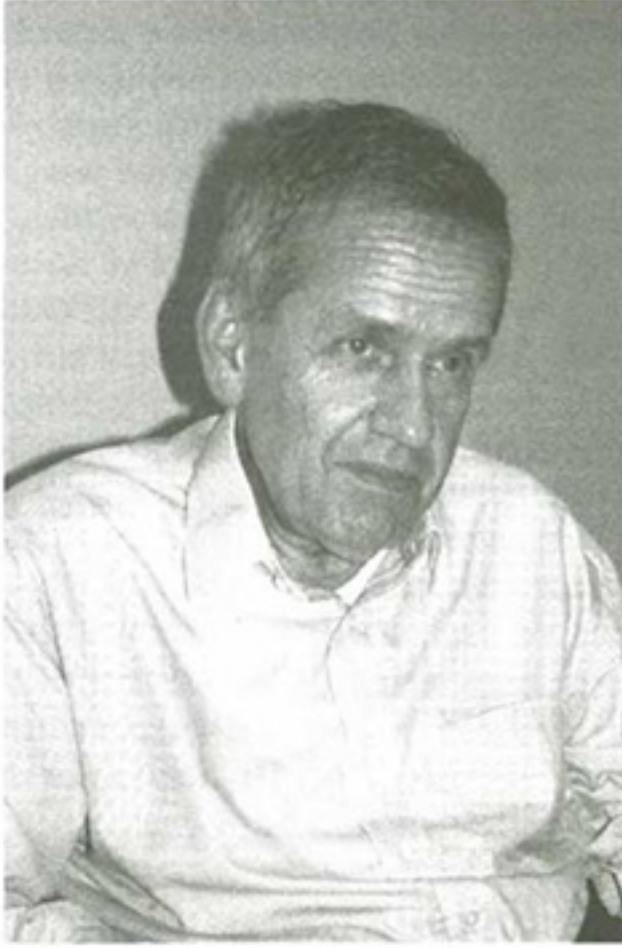


Yuvarlak Masa Toplantısı: Bürokrasi

Yöneten: Nazif Ekzen
Katılımcılar: Şafak Başa
Doç. Dr. Ahmet Alpaya Dikmen
Doç. Dr. Seriyeye Sezen

Nazif Ekzen: İyi günler hoş geldiniz. Mülkiye dergisi her sene 4 sayı yayınlanıyor. 2009 yılının programlanan sayılarından üçüncü sonbahar sayısı için bugün bir araya geldik. Sonbahar sayısı Türk bürokrasisine ayrılmış vaziyette. Bu sayının içinde bir de açık oturum olması uygun görüldü. Bu açık oturumun konusunu da Türk kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ve bunun sonuçları olarak düşündük. Türkiye'nin geçmiş elli yıllık döneminde yani yarım yüzyıllık dönemine baktığımızda daha açıkçası 1960'dan bu 2010'a kadar gelen süreye baktığımızda üç kez yapısal bir değişimin gerçekleştiğini görüyoruz.

Bir tanesi, planlı dönem dediğimiz 60'larda yaşanan süreç. Bu süreç içinde Türk kamu yönetiminin yapılanmasında 1960 yılının Kasım-Aralık aylarında OECD'ye verilmiş olan bir muhtıra vardır. Türkiye'nin planlı döneme geçişinin temel izlerinin de bu muhtırada yer aldığı görürüz. Takip eden dönemde süreçte bu doğrultuda işlemiştir. Büyük ölçüde kamu yönetimi, başta merkezi yönetim özellikle bu değişimi yaşamıştır. İkinci değişim dönemini, Türkiye'nin piyasa sistemine tam bir geçişin başladığı veya bu yönlendirmenin temel kararlarının alındığı, 80'li yılların başı olarak görmek mümkün. 12 Eylül darbesi, 24 Ocak kararlarıyla birlikte kamu yönetimine yeni bir yapılanma getirmiştir. 3. süreci de 1999 yılının Aralık ayında IMF ile imzalanan istikrar ve reform programı olarak bilinen programla yaşadığını görüyoruz. Esas itibarıyla bu 3. sürecin bir



anlamda 1980'de başlamış olan bir dönüşümün piyasa güçlerinin hakim olduğu bir dönüşümün daha yaşama geçirildiği, daha güçlendirildiği ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ayrışmanın güçlendirildiği bir dönem olarak görüyoruz.

Bugün esas itibariyle bu son dönemde yaşadığımız, yani 2000 standby'ı diyebileceğimiz süreçle başlayan, daha sonra 2002, 2005 standby'ların da reform paketlerinin altında özellikle yer alan Türkiye'de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, kamu maliye yönetiminin yapılandırılması, yerel yönetimlerin yapılandırılması ve merkezi idarenin yapılandırılmasıyla yaşanan bir süreç. Biz yayın kurulu olarak bu sayıyı tasarlarken büyük ölçüde bu yapılandırmanın doğrudan

etkilendiği kurumlar içinde yer alan insanlardan, bu değişim neyi öngörüyordu, hangi noktalara varıldı değerlendirmesini almak istedik.

Eksikleri, fazlası ve amaçlanan hedeflerle gerçekleşen sonuçların uyumu arasındaki değerlendirmeleri siz bu işin içinde yer alan insanlardan dinlemek istedik. Bugün o nedenle bir aradayız. Ben ilk sözü hocam, Doç. Dr. Seriyeye Sezen'e vermek istiyorum. Uygun görürseniz. Sizle başlayalım.

Seriye Sezen: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nde öğretim üyesiyim. Kamu yönetimi alanında çalışıyorum. Ama son dönemde araştırmalarım başlıca üç alana yoğunlaşmış durumda. Bunlardan ilki, düzenleyici reformlar ve kamuoyunda daha çok bağımsız idari otoriteler olarak bilinen ama benim düzenleyici ve denetleyici kurumlar olarak adlandırmayı tercih ettiğim kurumlar; ikincisi ise, kamu yönetimi reformlarıdır. Son üç yıldır da Çin Halk Cumhuriyeti'nin sosyalizmden kapitalizme geçiş sürecini incelemeye çalışıyorum.

Evet, siz bir giriş yaptınız ve Türkiye'de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması bağlamında belli başlı dönüşüm tarihlerini verdiniz. Planlı dönemde ve 1980'li yıllarda piyasa sistemine geçişle birlikte başlatılan çalışmalar

ve 1999'da IMF ile imzalanan istikrar ve reform programı olmak üzere, dönüşüm tarihlerini üç başlık altında topladınız. Ben de başlangıç olarak sizin bu dönemlendirmenizle ilişki kurarak, kamu yönetimi reformlarının nasıl bir çerçeve içerisine oturtulduğu üzerinde durmak isterim.

Ben aslında, 2000'li yıllarda, yani yakın dönemde kamu yönetimini yeniden yapılandırmaya yönelik girişimleri, 1980'li yıllarda başlatılan ve 1990'lı yıllarda ilerletilerek devam ettirilen ekonomik ve mali liberizasyon politikalarının devamı, bu politikaların tamamlayıcı bir süreç olarak görüyorum. 1980'li yıllarda temel hedef devletti. Devletin aşırı büyüdüğü, hantal çalıştığı, verimsiz çalıştığı ve piyasanın önünde bir engel oluşturduğu yönündeydi. Dolayısıyla serbestleştirme politikaları, kamu tekellerinin kaldırılması ve özelleştirme politikaları gündeme geldi.



1990'lı yıllara geldiğimizde bu kez küçük devlet söyleminin düzenleyici devletle yer değiştirdiğini görüyoruz. Şimdi bu düzenleyici devleti nasıl anlamalıyız? Düzenlemeye çok genel anlamda bir kural koyma işlevi olarak bakarsak aslında devletin en eski ve en temel fonksiyonlarından biri kural koymak. Fakat düzenleyici devlet kavramını günümüzdeki bağlamı içerisinde yorumlamalıyız. Bu çerçevede baktığımızda düzenleyici devlet aslında devletin iktisadi ve toplumsal yaşama müdahale olanaklarının, biçimlerinin, sınırlarının yeniden belirlenmesini niteleyen bir kavram. Bu çerçevede düzenleyici devletin neyi hedeflediğine bakarsak, düzenleyici devletin üç ana işleve tahammülünün olmadığını söyleyebiliriz.

Bunlardan birincisi devletin ekonomiye üretici olarak karışmasına tahammülü yok. Bunun aracı özelleştirme politikalarıdır. İkincisi, devletin piyasa üzerindeki kısıtlayıcı kuralları koymasına tahammülü yok. Bunun aracı kamu tekellerini ve diğer kısıtlayıcı kuralları kaldıran serbestleştirme politikalarıdır (deregulation).

Üçüncüsü de devletin gelirin yeniden bölüşümüne, dağıtımına ve müdahalesine tahammülü yok. Bu müdahale, eğitim, sağlık gibi temel kamu hizmetlerinde devletin koruyucu rolünün yanı sıra gelirin transferini de içerir. Bunun aracı ise piyasa odaklı düzenlemedir (re-regulation). Düzenleyici devlet, bu saydığım işlevlerden devletin vazgeçmesini istemekte ama ona bir alanda şiddetle ihtiyaç duymakta ve enerjisini bu alana yoğunlaştırmasını istemektedir. Bu da devletin, serbest piyasanın çalışması için gerekli koşulları hazırlaması ve piyasanın işleyişini gözetici bir fonksiyon üstlenmesidir. İstenen, devletin piyasanın işleyişini “görünmeyen ele” bırakmaması, görünmeyen elin “görünen kolu” kolu olmasıdır. Bir başka ifadeyle, serbestleştirilen piyasalarının işleyişinin kurallarını koyması ve piyasanın bu kurallara göre hareket etmesini sağlamasıdır. Ben düzenleyici devleti bu bağlam içerisinde değerlendiriyorum. Düzenleyici devlet, devletin ekonomik yaşama müdahale biçimindeki bu dönüşümün kavramsal ifadesidir. Yeniden düzenleme (re-regulation) ise bu dönüşümün aracıdır ve devletin piyasayı esas alan türde düzenlemeler yapmasını ifade etmektedir.

