişleme süreci ile birlikte yapısal fonların dağılımında Merkez ve Doğu Avrupa’ya doğru bir eğilim yaşanacağını, bununda Avrupa’da fonların dağılımı ile ilgili yeni tartışmalar yaratacağını; aynı zamanda bu sürecin çok merkezlilik mantığına uygun bir şekilde tüm Avrupa’da yeni merkezler ortaya çıkaracağını belirtmektedir.

Doğu ve Merkez Avrupa’nın mekansal planlaması ile ilgili “Boomerang” çalışması bu alanlardaki merkezlerin belirlenmesine yardımcı olmak içindir ve bu alanların merkezleri Gdansk, Poznan, Wrocław, Praha, Brno, Bratislava/Vienna, Budapeşte olarak canlandırılmıştır (Pallagst, 2006: 261).

AMGP’de de vurgulanan Avrupa alanı için çok merkezlilik kavramı Batı Avrupa’daki tartışmaların bir ürünü olmasına rağmen Avrupa konseptine dayanan bir ilke olarak da görülmektedir. “Mavi Muz” ile temsil edilen Kuzeybatı Avrupa’nın merkez alanları Avrupa’nın merkezleşmesi düşüncesinin tersine, çok merkezlilik çevre alanlara da (peripheralarea) Avrupa haritası üzerinde eşit temsil edilmek için bir fırsat verdiği şeklinde yorumlanabilir (Pallagast, 2006: 259). Aynı zamanda çokmerkezlilik, gücün alternatif küresel merkezlerini ortaya çıkarma amacına yönelik bir girişim olarak da görülebilir (Hall, 2005)

Mekansal planlama, Birliğin uyumlu gelişimi, çevre alanların Birliğe daha iyi entegrasyonu ve kaynakların rasyonel dağıtımını için bir önkoşul olarak görülmüştür. Bu anlayış ile AMGP, dengeli gelişmeyi başarma, ekonomik ve sosyal uyumu tamamlama, “Ortak Pazarı (*Single Market*)” yerine getirme amaçlarına yardım eden bir araç olarak görülmektedir (Atkinson, 2001).

Avrupa Birliği Mart 2000’de Lisbon’da “2010’a kadar dünyanın en rekabetçi ve dinamik bilgi temelli ekonomisi” olma amacını ortaya koymuştur. Artan

rekabet mantığı, AB'nin merkezi yerleşmelerden yana olan alanlara daha yakın bir büyüme toplanması ile Ortak Pazara zarar vermeyecek bir rekabeti arttırmayı ve ekonomik büyümeyi sağlamayı tasarlamasına yol açmıştır. Küresel piyasaların ve uluslararası şirketlerin hakim olduğu bir çevrede Avrupa çapında tek bir şirket ekonomisi ile devletler ve bağımsız ticari bölgelerin ekonomik alanlarının uzun dönemli olarak yenilenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Neoliberal gelişme süreçleri, girişimci yönetim anlayışı ve küreselleşme yeni Avrupa'ya şekil vermektedir. Entegrasyon, yeni hiyerarşiler, kazananlar, kaybedenleri üretmektedir ve gücün merkezini dağıtmaktadır (Rumford, 2000).

AB'nin büyüme modeli merkez-çevre ilişkileri çerçevesinde okunabilir. Bu modele bağlı olarak büyüme merkez alanlarda meydana gelecek ve sonrasında çevreye yayılacaktır. Yapısal fonlar ve Trans-Avrupa Ağları bu çerçevede değerlendirilebilir (Rumford, 2000). Yapısal fonların yaklaşık %80'inin altyapı yatırımları ve üretici sektörler için yardıma ayrılması<sup>4</sup>, kentlerin sınıflandırmasında "Giriş Kentleri" olarak adlandırılan kentlerin sermayenin kolayca giriş-çıkış yapabildiği ama neticede yoğunlaşmanın yine "pentagon" olarak adlandırılan merkezlere döndüğü bir çok merkezlik anlayışını göstermektedir.

## SONUÇ

AB, 1990'lı yıllar ile birlikte Birlik mekanı üzerinde geliştirilen çeşitli politika araçları ile Birlik içerisinde uyumu sağlayarak, sürdürülebilir gelişme hedefine yönelik olarak çalışmaktadır. Bu amaç için bir araç olarak geliştirilen AMGP, bölgeler ve kentler arasında eşitsizlikleri gidererek Ortak Pazar amacına ulaşmaya çalışmakta ve Birlik içerisinde kentler arasında değil, Birliğin dışarıda rekabet edebilirliğini arttırmayı hedeflemektedir.

Yine AMGP metninde, kentsel alanlarda giderek artan sosyal, çevresel ve kırsal alanda yaşanan sorunlara atıflar yapılmakta ve bu sorunlar ile ilgili olarak geliştirilen politikaların ve işbirliklerinin fonlar aracılığıyla yapılan yardımlarla bu sorunların iyileştirilmesi amaçlanmaktadır. AMGP ve sonrasında geliştirilen araçlar gelişen şartlara bağlı olarak gelişmekte ve değişmektedir. Devam eden bu süreçte, AB'nin kent ve bölge politikaları ve bunun için kullanılan fonların dağılımı/dağıtılma süreci tartışmaya devam edecek gözükmektedir.

## KAYNAKÇA

Atkinson, Rob (2001), "TheEmergind 'Urban Agenda' andtheEuropeanSpatial Development Perspective: Towards an EU Urban Policy?",*European Planning Studies* 9(2): 385-406.

<sup>4</sup> Fonların %28'i yarısı ulaşım altyapısı olan altyapı projelerine,%42'si üretici sektörler için yardımlara yoğunlaşmıştır.

- Budak, Sevim (2006), “Yeniden Yapılanma, Avrupa Birliği ve Kent”, Kamu Yönetiminden Planlamaya Yeniden Yapılanma, *TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını*: İstanbul.
- KENTGES (2008), “Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi Dökümanı Araştırma Raporu”, *T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü*.
- Demirci, M.&Genç, N.V. (2007), “Planlamanın Avrupa Birliği Boyutu”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19: 53-73.
- European Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the EU (1999), *European Commission*.
- Governa, Francesca & Salone, Carlo (2005), “Italy and European Spatial Policies: Polycentrism, Urban Networks and Innovation Practices”, *European Planning Studies*, 13(2): 265-283.
- Hall, S. Peter (2005), “The World’s Urban Systems: A European Perspective”, *Global Urban Development* 1(1): 1-15.
- Pallagst, Karina M. (2006), “European Spatial Planning Reloaded: Considering EU Enlargement in Theory and Practices”, *European Planning Studies*, 14(2): 253-272.
- Rivolin, Umberto J. & Faludi, A. (2005), “The Hidden Face of European Spatial Planning: Innovations in Governance”, *European Planning Studies*, 13 (2): 195-215.
- Rumford, Chris, (2000), “European Cohesion? Globalization, Autonomization, and the Dynamics of EU Integration”, *Innovation*, 13(2) 183-197.
- Szabo, Pal (2008), “The Pentagon And Other Geometrical Figures Of Europe’s Economic Core”, *Romanian Review of Regional Studies*, IV(2): 11-18.
- Zonneveld, Wil (2005), “Expansive Spatial Planning: The New European Transnational Spatial Vision”, *European Planning Studies*, 13(1): 137-155.





## TARİHİ SÜREÇ İÇERİSİNDE DEFTERDARLIĞIN YETKİ ve GÖREVLERİNDE YAŞANAN DARALMALAR<sup>5</sup>

Yahya DEMİRKANOĞLU<sup>6</sup>

### ÖZET

Bu çalışmada tarihi süreç içerisinde defterdarlık makamının yetki ve görevlerinde yaşanan daralmaların ortaya konması amaçlanmıştır. Bu amaçla öncelikle, Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan Cumhuriyet dönemine kadar mali teşkilat yapısı, daha sonra da Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar mali idare ele alınmış olup, defterdarlık makamının yetki ve görevlerinde son dönemlerde görülen daralmalara değinilerek çalışma sonlandırılmıştır. Çalışmanın bitiminde son dönemlerde yapılan yasal ve kurumsal değişikliklerle defterdarlık makamının yetki ve görevlerinde yaşanan daralmalarla defterdarlığın pasif bir yapıya kavuşturulduğu, bu süreçte, sorumlu tutulan harcama birimleri mevzuata hâkim olmadığından kaynakların etkin, verimli ve hızlı bir şekilde kullanılamaması sorununun belirdiği sonucuna erişilmiştir.

*Anahtar Kelimeler: Defterdarlık, Türk Mali Yönetim Sistemi, Değişim, Daralma.*

## THE REDUCTION in the AUTHORITIES and RESPONSIBILITIES of FINANCIAL OFFICE WITHIN the HISTORICAL PROCESS

### ABSTRACT

In this study, the aim is to determine the reductions of financial office within the historical process. For this purpose, first of all, the financial organization structure starting from the establishment of Ottoman Empire until Turkish Republic was examined and then the financial administration starting from the foundation of Turkish Republic until today was examined. The study was finalized after mentioning the recent reduction in the responsibilities of financial office. At the end of the study, it was understood that financial office was pacified due to the reduction in its responsibilities after recent legal and organizational changes and that as the payment units which are held responsible in this process are not in control of the regulations and therefore the problem of being unable to use the sources efficiently and rapidly, occurred.

*Key Words: Financial Office, Turkish Financial Management System, Change, Reduction.*

### GİRİŞ

Beylik döneminden itibaren mali teşkilata sahip olan Osmanlı'da, devlet teşkilatının gelişmesiyle maliyede de gelişmeler görülmüş ve bu süreçte defterdarlık kurulmuştur. Ülke topraklarının genişlemesiyle defterdarlığın yapı, sayı ve işlevlerinde değişimler olmuştur. Tanzimat döneminde ise, günümüz mali sisteminin temelleri atılmıştır. Cumhuriyet döneminde de defterdarlık birçok değişikliğe uğramasına rağmen geniş yetkilerle donatılan ve Türk mali yönetiminde güçlü bir konuma sahip olan etkili bir makam olmuştur. Ancak değişimin hızlandığı, IMF, DB, AB gibi küresel aktörlerin ve çok uluslu şirketlerin son derece etkili olduğu küreselleşme sürecinin ve bilgi toplumunun

<sup>5</sup> Bu makale, yazarın 2009 yılında "Tarihi Süreç İçerisinde Defterdarlığın Yetki ve Görevlerinde Yaşanan Daralmalar" başlıklı Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda hazırlanmış olan yüksek lisans tezinden üretilmiştir. Bununla birlikte makaleye güncel gelişmeler çerçevesinde bazı ilaveler de yapılmıştır.

<sup>6</sup> Bitlis Eren Üniversitesi Adilcevaz Meslek Yüksek Okulu, Öğretim Görevlisi, [yahyadmrkngl@hotmail.com](mailto:yahyadmrkngl@hotmail.com).

gerektirdiği yönetim anlayışının gereği olarak kamu mali yönetim sisteminde de reform ihtiyacı belirlemiştir. Bu süreçte Türk mali yönetiminde son derece etkili bir makam olan defterdarlığın yapısında önemli değişiklikler gerçekleştirilmiş, yetki ve görevlerinde daralmalar olmuştur.

### **1- OSMANLI DEVLETİ'NİN KURULUŞUNDAN CUMHURİYETE KADAR MALİ TEŞKİLAT YAPISI**

Osmanlı Devleti'nin maliye teşkilatı esas itibariyle batı Moğolları denilen İlhanlılar ve Anadolu Selçuklularının maliye teşkilatından alınmıştır. Osmanlı Devleti'nde Müslümanlığın ilk zamanlarında mali işlerle ilgilenen, devlet hazinesi anlamına gelen Beytülmal vardı. Beytülmal'ın gelir ve giderleri ile Hz. Muhammed ve I. Halife Hz. Ebubekir bizzat kendileri ilgilenmiştir (Pakalın, 1977: 2).

Beylük döneminden itibaren mali teşkilata sahip olan Osmanlı Devleti'nin ilk maliye teşkilatının I. Murat zamanında Çandarlı Kara Halil ve Karamanlı Kara Rüstem tarafından oluşturulduğu bilinmektedir. Osmanlı Devleti'nin büyüyüp gelişmesi ile birlikte maliye teşkilatında da gelişmeler olmuştur (Halaçoğlu, 1996: 64).

Beylüğün merkez teşkilatındaki en önemli organ Divan'dır. Divan'a devlet başkanı olarak padişah veya padişah toplantıda yoksa vezir başkanlık yapardı. Osmanlı divanının yönetimi XIV. Yüzyılın ilk yarısı boyunca İlhanlılardan örnek alınarak oluşturulmuş ve yönetilmiştir. Başlangıçta Divan, her sabah padişahın başkanlığında toplanırdı. Bu toplantılarda Vezir-i Azam askeri işlere, defterdar mali işlere, Nişancı ise divan kaleminin şefi olarak arazi işlerine has, zeamet, tımar gibi işlere bakardı. Devletin kuruluş döneminde Divan'a padişah başkanlık yapmıştır. Fatih Sultan Mehmet'ten sonra Divan'ın başkanlığını Vezir-i Azam yapmıştır (Ortaylı, 1979: 143-145).

Devlet teşkilatının gelişmesi ile birlikte maliye teşkilatı da gelişmiştir. Osmanlı mali teşkilat yapısı merkez ve taşra mali idare şeklinde örgütlenmiştir. Tüm merkez ve taşra mali birimleri -defter tutan anlamına gelen- Defterdarlık kurumuna bağlı olarak çalışmaktadır (Pakalın, 1971: 411). Bu kuruma Türk ve İslam devletlerinde "müstevfiliğe", Osmanlı döneminde ise "Defterdarlık" denilmiştir (Ünal, 1998: 71). Osmanlı Devleti'nde mali işlere önceleri Vezir-i Azam bakardı. Sonraları bu işleri fiilen idare etmek üzere Baş Defterdarlık oluşturulmuştur. Osmanlı Devleti'nde ilk defterdarın I. Murat'ın son senelerinde veya Yıldırım Beyazıt zamanda tayin edildiği tahmin edilmektedir. Divan (Divan-ı Hümayun)'a dâhil olan defterdar, vezirler ve kazaskerlerden sonra gelmekte olup, bugünkü anlamıyla Maliye Bakanı olarak görev yapmaktadır (Ortaylı, 2008: 223).

Osmanlılarda XV. yüzyılın son yarısına kadar merkezde bir Defterdar ile eyaletlerde ona tabi Hazine ve Mal Defterdarları vardı. Toprakların genişlemesi üzerine II. Beyazıt zamanında merkezdeki Defterdar sayısı ikiye çıkarılmıştır. Bunlardan Rumeli Defterdarı aynı zamanda Baş Defterdar'dı ve Rumeli'deki haslar ile mukataalara bakardı. Anadolu Defterdarı ise Anadolu'daki haslarla, mukataalara bakmakla görevliydi. Yavuz Sultan Selim'in Doğu Anadolu ve Suriye'yi almasını takiben oraların mali işlerine bakmak üzere

Halep'te Arap ve Acem Defterdarlığı adıyla bir defterdarlık daha kurulmuştur (Pakalın, 1977: 9).

XVI. yüzyıl ortalarında Rumeli ve Anadolu Defterdarlıkları'na bağlı olan yalılar ile İstanbul mukataaları ayrılarak merkezde Şıkkı-ı Sani unvanıyla bir defterdarlık daha kuruldu. Bu suretle derece sırasıyla İstanbul'da Rumeli veya Şıkkı-ı Evvel Defterdarlığı, Anadolu Defterdarlığı ve Şıkkı-ı Sani Defterdarlığı adı ile üç defterdarlık oluşturuldu. Daha sonra Tuna (Macaristan) ve Anadolu ile Suriye'de çeşitli kenar defterdarlıkları kuruldu ise de sonradan kaldırıldığı için maliye teşkilatında üç defterdar kaldı (Pakalın, 1977: 9).