Konuya kamu yönetimi açısından baktığımızda düzenleyici devlet yalnızca devletin iktisadi yaşama müdahale biçimlerinin değişmesini talep etmiyor. Aynı zamanda devletin, sınırları yeniden belirlenen işlevlerini, rollerini nasıl yapması gerektiğini de bize söylüyor. Bir başka ifadeyle devletin çalışma biçiminin, yönteminin de değişmesini talep ediyor. Devlet, kendisini, piyasanın yapmak istemediği ya da yeterince yapmadığı alanlarla sınırlandırmalı ama bu alanlarla ilgili işlevlerini yerine getirirken de özel sektör tarzı örgütlenmeli ve yönetilmelidir. 1990’ların ikinci yarısından itibaren neredeyse küresel ölçekte yaygınlaşan yeni kamu işletmeciliği reformları, devletin yönetsel aygıtının bu yeni duruma göre yeniden biçimlendirilmesi girişimidir. Dolayısıyla devletin neyi, nasıl yapacağını belirleyen yeni bir paradigma olarak yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının da bütün bu özetlemeye çalıştığım gelişme süreciyle birlikte gündeme gelmiş olmasını ben bu çerçeve içerisinde değerlendiriyorum. İsterseniz devam edeyim. Yani yeni kamu işletmeciliği nasıl bir devlet örgütlenmesi öngörüyor, sonra diğer arkadaşlarımıza söz verelim.

Nazif Ekzen: Tamam Hocam.

Seriye Sezen: Düzenleyici devletin yönetsel ideolojisi olan yeni kamu işletmeciliği, aslında yönetim (governance) gibi çok tüketilen, çok kullanılan bir kavram. Ve yine yönetim kavramı gibi o kadar çok olumlu anlamlar yükleniyor ki artık gerçek anlamda neyi savunduğu biraz muğlaklaşmış durumda. Ama yeni kamu işletmeciliği geniş bir kesimce, kamu yönetiminin mevcut sorunlarının neredeyse tamamını bir dokunduğu zaman hemen giderebilecek, sihirli bir

değnek, yönetsel bir reçete muamelesi görmektedir. Bu yüceltici girişimleri bir yana bırakarak bu paradigma aslında “nasıl bir kamu yönetimi öngörüyor” diye sorulduğunda bu soruya vereceğim yanıtlar şunlar olacaktır: Birincisi, yerelleştirme, yani ademi merkeziyetçi bir yapılanma ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi. İkincisi, özelleştirme, yani kamu hizmetlerinin bizzat devlet yerine olabildiğince piyasa aktörleri aracılığıyla yerine getirilmesi. Üçüncüsü, bütünleşik ve merkezi bir örgütlenme yerine daha parçacı, daha bölünmüş bir yapıya dayalı örgütlenme. Dördüncüsü, özellikle piyasalar üzerinde etkili olan kamu örgütlerinin hükümetlerin kontrolünün dışında ve olabildiğince özerk bir yapı içerisinde konumlandırılması. Beşincisi, özel sektör tarzı yönetim, yani işletme yönetiminin kullandığı yöntemlerin, tekniklerin kamu yönetimine, kamu örgütlerine aktarılması, rekabetin ve piyasa mekanizmalarının kamu hizmetlerinde egemen kılınması, kamu harcamalarının disipline edilmesi. Altıncısı, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, kamu yararı gibi kamu yönetiminin varlık nedeni olan, soyut ama iktidarların ekonomik olmayan kararlarını meşrulaştıran değerlerin yerine ekonomiklik, verimlilik, etkililik gibi ekonomik kavramların ikame edilmesi, bu ölçütlerin vurgulanması. Nihayet kamu kaynaklarının tahsisinde performansın esas alınması ve kamu görevlilerinin istihdamında sözleşmeliliğin yaygınlaştırılarak, personelin gerek değerlendirmelerinde gerekse ücretlerinin belirlenmesinde performansın önemli bir ölçü olarak alınması.

Şimdi yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının çerçevesini bu şekilde çizdikten sonra Türkiye’deki kamu yönetimi reformlarına baktığımızda birçok yasanın çıkarıldığını, çok sayıda düzenlemenin yapıldığını biliyoruz. Ama bunlar içerisinde en merkezi rolü ben yürürlükte olmayan 5227 sayılı yasaya veriyorum. Çünkü bu yasa Türkiye’deki kamu yönetimi reformlarının yönünün, hedefinin ve içeriğinin en iyi anlaşılacağı bir kaynaktır. Önemsememin bir diğer nedeni, her ne kadar şu an hukuken yürürlükte değilse de birçok düzenlemesinin başka yasalarla uygulamaya geçirilmiş olmasıdır. Yani 5227 sayılı yasa yürürlüğe girmediği için bir tarafa bırakılmış değildir. Ben yasaların terminolojisini de çok önemsiyorum. Gerek 5227 sayılı yasaya gerekse diğer reform yasalarına baktığımız zaman bunların hemen hepsinde benzer bir dil var. Örneğin, kamu yönetiminin örgütlenmesini, temel ilkelerini belirleyen 5227 sayılı yasada, kamu yararı kavramı hiç kullanılmamıştır. Bununla birlikte, yasaya, saydamlık, hesap verilebilirlik, etkililik, verimlilik gibi yeni kamu işletmeciliğinin terminolojisi egemendir. Bu yasanın yürürlükte olmasının bir anlamı yok dedim, çünkü birkaç düzenleme dışında diğer hedefleri başka yasalarla gerçekleşmiş durumda. Yerelleşmeden bahsettik. Yerel yönetimleri güçlendiren ve bu kuruluşlar üzerindeki vesayet denetimini önemli ölçüde zayıflatarak bir tül perdeye dönüştüren Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile

5227 sayılı yasanın yerelleştirme hedefine ulaşılmıştır. Yasada Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün kaldırılması, yapılacak düzenlemeler öncesi düzenleyici etki analizi yapılması, ilk taslağında bölge kalkınma ajanslarının kurulması vardı. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kaldırılmış, kalkınma ajansları da kurulmuştur. Düzenleyici etki analizi ise Başbakanlık genelgesiyle düzenlenmiştir.

5227 sayılı yasanın bu özelliklerinin dışında dayandığı temel sütunlara bakacak olur isek, bunların yeni kamu işletmeciliği ile uyum içinde olduğunu görmekteyiz. Birkaç noktada özetleyecek olursam bunlardan birincisi yerelleştirmedi. Çünkü görev, yetki ve sorumlulukların hizmete en yakın birimler tarafından yerine getirilmesi ilkesine dayanıyor. İkincisi özelleştirmedi. Burada özelleştirmeden kast ettiğim salt mülkiyet değişikliği değil. Özelleştirmeyi daha geniş ve esnek bir içerikle, kamu hizmetlerinin kamu örgütlerinin dışında piyasa aktörlerince yerine getirilmesi şeklinde ele alıyorum. Yasa, "merkezi yönetim ve yerel yönetimler, kendilerine ait hizmetlerden kanunlarda öngörülenleri ilgileri itibariyle üniversitelere, kamu kurum niteliğindeki meslek kuruluşlarına, hizmet birliklerine, özel sektöre ve alanında uzmanlaşmış sivil toplum kuruluşlarına gördürebilir." hükmünü içermektedir. Üçüncü olarak, karar verme biçimi açısından baktığımızda yönetim modelinin esas alındığını görmekteyim. Kamu bürokrasinin dışında özel sektörün, piyasa aktörlerinin, sivil toplum kuruluşlarının olabildiğince kamusal karar ve uygulama süreçlerine dâhil edilmesinin hedeflediğini görüyoruz. Son olarak, 5227 sayılı yasanın performansla göre değerlendirmeyi esas alan bir yönetim anlayışına dayandığını söyleyebilirim. Bu anlayışın uygulama aracı ise 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunudur.

Nazif Ekzen: Hocam çok teşekkürler. Bize bir genel çerçeveyi çizdiniz. Kamu yönetimindeki özellikle 2000 reform programı diyeceğimiz süreçle beraber yaşanan geçtiğimiz on yıllık dönemin temel özelliklerini gösterdiniz bize. Şafak Başa bey ben bu çerçevede sözü size vermek istiyorum. Şimdi hocamın söyledikleri bir piyasa uyumuna geçiş için kamu yönetiminde gerekli olduğu söylenen, gerek duyulan temel düzenlemelerdi. Ama siz hizmet yaptığınız yer ve göreviniz itibariyle bu yapının çok farklı bir noktasındasınız. Yani siz öylesine bir temel kamu hizmetini yerine getiriyorsunuz ki yani bunun özelleştirilebilmesini, yerleşmesini düşünmek bile zaman zaman yadırgatıcı oluyor. Ama sizin içinde bulunduğunuz kurumda bu süreç içinde belli değişimlere uğradı, değişikliklere uğradınız. Siz bu değişimi nasıl değerlendiriyorsunuz, mülki idaredeki değişimi nasıl görüyorsunuz.

Şafak Başa: Öncelikle beni bugün buraya davet ettiğiniz için çok teşekkür ediyorum. Sizlerle beraber olmak benim için ayrı bir mutluluk. Kısaca kendimden

bahsetmem gerekirse halen İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığında mülkiye başmüfettişi olarak görev yapıyorum. Çeşitli ilçelerde kaymakamlık yaptıktan sonra 2002 yılında mülkiye müfettişliği görevine atandım. TODAİE’de kamu yönetimi alanında yüksek lisans eğitimimi tamamladım. Halen de Hacettepe Üniversitesi Kamu Yönetimi bölümünde doktora çalışmalarına devam ediyorum. Dolayısıyla hem taşrada bir uygulayıcı olarak, hem de şu anda merkezde denetleyici pozisyonda görev yapan bir mülki idare amiri olarak konuşacağım.



2007 yılında TODAİE’de değerli hocam Seriyeye Sezen’le beraber mülki idarenin özellikle 1980 sonrası dönemde nasıl dönüştüğü, nasıl değişime uğradığı konusunu çalışmıştık. Dolayısıyla bu çalışmadan da yararlanarak bugünkü toplantıya katkı yapmak istiyorum. Konuşmamın giriş bölümünde ülkemizde mülki idarenin anlamı üzerinde durmak istiyorum. Daha sonra da, asıl konumuz olan son dönemde kamu yönetimindeki değişikliklerin mülki idareyi nasıl etkilediği konusundaki bazı tespitlerimi sunmaya çalışacağım. Eğer zaman kalırsa mülki idare ve yerelleşme tartışmalarına girerek bu konudaki düşüncelerimi aktarmak isterim.

Şimdi, hepimizin bildiği gibi her ülkenin yönetsel yapısı birbirinden az ya da çok farklılıklar arz eder. Ülkelerin yönetsel yapılarının oluşmasında ise tarihsel, sosyal, ekonomik ve coğrafi etmenler gibi pek çok etmenin rolü vardır. Devletin siyasal yapılanması ile yönetsel yapısı arasında da sıkı bir ilişki bulunduğunu söyleyebiliriz. Bu durum tekçi devlet yapısını benimsemiş ülkelerde yönetsel merkezciğe ortam hazırlamakta, federal devlet yapısında ise yerinden yönetimi yaratmaktadır. Yönetim politikası ile tarihsel gelişim ve deneyimler sonucunda ortaya çıkan yönetsel örgütlenme ilkeleri zamanla tüm ülkelerin anayasalarına da girmiştir. Her ülkenin siyasal, toplumsal ve ekonomik yapısına göre kendi yönetim sistemi biçimlenmekte ya merkezden yönetme ya da yerinden yönetime ağırlık verecek bir yönetsel yapı oluşmaktadır.

Ülkemizde de hakikaten tarihten gelen çok zengin bir yönetim deneyim ve geleneği bulunmaktadır. Yukarıda arz ettiğim etmenlerin bir sonucu olarak ülkemizde yönetsel yapının Osmanlı'dan günümüze kadar merkezden yönetime ağırlık verilerek örgütlendiği görülmektedir. Türk ulusunun geleneksel yönetim anlayışının daha çok merkeziyetçiliğin ağır bastığı bir süreç içinde olgunlaştığı bilinen bir gerçektir. Bu açıdan Kıta Avrupa'sında uygulanan ve merkeziyetçi niteliği daha belirgin olan yönetsel rejim ülkemizde daha kolay benimsenmiştir. Özellikle Fransa'da başarılı sonuçlar veren yönetsel rejimin bir uygulama modeli olan valilik sistemi, ülkemizde taşra yönetim yapısının düzenlenmesinde bir model olarak alınmıştır.

Çağdaş devletler genellikle merkezi ve yerinden yönetim kuruluşlarını birlikte çalışacak şekilde örgütleyerek, hizmetleri en uygun şekilde sunmak gayreti içerisinde oldukları. Günümüz devletin üstlenmek zorunda olduğu kamu hizmetlerinin çokluğu, çeşitliliği ve olanca yaygınlığı, yerel yönetimin gücünü aşan ve tüm toplumu ilgilendiren kimi işleri merkezi yönetimin doğrudan üstlenmesini gerektirmiştir. Bu noktada merkezden yönetimin üstlendiği görevlerini tüm ülke çapında yerine getirebilmesi için "yetki genişliği ilkesi" çerçevesinde taşra örgütleri kurulmuş ve bunların başına da merkezden atanan görevliler yerleştirilmiştir. Böylece merkezin kararları ve emirleri ülkenin en uç köşesinde, yine merkezin kendi ajanları aracılığıyla ulaştırılmaktadır.

Bu sistemin ülkemizdeki uygulaması mülki idare sisteminin bir taşra yönetim biçimi olarak kabulüyle başlamıştır. Fransız sistemi olarak da bilinen kapsayıcı valilik sistemi, taşra kuruluşları üzerinde sıkı ve yakın bir denetim kurmak eğilimini benimseyen Osmanlı'dan Türkiye Cumhuriyeti'ne neredeyse aynen geçmiştir. Bu sisteme göre genel yönetimin taşra örgütünün temel kademesi "il"dir. Genel yönetimin taşra kuruluşları için il standart bir alandır ve yerel yönetimlerin hizmet alanlarının belirlenmesi açısından da belirleyicidir. İlin başında malumlarının genel ve profesyonel bir yönetici olan vali vardır ve merkez ile taşra arasında kumanda ve haberleşme hattı bu yöneticiden geçer. Bizim gibi parlamenter demokrasi anlayışı içinde kalkınmaya çalışan ülkelerde genel yönetimler, dengeli ve sürekli bir kalkınmanın sağlanması açısından ulusal birlik duygusunun yerleşmesine ve gelişmesine özel bir önem vermektedirler. Bundan dolayı ülkemizde merkeziyetçilik eğiliminin etkisi sürmüş, genel yönetimin taşra örgütlenmesi açısından tarihsel gelişim içerisinde merkeziyetçi yönetim anlayışının bazı değişikliklere uğrayarak bugünkü valilik sistemine ulaşılmıştır. Türk genel yönetiminin taşra örgütü üzerine yapılan araştırmalarda da taşra örgütü açısından ana hizmet kademesinin il olduğu ortaya çıkmıştır. Nitekim ilk Anayasamız olan 1876'dan başlayarak 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarının tümünde, genel

yönetimin taşra kuruluşu, mülki yönetim yani il yönetimine dayandırılmıştır. 1864 tarihli İdare-i Vilayet Nizamnamesi de, 1949 tarihli İl İdaresi Kanunu da aynı yaklaşımın yasal düzeyde yansımalarıdır. 1864 tarihli İdare-i Vilayet Nizamnamesi başlangıç kabul edilirse ülkemizde il sistemi (mülki idare) 145 yıldır kesintisiz uygulanmaktadır.

Gerek Fransız, gerekse ülkemizin yönetim deneyiminden çıkarılabilecek en somut sonuç, merkeziyetçi yönetim anlayışının taşra örgütüne yansması olan il sistemi dışındaki örgütlenme seçeneklerinin bu sistemi çok kısa sürede başkalaştırdığıdır. İl sistemi dışında geliştirilen seçenekler il sisteminin bozulmasına yol açtığı gibi, kendilerinden beklenen yararları da yeterince sağlayamamaktadır. Türk ulusunun devlet yönetim geleneğindeki değişimin yönü eyalet sisteminden il sistemine doğrudur. Eyalet sistemi başarılı olmadığı için 1864 yılında eyaletler birleştirilerek iller kurulmuştur. Bu süreci tersine çevirmek başlangıçtaki olumsuzluklara dönüş anlamına gelecek ve federatif yapıya geçiş zorlamalarıyla ulusal bütünlüğü ve toplumsal barışı tehdit eden propagandalara güç kazandırabilecektir. Türk ulusunun mevcut mülki sistemini yeterince benimsemediğini veya bu yönetsel mekanizmaya uyum sağlayamadığını kanıtlayan hiçbir bilimsel çalışmaya da rastlanılmamıştır. O halde dikkatlerin yeni sistem arayışları yerine, il sisteminin işlerliğini engelleyen sorunların irdelenmesi ve giderilmesinde yoğunlaştırılması gerekmektedir.

Ancak 1980 sonrası dönemde uygulanan politikalar bunun tam tersi yönündedir. Ülkemizde profesyonel bir meslek olan mülki idare amirliği, gerek mesleki yetersizlikler, gerekse il sisteminde yaşanan bozulmalar nedeniyle önemli ölçüde statü kaybına uğratılmıştır. Bugün hem mülki idare amirliği mesleğinin, hem de mülki idare (il) sisteminin önemli sorunları vardır. Bu sorunların önemli bir kısmı 1980 öncesi dönemden gelmekle birlikte, 1980 sonrası dönemde bu sorunların azalmadığı giderek çoğaldığı, özellikle 1990'lı ve 2000'li yıllarda daha da ağırlaştığı görülmektedir.