XVII. yüzyılın ortalarından itibaren defterdarlar Şıkkı-ı Evvel, Şıkkı-ı Sani ve Şıkkı-ı Salis adlarıyla anıldı, Şıkkı Evvel Defterdarı Baş Defterdar olarak bütün mali işlerin başı ve sorumlusu oldu. Diğer defterdarlar onun yardımcısı gibi görev yaptılar. III. Selim zamanında Şıkkı-ı Sani Defterdarı Nizam-ı Cedit Hazinesi'ne memur oldu ise de Nizam-ı Cedit kaldırılınca bu makam da kaldırıldı. Bu defterdara İrad- ı Cedit Nazırı da deniliyordu. Yine III. Selim döneminde, 1795'de Zahire Nezareti'nin kurulmasıyla birlikte Şıkkı-ı Salis Defterdarlığı Zahire nazırlığı ile birleştirildi. Ancak 1805 yılında Tersane Hazinesi'nin kurulmasından sonra tersane nazırı Şıkkı-ı Salis olarak kabul edildi, Zahire nazırları ise Şıkkı-ı Rabi derecesine indirildi. Şıkkı-ı Salis Defterdarlığı 1834'te Mansure Defterdarlığına katıldı. Böylece maliye işlerinin idaresi münhasıran Şıkkı-ı Evvel defterdarının idaresine verildi (Tabakoğlu, 2005: 184).

II. Mahmut zamanında Yeniçeriler ortadan kaldırıldıktan sonra biri askeri giderlerin idaresi için Masarifat Nezareti diğeri de iltizama verilmesi usulü kaldırılan mukataaların gelirlerinin idaresi için Mukataat Nezareti olmak üzere iki teşkilat kuruldu. 1834 tarihinde Masarifat Nezareti kaldırıldı, Şıkkı-ı Evvel Defterdarlığı, Hazine-i Amire ve Mansure Defterdarlığı adlarıyla iki kısma ayrıldı. Tanzimat Fermanı'ndan bir buçuk sene kadar önce 28 Şubat 1838 tarihli Ferman ile Hazine-i Amire, Mansure Hazinesi'ne ilhak olunarak ve defterdarlık unvanı kaldırılarak Umur-ı Maliye Nezareti kuruldu. Nezaret'in kurulmasıyla Asakir-i Mansure Defterdarlığı da kaldırılmış oldu (Cezar, 1986: 265).

Maliye Nezareti Tanzimat'tan hemen önce, 1838 yılında kurulmuştur. Tanzimat bir süreç olarak düşünüldüğünde Maliye Nezareti'nin kuruluşu ile Tanzimat'ın ilanının aynı reform çizgisi içinde yer aldığı görülmektedir. Tanzimat'ın mali açıdan uygulanması esas itibari ile Maliye Nezareti'nin görevi sayılmış, mali yetki ve sorumluluklar Maliye Nazırı'na verilmiştir (Pakalın, 1977: 28). Maliye Nezareti'nin kuruluşu bir kararla duyuruldu. Bu kararda Defterdar tabirinin de kullanılmayacağı açıklanarak onun yerine Maliye Hazinesi'nin tek sorumlusu olan Maliye Nazırı devreye girdi (Şener, 1990: 25-27).

Maliye Nezareti'nin kurulmasında iki amaç vardı. Birinci amaç; belirli devlet giderlerine karşılık olarak kurulan belirli hazineleden oluşan çok başlılığı ortadan kaldırmak ve gelir ile giderleri mümkün olduğu kadar tek hazineden toplamak. İkincisi ise; taşrada vergi tarh, tevzi ve tahsilini tek elden kontrol etmek, yolsuzlukları önlemek ve arttırmaktı. Bu amaçlarla taşra teşkilatını, merkez maliye teşkilatına bağlanarak yeniden

düzenlenmiştir (Öner, 2001: 226). Böylece devletin maliyesi tek elden yönetilmeye başlanmıştır. Maliye Nezareti 1838 yılında merkezi şekildeyken daha sonra illerde defterdarlıklar şeklinde teşkilatlandırılmıştır. Taşrada devlet hazinesi adına gelirleri toplayan ve ödemeleri yapan mal sandıkları kurulmuş, defterdarlıklara bağlanmıştır (Mutluer vd., 2007: 68). Kamu mali idaresinin yanı sıra günümüz mali teşkilatının temelleri de Tanzimat Döneminde atılmıştır.

## **2- CUMHURİYETİN KURULUŞUNDAN GÜNÜMÜZE KADAR MALİ İDARE**

Milli mücadelenin kazanılması ve Lozan Barış Antlaşması'nın imzalanmasıyla kurulan yeni Türk Devleti siyasi bağımsızlığının yanı sıra, en az onun kadar önemli olan mali bağımsızlığını da kazandı. Bu kazanımla birlikte ekonomik ve mali ilişkilerindeki tüm kısıtlamalardan ve kapitülasyonlardan kurtularak, siyasal ve mali yönden eşit ve bağımsız bir devlet oldu (Mutluer vd., 2007: 71–72).

Mustafa Kemal Atatürk'te maliyenin devletin çekirdeği olduğu ve yeni kurulmuş olan Cumhuriyet'in mali temeller üzerinde yükseleceği bilinci hâkimdi. Cumhuriyet'in kuruluşu sırasında devlet yöneticilerinin ilk eğildikleri konu, kendilerini en çok zorlayan husus olan Maliye İdaresi'nin kurulması olmuştur (Akalin, 2008: 23).

Cumhuriyet'ten sonra Maliye Bakanlığı teşkilat yapısı ile ilgili 18 Mayıs 1929 tarih ve 1452 sayılı kanunla ilk örgüt oluşturulmuştur. Daha sonra kabul edilen 29 Mayıs 1936 tarih ve 2996 sayılı “Maliye Vekâleti Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun” ile Maliye Bakanlığı teşkilat ve görevleri ilk defa müstakil bir kanunla düzenlenmiştir. Bu düzenleme bazı değişiklikler dışında 1983 yılına kadar devam etmiştir (Maliye Teşkilat Tarihçesi ve Mevzuat, 1994: 85).

1983 yılında, devlet teşkilatında Bakanlıklar ile Bakanlıklara bağlı bazı kuruluşlarda büyük bir reorganizasyona gidilmiş ve köklü değişiklikler yapılmıştır (Maliye Teşkilat Tarihçesi ve Mevzuat, 1994: 85). Bu durumda Maliye Bakanlığı'nın merkez teşkilatı da büyük değişikliğe uğramıştır. Hazine, para, kredi, nakit hareketleri ve borç işlemleri ile uluslararası ekonomik ve mali işlemleri yürüten birimler Maliye Bakanlığı'ndan alınarak yeni oluşturulan Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na verilmiştir. 13 Aralık 1983 tarihli ve 178 Sayılı K.H.K.'ye göre Gümrük Bakanlığı ile birleştirilen Maliye Bakanlığı, “Maliye ve Gümrük Bakanlığı” adını almıştır. Son olarak 2 Temmuz 1993 tarihinde çıkarılan 484 ve 485 Sayılı K.H.K.'ler ile Gümrük İdaresi Maliye Bakanlığı'ndan tekrar ayrılarak “Gümrük Müsteşarlığı” kurulmuştur. 20 Ağustos 1993 tarih ve 516 Sayılı KHK ile de Maliye Bakanlığı'nın merkez teşkilatında yapılan bazı değişikliklerle birlikte taşra teşkilatı yeniden düzenlenmiştir. Ancak 516 Sayılı K.H.K.'nin Anayasa Mahkemesi'nce iptali üzerine, 19 Haziran 1994 tarih ve 543 Sayılı K.H.K. ile 516 Sayılı K.H.K.'de yer alan düzenlemeler tekrar yürürlüğe girmiştir (Maliye Bakanlığı, 2008).

Maliye Bakanlığı, merkez, taşra ve yurtdışı örgütlerine sahiptir. Merkezde Bakan, Müsteşar, 5 Müsteşar yardımcısı, Danışmanlık ve Denetim Birimleri, Ana Hizmet ve Yardımcı Hizmet Birimleri yer almaktadır. Taşra örgütünün başında ise Maliye Bakanlığı'nın eskiden merkezini oluşturan Defterdarlık yer almaktadır. Maliye

Bakanlığı'nca sadece denetim boyutu ile sınırlı olmak üzere Gelirler Genel Müdürlüğü'ne doğrudan bağlı bölge müdürlükleri kurulmuştur (Erol, 2007: 66-67).

178 sayılı K.H.K.'ye göre defterdar, bulunduğu ilde Maliye Bakanlığı'nın en büyük memuru olup, il ve ilçe bağlı ilçeler teşkilatının amiridir. Gerek görülen yerlerde de defterdara yeterli sayıda yardımcı verilir. İl ve ilçe birimlerini defterdar adına kontrol etmek üzere defterdar emrine denetmenler verilebilir. Defterdar ve defterdarlığa bağlı birimler oldukça geniş yetkilere sahiptir. İllerde mali işlerin hepsi, Bakanlık adına defterdarlık birimleri tarafından yerine getirilir (Erol, 2007: 66-67).

Defterdar işlemlerin kanun hükümlerine göre yürütülmesi, denetlenmesi, merkez ve taşradan sorulan soruların cevaplandırılması, kanuna aykırı hareketi görülenler hakkında gerekli işlemlerin yapılması, teşkilatta bulunanların atamaları, sicillerin tutulması ile görevli ve sorumludur. Defterdar, Gelir İdaresi Başkanlığı'nın kurulması ile birlikte gelir ile ilgili işlemlerin ancak Bakanlığın belirleyeceği yetkiler çerçevesinde kullanılabilir (178 sayılı K.H.K., 11. Md.).

2005 yılında yürürlüğe giren, 5345 Sayılı "Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun"a göre kurulan Gelir İdaresi Başkanlığı, merkez ve taşra örgütüne sahiptir. Merkezde başkan ve 6 başkan yardımcısı, ana hizmet, yardımcı hizmet ve danışma hizmet birimleri bulunmaktadır. Ana hizmet birimleri arasında; Gelir Yönetimi Daire Başkanlığı, Mükellef Hizmetleri Daire Başkanlığı, Uygulama ve Veri Yönetimi Daire Başkanlığı, Tahsilât ve İhtilafî İşler Daire Başkanlığı, Denetim ve Uyum Yönetimi Daire Başkanlığı, Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı yer almaktadır. Danışma hizmet birimleri arasında; Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği; yardımcı hizmet birimleri arasında ise, İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı bulunmaktadır. Ayrıca Gelir İdaresi Başkanlığının Taşra Teşkilatı ise, Vergi Dairesi Başkanlıkları ve Defterdarlık Gelir Birimlerinden oluşmaktadır (Gelir İdaresi Başkanlığı, 2012: 20).

Gelir İdaresi Başkanlığı dışında, Maliye Bakanlığı'nın örgüt yapısında meydana gelen değişikliklere de değinilmesinde yarar vardır. Maliye Bakanlığı'nda yukarıda ifade edilen değişikliklerin dışında, 2011 yılında çıkartılan 646 Sayılı Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının Kurulması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname ile, "Malî Suçları Araştırma Kurulu Başkanı, Maliye Teftiş Kurulu Başkanı, Maliye Hesap Uzmanları Kurulu Başkanı, Gelir İdaresi Başkanı" ibaresi "Gelir İdaresi Başkanı, Vergi Denetim Kurulu Başkanı, Malî Suçları Araştırma Kurulu Başkanı" şeklinde değiştirilmiştir (Md. 10).

Ayrıca, aynı Kanun Hükmünde Kararname ile Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanı ve Hesap Uzmanları Kurulu Başkanı ile Gelir İdaresi Başkanlığı Gelirler Kontrolörleri Başkanı kadrolarında bulunanların görevi sona ermiştir (Geçici 12. Md.).

Bunun dışında 2011 yılında çıkarılan "643 Sayılı 3046 Sayılı Kanun İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname" ile hukukumuzda şimdiye kadar görülmemiş olan "bakan yardımcıları" adında

yeni bir kurum eklenmiştir. Hükümetin görev süresince görevde kalacak olan “bakan yardımcıları”, istisnai memurlardır. Bu düzenlemeye göre, her bakanın bir de yardımcısının varlığı öngörülmüştür (Gözler ve Kaplan, 2012: 12-13). Bu düzenlemeye göre Maliye Bakanlığı’na atanacak olan “bakan yardımcısı”, Maliye Bakanı ile Müsteşarı arasında yer alacaktır.

### **3- DEFTERDARLIĞIN YETKİ ve GÖREVLERİNDE YAŞANAN DARALMALAR**

Değişimin hızlandığı, küreselleşme ve bilgi toplumunun gerektirdiği yönetim anlayışına dayalı olarak kamu mali yönetim sisteminde değişim ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Tanzimat’a kadar mali örgütün başı konumunda olan Defterdar daha sonra Maliye Nezareti’nin kurulmasıyla bugünkü yapısına yakın konuma gelmiştir. Bu tarihe kadar Defterdarlık Kurumu Maliye Bakanlığı ile eş değerdir. Bu tarihten sonra defterdar ise Maliye Bakanlığı’nın taşradaki en üst memuru olmuştur.

Nazırlığa geçişten itibaren Maliye Bakanlığı’nın en üst kurumu olan defterdarlık makamı 2005 yılına kadar çok güçlü konumda idi. Ancak 5 Mayıs 2005 tarihinde kabul edilen ve 16 Mayıs 2005 tarih ve 25817 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5345 Sayılı Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun ile Gelirler Genel Müdürlüğü kaldırılarak, Maliye Bakanlığı’na bağlı Gelir İdaresi Başkanlığı kurularak Maliye Bakanlığı’nın taşradaki temsilcisi olan defterdarlık kurumundan gelir kısmı koparılmıştır.

Türk gelir idaresinin Maliye Bakanlığı’nın dışına çıkarılma girişimleri yeni değildir. Ancak gelir idaresinin maliye dışına çekilmesi konusunda aşırı dirençle karşılaşıncı, konu iç bürokratik mekanizmaların da özel çabalarıyla IMF niyet mektuplarına yapısal kriter olarak konulmuştur. Hazine tarafından kaleme alınan her niyet mektubunda “Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırması” taahhüdünde bulunulmuştur. 2004 yılında verilen son niyet mektubuna kadar, bu konu yapısal kriter boyutu kazanmamış, 2004 yılı başından itibaren bu konu uyulması zorunlu yapısal kriter olarak niyet mektubunda yerini almıştır. Birtakım girişimler sonucunda Gelirler Genel Müdürlüğü’nün adının Gelir İdaresi Başkanlığı olarak değişmesine ve Ana Hizmet birimi olmaktan çıkarılarak Devlet Malzeme Ofisi, Emekli Sandığı gibi Maliye Bakanlığı’nın bağlı kuruluşu biçiminde örgütlenmesine ve gelir birimlerinin Osmanlı İmparatorluğu’nun kuruluş yıllarından bu yana yaşayarak ve değişerek gelen Defterdarlık kurumunun dışına çıkarılmasına karar verilmiştir (Erol, 2007: 204).

Gelir İdaresi Başkanlığı’nın eski taşra teşkilatını oluşturan “defterdarlık- vergi dairesi –malmüdürlüğü” modeli yerine “vergi dairesi başkanlıkları- vergi dairesi müdürlükleri, bu başkanlıklar ve müdürlükler bünyesindeki grup müdürlükleri, grup müdürlüklerine bağlı müdürlükler ve şubeler” kurulmuştur (Saraç, 2005: 26–33).

Gelir idaresi Başkanlığı’nın kurulması ile bu idarenin taşra birimlerini Defterdarlık bünyesi dışına çıkararak, vergi uygulamasında etkinlik ve verimlilik yaratma imkânını bağımsız bir gelir idaresi ile oluşturmak amaçlanmıştır.

Gelir yönetiminin koparılışının yanı sıra gider yönetiminde de yapılan değişiklikleri hafife almak bir yana kabullenmek, mali işlevin durumunu bilenler için imkânsızdır. Kamu mali sistemimiz 1927 yılında çıkarılan 1050 sayılı Kanun'la düzenlenmiş, söz konusu kanun çok az değişiklikle uzun yıllar yürürlükte kalmış ve kamu mali yönetimini düzenleyen temel kanun olma niteliğini sürdürmüştür (Durak, 2005: 1).

Ancak Kamu mali yönetim sisteminden kaynaklanan sorunlar ve kaynakların etkin, verimli ve ekonomik olarak kullanılmadığı düşüncesi reform çabalarını hızlandırılmıştır. Aslında ülkemizdeki reform çabaları genellikle ekonomik ve mali krizler sonrası çıkmış olup, ekonomide önemli bir yere sahip olan kamu sektöründe önemli değişikliklere girmek gerektiği anlayışı hâkimdir. Örneğin, 1994 yılının Nisan ayında yaşanan ekonomik krizin hemen ardından, kamu mali yönetim sisteminde birtakım değişikliklere gitmek gerektiği sonucuna varılmış ve bu amaca yönelik olarak çeşitli kamu idaresi temsilcilerinden oluşan çalışma komisyonları oluşturulmuştur. Bu komisyonlar çalışmalar yapmış ve raporlarını hazırlayıp dönemin siyasi iradesine sunmuşlardır. Fakat siyasi irade reform çabalarını arkasında durmayınca bu girişimler sonuçsuz kalmıştır (Kesik, 2005: 45).

Kamu mali yönetim reformunda diğer bir adım da ekonomide yaşanan önemli sorunlara karşı AB, IMF gibi dış faktörlerin yarattığı etkilerdir. 2001 yılında yaşanan önemli ekonomik sorunlar neticesinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Tasarısı'nın, IMF İcra Direktörlüğü Kurulu'nun 6. gözden geçirmeyi onaylayabilmesi için yasalaştırılması ön şart olarak ileri sürülmüştür (Saraç, 2005: 124).

Avrupa Birliği (AB) uyum şartları da yasayı bize şart koşmuştur. Yasa tasarısı Maliye Bakanlığı tarafından AB ve uluslararası standartlara uyumlu bir kamu iç kontrol sistemi oluşturulması amacıyla 3 Ağustos 2002 tarihinde TBMM'ye sunulmuştur. Hazırlanan bu tasarı 10 Aralık 2003 tarihinde 5018 sayı ile kabul edilmiştir (Dikmen, 2003: 1).

Yaklaşık 80 yıllık bir süreçte uygulanan ve kamu mali yönetim sistemimizin anayasası olarak adlandırılan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu 01 Ocak 2006 tarihinde yürürlükten kaldırılarak, yerine kamu mali yönetim sistemimizde önemli değişiklikleri de beraberinde getiren 10 Aralık 2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun'u yürürlüğe girmiştir (Ağdeniz, 2006: 79).

Muhasebe-i Umumiye Kanun'unda, kamu mali yönetiminin gerek gelir yönetiminde, gerek gider yönetiminde gerekse varlık yönetiminde tek kamu otoritesi olarak Maliye Bakanlığı teşkilatı öngörülmüştür. 1050 Sayılı kanun yürürlükte iken devlette mali işlevi yerine getirmek üzere, taşrada kamu otoritesi olarak defterdarlığa bağlı olan "sayman" adı verilen devlet memurları yetkili kılınmıştır. Defterdarlığa bağlı olan bu saymanlar devletin mal varlığını yönetmekten, hesabını tutmaktan ve hesap vermekten sorumlu tutulmuşlardır (Akbulut, 2008: 43-44).

Ancak Devlet, yeni kabul ettiği sistemde, sayman ve saymanlık sisteminden vazgeçmiştir. Artık devletin gider yönetiminde, saymanın bilinen eski işlevine son



verilmiş olup 5018 Sayılı Kanunda sayman tanımı yerine “muhasabe yetkilisi” tanımına yer verilmiştir (2008: 44).

5018 Sayılı Kanun’un kabulü ve yürürlüğe girmesiyle birlikte görev, yetki ve sorumluluk anlamındaki en büyük kayıplar defterdarlığa bağlı sayman dediğimiz muhasabe yetkililerinde olmuştur. 1050 Sayılı Kanun uygulamasında harcamaların mevzuata uygunluğu açısından sorumlu tutulan defterdarlık kurumunun yeni yasayla yetkileri azaltılmıştır (Çolak, 2007: 25).

5018 sayılı kanunun getirdikleri anlamında önemli olan bir husus da, harcama sürecinde görev alacak görevliler ve bunların yetki ve sorumlulukları hakkındadır. Yeni harcama süreci, 1050 sayılı kanunun öngördüğü klasik harcama süreci dışına çıkılarak, bütçenin uygulanması ve denetlenmesinde ilgili harcama birimlerini sorumlu tutan bir anlayışla yetki ve sorumluluğu ilgili kamu idarelerine vermiştir (Çolak, 2007: 29).

Yeni kanunda muhasabe yetkililerinin görevleri şunlardır: Gelirlerin ve alacakların hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm mali işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir (5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 61. Md.). Aslında bu durum defterdarlık kurumunun mümkün mertebe devre dışı bırakıldığını göstermektedir.

Defterdarlık kurumu pasifize edilmiş olup, bütün yetkiler harcama yapacak birimlere bırakılmıştır. Ancak bu durumdan kaynaklı olarak pek çok sorun yaşanmaktadır. Harcama yapacak kurumların mali mevzuata hâkim olmadığından, kaynaklar etkin verimli ve hızlı olarak kullanılmamaktadır (Yıldıraner, 2007: 75).

## SONUÇ

Maliye teşkilatı esas itibarıyla İhanlılar ve Anadolu Selçukluları’ndan alınan Osmanlı, beylik döneminden itibaren mali teşkilata sahip olan bir devlettir. Devlet teşkilatı gelişince maliyenin de geliştiği Osmanlı’da maliye önce merkez ve taşra olarak örgütlenmiş ve bu birimler defterdarlığa bağlanmıştır. 15. yüzyıldan sonra toprakların genişlemesi üzerine tek olan defterdarlığın sayısı, Rumeli ve Anadolu Defterdarı’nın kurulmasıyla ikiye çıkmıştır. Daha sonra da defterdarlık kurumunun yapısında birçok değişikliğe gidilmiştir. Tanzimat Dönemi’nde kurulan Maliye Nezaretiyle defterdar yerini Maliye Nazırına bırakmış olup, bu dönemde yapılan değişikliklerle devlet maliyesi tek elden yönetilmeye başlanmış; kamu maliyesinin ve günümüz mali sisteminin temelleri de atılmıştır.

Osmanlı’dan sonra Milli Mücadele’nin kazanılması ve Lozan Antlaşması’nın imzalanmasıyla kurulan Türkiye Cumhuriyeti’nin yöneticilerinin ilk eğildikleri ve onları en çok zorlayan konu maliye idaresinin kurulması olmuştur. 1929’da çıkarılan 1452 Sayılı Kanunla Maliye Bakanlığı’nın teşkilat yapısı oluşturulmuş, 1936’da çıkarılan 2996 Sayılı Kanunla Maliye Bakanlığı’nın teşkilatı ve görevleri düzenlenmiş olup, bu Kanun’un çizmiş olduğu yapı 1983’e kadar devam etmiştir. 1983’te yapılan düzenlemelerle Maliye Bakanlığı’nın merkez teşkilatında büyük değişiklik yapılmış ve

Bakanlığın birçok yetkisi yeni oluşturulan Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na devredilmiştir. Aynı yıl içerisinde 178 Sayılı KHK ve 1993'te çıkarılan 484 ve 485 Sayılı KHK ile Maliye Bakanlığı'nın yapısında önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu önemli KHK'lerden 178 Sayılı KHK'ye göre, Maliye Bakanlığı'nın ilde en büyük memuru olan defterdar, il ve ilçe teşkilatının amiri sıfatıyla illerde yapılan mali işlerin tamamından sorumlu olup, defterdar ve defterdara bağlı birimler geniş yetkilerle donatılmıştır. Ancak defterdarlık makamının Türk mali sistemi içerisindeki bu güçlü konumu 2005 yılına kadar sürmüştür. 5 Mayıs 2005'te kabul edilen 5345 Sayılı Kanun'la Gelirler Genel Müdürlüğü kaldırılarak, yerine Gelir İdaresi Başkanlığı kurularak defterdarlık kurumundan gelir kısmı koparılmıştır. Bu Kanun tasarısı halindeyken ülkemizde aşırı bir dirençle karşılaşmış, ancak IMF'nin tesiriyle bu Kanun tasarısı yasalaşmıştır. Bu kanunun dışında Türk mali sisteminde reforma yönelik başka girişimlerde de bulunulmuştur.

Ülkede yaşanan ekonomik krizlerden dolayı beliren reform ihtiyacına, AB ve IMF gibi dış faktörlerin etkileri de eklenince 2003'te 5018 Sayılı Kanun çıkarılmıştır. Çıkarılan bu kanunla Türk kamu mali yapısının temelini oluşturan 1927 tarihli 1050 Sayılı Kanun yürürlükten kalkmıştır. Kamu mali yönetiminde gerek gelir ve gider yönetiminde gerekse varlık yönetiminde tek kamu otoritesi olarak Maliye Bakanlığı'nı öngören 1050 Sayılı Kanunu yürürlükten kaldıran 5018 Sayılı Kanun, devletin malvarlığını yönetmek, hesabını tutmak ve hesap vermektan sorumlu tutulan defterdarlığa bağlı olan saymanlık makamını kaldırarak yerine muhasebe yetkilisini getirmiştir. Ayrıca 1050 Sayılı Kanun'un öngördüğü klasik harcama sürecinin dışına çıkılarak bütçenin uygulanma ve denetlenmesinde ilgili harcama birimleri sorumlu tutulmuştur. Yapılan bu değişikliklerle defterdarlık kurumu edilgen bir yapıya kavuşturulmuş, sorumlu tutulan harcama birimleri mevzuata hâkim olmadığından kaynakların etkin, verimli ve hızlı bir şekilde kullanılamaması sorunu belirlemiştir.

#### **KAYNAKÇA**

- Ağdeniz, Serkan (2006), "5018 Sayılı Kanuna Göre Harcama Sürecinde Yer Alan Görevliler Ve Bunların Sorumluluklarına İlişkin Değerlendirme", Mali Kılavuz Dergisi, Sayı: 33, S. 79-84.
- Akalın, Güneri (2008), Atatürk Dönemi Maliye Politikaları, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını, Ankara.
- Akbulut, Hasan (2008), "Zorlanan Kavram; Maddi Hata", Mali Kılavuz Dergisi, Sayı: 39, S. 43-60.
- Cezar, Yavuz (1986), 18. Yüzyıldan Tanzimat'a Mali Tarih, İstanbul: Alan Yayınevi.
- Çolak, H. Bayram (2007), "Muhasebe Yetkilisi, Üst Yönetici Ve Harcama Yetkilisinin Sorumluluk Alanı", Mali Kılavuz Dergisi, Sayı: 38, S. 25-33.
- Dikmen, Ahmet Alpay, (2003), "Kamu Mali Yönetim Ve Kontrol Kanunu Tasarısı Üzerine Değerlendirmeler", [www.Bagimsizsosyalbilimciler.Org/.../Dikmen-Kmymkk\\_Cumhuriy...](http://www.Bagimsizsosyalbilimciler.Org/.../Dikmen-Kmymkk_Cumhuriy...), Erişim Tarihi: 17.03.2009.

- Durak, Kenan, “1050 Ve 5018 Sayılı Kanunların Kapsamı Ve Harcama Öncesi Kontrol Kanunu”, [Http://Www.Alomaliye.Com/Kenan Durak 1050htm](http://www.alomaliye.com/kenan_durak_1050htm), Erişim Tarihi: 17.02.2009.
- Erol, Ahmet (2007), Türkiye’de Devlet’in Mali Ve Ekonomik Birimlerinin Yeniden Yapılandırılması, İstanbul: İsmmmo Yay.Gelir İdaresi Başkanlığı, (2012), 2012 Yılı Performans Programı, Ankara: Gelir İdaresi Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yay.
- Gözler, Kemal, Gürsel Kaplan, (2012), “Bakan Yardımcıları Bakanlık Hiyerarşisine Dahil Midir?”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 98, S. 11-24.
- Halaçoğlu, Yusuf (1996), Xiv-Xvii. Yüzyıllarda Osmanlılarda Devlet Teşkilatı Ve Sosyal Yapı, Ankara: Ttk Yay.
- Kesik, Ahmet (2005), “Yeni Kamu Mali Yönetim Sisteminde Orta Vadeli Program Ve Mali Plan Çerçevesinde Çok Yıllı Bütçelemenin Uygulanabilirliği”, Pamukkale: 20. Türkiye Maliye Sempozyumu.
- Maliye Bakanlığı, (2008), “Tarihçe”, [Http://Www.Maliye.Gov.Tr/Sayfalar/Tarihce.aspx](http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/Tarihce.aspx), Erişim Tarihi: 18.12.2008.
- Maliye Teşkilatı Tarihçesi Ve Mevzuatı (1994), Ankara: M.B. Tetkik Kurulu Yay.
- Mutluer, M. Kamil Ve Diğerleri (2007), Teoride Ve Uygulamada Kamu Maliyesi, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Ortaylı, İlber, (1979), Türkiye İdare Tarihi, Ankara: Todaie Yay.
- Ortaylı, İlber (2008), Türkiye Teşkilat Ve İdare Tarihi, Ankara: Cedit Neşriyat.
- Öner, Erdoğan (2001), Mali Olaylar Ve Düzenlemeler Işığında Osmanlı İmparatorluğu Ve Cumhuriyet Döneminde Mali İdare, Ankara: Araştırma, Planlama, Ve Koordinasyon Başkanlığı Yay.
- Pakalin, M. Zeki, (1977), Maliye Teşkilatı Tarihi (1422-1930), Cilt, 1, , Ankara: Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yay.
- Pakalin, M. Zeki (1971), Osmanlı Tarih Deyimleri Ve Terimleri Sözlüğü, İstanbul: Milli Eğitim Basımevi,
- Resmi Gazete, (14.12.1983), “178 Sayılı Maliye Bakanlığı’nın Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”, Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- Resmi Gazete, (11.07.2011), “646 Sayılı Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının Kurulması Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname”, Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- Saraç, Osman (2005), “Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu İle Yapılan Düzenlemenin Değerlendirilmesi”, Maliye Dergisi, Sayı: 48, S. 124.

- Saraç, Osman (2005), “Gelir İdaresi Başkanlığı’nın Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanunun Değerlendirilmesi”, Mali Kılavuz Dergisi, Sayı:29, S. 24-33.
- Şener, Abdullatif, (1990), Tanzimat Dönemi Osmanlı Vergi Sistemi, İstanbul: İşaret Yayınları.
- Tabakoğlu, Ahmet (2005), Türk İktisat Tarihi, İstanbul: Dergah Yayınları.
- Ünal, M. Ali (1998), Osmanlı Müesseseleri Tarihi, Isparta: Kardelen Kitabevi.
- Yıldıraner, Erdoğan (2007), “5018 Sayılı Kanun Uygulaması İle Taşra Teşkilatlarında Harcamalar”, Mali Kılavuz Dergisi, Sayı: 38, s. 75-84.



## BİLGİ TOPLUMU OLABİLMEDE İNTERNET KAFELERİN ETKİSİ: TRABZON ÖRNEĞİ

Ali Haydar DOĞU<sup>1</sup>

### ÖZET

Türkiye'nin bilgi toplumu stratejisinde yer alan sosyal dönüşüm ile vatandaşların gündelik ve iş yaşamlarında bilgi ve iletişim teknolojilerini etkin kullanmaları durumunda, ekonomik ve sosyal faydanın artacağı amaçlanmıştır. TÜİK 2011 verilerindeki, bilgisayar ve internetin kullanıldığı yerler incelendiğinde, % 18,7 oranı ile üçüncü sırada internet kafeler görülmektedir. Bu çalışmada; internet kafeler sosyal, idari, teknik ve müşteri yönleri ile incelenmiş ve sosyal dönüşüme katkısı ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda Trabzon il merkezine kayıtlı 95 internet kafeden 87'si ile yapılan anket çalışmasının sonuçları paylaşılmıştır.

*Anahtar Sözcükler:* Bilgi toplumu stratejisi, internet kafe, toplu internet kullanım sağlayıcılar.

## EFFECT of the INTERNET CAFES for BEING INFORMATION SOCIETY: THE CASE of TRABZON

### ABSTRACT

With the social transformation in Turkey's Information Society Strategy; it is aimed to increase economic and social benefits with using information and communications technologies effectively in the daily and business lives by citizens. When the 2011's TUIK data about the locations of computer and internet use are viewed in, it is seemed that internet cafes are in third place with 18,7% rate. Within this study, internet cafes were investigated with their social, administrative, technical and customer aspects and tried to put out the contribution of internet cafes to social transformation. In this context, the survey results which were conducted with 87 out of 95 Internet cafes registered in the center of Trabzon province were shared.

*Key Words:* The information society strategy, internet cafes, providers of public internet use.