Mülki idarenin ülkemiz açısından anlamı üzerinde bu şekilde durduktan sonra bu sistemde 1980 sonrasında ne tür değişiklikler olduğu konusuna geçebiliriz. Belirtilen dönemde mülki idare amirliği mesleğinde görülen değişiklikler arasında özellikle; kaymakam adaylığının Siyasal Bilgiler ve Hukuk Fakülteleri dışındaki fakülte mezunlarına ve kadınlara açılması, kaymakam adaylarında aranacak niteliklerde, kaymakam adaylığı sınavında ve kaymakam adaylarının yetiştirilmesi sürecinde yaşanan değişimler dikkat çekicidir. Mesleğin bütün fakülte mezunlarına açılmasının meslekteki kalitenin yükseltilmesi açısından pek fazla yarar sağlamadığı, kadınların mesleğe kabul edilmesinin ise meslek açısından yararlı olduğu gözlemlenmektedir. Bu arada mülki idare amirliğinin sorunlarının

daha mesleğin başında kaymakam adaylarının seçiminde başladığı görülmektedir. Yalnızca işe girişte değil, yükselme ve özlük hakları bakımından da ciddi sıkıntılar ve sorunlar bulunmaktadır. Bu noktada kaymakam adaylarının seçim ve yetiştirilme sürecinin yenilenmesine ihtiyaç olduğu ortaya çıkmaktadır. En son yapılan kaymakam adaylığı mülakat sınavının hukuk devleti ilkesi gerekçe gösterilerek Danıştay tarafından iptal edilmesi bu gerekliliği ortaya koyar niteliktedir. Bu arada mülki idare amirlerinin anayasal statülerinin olmaması ve meslek mensuplarının statüsünü düzenleyen mevzuattaki dağınıklık özellikle üzerinde durulması gereken konuların başında gelmektedir. Bu çerçevede mülki idare amirlerinin personel rejiminin özgün bir statüye kavuşturulması önerilmektedir. Mülki yönetim sistemi ile ilgili olarak yaşanan görev, yetki, sorumluluk karmaşasına da son verilmelidir. 1980 sonrası dönemde vali atamalarında yöntem sorunu da bir türlü çözülememiştir. Vali atamalarının herhangi bir nitelik tanımlaması çerçevesinde yapılmaması bu noktada siyasi etkilerin devreye girmesi meslekteki kan kaybının nedenlerinden biri olarak görülebilir. Son dönemde valilerin merkeze alınmasına ilişkin Danıştay tarafından verilen iptal kararlarındaki artış dikkat çekicidir. Ayrıca mülki idare dışından (özellikle kolluk amirlerinden) valilik görevlerine yapılan atamalar meslek camiasında her zaman eleştiri konusu olmaktadır.

1980 sonrası dönemde meslekte gelinen en önemli aşama çok uzun yıllardan beri beklenen ve özellikle Mülki İdare Şurasında üzerine durulan “birinci sınıf mülki idare amirliği” statüsünün yasalaşmış olmasıdır. Anılan düzenlemenin yapılması mülki idare açısından (yasadaki yetersizliklere rağmen) sevindiricidir. Yine mülki idarenin çok önemli bir parçası olan mülkiye müfettişlerinin seçiminde ve yetiştirilmesinde yeni düzenlemeler yapılmıştır. Yine hudut mülki idare amirliği uygulamasıyla meslekte yeni bir statü oluşturulmuştur. Bu arada vali yardımcıları ve hukuk müşavirlerinin mesleki sorunları halen devam etmektedir. Yine kaymakamlığa vekâlet yöntemi de değişmiş “Kaymakama kaymakamın vekâlet usulü” benimsenmiştir. Eskiden malumunuz kaymakama diğer daire müdürleri vekâlet edebiliyordu. Ancak bu arada mülki idare amirlerinin yakın karar ve destek birimlerinin (yazı işleri vb.) durumunun hiç de iç açıcı olmadığını söyleyebiliriz. Meslek mensuplarının hem yetişme hem de mesleki toplumsallaşmaları bakımından önemli roller üstlenecek bir “mülki idare akademisinin” kurulması yapılan öneriler arasındadır. Yine mülki idare sisteminin başbakanlığa bağlanması önerisi de meslek mensupları arasında tartışılmaktadır. Mülki idare amirlerinin İçişleri Bakanlığına bağlı olarak kalmaya devam ettikleri sürece taşrada ‘İçişleri İl Müdürü’ gibi algılanmaktan kurtulamayacakları ifade edilmektedir.

Mülki idare amirliği mesleğindeki değişimleri kısaca özetledikten sonra asıl üzerinde durulması gereken ve asıl dramatik değişikliklerin görüldüğü alan olan

mülki idare sistemine geçebiliriz. 1980 sonrası dönemde mülki idare sistemimizde yaşanan değişim ve ortaya çıkan sonuçların, daha doğrusu mülki idare sisteminin içinde bulunduğu durumun, mesleki konulardan daha vahim olduğu söylenebilir. Bu dönemde mülki idare mesleğinin daha iyi bir noktaya gelmesi için azda olsa bazı olumlu çalışmalar yapıldığı ve birinci sınıf örneğinde olduğu gibi yasal düzenlemelere gidildiği görülmüşse de, mülki idare sistemi için aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Özellikle mülki idare “birimlerinde” yaşanan olumsuz değişimler, siyasi amaçlarla il sayısının sürekli olarak arttırılması, bucakların yasal statüleri devam ederken kaderine terk edilerek adeta söndürülmesi, çok sayıda kasaba ve köyün yeni ilçe yapılarak ilçelerin köyleşmesi ilk akla gelen sorun alanlarıdır. Taşra yönetiminde il ve ilçe sayısının artışına koşut olarak aşırı parçalanmış bir yapı ortaya çıkmış, mülki idare birimlerinde adeta “kayma” yaşanmış, iller ilçeleşirken, ilçeler köyleşmiştir. Bu çerçevede mülki yönetim birimlerinde bir alan reformunun yapılması zamanı gelmiş, hatta geçmektedir.

İl sisteminden kopmalar ve bölgeselleşme eğilimleri 1980 sonrası döneme damgasını vuran bir diğer önemli konudur. Mülki idare sistemi açısından bu dönem adeta, “Mülki idare sisteminden kaçış ve kurtulma dönemi” haline getirilmiştir. Anılan döneme birçok bakanlığın ve kuruluşun mülki idare sistemine aykırı taşra örgütlenmeleri, mülki idare amirlerini yok sayan düzenleme ile uygulamaları ile mülki idare amirlerini statü olarak geri düşürme çabaları damgasını vurmuştur. İl sistemi ve mülki idareyi güçlendirmek yerine, il sisteminden kopuşu ifade eden bölgesel örgütlenmeleri yaygınlaştırmak tercih edilmiştir. Bölge kuruluşları adeta mülki idareden kaçışın adresi olmuştur. Taşrada bölgesel hizmet niteliği bulunmayan (Köy hizmetleri vb.) birçok bölge müdürlüğü kurulmuş, bu yapılırken de -dönemin bir başbakanının ifadesi ile- “bölge müdürlerini mülki idarenin tahakkümünden kurtarmak” amaçlanmış, mülki idare amirlerini “İçişleri Bakanlığı İl Müdürü” gibi görme anlayışı egemen olmuştur. Her bir bölge kuruluşu kendine ait bir “bölge sınırı” çizmiştir.

Mülki idare sisteminden kaçış veya kopma eğilimleri 1990’lı yıllarda da artarak devam etmiş, özellikle 2000’li yıllardan sonra bu eğilim ardı ardına gelen yasal düzenlemelerle daha da güçlenmiştir. Bu eğilim bazen temel kanun olan İl İdaresi Kanununda, bazen yerel yönetim yasalarında, bazen de mülki idareyi ilgilendiren diğer birçok mevzuat düzenlemesinde karşımıza çıkmıştır. Mülki idare sistemindeki geriye gidişe çare bulmak amacıyla 2002 yılında toplanan Mülki İdare Şurasında; “il sisteminin güçlendirilmesi” kararlaştırılmasına rağmen ve daha Şura kararlarınınin mürekkebi kurumadan, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa ve Mahalli İdareler Yasaları gündeme gelmiş, her gündeme gelen yasa mülki idare sistemini zayıflatır nitelikte olmuştur.

Bu dönemde bazı temel bakanlıkların taşra örgütlerinin kaldırılarak, özel idarelere ve belediyelere devredilmesi, valinin il özel idaresindeki gücünün ve etkinliğinin kırılması, mülki idare amirlerinin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkilerinin sınırlandırılması dikkat çeken uygulamalardır.