### GİRİŞ

Türkiye'nin bilgi toplumuna dönüşüm vizyonu; "bilim ve teknoloji üretiminde odak noktası haline gelmiş, bilgi ve teknolojiyi etkin bir araç olarak kullanan, bilgiye dayalı karar alma süreçleriyle daha fazla değer üreten, küresel rekabette başarılı ve refah düzeyi yüksek bir ülke olmak" şeklinde belirlenmiştir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 33). Bu stratejinin bir ayağı olan sosyal dönüşüm ile vatandaşların gündelik ve iş yaşamlarında bilgi ve iletişim teknolojilerini etkin kullanımları ile ekonomik ve sosyal fayda artırılabilecektir. Vatandaşların bilgi toplumu imkânlarından azami düzeyde faydalanmalarının sağlanması, sayısal uçurumun azaltılması, istihdamın ve verimliliğin artırılması, bu stratejinin hedeflerinden birkaçıdır. Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişte buhar makinelerinin yerini bilgisayarlar, fiziksel emeğin yerini ise zihinsel emek

<sup>1</sup> Öğr.Gör., Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, e-mail:ahdogu@ktu.edu.tr

almaktadır (Nair, 2009:323). Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Nisan-2011 hanehalkı bilişim teknolojileri kullanım araştırmasına göre, bilgisayar ve internet kullanımındaki artış sürerken, kadın ile erkek ve kent ile kırsal arasındaki sayısal uçurum devam etmektedir. İnternet kullanımı erkeklerde % 54,9 iken, kadınlarda % 35,3 düzeyindedir. Kentlerdeki internet kullanımı ise % 53,2 olurken, kırsalda % 25,7 düzeyinde kalmıştır (TÜİK (a), 2011).

Türkiye’deki sosyal dönüşüm için planlanan çalışmalar, bir ortak noktada toplanmak istenirse, karşımıza “vatandaşın interneti kullanması ve bu kullanım sayesinde e-hizmetlerden azami miktarda yararlanmasının sağlanması” çıkacaktır. Bunun doğal sonucu olarak da, vatandaş bilgiye ulaşacaktır. Bilgiye ulaşan ve bulunduğu doğru bilgiler çerçevesinde hareket eden vatandaş, sosyal dönüşüme katkı sağlayan vatandaş profili içerisinde yer alacaktır. Ürkahraman ve Çalışkan (2005)’a göre “*Sanayi toplumları, bir güç olarak kabul edilen sermaye ile özdeşleştirilirken, bilgi toplumlarında en büyük güç ve sermaye bilgi olarak kabul edilmektedir. Sanayi toplumunda çalışmak için evden çıkanlar bilgi toplumunda tekrar eve geri dönmektedirler*”.

Türkiye’de internet kullanımının her geçen gün artmasına katkı veren unsurlardan biri de internet kafelerdir. Bu kullanımın doğru yönlendirilmesi durumunda internet kafelerin de bilinçli toplum oluşmasına katkı vereceği kaçınılmazdır (Ersöz, 2005:129).

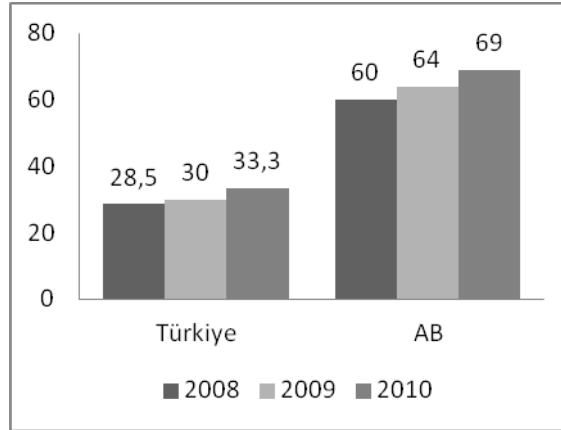
TÜİK (a) (2011) verilerine göre “*hane halkının internetle buluşma noktası; % 18,7 oranı ile internet kafelerdir*”. İnternet erişimi için kullanılan diğer yerler Tablo 1’de verilmiştir.

**Tablo 1. İnternete Erişim Yerleri (TÜİK, 2011)**

Evde	<b>% 67,6</b>
İşyerinde	<b>% 33</b>
<i>İnternet Kafede</i>	<b>% 18,7</b>
Eğitim Yerinde	<b>% 7,2</b>
Arkadaş, akraba vb.	<b>% 16,8</b>
Toplu Kullanım Sağlayıcılar (Kablosuz Ağ)	<b>% 3,2</b>

İnternet kafelerin halka açık olması; bireyler arasındaki eşitsizliğin azaltılması ve internet kullanımının yaygın hale getirilmesine katkı sağlayacağı gibi eğitim açısından da bir ilerlemenin olacağı sonucunu beraberinde getirecektir (Karadağ vd, 2006:2). Öte yandan internet kullanımının yaygınlaşmasının, bilişim suçlarının da artmasına neden olduğu görüşü de bir kenarda dikkatlice değerlendirilmelidir (Akarslan, 2012:30). Karagülmez (2011)’e göre “*bilgisayarın kullanılmadığı bir alanın kalmaması bilişim suçlarının etki sahasını artırmaktadır*” (Karagülmez, 2011:35). Bilişim suçlarının ortaya çıkarılması ve yargılama evresindeki zorlukların yaşanmasında en büyük pay, suçun internet ortamında işlenmesidir (Karagülmez:41). O halde bir yandan bilgi toplumuna katkı veren internet kafeler, diğer taraftan bilişim suçlarına mekan olmakla karşı karşıya kalabilir.

Bilgi toplumuna dönüşmeye katkı sağlaması için internet kullanımını yaygınlaştırmaya çalışan Türkiye ile Avrupa Birliği ülkeleri, düzenli internet kullanımı bakımından karşılaştırıldığında ortaya çıkan sonuç Şekil 1 'de verilmiştir (TUİK, 2011). Verilerden de görüleceği gibi Türkiye, düzenli internet kullanımında Avrupa Birliği ülkelerinin yarısı düzeyindedir.



Şekil 1. Düzenli İnternet Kullanımı

## I. İnternet Kafelerin Genel ve Hukuki Durumu

### A. Genel Bilgiler

İnternet kafeler; internet aktörlerinden biri olan internet toplu kullanım sağlayıcılarıdır. Toplu kullanım sağlayıcılar, kendi envanterlerindeki bilgisayarlarını ve aynı zamanda internete erişim için sahip oldukları abonelik haklarını müşterilerinin hizmetine açmaktadırlar (Özen ve Baştürk, 2011: 86). Kaya (2010) 'ya göre internet kafeler; müşterilerine, belli bir yerde ve belli bir süre içinde bir ücret karşılığında internet kullanım imkânı sağlarlar (Kaya, 2010:134). Oğuz (2010)'a göre de internet kafeler; ücretlendirmede saat ya da dakikayı baz alan küçük ve orta ölçekli işletmelerdir (Oğuz, 2010:206). 1990'lı yıllarda Avrupa'da ve 1995'li yıllardan itibaren de Türkiye'de yaygınlaşmaya başlayan internet kafeler beraberinde bir yasal mevzuat ihtiyacını doğurmuştur (Binark ve Sütçü, 2007:1). Hızla yaygınlaşmanın denetimi zorunlu hale getirmesi öte yandan internet ortamından işlenen suçlarda internet kafelerin kullanılması yasal düzenlemelerin gerekliliğinde önemli yer tutmuştur (Oğuz:206).

01/11/2007 tarih ve 26687 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İnternet Toplu Kullanım Sağlayıcıları Hakkındaki Yönetmeliğin 3. maddesinde internet kafeler; "*belirli bir ücret karşılığı internet toplu kullanım sağlayıcılığı hizmeti veren veya bununla beraber bilgisayarlarda bilgi ve beceri artırıcı veya zeka geliştirici nitelikteki oyunların oynatılmasına imkan sağlayan*" olarak tanımlanmaktadır.

Bilgi toplumuna geçebilmede toplumun bilişim ortamı ile tanışması ve bilişim teknolojilerini kullanmasında internet kafelerin önemli bir yeri bulunmaktadır (Becerem,



2009). Zorba ve Yaman (2010)'a göre, internet kafeler; faydalı birçok amaç için kullanılabilmesi gibi, kişilerin bu mekânlar vasıtasıyla sapma göstermeleri, yani, toplumsal ve bireysel açıdan kabul görmüş değer ve normlardan uzaklaşmaları da söz konusu olabilmektedir (Zorba ve Yaman, 2010). Tüm bu görüşleri, internet kafelerin bir denetim ve düzen içerisinde faaliyet göstermesi halinde bilgi toplumuna, aksi durumda ise suç toplumuna yardım eden mekânlar olarak hizmet vereceği noktasında birleştirmek sanırım yanlış bir teşhis olmayacaktır.

### **B. İnternet Kafelerin Sorumlulukları**

Toplu kullanım sağlayıcı olarak internet kafelerin ve diğer internet aktörlerinin sorumlulukları, 5651 sayılı "İnternet ortamında yapılan yayınların düzenlenmesi ve bu yayınlar yoluyla işlenen suçlarla mücadele edilmesi hakkında kanun" ile belirlenmiştir (Karagüzel, 2011:427). Bu sorumluluklar;

- § Mülki idare amirinden izin belgesi almak,
- § Konusu suç oluşturan içeriklere erişimi önleyici tedbirleri almak,
- § Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı (TİB) tarafından onaylanan içerik filtreleme yazılımını kullanmak,
- § Erişim sağlayıcılardan sabit IP almak ve kullanmak,
- § İç IP dağıtım loglarını elektronik ortamda kendi sistemlerine kaydetmek,
- § Başkanlık (TİB) tarafından verilen yazılım ile, kaydedilen bilgileri ve bu bilgilerin doğruluğunu, bütünlüğünü ve gizliliğini teyit eden değeri kendi sistemlerine günlük olarak kaydetmek ve bu verileri bir yıl süre ile saklamak, şeklindedir.

İnternet kafe açabilmenin izni ve açıldıktan sonraki denetimleri mahalli mülki amirlikler tarafından yürütülmektedir (Oğuz:207). İnternet kafelerin çocuklardan başlayarak toplumdaki tüm kesimler tarafından kullanılıyor olması özellikle internet yolu ile işlenen suçlarla mücadele edebilme noktasında bu iş yerlerinin sorumluluğunu ve önleyici tedbir almayı daha da artırmaktadır (Kaya:134).

İnternet kafelerin kullanılarak işlenen suçlarla ilgili Yargıtay 4.Ceza Dairesi tarafından 2005 yılında verilmiş olan bir karar; internet kafelerle ilgili yapılan birçok çalışmada kullanılmakla birlikte, bu kararı, bu günün şartları ve mevzuatı ile birlikte değerlendirmek ve bir dizi sonuçlar çıkarmak doğru olacaktır (Soysal, 2006:51). Şöyle ki; Yargıtay, 2005 yılındaki kararında "....saniğin kendisine zayıf not veren öğretim görevlisi, mağdur ile birkaç kişiye gönderdiği elektronik posta iletilisiyle mağdura sövmekten ibaret eyleminde; sözü edilen iletiyi internet servis sağlayıcısından gönderen bilgisayarın (I.P.) numarasının sorulması, bu yolla bilgisayarın kime ait olduğunun saptanması sonucuna göre, 1- İnternet Kafe gibi umuma açık yerlerde bulunan bir bilgisayardan ileti gönderilmiş ise saniğin beraatına 2- Saniğin evi ya da işyerinde bulunan kişisel bilgisayarından gönderilmiş ise mahkumiyetine 3- Olayla ilgisi bulunmayan bir üçüncü kişinin kişisel bilgisayarından gönderilmiş ise, bu şahsın tanık olarak dinlenmesi ve

*sonucuna göre karar verilmesi gerekirken, eksik soruşturma ile yazılı biçimde hüküm kurulması...*” şeklinde görüş belirtmiştir (Yargıtay 4. Ceza Dairesi, E.2004/8763, K.2005/21445, T.05.12.2005). Karar; sanığın beraatını internet kafeye bağlamış ve dolaylı olarak internet kafelerin denetimsiz olabileceği varsayımından hareketle buralardaki faaliyetlerin bir kimseyi suçlu olarak ilan edebilecek yeterlilikte delil barındırmayacağı kanısına varmıştır.

2005 yılındaki teknoloji ve mevzuat göz önüne alındığında bir ölçüde makul sayılabilecek bu karar, günümüz teknoloji ve mevzuatı karşısında geçerliliğini internet kafeler lehine kaybetmiştir kanaatindeyiz. 2007 yılında çıkarılmış olan “İnternet Toplu Kullanım Sağlayıcıları Hakkında Yönetmelik” internet kafelerdeki faaliyetleri ciddi anlamda denetim altına almıştır. İlerleyen bölümde detaylı olarak değinileceği gibi artık internet kafe içerisinde internet ortamına açılan kullanıcılar, gerek kamera görüntüleri gerekse iç IP logları ile kayıt altındadır. Köksal ve İlbaş (2011) tarafından yapılan çalışmada Türkiye’deki yargıya intikal etmiş bilişim suçları oranının 2007 yılında büyük bir düşüş yaşadığı bunun nedenleri arasında 5651 sayılı “İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanunun” yürürlüğe girmiş olmasının da etkili olduğu ifade edilmiştir. (Köksal ve İlbaş, 2011:171). Benzer bir görüşü savunan Özdemir (2011)’e göre yukarıda adı geçen Yargıtay kararı “*sağlıklı bir bakış açısı değildir. Suç işleme kastı olan kişiler, kolayca bir internet kafeye giderek, istediği eylemi gerçekleştirebilecek ve yaptığı eylem cezasız kalacaktır*” (Özdemir, 2011:15). O halde, Yargıtay’ın da bu gelişmeler karşısında artık internet kafeler hakkındaki “*belirsiz-denetimsiz*” olarak algılanan bu tür kararları vermemesi gerektiği görüşünü savunmaktayız. Benzer kararların artık verilmemesi, toplumdaki internet kafe algısının işletmeciler lehine değişmesine katkı sağlayacaktır.

## II. Araştırmanın Kapsamı ve Metodolojik Açıklamalar

Çalışma kapsamına, yaklaşık 240 bin nüfuslu (TÜİK, 2011) Trabzon Merkez İlçe ’de faaliyet gösteren internet kafeler dahil edilmiştir. Kasım- 2011 dönemi itibari ile Trabzon Valiliği tarafından izin belgesi verilen 95 adet internet kafe mevcut olup bunlardan 87 'si ile veri toplama çalışmalarında görüşülmüştür. Veri toplamada; mülakat, gözlem ve anket yöntemleri kullanılmıştır. Anket çalışması, her bir kafe sahibi ile yüz yüze ve sorular kendilerine okunarak yapılmıştır. Anket, “açık-uçlu” sorulardan oluşmaktadır. Elde edilen veriler SPSS programı ile analiz edilmiştir. Anket içerisinde, kafe sahiplerinin kişisel durumlarını yansıtmak bakımından kapalı uçlu sorulara da yer verilmiş, açık uçlu sorulara verilen cevaplar kaydedilerek tekrarlanan görüş ve değerlendirmelerin frekansları hesaplanmıştır.

Çalışmanın yapıldığı Trabzon ilindeki son yirmi bir yıl içerisinde yargıya intikal eden bilişim suçu sayısı yıl ortalaması 17,40’dır. (Köksal ve İlbaş:163).

### 3.2 Bulgular

87 adet internet kafe işletmecisinden toplanan verilerden elde edilen sonuçlar değerlendirilerek tablolar halinde sunulmuştur. Trabzon il merkezindeki internet kafe sahiplerinin %96’sı erkek işletmecidir (Tablo 2). Yıldız ve Bölükbaş (2010), kadın

müşterilerin azlığı nedeni ile internet kafeleri, daha çok “*erkek egemen mekanlar*” olarak tanımlanmaktadır. Kadın işletmecilerin yok denecek kadar az olması şüphesiz kadın müşteri sayısını da olumsuz etkileyecektir. TÜİK (2011) verilerine göre kadın ve erkek internet kullanıcıları arasındaki sayısal uçurumun halen devam ediyor olmasında kadın işletmecilerin sahada olmayışlarının etkisi tartışmasıdır.