Özellikle Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa ortaya çıkınca mülki idare sisteminin nereye gitmekte olduğu daha çok sorgulanmaya başlanmış, mülki idare amirlerinin önemli bir kısmını derin bir güçsüzlük ve istenmeme algısı kaplamıştır. En önemli hizmet bakanlıklarının taşra kuruluşlarının yerel yönetimlere devrini öngören ve il genel yönetimini oldukça zayıflatan bu Kanun belki yürürlüğe girmemiş, ancak Kanunun öngördüğü bazı düzenlemeler zamanla başka yasalarla uygulamaya sokulmuş, özellikle son dönemde çıkarılan mahalli idareler yasaları ile yerel sisteme önemli müdahalelerde bulunulmuştur. Doğal olarak bu müdahalelerden en çok etkilenen yine mülki idare olmuştur. Taşra teşkilatı olmayan bir bakanlık örgütlenmesinde ve içinde etkin olarak yer alınmayan bir yerel yönetim modelinde, mülki idare amirlerinin pek fazla yeri olmayacağı açıktır. Bu kadar çok yetki, görev ve mali kaynaklarla donatılan il özel idaresinin başında atanmış bir mülki idare amirinin uzun süre bırakılmayacağını tahmin etmek pek zor değildir. Uygulamada il genel meclisi başkanlarının il özel idaresinin başı gibi hareket etmeye başladığı görülmektedir. Valinin başkanı ve üyesi dahi olmadığı il genel meclislerinde siyasal kavgaların arttığı da gelen haberler arasındadır. Bu konudaki sıkıntıların üzerine son dönemde bir de statüsü tartışmalı bölge kalkınma ajansları taşra yönetim sistemine dâhil edilmiştir. Vali kalkınma ajansı yönetim kurulunda etkisiz bir konumdadır. Yeni yasal düzenlemelerden sonra mülki idarenin amaçlarından biri olan idarenin birliği ve bütünlüğünü sağlama işlevini gereği gibi yerine getirebilmesinin iyice zorlaştığı düşünülmektedir. Bu arada ülkemizde âdemi merkeziyetçilik tartışmaları da artmış görünmektedir. Mülki idareden kurtulma operasyonunun destekçilerine bazı belediye başkanları da katılmış, “Belediye başkanı olarak il valisi de ben olmalıyım” diye beyanlar verilmeye başlanmıştır bile.

Aynı dönemde kamu yönetimi reformunun merkez ayağında teftiş kurullarının kaldırılması girişimleri de en çok mülki idareyi etkiler niteliktedir. Çünkü yapılması planlanan değişikliklerden asıl etkilenecek olanın, gücünü mülki idare sisteminden alan, ülkenin en eski ve köklü teftiş kurullarından biri olan Mülkiye Teftiş Kurulu olacağı açıktır. Bu dönemde Mülkiye Teftiş Kurulu kaldırılmamış, ancak yerel yönetimlerin mali denetiminden çekilmek zorunda bırakılmıştır.

Bu arada taşra yönetim sisteminin temeli olan İl İdaresi Kanunu yapılan düzenlemelerle önemli ölçüde işlevsiz ve uygulanamayan bir kanun haline

getirilmiştir. Başta Belediye ve İl Özel İdaresi Kanunları olmak üzere birçok yasal düzenlemede “uygulanmayacak hükümler” başlığının altına “il idaresi kanunu” da yazılmıştır. Ayrıca çeşitli tarihlerde Kanunda yapılan değişikliklerle; mülki idare amirlerinin adli görevlerinin sona ermesi, mülki idare amirlerinin aldığı karar ve tedbirlerin uygulanmasına muhalefet edenlere verilecek hapis cezasının kaldırılması, mülki idare amirlerinin devlet gelirlerine ilişkin yetkisinin kaldırılması, il idaresi kanununun jandarma gibi bazı kolluk birimleri için uygulanamaması, il teşkilatlarına yapılan atamalarda valinin görüşünün alınmaması vb. uygulama ve düzenlemeler 5542 sayılı Kanunun düzenlediği il sistemini nerdeyse işlemez hale getirmiştir. Yerel yönetimlere ilişkin birçok yasada düzenleme yapılırken İl İdaresi Kanununun yeniden düzenlenmesi nedense pek akla gelmemiştir. İl İdaresi Kanununun yeniden ele alınarak, il sistemini tekrar etkin kılacak bir yapıya kavuşturulması gerekir.

1980 sonrası dönemde taşra yönetimini etkileyen yasal düzenlemelerde dikkat çekici bir başka durum çoğunlukla ‘düzenleyici ve denetleyici devlet’ anlayışı ile “yerellik” anlayışının ön plana çıkarılmasıdır. Dolayısıyla devletin anlayışında ve fonksiyonlarındaki değişim mülki idareyi doğrudan etkiler niteliktedir. Mülki idare amirlerine, devletin bu yeni rolüne paralel olarak, daha önce mahkemelerin görev alanında olan birçok konuda idari para cezası verme yetkisi tanınmıştır. Herhalde yeni dönemde mülki idare taşrada sadece denetim yapan ve idari ceza veren bir konuma getirilmek istenmektedir. Yine dönemin anlayışına uygun olarak mülki idare amirlerine, tüketicinin korunması, insan haklarının korunması, hayvanların korunması vb. yeni görevler de verilmiştir. Diğer bazı düzenlemelerde de yerelin güçlendirilmesi anlayışının ön plana çıktığını görüyoruz. Hiç ilgisi yokmuş gibi düşünülen memur yargılanması sistemindeki değişim bile bu yönde olup belediye başkanlarını güçlendirici niteliktedir. Bu arada önemli ölçüde devlet eliyle kalkınmadan vazgeçildiğine göre mülki idarenin toplum kalkınmasındaki rolü eskisi kadar güçlü değildir. Zira toplum kalkınması artık yerel yönetimlerden beklenir hale gelmiştir. Bu dönemde mülki idare sistemi açısından tek olumlu gelişme kurulmalarına mülki idare amirlerinin ön ayak oldukları köylere hizmet götürme birliklerinin başında mülki idare amirleri olacak şekilde yasal güvenceye kavuşturulmasıdır. Ancak bu birliklerin de öteden beri kurulması teklif edilen ilçe yerel yönetimlerinin yerini tutmayacağı açıktır. Beklenen ve önerilen gelişme başında kaymakamın olacağı ilçe yerel yönetim biriminin kurulmasıdır. İlçe, temel hizmet birimi olarak kabul edilmesine rağmen ilçelerin yetersizliği ve güçsüzlüğü halen daha devam etmektedir.

Yukarıda örnekleri verilen ve mülki idareyi zayıflatan bütün bu uygulamalara rağmen mülki idare amirleri anılan dönemde; okullaşma oranının

yaygınlaşmasında, temel ve zorunlu eğitimin hayata geçirilmesinde, kız çocuklarının okula kazandırılmasında, okul öncesi eğitimin artırılmasında, aşı kampanyalarında, sağlık hizmetlerinin sosyalizasyonunda, sosyal yardım hizmetlerinin artırılmasında, meyvecilik ve ağaçlandırma çalışmalarında, hayvancılığın geliştirilmesinde, köylerin yol, içme suyu ve diğer altyapı eksikliklerinin tamamlanmasında, MERNİS Projesinin yaşama geçirilmesinde, KÖYDES Projelerinin uygulanmasında, organize sanayi bölgelerinin kurulması v.b. gibi bir çok alanda önemli çabalar göstermişler, adeta taşrada sahipsiz işlerin sahibi ve kimsesizlerin kimsesi olmuşlar, ülkemizde sıkça görülen afetlerde kriz merkezinin başına geçmişler, orman yangınlarına koşanların başında yer almışlar, terör belasının defedilmesinde ve halkın can ve mal emniyetinin sağlanmasında çok önemli görevler üstlenmişler, tüketici haklarının korunmasından, hayvanların ve çevrenin korunmasına, insan hakkı ihlallerinin önlenmesine ve iyi yönetimin geliştirilmesine kadar yeni ve çağdaş uygulamaların da öncüsü olmuşlardır. Mülki idare sistemi bir taraftan zayıflatılmaya çalışılırken, bir taraftan da birçok mülki idare amirinin çeşitli bakanlıklarda üst düzey yönetici olarak görevlendirilmesi, hatta son dönemdeki hükümetin en önemli kırsal kalkınma projesi olan KÖYDES Projesinin uygulanması sorumluluğunun mülki idare amirlerine verilmesi paradoksal bir durum yaratmaktadır.

Özetlemek gerekirse; sayın hocamın çerçevesini çizdiği yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde devletteki dönüşüm ve değişimin etkilerini en çok merkezi hükümetin taşradaki temsilcisi olan vali ve kaymakamlar, daha doğrusu mülki yönetim sistemi hissetmiştir. Özellikle 1980 sonrası dönemde mülki idaredeki yetki ve statü kaybı devam ederken, 1990'lı ve 2000'li yıllardan sonra mülki idare sistemini iyice zayıflatmayı hedefleyen bir anlayışın ortaya çıktığını, çıkarılan yasalarla da bu anlayışın iyice yerleştiğini söyleyebiliriz. Bu dönemde mülki idare belki kaldırılamamıştır, ancak iyice zayıflatılmıştır. Eğer tersine bir amaç güdülmüş olsaydı, mülki idareye anayasal güvence sağlanır, etkinliği azalan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu yeniden düzenlenir, 2002 yılında toplanan Mülki İdare Şurasının aldığı kararlar hatırlanır ve hayata geçirilmeye çalışılırdı. Ancak durum böyle olmamıştır. Ben mülki idarenin taşrada ulus devletimizin ve üniter yapımızın en önemli sigortası olduğunu, mülki idarenin zayıflatılmasının ülkemizin öteden beri gelen idari geleneğine aykırı bir uygulama olduğunu düşünüyorum. Teşekkür ederim.

Nazif Ekzen: Teşekkür ediyoruz. bize gerçekten , mülki idaredeki değişimin çok çarpıcı örneklerini verdiniz. Ama sonraki turda bir takım sorulara yönelterek cevap almak durumunda olduğumuz noktalar var. Örneğin, yerleşme sonucu olarak, sizin bıraktığınız boşluğu dolduran oldu mu. Önemli olan o. Ciddi boşluklar

bıraktınız. Mesela şu tanımladığımız boşluk çok önemli. Teftiş kurulunun yerel yönetimler üzerindeki mali denetiminde yaşanan boşluk oldu diyorsunuz. Bu alan yeni yapılar tarafından dolduruldu mu yoksa boşluk yaşanıyor mu?