**Tablo 2. İnternet Kafe Sahiplerinin Cinsiyet Dağılımı**

	Frekans	Yüzde
Erkek	84	96
Bayan	3	4
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafe sahipleri genellikle lise mezunlarından oluşmaktadır (Tablo 2). Üniversite ve üzerinde eğitim görmüş olanlar % 14 ile sınırlı kalmıştır.

**Tablo 3. İnternet Kafe Sahiplerinin Eğitim Durumu**

	Frekans	Yüzde
İlkokul	10	11
Ortaokul	6	7
Lise	52	60
Önlisans	7	8
Lisans	11	13
Lisansüstü	1	1
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafe sahiplerinin % 68'i evlidir (Tablo 4).

**Tablo 4. İnternet Kafe Sahiplerinin Medeni Durumları**

	Frekans	Yüzde
Evli	59	68
Bekâr	27	31
Boşanmış	1	1
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafeler, genç işletmecilerden oluşmaktadır. İşletmecilerin % 81 gibi büyük bir oranının yaş aralığı 20-39 olarak tespit edilmiştir (Tablo 5). Bu sonuç; gençlerin gelişen bilgi teknolojilerine daha kolay adapte olmaları bakımından sosyal dönüşüm için bir fırsat olarak değerlendirilmelidir. Fırsat, izlenecek doğru politikalar ile güçlü yöne dönüştürülmelidir.

**Tablo 5. İnternet Kafe Sahiplerinin Yaş Aralığı**

	Frekans	Yüzde
20-29 yaş arası	41	47
30-39 yaş arası	29	34
40-49 yaş arası	11	13
50-59 yaş arası	3	3
60-69 yaş arası	3	3
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafe sahiplerinin meslekleri ile ilgili toplanan verilerden bu kişilerin sadece % 14'ünün bilişim ile ilgili bir mesleğe sahip olduğunu göstermektedir (Tablo 6).

**Tablo 6. İnternet Kafe Sahiplerinin Meslek Dağılımı**

	Frekans	Yüzde
Bilgisayar		
Elektronik ve	12	14
Benzeri meslek		
Sahibi		
Diğer meslek	75	86
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafe sahipleri, yaptıkları bu işin dışında başka ek gelirlere sahiptirler. Bu tür ek geliri olan kafe işletmecilerinin oranı % 45'dir (Tablo 7).

**Tablo7. İnternet Kafe Sahiplerinin Ek Gelir Durumları**

	Frekans	Yüzde
Kafe dışında		
Ek geliri olan	39	45
Olmayan	48	55
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafe sahiplerinin % 49 gibi yarıya yakın bir bölümü bu meslekte altı yıl ve üzerinde bir dönemi geride bırakarak bu işte tecrübeli olduklarını ortaya koymuştur (Tablo 8).

**Tablo 8. İnternet Kafe Sahiplerinin Bu İş Yaptıkları Yıl Dağılımı**

	Frekans	Yüzde
0-3 yıl	15	17
3-6 yıl	30	34
6-9 yıl	27	31
9-12 yıl	10	11
12- üzeri	5	7
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafe sahiplerinin % 6 gibi çok düşük bir orandaki bölümü, kafe işletmeciliğini bildiği ve bu konuda eğitim aldığını ifade etmektedir (Tablo 9). Eğitimli işletmecilerin az bir oranda kalması sosyal dönüşüm için bir tehdit olarak algılansa da yönetmelik gereği her yıl düzenli olarak mülki amirlikler tarafından yapılan eğitimler ile bu tehdit zaman içerisinde azaltılabilir.

**Tablo 9. İnternet Kafe Sahiplerinin Bu İş Seçme Nedenleri**

	Frekans	Yüzde
Çaresizlik ve İşsizlik	34	40
Bildiği için	6	6
Hobi	15	17
Diğer	32	37
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafelere gelen müşterilerin % 82 gibi büyük çoğunluğu lise ve üniversite öğrencileridir. Sivil vatandaşların internet kafeleri kullanma oranları çok düşüktür (Tablo 10). Sosyal dönüşümde belki de en büyük sorun sivil vatandaşların internette uzak kalmasıdır. % 2 gibi bir oran ile vatandaşın bilgisayar ve internetle bir araya gelmesi mümkün değildir. Tuncer ve Kaysi (2011) tarafından yapılan çalışma sonucuna göre 31 ve üzeri yaş grubunun internet kafeyi kullanma oranı İstanbul için % 1,1 ve Elazığ için % 0,0 düzeyindedir (Tuncer ve Kaysi:4).

**Tablo 10. İnternet Kafeye Gelen Müşterilerin Dağılımı**

	Frekans	Yüzde
Üniversite öğr.	36	42
Lise öğr.	36	42
Sivil	2	2
İlk-orta öğretim	7	8
Diğer	6	6
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafelere gelen kullanıcılar genellikle kafede, 0-2 saat arasında kalmaktadırlar (Tablo 11). Tuncer ve Kaysi (2011) ‘nin İstanbul ve Elazığ ili için yaptığı benzer çalışma da da “*kullanıcıların en çok 1-2 saat süreyle internet kafelerde zaman geçirdikleri*” tespit edilmiştir (Tuncer ve Kaysi, 2011:7).

**Tablo 11. Müşterilerin İnternet Kafede Kalma Süreleri**

	Frekans	Yüzde
0-2 saat	80	92
2-5 saat	6	7
5 saat ve üzeri	1	1
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafe sahiplerinin % 66'sı yaptıkları işi değiştirmek istemektedirler (Tablo 12).

**Tablo 12. İnternet Kafe Sahiplerinin Başka Bir İşe Geçme İstekleri**

	Frekans	Yüzde
Evet	57	66

Hayır	26	30
Kararsız	4	4
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafe sahiplerinin, % 87'si yaptıkları iş ile ilgili herhangi bir sivil toplum örgütüne üye değildir (Tablo 13).

**Tablo 13. İnternet Kafe Sahiplerinin Örgütlenme Oranları**

	Frekans	Yüzde
Bağlı olduğum Bir Sivil Toplum Kuruluşu Var	11	13
Hayır, yok	76	87
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafe sahipleri, kafelerle ilgili çevrede oluşan olumsuz bir algının olmadığını düşünmektedirler (Tablo 14). Bu çalışmada; internet kafeler ile ilgili çevre algısı sadece kafe işletmecilerinin görüşü alınarak tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu algının tam olarak ortaya konulabilmesi için olayın diğer muhatabı olan vatandaş görüşleri de toplanmalı ve birlikte değerlendirilmelidir.

**Tablo 14. İnternet Kafe Sahiplerinin Kafelerin Çevre İmajı Hakkındaki Görüşleri**

	Frekans	Yüzde
Çevrenin, Kafelere Olumsuz bakışı Var	17	20
Olumsuz imaj yok	70	80
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafe sahiplerine göre; müşterilerin kafeye gelme bir başka deyişle interneti kullanma nedenleri oyun, sosyal paylaşım ve ödev olarak üç grupta toplanmaktadır (Tablo 15). Kullanıcıların hangi amaçla internet kafeye geldikleri sıklıkla tartışılan ve araştırılan bir konudur. Tuncer ve Kaysi (2011)'ye göre ödev amaçlı kullanım % 3,7 oranı ile çok düşüktür. Karadağ ve diğerleri (2006)'ne göre ise ödev amaçlı kullanım oranı % 13,9 olarak ifade edilmektedir. Trabzon çalışmasında bu oranın % 30 civarında olduğu görülmektedir. Çalışma ile ilgili metodolojik açıklamalarda da belirtildiği gibi veri toplamada gözlemlerde yapılmış ve internet kafelerin yakınlarında ilk ya da ortaöğretim

okullarının varlığı tespit edilmiştir. Özellikle ildeki üniversitenin etrafındaki mahallelerde birçok internet kafenin mevcut olduğu görülmüştür. Bu bağlamda, ödev amaçlı internet kafe tercihi normal bir düzeydedir. Öte yandan eğitim sistemimize yakın bir tarihte giren “*performans ödevi*” kavramı ile evinde internet imkânı olsa dahi ödevini kâğıda aktaramayan öğrenciler için internet kafeler iyi bir alternatiftir. Araştırma yapılan kafelerin % 96’sında yazıcı hizmeti verildiği görülmüştür.

**Tablo 15. Müşterinin İnternet Kafeye Gelme Sebebi**

	Frekans	Yüzde
Oyun	41	47
Sohbet ve Sosyal Paylaşım	43	49
Ödev	26	30
Rastgele	13	3

İnternet kafelerdeki internet hızı genelde 5 mbit üzerindedir (Tablo 16).

**Tablo 16. İnternet Kafelerdeki İnternet Hızı (Megabit)**

	Frekans	Yüzde
0-5 mbit	23	27
5-9 mbit	52	60
9 ve üzeri mbit	12	13
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafelerin sadece % 20’si değişik nedenlerden dolayı mülki amirlik tarafından ceza almıştır (Tablo 17). Bizim de katılmakta olduğumuz görüşe göre; mevzuatta öngörülen cezalar; uyarı, kınama, eğitim ve para cezası şeklinde bir sıralamayı takip ederek uygulanmalıdır (Güvenli İnternet Günü Sonuç Bildirgesi, 2011).

**Tablo 17. Mülki Amirlik ve Benzeri Makamlar Tarafından Ceza Verilen İnternet Kafeler**

	Frekans	Yüzde
Ceza alan	18	20
Ceza almamış	69	80
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>



İnternet kafe sahiplerinin % 79'u yaptıkları işten para kazandıklarını, kar elde ettiklerini ifade etmişlerdir (Tablo 18).

**Tablo 18. İnternet Kafe Sahiplerinin Kazanç Durumu**

	Frekans	Yüzde
Kar ediyorum	69	79
Hayır, edilmiyor	18	21
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafelerin en yoğun olduğu saat dilimi, % 47 ile 12.00-17.00 arası olarak görülmektedir (Tablo 19). Benzer bir çalışmada Tuncer ve Kaysi (2011), yoğunluk saatini Elazığ için 12.00-16.00, İstanbul içinse 20.00 ve sonrası olarak tespit etmiştir. (Tuncer ve Kaysi, 2011:4).

**Tablo 19. İnternet Kafelerin Yoğun Oldukları Saatler**

	Frekans	Yüzde
12-17 arası	41	47
17-23 arası	30	35
Diğer	16	18
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafelerde müşterilerin kullanımına sunulmuş olan bilgisayar sayıları Tablo 20'de verilmiştir. İnternet kafeler, bilişim teknolojilerinin ticareti ile uğraşan kesim içinde son derece önemli bir pazardır. Özellikle teknolojinin gelişme hızı karşısında müşteri memnuniyetine dikkat eden ve bu konuda bir kayıp yaşamak istemeyen kafe sahipleri mevcut donanımlarını sürekli güncel tutmak amacı ile donanım ve yazılım satın almak zorundadırlar.

**Tablo 20. İnternet Kafelerde Müşteriler İçin Konulmuş Bilgisayar Sayısı**

	Frekans	Yüzde
1-15 arası	42	48
16-21 arası	23	26
22-27 arası	10	12
28-33 arası	6	7
34-39 arası	4	5
40 ve üzeri	2	2
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

İnternet kafe sahiplerinden kiracı olanlarını gösteren veriler Tablo 21'de gösterilmiştir. % 82 gibi büyük bir oran, kafe sahiplerinin işyerlerinde kiracı olarak bulduklarını ve diğer giderlerin yanı sıra kira gideri ile de mücadele ettiklerini göstermektedir.

**Tablo 21. İşyerinde Kiracı Olan Kafe Sahipleri**

	Frekans	Yüzde
Kiracı olan	71	82
İşyeri kendisine ait olan	16	18
<b>Toplam</b>	<b>87</b>	<b>100</b>

## SONUÇ

Bilgi toplumu, nitelikli işgücü yerine sürekli yeni şeyler öğrenmek isteyen, karşılaştığı problemi bilimsel yöntemlerle elde ettiği bilgiler yardımı ile çözmeye çalışan insanlardan oluşmaktadır (Numanoğlu, 1999:334). Bilgi toplumunun önemli özelliklerinden biri de, bilginin giderek artması ve buna bağlı olarak da en doğru ve güvenilir olanın seçilmek istenmesidir. Bu toplumu geliştiren ise bilgisayar teknolojileridir (Atalay, 1996:603). Türkiye'nin Bilgi Toplumu Stratejisinde yer alan sosyal dönüşümü gerçekleştirebilmesi için vatandaşların, bilgisayar ve internet kullanım yüzdelerinin artırılması gerekmektedir. TUİK (a) (2011) verilerine göre; vatandaşın bilgisayar ve internet erişimi için kullandığı yerlerden biri de % 18,7 oranı ile internet kafelerdir. İnternet kafeler, vatandaşın internet erişim ihtiyacını karşılamada evinin dışında ama evinin en yakınında bulunan bir internet aktörüdür.

İnternet erişimi için internet kafelerin tercih edilmelerinin yıllara göre dağılımı Tablo 22'de verilmiştir.

**Tablo 22. İnternet Erişiminde İnternet Kafelerin Kullanımı (TUİK,2011)**

Yıl	Oran (%)
2005	36,6
2007	30,9
2008	24,5
2009	24,1
2010	20
2011	18,7

Bilgi teknolojilerindeki alt yapı çalışmaları, internet maliyetlerindeki düşüş, temel bilişim eğitiminin ilköğretim müfredatına girmesi, ilköğretimdeki bilgi teknolojileri yatırımları ve benzeri nedenlerle internet kafelerin kullanım yüzdesi yıllar içinde düşüş

göstermeye devam etse de % 18,7 ile küçümsenemeyecek bir konumdadır. Burada önemli olan % 18,7 oranını sosyal dönüşüme katkı sağlar duruma getirebilmektir. Anket sonuçları, internet kafe müşterilerinin % 90 gibi büyük bir kısmının öğrenci olduğunu göstermiştir. Bu öğrenci grubunun ağırlığını ise lise ve üniversite öğrencileri oluşturmaktadır. Bu sonuç, 15-22 yaş grubuna karşılık gelmektedir.

Amacı ne olursa olsun internet kafeye giden sivil vatandaşlar % 2 düzeyindedir. Bu oran, bilgi toplumu olabilmede düşük bir orandır. Vatandaşın bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanma yüzdesi artırılmak isteniyor ise internet kafe kullanım oranı da artırılmalıdır. Vatandaşa, hastane randevusu almak, seçimde oy kullanılacak yeri görmek, tapu alabilmek için gereken belgelerin listesini kâğıda yazdırabilmek ve benzeri birçok e-devlet hizmetlerini yapabilmek için internet kafeleri de kullanabileceği noktasında bilgilendirmeler yapılmalıdır. Bu bilgilendirme, internet kavramının ve faydalarının öğretilmesi anlamını da taşıyacaktır.

Öğrencilerin internet kafeye geldiklerinde ödev yapmak istemeleri bir başka deyişle bilgiye ulaşmak istemeleri % 30 düzeyindedir. Bilgi toplumu olma hedefinde önemli bir aktör konumundaki internet kafe sahiplerinin sadece % 14 'ü bilişim teknolojileri ile ilgili bir meslek sahibidirler. Bir başka deyişle % 86 gibi büyük bir oranın asıl mesleği bilişim teknolojileri değildir. İnternet kafe sahiplerinin % 60'ı lise mezunudur. Üniversite ve üzeri mezunların oranı %14 'te kalmıştır. İnternet kafe sahiplerinin kar elde edip etmediklerine bakmaksızın % 66'ı buldukları ilk fırsatta başka bir işe yöneleceklerini ifade etmektedirler. Çalışmadaki veriler ve özellikle işletme sahipleri ile yapılan mülakatlar sonucuna göre bu düşüncenin kaynağı; toplumdaki internet kafe algısının halen olumsuz seyretmesi, vergi ve kira giderleri, ticari amaçla olmasa da diğer toplu kullanım sağlayıcıların müşterilerine ücretsiz internet hizmeti vermesi ve dernekleşememe olarak görülmektedir.

Vatandaşın internet kafeye giderek bilgisayar ve interneti kullanabilmesinde, yeterli bilgi teknolojileri bilgisine sahip kafe işletmecilerinin de rolü büyük olacaktır. Vatandaşın internet kafeye gelebilmesi sağlandıktan sonra diğer adım, internet ile yapacağı çalışmalarda kendisine yardım edilebilmesi, bilgiye nasıl ulaşabileceğinin kendisine anlatılmasıdır. Artık bilgi toplumlarında, sürekli gelişen bilgi kavramına uyum sağlayabilen kişiler yeterli seviyede kabul edilmektedir (Çalık ve Çınar, 2009:6).

Kamu İnternet Erişim Merkezlerine göre (KİEM), mahalle bazında tartışmasız daha yaygın olan internet kafelere; yenilenecek Türkiye Bilgi Toplumu Stratejisi Eylem Planı (BTSEP) içerisinde mutlaka yer verilmelidir. İnternet kafeler ile KİEM'ler arasındaki karşılaştırmada Aktaş (2006) 'a göre, “*internet kafeler; bireylerin bir araya geldiği, sosyalleştiği aynı zamanda bilgi ve iletişim teknolojilerine erişim sağladığı yer olmasına rağmen Devlet tarafından, internet kafelerin etkin ve verimli kullanılması yoluna gidilmesi yerine; Kamu İnternet Erişim Merkezleri'nin 2007 yılından itibaren kurulması planlanmıştır*” (Aktaş,2006:9). Sosyal dönüşüme katkı vermesi bakımından KİEM'leri internet kafelerin önüne geçirmek için yapılan eylem planları incelendiğinde, 1850 adet KİEM'in 2009 yılında tamamlandığı, 2010 yılı için KİEM'leri kullanarak internete erişen birey oranının % 2,7 olarak hedeflendiği ancak 2011 yılı da dâhil olmak üzere buralarda

eğitim alan birey sayısı ve kullanım oranlarının ölçülemediği görülmüştür. (TUIK, 2011:45). KİEM'ler için yapılan yatırımlar devam etmekte olup 2007-2010 dönemi içerisinde evrensel hizmet fonundan aktarılan pay yaklaşık 50 milyon TL'dir (Bilgi Toplumu Dairesi, 2011:20). Hâlbuki internet kafe sahipleri müşteri memnuniyeti nedeni ile sahip oldukları teknolojiyi kendi imkânları ile sürekli yenilemektedir. O halde bilgi toplumu politikalarında kullanılmak üzere son teknolojiye sahip bilgisayarlar ve internet hazır halde beklemektedir. Bu noktada Aktaş (2006)'ın görüşüne katılmaktayız.

Her ne kadar BTSEP içerisinde yer almasa da vatandaş odaklı sosyal dönüşümü hızlandırma adına yapılan entegre programlarda vatandaş için yazılmış olan “*bilgisayar ve interneti kullanmasını bilir*” hedefine yönelik mekan tartışmalarında, internet kafeler yerini almıştır. Bilgi Teknolojileri (BT) eğitiminin alınabileceği yerler arasında KİEM, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı okullardaki BT laboratuvarları, internet kafeler, internet evleri ve diğer özel kuruluşlara bağlı laboratuvarlar sayılmaktadır. Bu durum, 23 bine yaklaşan sayıları ile internet kafeler için olumlu bir gelişmedir (Bilgi Toplumu Dairesi: 16).

İnternet kafe sahipleri ve var ise sorumlu müdürlerine mülki amirlikler tarafından her yıl düzenli olarak yönetmelik gereği zorunlu bir eğitim verilmektedir. Eğitim içeriği, Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü tarafından belirlenmektedir (Trabzon Valiliği,2011). İçerik incelendiğinde sadece mevzuat ve teknik konulardan oluştuğu görülmektedir. Bu içeriğin sosyal dönüşüm hedefi için yeterli olmadığı kanısındayız. Şöyle ki; çalışma sonuçlarına göre internet kafe müşterilerinin büyük bir kısmı gençlerden oluşmaktadır. O halde bu içerikte genç psikolojisi, iletişim, müşteri ilişkileri, halkla ilişkiler, beden dili, araştırma yöntemleri, stresle baş etme ve benzeri konular da yer almalıdır. Müşterileri için bu tür eğitimleri alan kafe sahiplerinin de bilgi toplumunun bir parçası olduğu düşünülür ise bu eğitimlerin bilgi toplumuna çifte bir katkı yapacağı açıkça görülecektir.

Sosyal dönüşüm için harcanacak bütçede, hazır kurulu olan internet kafelerden erişim hizmetine yönelik kaliteli hizmet satın alımları yapılmalıdır. İnternet kafelerdeki, bilgiye ulaşma amaçlı ödev, araştırma, tez, proje ve benzeri çalışmalarda müşterilere yardım edebilecek gezici ya da kalıcı rehberlerin çalıştırılması desteklenmelidir.

İnternet kafelere yönelik özel gün ve etkinlikler düzenlenerek başarılı olanlar ödüllendirilmeli ve toplumun kafeler hakkında duyabilecekleri endişe ortadan kaldırılmalıdır.

Toplumumuzun birçok kesimi gelir seviyesine bağlı olarak bilgisayar ve internet temininde güçlük çekmektedir. Bu noktada internet kafeler; toplumsal bir ihtiyacı karşılamak ve bu boşluğu doldurmak için değerlendirilmelidir. İnternet kafeler aynı zamanda BTSEP kapsamında düşünülen temel bilgi teknolojileri eğitimleri için bir fırsattır. Her mahallede hazır halde bulunan birer kurs salonları olarak kamu kurumları tarafından kiralanarak, seminer, kurs ve benzeri etkinlikler düzenlenmelidir. Trabzon ili için bu eğitimlerin düzenleneceği saat dilimi, kafelerdeki yoğunluğun pek görülmediği öğlene kadar ki zaman diliminin olduğu araştırma sonuçlarından görülmektedir.

Mahallesinde bulunan internet kafede düzenlenecek internet kullanımı eğitimine katılan bir ev kadını hem gerçekleştireceği internet kullanımı ile sosyal dönüşüme katkı sağlayacak hem de kafe hakkındaki belki taşıdığı olumsuz algıyı değiştirecektir. Öte yandan bu yönleriyle fırsat olarak gözüken kafeler, denetim dışı kaldığında ise internet yolu ile işlenebilen suçların yeşerdiği merkezlere de dönüşebilir. Özellikle gençlerden yoğun ilgi gören internet kafelerde zaman zaman şiddet, terör, pornografi ve kumar alışkanlığını özendirilen siteler ile alkol ve uyuşturucu kullanımını teşvik eden siteler hiçbir kontrole ya da filtrasyona tabii tutulmaksızın kullanıma sunulabilmektedir. Bu durum kullanıcılar üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle gençlerin sağlıklı bir şekilde bedeni ve ruhi gelişimini tehdit etmekte, toplumsal ve ahlaki değerleri yıpratmaktadır.

İnternet kafenin karşılığı interneti kullanan birey olarak düşünülür ise, bilgi toplumunun katılımcı demokrasi özelliği bu bireyler ile güç kazanacaktır. Birey, her toplumsal olay ile ilgili görüş, öneri ve eleştirisini internet ortamından rahatça muhatabına iletebilecektir.

İnternet kafeler, bilgi toplumu olmak isteyen Türkiye için, bu hedefte görev verilmesi gereken bir aktör olmalıdır.

#### **KAYNAKÇA**

- Akarşlan, Hüseyin (2012), Bilişim Suçları, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Aktaş, Celalettin (2006), "Türkiye'de Bilgisayar Ve İnternet Kullanımının Yaygınlaştırılmasında İnternet Kafelerin Rolü", İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi, Sayı 27, İstanbul.
- Atalay, Salih (1996), "Bilgi Toplumu Öğretmenlerinin Sorunları", Modern Öğretmen Yetiştirmede Gelişme Ve İlerlemeler Sempozyumu, Ankara.
- Becerem, Reşat (2009), "Bilgi Toplumuna Geçişte İnternet Kafeler Ve Chat Kültürü", [Http://Cagipolisi.Com.Tr](http://Cagipolisi.Com.Tr), (13.5.2012)
- Bilgi Toplumu Dairesi (2011), "Sosyal Dönüşümü Hızlandırıcı Entegre Program Çalışmayı Sonuç Raporu, Ankara.
- Binark, Mutlu, Sütçü, Günseli (2007), "Ankara Mikro Ölçeğinde İnternet Kafeler Kullanım Biçimleri", Xıı. Türkiye'de İnternet Konferansı, Ankara.
- Çalık, Deniz, Çınar, Pelin (2009), "Geçmişten Günümüze Bilgi Yaklaşımları Bilgi Teknolojileri Ve İnternet", Xıv. Türkiye'de İnternet Konferansı, İstanbul.
- Çalışkan, Aydın (2005), "Reel Dünyadan Sanal Dünyaya Yolculuk Mekânları Olarak Bilişim Suçları Kapsamında İnternet Kafeler", 2.Polis Bilişim Sempozyumu, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2006), "Bilgi Toplumu Stratejisi (2006-2010)", Ankara.

- Ersöz, Selva (2005), "İnternet Ve Demokrasinin Geleceği", Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi, Konya.
- Karagülmez, Ali (2011), Bilişim Suçları Ve Soruşturma-Kovuşturma Evreleri, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Kaya, Mehmet Bedii (2010), "Teknik Ve Hukuki Boyutlarıyla İnternete Erişimin Engellenmesi", Xii Levha Yayıncılık, İstanbul.
- Karadağ, Ruhan, Yılmaz, Fatih, Aktay, Sayım (2006), "Türkiye'de İnternet Kafeler Ve İlköğretim", X1.Türkiye'de İnternet Konferansı, Ankara.
- Köksal, Mehmet Ali, İlbaş, Çığır (2011), "Türkiye Bilişim Suçları Raporu", 2.Uluslararası Bilişim Hukuku Kurultayı, İzmir.
- Nair, Güney (2009), "Sanayi Toplumu'ndan Bilgi Toplumu'na Homo Economicus'tan Homo Technologicus'a", Vi. Ulusal Sosyoloji Kongresi, Aydın.
- Numanoğlu, Gülcan (1999), "Bilgi Toplumu Ve Eğitime Yansımaları", Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi, Cilt 32, Sayı 1, Ankara.
- Oğuz, Habip (2010), "İnternet Ortamında Kişilik Haklarının İhlali Ve Korunması", Adalet Yayınevi, Ankara.
- Özdemir, Esin (2011), "Güvenlik Sözlüğü", İzmir Barosu İnternet Ve Bilişim Komisyonu Bülteni, Yıl 1, Sayı 1, İzmir.
- Özen, Muharrem, Baştürk, İhsan (2011), "Bilişim-İnternet Ve Ceza Hukuku", Adalet Yayınevi, Ankara.
- Soysal, Tamer (2006), "Elektronik Posta Yoluyla Kişilik Haklarına Müdahaleden Doğan Hukuki Sorumluluk", Ankara Barosu Bilişim Hukuku Dergisi Yıl 1, Sayı 1, Ankara.
- Tib (2007), "İnternet Toplu Kullanım Sağlayıcıları Hakkındaki Yönetmelik", [Http://Tib.Gov.Tr/Tr/Tr-Menu-81-6716 Sayili Resmî Gazetede Yayimlanan](http://Tib.Gov.Tr/Tr/Tr-Menu-81-6716_Sayili_Resmi_Gazetede_Yayimlanan_Kanun.Html.) Kanun.Html., Ankara.
- Tuncer, Murat, Kaysi, Feyzi (2011), "Teknik Altyapı, Sunulan Hizmet Ve Kullanıcı Eğilimleri Bakımından İnternet Kafelerin Değerlendirilmesi (İstanbul Ve Elazığ Örneği) (2011), International Conference On New Trends İn Education, Antalya.
- TUIK (2011), "Bilgi Toplumu İstatistikleri", [Http://Www.Bilgitoplumu.Gov.Tr/Documents/1/Diger/Bilgi Toplumu İstatistikleri 2011.Pdf](http://Www.Bilgitoplumu.Gov.Tr/Documents/1/Diger/Bilgi_Toplumu_Istatistikleri_2011.Pdf), Ankara.
- TUIK (A) (2011), "Hane Halkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması", [Http://Www.Tuik.Gov.Tr/Prehaberbultenleri.Do?Id=8572](http://Www.Tuik.Gov.Tr/Prehaberbultenleri.Do?Id=8572), Ankara.
- Trabzon Valiliği (2011), "Faaliyetine İzin Verilen İnternet Kafeler", Trabzon.

Ürkkahraman, Mimar, Çalışkan, Aydın (2005), "Reel Dünya'dan Sanal Dünya'ya Yolculuk Mekanları Olark Bilişim Suçları Kapsamında İnternet Kafeler ", [Http://Www.Caginpolisi.Com.Tr/47/4-5-6-7-8.Htm](http://Www.Caginpolisi.Com.Tr/47/4-5-6-7-8.Htm), Ankara.

Yıldız, Cengiz, Bölükbaş, Kenan (2010), "İnternet Kafeler, Gençlik Ve Sosyal Sapma", Çağın Polisi Dergisi, Sayı 24, Ankara.

Zorba, Erdal, Yaman, Metin (2010), "İnternet Kafeler Spor Ve Sağlık", [Http://Www.Erdalzorba.Com/Resimler/Dosyalar/48\\_03\\_11\\_2010\\_Internetkaf\\_ellersporvesaglik.Pdf](http://Www.Erdalzorba.Com/Resimler/Dosyalar/48_03_11_2010_Internetkaf_ellersporvesaglik.Pdf), (13.5.2012).

[Http://Timedya.Org/Haber/Guvenli-Internet-Calistayi-Gerceklesti/126909](http://Timedya.Org/Haber/Guvenli-Internet-Calistayi-Gerceklesti/126909)  
(13.5.2012)

[Http://Bilgitoplumu.Gov.Tr/Belgeler/Kamu Bit Yatirimlari 2012.Pdf](http://Bilgitoplumu.Gov.Tr/Belgeler/Kamu_Bit_Yatirimlari_2012.Pdf)  
(13.5.2012)

## THE BASIC STRUCTURE OF THE CALL CENTERS: THE CASE of TURKEY

Ahmet Hakan Özkan<sup>1</sup>

### ABSTRACT

The call centers have taken their place as an inevitable part of the reputable corporations at any sector and the customer relationship(CRM) sector of Turkey as they have taken all around the world. The agents are the staff of the call center companies who represents the company directly to the customers. The structure of the call centers are the spine of the CRM of a company. If the structure is established right, the company will represent itself better and it will last longer by keeping the customer satisfaction.

This research is considered to provide a source to whom it may concern as there is inadequate source which details the basic structure of the call centers in a simple way.

**Keywords:** *Customer Relationship Management, Agents, Call Center Structure, Customer Satisfaction.*

## TÜRKİYE'DEKİ ÇAĞRI MERKEZLERİNİN TEMEL YAPISI

### ÖZET

Çağrı Merkezleri tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de saygın şirketlerin ve müşteri ilişkileri yönetimi organizasyonlarının vazgeçilmez bir parçası olarak yerini almıştır. Çağrı merkezi müşteri temsilcileri müşterilere şirketi dolaysız olarak temsil eden çalışanlardır. Çağrı merkezlerinin yapısı şirketlerin belkemiğidir. Eğer bu yapı doğru kurulursa, şirket kendisini tek başına daha doğru bir şekilde ifade edebilecek ve müşteri memnuniyetini sağlayarak daha uzun ömürlü olabilecektir.

Bu araştırma, ilgili alanda yeteri kadar kaynak olmadığı için ilgilenen kişilere bir kaynak sağlaması amacıyla çağrı merkezlerinin temel yapılarını basit ve anlaşılabilir bir şekilde detaylandırarak hazırlanmıştır.

**Keywords:** *Müşteri İlişkileri Yönetimi, Çağrı Merkezi Müşteri Temsilcileri, Çağrı Merkezi Yapısı, Müşteri Memnuniyeti.*

### I. INTRODUCTION

The call centers are the main components of the CRM sector. They are also the main alternative distribution channels. The CRM sector still has no substitution of the call centers. Because success of the customer relations depends on the closest relation with the customer. As the closest relation with the customers is speech, the call centers are still inevitable.

The reputable companies aim to keep the satisfaction of the customers and follow the opinions of the customers against a sudden change. The other alternative channels cannot meet these needs completely, but the call centers are able to meet. The call centers can

---

<sup>1</sup> Öğr. Gör., Okan Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası Ticaret Bölümü, ahmet.ozkan@okan.edu.tr



also support the other departments of a company. Some functions of the company, like marketing, can be done better by the call centers. Some other special functions of the call centers increase the productivity of the large scale companies (Jayaswal and Chhabra, 2005:5).