Şafak Başa: Bu boşluk tabii şöyle, Sayıştay tarafından doldurulacak, Sayıştay'a görev olarak verildi. Yeni sistemde mahalli idarelerin hesap denetimini tamamen Sayıştay yapıyor. Mülkiye Teftiş Kurulu, köylere hizmet götürme birlikleri dışında artık yerel yönetimlerde mali denetim yapamıyor.

Seriye Sezen: Mahalli idareler kontrolörleri şu an ne yapıyor?

Şafak Başa: Gerek mahalli idareler kontrolörleri gerekse mülkiye müfettişleri şu anda belediyelerde ve il özel idarelerinde sadece mali işlemler dışındaki iş ve işlemlerin denetiminden sorumludurlar. Yani bu aslında görüş olarak da soruldu Sayıştay'a, mesela mali iş ve işlem nedir, bunun dışındaki şeyler nelerdir gibi. Aslında Sayıştay bunun da çok ayrılamayacağı, yani mali iş ve idari işin birbirinden çok ayrılamayacağı noktasında görüş verdi Bakanlığa. Dolayısıyla biz eskiden yerel yönetimlerin bizzat bütçelerinden başlamak üzere bütün gelir ve giderlerini aynen Sayıştay gibi denetime tabii tutuyorduk ve sonucunda bir layiha hazırlıyorduk. Bu layihalar yani kişi borçları fazla ödemeler vs. tespit edildikten sonra bunların tahsili yoluna gidiliyordu. İtiraz olursa yine bu itirazları Sayıştay karara bağlıyordu. Ama bu sistemde biz artık hesaba bakmıyoruz. Mesela bir ihale dosyasını örnek alalım. Bu ihalenin yapılışı ile usul işlemlerine bakıyoruz. İhale dosyasını inceliyoruz ama hak edişine ilişkin, ödemelerine ilişkin, bu ihale gerçekten gerçekleşmiş mi, yapılan iş yerinde, mahallinde yapılmış mı noktasına girmiyoruz. Onun dışında meclis kararları, encümen kararları, personel atamaları, en önemlisi imar konuları, zabıttan tutunuz da işte belediyenin diğer bütün birimlerinde hukuki denetim yapıyoruz. Yani idari denetim yapıyoruz. Fakat hesabı denetlenmeyen bir belediyede çok da fazla etkin denetim yapılacağını söylemek güç. Sayıştay bu boşluğu doldurabiliyor mu? Bilemiyorum, ancak Türkiye'de çok fazla belediye var. Öğrendiğim kadarıyla Sayıştay her yıl bütün belediyeleri denetleyemiyor. Bir de belli yılları alıyordu Sayıştay. Örneğin beş yıllık bir hesabı var diyelim, bir yıllık çekiyor aradan, alıyor. Biz gittiğimiz zaman Sayıştay'ın denetlediği yıla bakmıyorduk. Onun haricindeki bütün yılların hesaplarını alıp hepsini mutlaka bir denetimden geçiriyor ve bir layihaya bağlıyorduk. Ve şu anda harcama denetimi yapılmadığı için etkin bir denetim yapıldığını söylemek zor. Mülkiye Teftiş Kurulu daha çok imar ve diğer konulara yönelmiş oldu. Teftişlerde genelde bu tür idari konulara bakıyoruz. Bir de işte kontrolörler var, onlar tabii taşradaki diğer küçük belediyelerin denetiminde görevliler, ama biz bile buna yetişemiyorduk. İki türlü bir denetim oluyordu. Hesap denetiminin kaldırılmasının çok yararlı olduğunu düşünmüyorum. Zaten belediyeler iyi bir şekilde denetlenemiyordu. Ne yazık ki

belediyeler bugün biraz sonra söz verirsiniz söyleyeceğim, yani kamu kaynağının tüketildiği, kötü bir şekilde yönetildiği yerler haline gelmeye başlamışlardır.

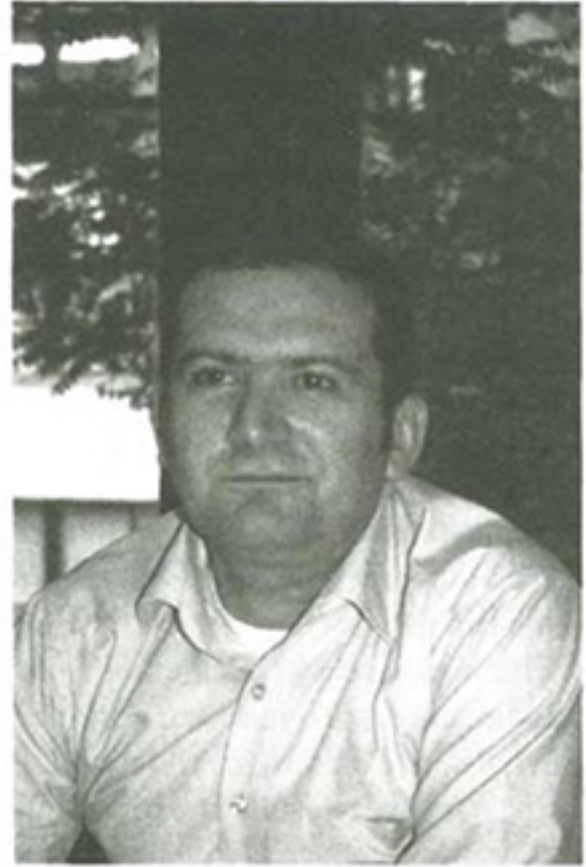
Nazif Ekzen: Eğer kendi kurumsallaşması söz konusu olsaydı o zaman sizin denetiminizin azaltılması anlayışla karşılanabilirdi. Ama söz konusu olan o değil. Söz konusu merkezin tahsis ettiği kamu kaynağının nasıl kullanıldığının denetimsiz kalması. Değişim sonrası denetim yapısının oluşturulması ve araçları açısından, Merkezi yönetime hiç ihtiyacı kalmamıştır veya merkezi yönetime çok az bir desteğine ihtiyaç vardır. Ama merkezi yönetim çok ciddi bir biçimde halen bu yönetimlere kaynak tahsis ediyor. Bu tahsis edilen kaynağın hesabını soramıyorsun. Şimdi ayrıca dikkat çeken bir durum var. Uluslararası kaynaklardan yapılan borçlanmalar. Belediyeler borç alıyor, belediye başkanı ve meclisin kararı ile. Bunun yaşanmakta olan örnekleri çok. Tamam hazine garantörlüğünde borçlanıyorlar. Ancak bunların kullanım alanlarının öncelikleri ve kaynak kullanımının denetimini sağlayacak yerel denetim mekanizmaları yok.

Seriye Sezen: Orası öyle. Ama kendi kaynakları ile de kullanmış olsa, yani harcamalarını kendi kaynaklarından karşılarsa bile sonuçta belediyenin kendi kaynağı da kamusal yetkiye dayanılarak tahsil eden gelirler. Dolayısıyla bunların da denetiminin sıkı bir biçimde yapılması gerekiyor. Şimdi Şafak Bey Sayıştay'ın belediyeleri ne ölçüde denetlediklerini pek bilmiyorum dedi. Aslında işlerin bu denli yoğun olmadığı, yani bütün dış denetimin aktarılmadığı dönemden önce de Ahmet Beyin söylediği gibi, Sayıştay belediyelerin ancak %14'ünü denetleyebiliyordu. 5018 sayılı yasa ile birlikte neredeyse KİT'ler dışında bütün kamu kurum ve kuruluşlarının dış denetimi Sayıştay'a verilmiş durumda. Yani bu işyükü altında Sayıştay'ın denetim görevini etkin bir biçimde yapması mümkün değil. İşte o açıdan yasadaki "yapar ya da yaptırır" ifadesi çok önemli. Sonuç olarak Sayıştay bir süre sonra özel denetim kuruluşlarına bu işi bırakacak.

Nazif Ekzen: Şöyle yapalım mı? Sayın Alpay Dikmen ile devam edelim. Böylece genel değerlendirme çerçevesini, uygulama ve teorik çerçeveyi tamamlamış olalım.

Ahmet Alpay Dikmen: Ben, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde doçentim. Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi bölümü Yönetim Bilimleri ana bilim dalında çalışıyorum. Küresel üretim, küresel yönetim, bürokrasi ve bürokratik elit, yönetim kuramları ve çağdaş kuramlar konuları üzerine çalışmalarımı yoğunlaştırmış bulunuyorum. Seriyeye hocam biraz önceki konuşmasında gayet ayrıntılı bir özet verdi aslında. Ben sadece bu özete birkaç ek yapmak istiyorum. Hocamın bu özetini biraz daha detaylandırmaya çalışacağım.

Birincisi, Türkiye'deki toplumsal dönüşümün kökenlerini 1980'li yıllarla başlatmak anlamlı bir gelenek haline gelmiş. Ama kamu yönetimini tartışmaya başladığımızda, dünyanın Amerikanlaşma projesini ve bu projenin bir parçası olarak 1950'li yılları baz almakta yarar olduğu kanısındayım. Dönüşümün dinamiklerinin başlangıç noktasını 50'li yıllara getirdiğimiz zaman da bu dönüşümde, Türkiye'de önemli bir misyon üstlenmiş bir ekipten bahsetmekte fayda var. Bu ekip, TODAİE'yi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yönetim Bilimleri kürsüsünü kuran ve yönetim üzerine idare hukuku temelli çalışmaları sonlandırıp Türkiye'de Amerikan tarzı bir yönetim anlayışını hakim kılan bir dizi akademisyenden oluşmaktadır. Bu ekibin Türkiye'deki dönüştürücü gücünden bahsetmek lazım.