The life of the corporations depends on the satisfaction of the customers (Jackson, 1985:122). The satisfactions of the customers are closely followed by the call centers. The better call centers mean better customer satisfaction. Therefore the structures of the call centers are the main determinants of the life of the reputable corporations. The structure of the call centers can be revised to improve the customer relations.

The structure of the call centers are developed due to the functions of the call centers. Following the technology is one of the functions of the call centers. The basic structure of a call center must be well known before revising the call centers according to the needs of the company. Because technology cannot shape a call center itself. For example length of a call is something independent from the technology (Desai, 2010:802).

## **II. DEPARTMENTS**

The call centers are made up with two main departments. These departments are called inbound and outbound due to the calls these departments are concerned. There are also some other departments which cannot be classified as inbound nor outbound. These departments are quality control, monitoring and data entry departments.

Inbound is the department where the agents answer the coming calls. Outbound departments are responsible to call the customers with several reasons. The agents of outbound department call customers with many different reasons, like sales or any problem of the customers. The other departments control and arrange the working of the both inbound and outbound groups. The quality control, monitoring, education and data entry are the controller departments. They do not take or make any calls. Service quality control department listen the calls of the agents to check their information and approach to the customers. Monitoring arranges the shifts. Education department whether the agents have adequate information to answer the calls or not. Data entry checks the contracts of the customers and record the necessary informations about the customers (Cleveland and Mayben, 1999: 23).

### **A. Inbound Departments**

Inbound departments manage the coming calls. But the responsibility of this department is not only responding the questions of the calling customers, but also marketing and introduction (Armenia vd, 1990). These departments are also responsible to work efficiently. For this reason, when the coming calls are less than expected, they can make outbound calls to make sales or add some information to the datas. The purpose can be arranged according to the current needs of the company.

The inbound departments can diversify the coming calls by using different elimination factors like segmentation. By the way each group of agents will be responsible to handle the calls of customers which are on different segments. These

segments can be arranged like beginner, advantage, platinum and VIP customers. The best agents will be taken into VIP group. The other groups will be made according to the performance or the information of the agents by taking from the best to the worst. New or unsuccessful agents will answer the calls of beginner customers. After deciding these groups, any more diversification can be made: credit card team, insurance team, banking team. The purpose of doing a diversification like this is giving a better service. By the way the agents will have to chase fewer campaigns and remember less information and have a chance to be more experienced on a certain area. Another inbound team is the new subscription team. The people calling have no segments and no subscriptions. Every call center does not have a new subscription team (Evenson vd, 1999).

The sub departments of the inbound depend on the decision of the management of the company. New subscription team, churn department are the possible sub departments. Some companies prefer to use some special agents to meet the customer candidates for a better impression. Some companies prefer the churn department to speak to the customer's right after giving their demand of cancellation. The teams can also be arranged due to the segmentation and the kind of the transactions. But Pareto analysis will come before all and the A group customers will have priority (Chen and Henderson, 2001:176).

## **B. Outbound Departments**

The outbound departments are grouped according to the reasons of calling. Their shift is fixed. It might be between 09:00 and 17:00, for example. These departments can support the inbound departments and answer inbound calls when it is necessary. On the days the inbound calls with big amounts are expected, the agents of the outbound departments can also work with the same shifts with the inbound departments to meet the coming calls. By the way, new employees will not be hired only for the certain days to meet the calls. At the outbound departments, there are mostly four main sub departments: churn, sales, collection and finance.

### **1. Turnover (churn) management department**

The duty of the turnover management department is calling the customers requiring cancelling their subscription. In accordance with the strategies of the company, churn department can also meet the customer after an inbound call. Anyway the customer might be called again if he is not convinced to keep on working with the company. The churn department tries to convince the customers to keep their subscriptions. For this purpose, they are authorized to use some tools. These tools are the campaigns. The suitable campaign will be offered to the customer. The segmentation will affect the available campaigns. Every customer has different campaigns defined on their subscription due to the segmentation. The main idea of this department is to decrease the turnover ratio of the customers. Because new customers do not mean an increase when there is a bigger decrease on the existing customers (Gans vd, 2003:131).

The data of the churn department is formed with the customers who demanded to cancel or already canceled their subscription or service. The data of the churn department

can be called twice or more, depending on the new campaigns.

## **2. Sales management department**

The sales department is formed with presentable agents. The agents of this department call the customers to offer new campaigns or services. In this department, the role of segmentation is also very big. Segmentation of a customer will be made for two purposes: to measure the risk of losing the customer and to measure the risk of paying back ability of the customer (Gummesson, 2003:330). The first risk is the cancellation risk and the second risk is a payment risk. If the cancellation risk of a customer is high, then a company must be offered to him urgently. If the payment risk of a customer is high, then a campaign must not be offered. Instead, this customer must be well monitored, until his present campaign or payments finish.

The ladder system is also used by the sales department. The payment risk of a customer might be very low and besides the cancellation risk can also be very low. In a situation like this, some new campaigns for the new product or services can be offered to these customers. Campaigns for the products he was already using must never be offered to this kind of customers to avoid opportunity risk. Because he is ready to pay a higher price. When he is not convinced to pay the high prices, then some lower prices can be offered in time. Every call is another step of the ladder and have better conditions. The best conditions are never offered to these customers at first.

The datas of the sales department is formed by looking at the demands and the services used by the customers. The loyalty and the habit of the customers are the indicators of the datas. The loyalty of the customer determines the shape ladder system and the habit determines the shape of the product or service to be offered.

## **3. Collection management department**

The collection department manages the payments of the customers. The calls to the customer made to remind their payments or convince them to make their payments. The datas are formed with the customers who delayed their payments and whose payments are followed. The delayed payments are called the suspended receivables and the payments which are followed are called the followed receivables. The customers which are subject to a followed payment are called before than the others. Because the information and transaction of these customers are carried to the court or about to be carried. The agents call these customers to convince them to make their payments. The agent of the collection department has also some tools. It is possible to give some discounts when it is necessary. The agents can also offer better conditions to the customers when they are decisive to make their payments. When the customers are not willing to make their payments, then the agent will report that. The reported customers will be sued. At this point, the opinion of the collection department is very important.

The collection department also calls the customers which has suspended payments. The payments are reminded to these customers. Anyway the collection department does not damage the reputability of the company and behave according to the service quality

standards.

#### **4. Backline department**

The central mission of the backline department is solving the problems of the customers. The customers can send e-mail to give information about their complaints or they can call the call centers. The agents can also report the complaints to the backline department. Sometimes the transactions which are not understood clearly are also reported to the finance department. The backline department calls the customers and gives the necessary informations. The agents of the backline department are more experienced and authorized.

The complaints are also evaluated by the finance department. The backline department reviews the transactions, listens to the recorded calls to make a better evaluation. They are authorized to make corrections if it is necessary. They can cancel invoices if there is a mistake and try to provide the pleasure and the satisfaction of the customers. The agents of backline department have a limited authorization and when they are on limits, they have to consult the concerned managers.

The datas of backline department is formed by using the reported complaints. This department refreshes the trust of the customers and makes them feel like they are cared. On the other hand they have to make the right adjustments and call the customers to give the necessary information when the customers are not right.

The backline department also determines the mistakes or the inappropriate action or behaviours of the agents. The staffs of backline department are authorized to inflict penalties to the agents. These penalties will be cut from the premium of the agents.

#### **C. The Other Departments**

These departments are responsible to control the actions of the inbound and outbound departments. They also adjust true conditions to the inbound and outbound departments to reach the targets.

##### **1. Service quality department**

Service quality department listens to the calls of the agents and gives each call a score according to the service quality standards. The agents of inbound and outbound departments receive service quality score per month. The service quality score is the average of the listened calls. About 10 calls of every agent are listened by the service quality department and sometimes the team leaders or the finance department can also listen some calls to evaluate. These numbers change every month and in every company.

##### **2. Monitoring department**

The monitoring department arranges the shift of the labor. The off days of each staff are also arranged by monitoring. This department is also responsible to change the skills of the customers. The agents send their demands of changing their skills to the monitoring by e-mail. The permission for the breaks are also taken from this department.

The priority of the monitoring department is catching the targets of SL and ASA.

### **3. Data entry department**

Data entry department is responsible for the documents and the coming mails. The mails are checked by the data entry department and sent to the necessary departments or to the managers. They are recorded to the system and spams are deleted.

The coming faxes are also controlled by the data entry department. They can see the faxes like files on the computer and do the same things they do for the mails. The contracts of the customers are sent to this department. The data entry department records these contracts. This department also records any new information received from the mails or the faxes onto the subscription of the customers.

### **4. Education department**

Education department makes necessary educations and informs the agents on time about any necessary things or new informations. The mails of the new campaigns or new regulations are prepared by the education departments and sent to the agents. The informations taking place at the web site is also arranged by the education department.

The new agents have a period of education. Two weeks or more education is given them to learn the basics of the call centers. These educations are also given by the education department. The success of the customers partly depends on the education department. If they are educated well enough, they will have no information problem. If they are not, they will lose too much time trying to compensate the lacking informations and maybe have various problems during this period of time unwillingly. For this reason, education department carries a big responsibility and shapes the staff of the call centers.

## **III. STANDARDS OF THE TARGETS**

At the inbound departments, the priority is answering the coming calls. To measure the success of answering, there are two concepts used: SL and ASA. SL means service level; ASA means average speed of answer. SL is the rate of the calls we can answer. ASA is the waiting time of a customer on the line until an agent speaks to him. The customer might not prefer waiting on the line, and end the call. This will affect SL and ASA adversely (Caramia vd, 2003).

It is possible to review SL and ASA with an example. A call center which has determined the target value of ASA like 30 seconds and the SL like 80 percent means the target of this company is keeping the customers waiting on the line less than 30 seconds and answering 80 percent of the coming calls. If the customer waits on the line more than 30 seconds, then this company cannot reach the aimed ASA rate. As ASA is an average, the average of the waiting time of all the customers in at that day is taken to find the ASA of a day.

The priority of inbound departments is answering the coming calls, as we mentioned. In order to this priority, SL rates are more important than ASA rates. There is a target of SL. When the call center is not able to answer all of the coming calls, the SL rates start to

fall down. It is necessary to hire more agents when the staff is not adequate. Because low SL rates can affect the premium of the call centers if they are representing a company. The represented company will accept the call center inadequate and will pay fewer premiums due to the contract.

New employees will bring some extra costs to the call center company for sure. For this reason, the management of a call center tries to arrange the shifts of the agents at first. If there are some available hours, the agents working during these periods can be used to meet the calls coming on certain times. These times will be intense for the coming calls. If this intensity is temporary, then the agents of the outbound departments can also be used. When all these endeavours do not work, then some new agents will be hired to catch the SL rates. The SL rates are especially important to keep the reputation of the bank. For this reason the bank call centers have to catch these targets.

The SL rate is somehow independent from the ASA. It is possible to catch the SL rate, even though the ASA rates are missed. The customers can wait on the line without ending the call. By the way the calls will be answered. The SL rates can be reached by ignoring the ASA rates. But this can affect the satisfaction of the customers. The customers do not want to wait on the line too much. After a limit, they can decide to change the bank or the company they are working with. The appropriate limit of ASA must be estimated by the managers. For a better ASA more agents might be necessary. At this point there is a new dilemma which we can avoid by comparing the cost of keeping the customers waiting on the line to the cost of new employees.

Segmentation is used at the call centers. The call of VIP customers must be met with zero ASA. The ASA is difficult to decide for the calls of the beginner customers. Some banks ignore the beginner customers. The ASA rates might be over 10 minutes for the calls of the beginner customers at this company. At this point we have to interrogate some other factors. The monitoring department is responsible to catch the targets of SL and ASA. They report the coming calls and correlates the intensity of the calls with the time. They make expectations and arrange the shift of inbound and outbound departments. They sometimes use the agents of the outbound to meet the inbound calls.

The SL and ASA aims of the bank call centers are stricter than other call centers. The expectation of the customers shape this aims. The banks try to satisfy the expectations of the customers to satisfy them to keep its reputation. The SL of the call centers was 91 percent on march 2010 and 93 percent on june 2010. The ASA was 15 seconds on march 2010 and 14 seconds on june 2010.

#### **A. States**

Every move of the agents are always followed at the call centers. States are used to understand what the agent is doing at the moment. The agents have states in inbound and outbound: call time, hold, acw, aux, meeting and avail. The managers and the monitoring department will see that the states of the agent when it is necessary. It is always necessary to check the number of the agents which are avail for the monitoring department. It is necessary to check the meeting state of agents or the aux times.

### **1. Call time**

Call time is the time of speaking to the customers. Each call has a different call time. The call time depends on the transactions, the asked informations and the characteristics of the customers. Each department has different call time values. There is also a target for each department. The inbound departments are expected to keep the time of the calls short.

The outbound departments have different aims of call times. The backline department is more flexible about the call times. The sales department and the turnover department is expected to keep the calls very short. But it also depends on the used data. The income of a convinced customer might be high enough to let a longer call time. These kinds of datas are evaluated with the number of the sales, not with the call times. The successes of the agents are not affected by the call times. The call times are important for the outbound departments especially due to the competence. The success of the agents depends on the success of the other agents as the standard deviation is used for the evaluations. Longer call times means waste of time.

### **2. Hold**

Hold means the time when the customers are kept waiting on the line to check a transaction or an information. The customers hold the line during this period of time. The agent can ask about the necessary information to the other people or ask for authorization to the managers. The risk of doing this is leaving the computer without any control during this period of time. At some call center systems, the customer can end the call and the system can connect another customer to the line of the agent.

The customers can require a manager to speak with and some call center companies meet these requirements. The agents can use hold time to connect the customer to a manager. The hold time can also be misused. The agents can use hold time for their personal needs. These kinds of misuses can turn into a complaint and reported to the backline department.

### **3. Acw**

Acw means after call work. It is the time which is spent to finish the work of a customer after the call. The informations which is necessary to write can be written, any other necessary transactions can be done during this period of time. The inbound departments has lower acw limit and the outbound departments has a higher acw limit. The acw limit depends on the probable need of the departments. The finance departments need acw more than any other departments. Because the mistakes are corrected at this department.

### **4. Aux**

Aux means auxiliary time, the part-time workers of the call centers are not paid for this period of time. The agents use auxiliary time to have a break. There is a limit for the aux time per day. The agents can use approximately 10 minutes for every 1 hour they

worked. The aux they use for lunch might also be limited like 30 minutes. These values can be different at every company, but they are usually approximate.

The agents cannot use aux on random times. The requirement must be sending to the monitoring department and waited for the answer. The permission will be given by the monitoring department and the available hours will be appraised. This permission is necessary to catch the SL and ASA targets and not to use breaks during an intensity of calls.

### **5. Meeting**

Meeting state is only used for a meeting with the confirmation of an administrator. It can be a group meeting or a personal meeting with the managers. Sometimes it is used when there is a problem with the computer or similar things with the confirmation of the team leader. There is a limit of meeting for every department. At some certain departments the meeting time can be tolerated. The time which is over this limit must be explained to the managers and the reasons must be reported.

### **6. Avail Time**

Avail time is the time the agents spent without taking any call. Some call centers let the agents to enter some certain datas to evaluate the avail times. The data entry department also seems avail on working times. The data entry department records the coming contacts to the system. Some additional time will be entered to the system for each contract and these additional time will be seen the same with the call time and increase the performance of the agents.

Other departments can also use some datas when an unexpected avail time is arised. The private informations of the customers can be refreshed by using the given datas. Every information corrected may be added to the total call time like 10 seconds. Corrections or the recording of the contracts are the manuel transactions. Manuel transactions can be varied according to the needs. The time added by the manuel transactions are called the manuel working time. To avoid the negative affect of avail time on the efficiency, the agents make manuel transactions.

### **7. Login time and working time**

Every state of the agents form the login time. Login time is the time the agents are on the system and in the company. The formula numbered 7.1 shows the contents of login time.

$$\text{Login time} = \text{acw} + \text{call time} + \text{hold time} + \text{meeting time} + \text{avail time} + \text{aux time} \quad (7.1)$$

The working time does not include the aux time. Because the part time working agents are not paid for the aux time and this period of time is not used to evaluate the efficiency of the agents. The working time is shown on Formula 2.2.

$$\text{Working time} = \text{acw} + \text{call time} + \text{hold time} + \text{meeting time} + \text{avail time} + \text{manuel working time} \quad (7.2)$$



The efficiency rate of an agent will be calculated by using these informations. Each state has a different weight on each department. Each state will affect the efficiency rate with a different ratio. These ratios change in each company and department. Avail time has no rate. It is multiplied by zero. The meetig time is multiplied by 1 and the aux time is not added to the calculation ([www.televantageonline.com](http://www.televantageonline.com), 2011).

### B. Skills

Each agent have an authorization combination which is called skill. The states of the agent will be evaluated different on each skill. Every skill has different abilities. For example it is not possible to call the customers on inbound skills. The values of the agent will be compared to the other agents on that skill. His success will be multiplied by the period he stayed on that skill.

Each skill has some privileges. The main skills are inbound, outbound, data entry and finance. The privilege of the inbound skill is the avail time; the avail time will not affect the performance too much. In other words, it will affect the performance less than outbound or finance. Every skill has different limits for the states. We can see the limits and the privileges in a schedule:

**Table 1.** Limits of States

<b>Skill</b>	<b>Privilege</b>	<b>States</b>	<b>Probable limits</b>
Inbound	Avail time	Acw	5 seconds (after each call)
		meeting	no permission (only with confirmation)
		Aux	10 minutes (per hour)
		Hold	30 seconds - 2 minutes (for each call)
Outbound	Acw	Acw	30 seconds (after each call)
		meeting	no permission (only with confirmation)
		Aux	10 minutes (per hour)
		Hold	200 seconds

			(per day)
Backline	Acw + meeting	Acw	200 seconds
			(after each call)
		meeting	15 minutes
			(every day)
		Aux	10 minutes
			(per hour)
		Hold	300 seconds
			(per day)
Data entry department		always avail	
		meeting	no permission
			(only with confirmation)
		Aux	10 minutes
			(per hour)

**Source:** Derived from Andrews and Parsons, (1993)

Exceeding the limitations will cause a minus value. These limits and the minus value can change depending on the corporation. It is usually -5 percent for the efficiency of that day to exceed the aux limit and -6 percent to exceed the acw limit. Meeting limitations can be the same or may be a subject of a warning. The team leader may not confirm the meeting times and the agent will not be paid for the meeting times. Meeting times and hold times will be elaborated when there is a complaint from the customers or the managers.

These regulations can change in every corporation. The agents are accepted like part time workers on the table. They can be full time and be paid for aux times. But they may not be paid for their overtimes to a limit. For example a company does not pay for their extra times to its full time agents if they did not exceed their usual working time with more than 20 hours. Another company is paying %20 more for each extra hour.

The data entry department controls the reaching faxes and e-mails, takes record of the contracts and send them to archive. These are manuel transactions. Every manuel transaction will be added to the agents' efficiency like the call time. There is a value for each manuel transaction. For example recording a fax can be 4 minutes, and a contract can be 7 minutes. The efficiency of an agent working in data entry will be calculated by turning the manuel transactions into call time.

Assume that an agent in data entry team has recorded 40 faxes and 50 contracts into the system in 8 hours. Total production can be calculated by multiplying the value of the

faxes and contracts. It is seen on Formula 1.2. The calculation of the efficiency of this agent will be like the Formula 1.1. By the way 106 percent is found on 1.3.

$$(1.1) \quad \text{The efficiency rate} = \text{efficient used time} / \text{working time}$$

$$(1.2) \quad (40 \times 4) + (50 \times 7) = 510 \text{ minutes}$$

$$(1.3) \quad 510 / 480 = \% 106$$

$$(1.4) \quad \text{The efficiency rate of 02.01.2010} = \% 106$$

The efficiency rate seen on 1.4 we calculated is only for that day. It is possible to see the efficiency over 100 percent in a call center when manual transactions are counted in. Some agents can focus better than the others and be faster obviously on manual transactions. But it does not mean that the other agents who have reached the target are not successful. They had the required performance score too. But the talent of the agents who can exceed the target, will let them to have a better performance. By the way the call centers will be able to work with a better performance than the other companies. The staff will be motivated and sometimes they will be working on their limits to get promoted.

#### IV. REPORT BASED SYSTEM OF THE CALL CENTERS

The call centers have a report based working system. These small reports let the managers to see what the agent has done with the customer. Every transaction must be reported. Not only the transactions, also any other informations must be reported. There are thousands of reports an agent can use. The report system is very complicated. This system will be explained briefly to make it more comprehensible.

There are inbound and outbound reports. They are classified under some main groups like demand, complaint and information. The agent can open a report when he is on the subscription of a customer. He must open a window at first to write the report. The title of the report will be automatically written when the code of the report is entered. After that the system will let you to write the details. Every necessary and useful detail can be written here.

##### *Main Titles of Reports:*

Inbound reports

- Demand reports
- Complaint reports
- Information reports

#### Outbound reports

- Demand reports
- Complaint reports
- Information reports

Some call center systems have a code system. It is easier to remember the reports with long names. The codes of the common used reports are known by the agents. If the agent cannot remember know the code of the report, he can also check it by clicking on any of the main groups. He will be able to see more reports. He can search the reports by writing a word which the report includes. The search machine will be on the report table.

**Table 2.** Subtitles of Reports

Inbound reports	
-Demand reports	
- Loan demands	
1. Mortgage loans	
2. Vehicle loans	
.....	
43.Selvi package	
44.Köknar package	
.....	
-Complaint reports	
- Interest complaints	
100. Fund accounts	
101. Saving accounts with duration	
102. Saving accounts without duration	
.....	
149. Selvi Package	
150. Köknar Package	
.....	
-Information reports	
- Interest rates	
200. Fund accounts	
201. Saving accounts	
202. Loans	
.....	

249. Selvi Package 250. Köknar Package .....	
Outbound reports	
-Demand reports -Complaint reports -Information reports	
	Find:

Source: Derived from [www.sains.com](http://www.sains.com)

The reports must be opened for every transaction of the agents. Not only for the transactions, the reports also used for some other purposes. For example assume that a customer has called and taken information about the Selvi package of the company. Selvi package is a special package which contains life insurance and a better rate of interest. But there is a fee to be paid every year. The agent must give this information and open the report of 249 by writing 249 at the top of report window. After that he can write the necessary details into the report and close the report. The agent can prefer to buy this package after taking information or not. The customer who wants to buy a package can order online. For example the agent who gave information about Selvi package can sell it. He must open the report with the number of 43.

#### A. Closed Reports

The reports which are opened to enter information to the system are closed automatically. In other words, if it is not necessary to make any transactions in the future, the report will be closed automatically. The closed reports are used to evaluate anything in a call center. For example a bank can examine the number of the customers calling to have information about the interest rates or the number of the customers calling with the demand of lower interest rate for the loans.

The reports of the new campaigns are frequently checked by the managers. Assume that Selvi and Köknar packages are new applications. At the end of the day, the manager can check the reports on excel. It is easy to arrange the rates by using the values of the reports. The manager can check the reports with his style and ratios. The reports will provide the managers some values to use for the analyses.

The manager will decide to keep the campaign or to cancel it. He looks at the demand of the customers at first. Selvi package is more preferred. He checks the complaints after that. After looking at the rate of the complaints, the manager can decide to cancel the Selvi package and continue with the Köknar package. It has fewer demands but less problems. When the manager looks at the information numbers, he can see that 500 people asked about the Selvi package and 155 of these people bought the package. The Selvi package is required a lot by the customers and it is difficult to ignore such a demand. The manager must not decide to cancel the package so fast. Because these reports have more features which must be used. The manager must check the details of the complaint reports. He can see the details one by one and focus on the most repeated

ones:

**Table 3.** Checking the Reports

<b>Name of the report number</b>	
43. Selvi package	155
44. Köknar package	45
<b>Total demands</b>	<b>200</b>
149. Selvi Package	50
150. Köknar Package	1
<b>Total complaints</b>	<b>51</b>
249. Selvi Package	500
250. Köknar Package	2000
<b>Total informations</b>	<b>2500</b>

Source: Derived from [www.sains.com](http://www.sains.com)

**Table 4.** Checking the Details of Reports

<b>Name of the report number</b>	
43. Selvi package	155
44. Köknar package	45
Total demands	200
149. Selvi Package	50
150. Köknar Package	1
Total complaints	51
249. Selvi Package	500
250. Köknar Package	2000
Total informations	2500

Source: Derived from [www.sains.com](http://www.sains.com)

The manager can see that there is a lack of informing the customers. The customers are not informed about some extra costs. He can send mail to the agents to remind the extra costs and he can arrange a new mail for the campaign which tells more and clear about the extra costs and the durations. The decisions about the campaign will be taken after checking the success of the campaign by looking at the rates. The Selvi package campaign seems to be successful. If the company prefers to venture this campaign, it is necessary to get more clues from the reports to reduce the risk of this campaign.

**Table 5.** Checking the Results of Reports

<b>Name of the report number</b>	
43. Selvi package	155
44. Köknar package	45
<b>Total demands</b>	<b>200</b>
149. Selvi Package	50
150. Köknar Package	1
<b>Total complaints</b>	<b>51</b>
249. Selvi Package	500
250. Köknar Package	2000
<b>Total informations</b>	<b>2500</b>

**Source:** Derived from [www.sains.com](http://www.sains.com)

Selvi package has a very complaint rate and a very high demand rate. Köknar package has a very low complaint rate and a very low demand rate. The risk of any complaint seems to be the same on each package. The risk and return of each package is the same. The banks which are risk averse must focus on the Köknar package and the risk lover banks can focus on the Selvi package.

These reports are shown like the inbound reports. The same control is done to check the success of the outbound datas. Assume that these are outbound reports and we are checking the results of an outbound data. The called people is a closed group and the campaigns are yet not announced. They are being tried. This will give us a chance to change the conditions of both campaigns to balance the risk and return. We can try to avoid the risk of Selvi package and increase the demand of Köknar package. The ingredients of both packages can be changed.

### **B. Open Reports**

Some reports are not closed. Because some extra actions has to be done after entering this report to the system. These open reports are checked by the other departments. Assume that a customer ordered an ATM card on the phone and the report of this order is 555 ATM card ordered. The agent will open this report and it will stay open. The data entry department will check the 555 reports and send the ATM card by closing the report.

Some exceptional departments can also be responsible for the open reports. The system is not used by only the call centers. For example logistic department might be taking care of these reports. They will write the necessary info into the report. If they have sent the ATM card, they will write like 'ATM card is sent'. There might be problems with the address or the customer might already be an owner of an ATM card. Then the logistic department can close the report with code of 555 and open a new report to interrogate about the existing problem.

The open reports are mostly about the complaints of the customers and the backline department calls the customers back. The complaint reports are not always open, there are special backline reports. For example assume that 755 Financial Issue is a backline report. 755 will be opened by the agents to meet the complaints of the customers on necessary times. On the other hand, 755 can be opened to prevent and existing or probable problem. When the agents realise a mistake at the accounts or the transactions of the customer, they also uses this report and the subscription will be controlled by the backline department.

### C. Using the Reports to Form a Data

The finance reports are used to form the datas of the backline departments. The returning time is also important for the backline departments. The opening time and the closing time of the reports are evaluated to find the success of the backline department. The backline department has to close the report when they solve the problem. They cannot close the report, when they cannot reach the customer.

The sale datas are also formed by using the reports of the customers. Assume that a sales data for Selvi and Köknar packages is required. The information reports of Selvi and Köknar will be taken. After that the subscription number of the owners of these reports will be taken:z

**Table 6.** Using Reports to See the Subscriptions

<b>Name of the report number</b>	
43. Selvi package	155
44. Köknar package	45
<b>Total demands</b>	200
149. Selvi Package	50
150. Köknar Package	1
<b>Total complaints</b>	51
249. Selvi Package	500
250. Köknar Package	2000
<b>Total informations</b>	500

Source: Derived from [www.sains.com](http://www.sains.com)

The subscription numbers are recognized by the system and when the data is given these subscriptions will be opened one by one on the screen of the agents after each call. We have a data of 2500 people. If we don't have enough agents or enough time for such a data like that, we can choose just one of these packages.

The churn datas are formed by taking the cancelling reports of the customers. Assume that 659 is the report the agents use when the customer wants to end his credit card subscription. Then the managers can form a churn data by using all the 659 reports.



The churn datas are urgent to call. Because if these customers are not called, after a while they might be taking the same service from another bank or company. Reaching the customers faster means better results. The results of any data can easily controlled by using the report system. The reports of the outbound are used to measure the success of the campaigns and the outbound sales groups.

## V. CONCLUSION

The structures of the call centers are both similar and different from any other corporations. There are too many variables to follow. The structure and the process must be well understood to manage a call center. Therefore the managers of the call centers also have to comprehend the structure of the call centers.

The structure of the call centers can have developments in time or these developments can be arranged according to the corporations. But the basic structure will be the same and the developments will be built over the basic structure. The departments can be varied and the targets can be varied also by using the basic structure. With this study, a new model is derived from the existing system, which may be used in the future.

The share of the call centers at the CRM sector has grown significantly. Beyond the CRM sector, the call centers started to take more place at the corporations (Hart, 1995). The call centers are able to change the rules of the competition. Thus the structure of the call centers must be reviewed to have new point of views.

## REFERENCES

- Andrews, Bruce And Parsons, Henry, (1993) "Establishing Telephone-Agent Staffing Levels Through Economic Optimization", *Interfaces*, 23(2), Pp.14-20.
- Armenia, Stefano, Saullo, A.P.And Sedehi, Habib, (1990) Dynamic Skill Based Routing: A System Dynamics Approach To A Policy Definition In Call Center Management;  
[Http://Www.Systemdynamics.Org/Conferences/2006/Proceed/Papers/Armen380.Pdf](http://Www.Systemdynamics.Org/Conferences/2006/Proceed/Papers/Armen380.Pdf), (15.06.2011).
- Chen, Bert P. And Henderson, Shane G., (2001) "Two Issues In Setting Cal Centre Staffing Levels", *Annals Of Operations Research*, 108(1), Pp. 175-192.
- Cleveland, B., Mayben, Julia, (1999) Call Center Management On Fast Forward, Call Center Press - A Division Of Icmi, Annapolis, Maryland.
- Caramia, M., Armenia, Stefano, Onori, Riccardo And Giannunzio, Valerio, (2003) Service Quality And Customer Abandonment: A System Dynamics Approach To Call Center Management;  
[Http://Www.Systemdynamics.Org/Conferences/2003/Proceed/Papers/316.Pdf](http://Www.Systemdynamics.Org/Conferences/2003/Proceed/Papers/316.Pdf), (17.06.2011).

- Desai, Renu, (2010) “Understanding Management Control Systems In Call Centers”, International Journal Of Productivity And Performance Management, 59(8), Pp. 792-810.
- Evenson, Ann, Harker, Patrick T., Frei, Frances X., (1999) Effective Call Center Management. The Wharton Financial Institutions Center; [Http://Fic.Wharton.Upenn.Edu/Fic/Papers/98/9825.Pdf](http://fic.wharton.upenn.edu/fic/papers/98/9825.pdf) , (01.06.2011).
- Gans, Noah, Koole, Ger And Mandelbaum, Avishai. (2003) “Telephone Call Centers: Tutorial, Review, And Research Prospects”, Msom, 5(2), Pp.79-141.
- Gummesson, Evert, (2002) “Practical Value Of Adequate Marketing Management Theory”, European Journal Of Marketing. 36(3), Pp.325 – 349.
- Hart, Cristopher W. L., (1995) “Mass Customization: Conceptual Underpinnings, Opportunities And Limits” International Journal Of Service Industry Management. 6(2), Pp. 36-45.
- Jackson, Barbara B., (1985), “Building Customer Relationships That Last”, Harvard Business Review. 63, Pp. 120-128.
- Jayaswal, Sachin And Chhabra, Gaurav, (2005), “Simulation Of An Inbound Call Center”, Discrete Event Simulation, Msci: 635, Spring, Pp. 3-31.
- [Http://Www.Televantageonline.Com/Ftp/Tv80/Tv8brochures/Tvadmin.Pdf](http://www.televantageonline.com/ftp/tv80/tv8brochures/tvadmin.pdf), (28.05.2011).
- [Http://Www.Sains.Com.My/Sains/Brochures/Call% 20centre% 20outsourcing.Pdf](http://www.sains.com.my/sains/brochures/call%20centre%20outsourcing.pdf), (29.05.2011).