Saf gibi görünen, çağdaş gibi algılanan ve adlandırılan gelişmeler o kadar da saf ve 'çağdaş' olmayabilirler. İdeolojik ve uluslararası hiyerarşinin dayatmasıyla gerçekleştirilmiş dönüşümler olabilir. Türkiye'de 1950'li yıllarda gerçekleştirilen de bu türdendir. Bugün, bizim gibi ülkelerin aydınının 'teknik', 'teknolojik' ve de 'çağdaş' olarak görülen herşeyi yeniden düşünmeye ihtiyacı vardır. Burada 'anlamlı bir muhafazakarlık' çizgisinde durmanın hiç de yanlış olmayacağını düşünüyorum. Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmaya çalışıldığı günümüzde de bu muhafazakarlığı korumaya çalışmakta ve uluslararası hiyerarşinin en çok da kamu yönetiminin yeniden şekillendirilerek bizim gibi ülkelere dayatıldığını unutmamakta fayda vardır. Teknik ve teknolojik olan aslolarak ideolojiktir.

İkinci detay ise: 1980 sonrası yönetsel dönüşümü de ikiye ayırmakta fayda var. Dünya'da 1980 sonrası dönüşümün birinci ayağı 1980-97 yılları arasında gerçekleşti. 1980 yılında başlayan yönetsel dönüşümün ilk aşamasının sonlanması Türkiye'de 2000 yılını, 2000 krizini buldu. Bu anlamda dünyayı 3 yıl gecikmeli takip ettik diyebiliriz. Siz bunu, çok doğru bir biçimde, 1999 yılında Türkiye'nin IMF ile imzaladığı istikrar ve reform programına dayadınız. 1980-2000 arası devlet politikaları, tam da Serije Sezen hocamın anlattığı ve Kamu İşletmeciliği yaklaşımı olarak adlandırılan ideolojik yaklaşım en arı hali biçiminde karşımıza çıktı. Bu yaklaşım kendisini üç temel kavram üzerinden

kurdu: Özelleştirme, liberalleştirme, kuralsızlaştırma. Bu döneme Washington Konsensüsü adı verilmektedir. 1980 sonrası dönemin en belirgin özelliği, 1945-75 arası dönemde dünyada hakim olan Refah İktisatçıları'nın kamu harcamaları temelinde örgütlemeye çalıştıkları yönetsel politikaların tam tersi bir noktada politika üretmeleridir. Buna göre, eğer devlet piyasa üzerindeki elini çekerse piyasa kendi yolunu en doğru bir biçimde bulacaktır. Piyasaya tanınması gereken hemen hemen sonsuz düzeydeki serbestinin piyasada verimlilik ve etkinliği tesis edeceğine olan inanca dayanan bu yaklaşım, Türkiye'de tam da 1980 Darbesi sonrası Turgut Özal Hükümeti ile hayata geçirildi. Washington Konsensüsü dünya çapında bu politikaları icra eden tüm yöneticilerin hemen hemen aynı sözcükler üzerinden aynı şeyleri savunmasını sağladı. Dolayısıyla bu noktada en anlamlı soru, kanımca, "Aklımızın ne kadarı bize ait?" olacaktır! T. Özal dahil tüm neo-liberal hükümetlerin ve bürokratların ağız birliği etmişçesine savunduğu şeyler şunlardı: "Piyasada her oyuncu kendi yerini bulacaktır ve bu yerde en etkin biçimde çalışacaktır. Devletin piyasaya müdahalesi piyasanın başarısız olmasına, kaynakların etkin biçimde dağıtılmamasına, verimsizliğe vb. yol açar. Bu nedenle devlet kendi alanına çekilmelidir. Piyasadan elini eteğini çekmelidir. Piyasayı serbest rekabet koşullarına bırakmalıdır."

1980 sonrası döneme kimileri "information age", yani "enformasyon çağı", ya da Türkçe'ye yapılan yanlış çeviriyle "bilgi çağı" dedi. İngilizcedeki "information" kelimesi bilgi anlamında değildir. Henüz bilgiye dönüşmemiş haber, dedikodu, söylence niteliğindeki olguları ifade eder. Bu çağ, gerçekten de tam anlamıyla bir haber ve dedikodu bombardımanıdır. Zavallı bireysel akıllar, insanlar bu bombardımanın altında ezilir. Gerçekten de bu çağın --yani çağımızın-- özelliği yalanı ve yanlış doğrudan ayıramayacağımız bir biçimde bizleri "malumat" bombardımanına tutmasıdır. Bu bombardıman altında ezilen akıllar, 'mantıklı bir açıklama' özlemiyle yanıp tutuşurlar. 1980 sonrası neo-liberal akımların dünya çapında elit-entellektüel kanalları (mesela open market, shadow society gibi) ya da uluslararası kuruluşlar (IMF, Dünya Bankası vb.) aracılığıyla yaptığı tam da budur. Tutarlı ama birazcık da heroic, yani destansı bir söylence üretmesi ve bu söylence yardımıyla piyasa ve piyasa ajanlarına yönelik sıradan akıllara güven pompalamasıdır. İşte, tam da bu sayede bütün dünyada aynı şeyleri aynı kelimelerle ve mantık silsilesiyle savunan bir yönetsel elit yaratılabilmektedir. Tekinsiz enformasyon bombardımanı altında 'doğruluğu' tartışılabilmeyle birlikte 'tutarlı' bir hikaye üretmek, bu hikayeyi 'saygın kurumlar ve elit kanallar eliyle savunmaya başlayınca, zavallı akıllar, bu söylencenin peşinden koşmaktadır. Hala sistem aynı tekniği kullanmakta ve bu sayede kapitalist birikimin önünü açıcı söylenceleri zavallı akıllara empoze etmektedir.

Dünyada neo-liberal dönüşümün ikinci aşaması ise 1997-98 uygulamaya konuldu. Post-Washington Konsensusu diye adlandırılan bu ikinci aşama günümüzde de küresel yönetim süreçleri üzerinde hala hüküm sürmektedir. Bu sürecin merkezinde “yönetişim” kavramı yer almaktadır. Her ne kadar yönetim uygulaması 1990’ların başından itibaren uygulama alanı bulmuş olsa da post-Washington konsensüsün diğer uygulamalarıyla birleşerek 1997 yılından sonra ‘bütünlüklü’ bir model ortaya koymaya başlamıştır. Yönetişim kavramı toparlayıcı bir kavram haline geldi. Post-Washington konsensus sürecini de 3 temel kavram ve uygulama üzerinden tanımlayabiliriz, bunlar: Bağımsız üst kurullar, kamu reformları ve yönetişimdir.

Post-Washington konsensus, liberal ve Weberyen temellerden gelen hemen hemen tüm kapitalist devlet örgütlenmesi yaklaşımlarını tek bir potada eriterek, kamu yönetimi literatüründe her okulun icazet ettiği hegemonik bir yönetim ideolojisi ortaya koymuştur. 2000’li yıllara ulaştığımızda, yönetişim, neredeyse her türlü toplumsal ve demokratik sorunu çözecek bir sihirli değnek gibi sunulmaktadır. İlginç olan, siyasi çizgi olarak sol ya da sağ liberal okulların tümü yönetişim uygulamalarının her derde deva bir uygulama olduğu konusunda birleşmektedir. Böyle bir “cinnet” noktasına ulaşılmasında, yine kanımca 2000’li yılların toz duman içerisindeki ideolojik konumlanışlarında elit-entellektüel kanalların ve uluslararası kuruluşların ideolojik bombardımanı etkili olmuştur.

Literatürde tartışmanın bitmesi bu kadar da kötü birşey midir? Yani, yönetişim gerçekten de tüm yönetsel ve demokratik sorunları çözen bir uygulama olmaz mı? Elbette ki olamaz! Demokrasi probleminin çözüldüğü bir noktada insanlar her türlü bireysel ve toplumsal taleplerinden vaz geçmişler demektir. Günümüz için böyle birşeyden bahsedebilme olanağından çok uzağız. Hele ki bu kadar işsizlik ve yoksulluk düzeyinin yaşandığı, gelir dağılımının bu kadar bozuk olduğu bir toplumsal örgütlenmede. Böyle bir durumda eğer tartışma da bitiyorsa ya da bitiriliyorsa, korkulması gereken bir kollektif akıl sistemine ulaşmışız demektir ve bunun da demokrasi ile uzaktan yakından bir ilişkisi yoktur. Aklın ve tartışmanın bittiği bir noktaya ulaşmışız demektir.

Bu noktada literatür diye bahsettiğim şeyin temel olarak Amerika Birleşik Devletleri’nde, tali olarak da Avrupa’da yaratılışına dikkatlerinizi çekmek isterim. Çok şükür, bizim gibi azgelişmiş ülkelere hala umut verici tartışmalar yürütülebilmektedir. Dolayısıyla, eğer merkezde, merkez ülkelerinde tartışma bittiyse, aslolarak gelişmenin dinamizmi azgelişmiş ülkelerde dursapması yapılabilir. Ancak buradaki en büyük direnç ve tehlike, ne yazık ki, bürokratlarımızdır. Bürokratlarımız ‘düşünmeksizin’ merkez ülkelerinde üretilen ve ülkemizde hiçbir sorunu halletme kapasitesine sahip olmayan uygulamalara (stratejik plan,

performans denetlemesi, yönetim vb.) alkışlarla kucak açmaktadır. 2003 yılında Bolu'da, İzzet Baysal Üniversitesi'ne konuşmacı olarak davet edilmişim. Dört akademisyen ve bir DPT bürokratu aynı oturumda konuşuyorduk. DPT'den gelen arkadaşımız, en basit, aptal Amerikan ders kitaplarından okuduğu kadarıyla bizlere stratejik planlama anlattı. Dayanamadım, "Türk bürokratlarına İngilizce öğretilmesin" dedim. Düşünmeksizin, Kur'an'dan bir ayet ezberler gibi ezberlemiş gelmiş. İşte bu, düşüncenin bittiği noktadır. Eleştirinin olmadığı, ezberleyip, huşu içerisinde ezberden konuşmaya başladığımız yerde din başlar. Bürokratlarımız ne yazık ki gelişmiş ülkelerde üretilen ve Akli bitiren bu tartışmaları bu şekilde ezberleyip, ezberden konuşmaktadırlar. Bu, büyük bir yanıltır.

Bir miktar dağıttığının farkındayım. Post-Washington Konsensüsü anlatarak ve konuyu toparlayarak, devam etmeye çalışacağım. 1980'le başlayan süreç, yani piyasanın işleyişine yönelik her türlü devlet müdahalesinin yanlış olduğu, bu tür müdahalelerin bir tür "devlet başarısızlığı" yaratarak, devlet üzerinden rant arayışına girmiş kişilere haksız kazanç sağlayacağı ve piyasada olması gereken rekabeti işlemez hale getireceği fikri 1997 ve 1998 Asya ve Rusya krizleriyle birlikte çıkmaza girdi. Asya ve Rusya krizleri, piyasayı bu kadar başıboş bırakırsanız krizlere yol açacağı, yolsuzluk ve yoksulluğa yol açacağını savunan Dünya Bankası elitinin görüşlerini haklı çıkarttı. Bundan sonra yeni bir süreç başladı, diyebiliriz. Bu süreç, eskiden Refah İktisatçılarının savunduğu gibi bir devlet müdahalesi ve devlet işletmeciliği fikrini savunmamakla birlikte, devlete piyasanın işleyişini sağlamaya yönelik kural koymak ve bu kurallara uyulup uyulmadığını takip etmek bakımından daha etkin bir rol biçiyordu. Yani, piyasayı bu kadar başıboş bırakırsanız yolsuzluğa, yoksulluğa ve krizlere yol açar görüşü, devlet başarısızlığı iddiasının yanına bir de piyasa başarısızlığı fikrini ekledi ve devletin piyasayla daha içli dışlı olduğu bir model önerdi. Bu model "düzenleyici devlet" görüşünü benimsedi. Devlet tamamen herşeyden elini eteğini çekmeyecek ama piyasaya doğrudan da müdahale etmeyecek; bunun yerine kural koyacak ve bu kuralların işleyişini kontrol edip bu kurallara uymayanlar cezalandıracak. Bunu nasıl yapacak? Yani bu süreçte klasik bürokrasi örgütlenmesi mi görevlendirilecek? Elbette ki hayır! Çünkü bu bakış açısına göre, klasik bürokrasi örgütlenmesi, yani bizdeki bakanlık teşkilatı, siyasilerle çok fazla içli dışlı olduğu için yolsuzluk üretmektedir. Bunun yerine bağımsız (buradaki 'bağımsızlığın', siyasetten, siyasilerden ve Meclis'ten bağımsızlık olduğuna dikkatlerinizi çekmek isterim) üst kurul örgütlenmesi önerildi. Böylece daha teknik doğrular esasında ve uluslararası normlara uygun olarak kural koymanın olanaklı olabileceği savunuldu.

Bu noktada başta söylediğimi tekrar etmek istiyorum: Teknik ve teknolojik olan ideolojiktir; hiyerarşik bir dünyada uluslararası norm diye dayatılan şeylerin az gelişmiş ülkelerin çıkarına olmama olasılığı çok yüksektir.

Öyleyse bizim bürokratlarımızın ülkemizin çıkarlarını gözetmekten aciz olduklarını mı iddia ediyoruz? Aciz olma hali 'yapamama', 'engeller karşısında bu engellerin üstesinden gelememe' anlamına geliyor. Böyle bakınca, sanki bürokratların ve ülkemizin eli kolu bağlanmış gibi bir anlam da çıkıyor ki bu da önemli ölçüde doğrudur. Ama esas dikkat edilmesi gereken nokta, bürokratlarımızın, 1980 sonrası, kendilerini var ettikleri, beslendikleri kaynakların değiştirilmesi ve bürokratlarımızın, eğer başka seçenekler varsa bile bu seçenekleri göremeyecek, arayamayacak düzeyde bir 'körlük' noktasına itilmesidir. Bunda da, başta bahsettiğim gibi, küreselleşme ideolojisinin, dünyanın tek Pazar haline gelmesi iddiasının, yeni dünyanın eski paradigmalara açıklanamayacağı şeklindeki savların büyük payı vardır. Bürokratlarımızın referans kaynakları değiştirilmiştir. Eskiden yasaları yönetmelikleri, ulusal iradenin tecelli ettiği kamusal kaynaklar olarak görüp, kendi görevlerini de hem devlet düzeyinde hem de toplum düzeyinde gerçekleştiren her türlü etkinliğin bu yasal kaynaklara uygun olmasını sağlamak şeklinde tanımlayan bürokratlar; artık, yasaları yönetmelikleri ayak bağı olarak görmekte, Türkiye'nin gelişmesinin yollarını Türkiye'nin uluslararası normları benimsemesinden geçtiğini savunmaktadır. Artık teknik doğrular seti, yasal olandan geçmemektedir. Teknik doğrular uluslararası normlardır. Bürokratlarımız da yüzünü buna dönmüş bulunmaktadır. Bürokratlarımız bu aşamaya adım adım getirilmiştir.

Bu noktada, tartışılmak üzere bazı tezler ileri sürmek istiyorum: 1980 sonrası dönem ironiktir. Herşeyin tersini göstererek, dalga geçer. Eğer etkinlikten bahsediyorsak, sistem etkin değildir. Verimlilikten bahsediyorsak verimsizdir. Mevcut kaynakların habire heba edilmesi üzerinden yükselir. Denetimden, performans değerlendirmesinden bahseder, denetimsizliği getirir. Performans değerlendirmesi bu tür bir yapılanmayı kurumsallaştırmaktadır, Sayıştay üzerinden. Mevcutta denetlemesi gereken kurumların % 14'ünü denetleyemeyen bir kurumdan performans değerlendirmesi yapması beklenir; bunu yeni ve etkin bir denetleme süreci adına yapar; dalga geçme halidir. Şeffaflıktan söz ediyorsa, devleti açar, özel sektörü kendi plazalarına kapar. O, çok güvendiği Piyasa'da mafyatik ilişkileri hakim kılar. Hiç kimse bilemez onların ne yaptığını. O plazalara kimse giremez. Sistem böyle yürür. Demokrasiden söz ediyorsa da demokrasi bitmiştir, böyle bir yerde. Herşey ironiktir; her anlam anlamsızlaştırılarak dalga geçilir. Bu birincisi!

İkincisi, bu sistem şımarık, kendisine aşırı güvenli bir girişimci kesimin ürünü olarak kurulmuştur. Özal döneminin şımarık, girişimci, atılgan, her şeyi kendi bilen, her bulduğu işe girip çıkan, önüne geleni dolandıran girişimci kesimini hatırlayalım. Hiçbir şeye tutunmadan sırf hareketli kalarak, sürekli iş değiştirip,

yeni olanakları saptayıp buralardan 'kaymak' kârlar elde ederek yoluna devam eden, sosyal sorumluluk lafını hiç duymamış şımarık bir girişimcilik etiği... Bu ekip, sisteme yönelik çok da iyimser duygular besliyordu. Küreselleşme, liberalleşme, kuralsızlaşma, bu kesim için özgürlük, zenginleşme, iş yapma anlamına geliyordu. Bu iyimserlik salt sisteme güvenden değil, esas olarak kendilerine aşırı güvenden kaynaklanıyordu. Gidiyorlardı mesela, İran'da, Irak'ta inşaat yapıyorlardı. Hayali ihracatlar yapıyorlar; Türki Cumhuriyetlerde darbe yapmaya çalışıyorlardı. Bu girişimciler 1970 ve 80'li yılların 'Dallas' dizisiyle büyümüş ve herbiri birer J.R. Ewing olmuşlardı.

Müthiş bir saldırganlık ve iyimserlik. Ama bu iyimserlik, içerisinde çok gizli bir karamsarlığı da barındırıyordu. Bu karamsarlık da 1950 ve 60'ların 'ceberrut devlet'i ve 1970'lerin ekonomik krizidir. 1980'lerin girişimcisi 1970'lerin durağanlığı ile kârlılık ve verimlilik düşüşlerinden kaynaklanan karamsarlığının itici gücü ile bu kadar saldırgan, şımarık olmuştur. Bu saldırganlıkta talan etmek için ilk gözünü diktiği şey de kamu kaynakları olmuştur. Bu anlamda kamunun elindeki kaynakları ele geçirmek ve talan etmek bu kesim için en kolay kazanç yöntemi idi. Türkiye'de de bu uygulanmıştır. Üçüncü tez ise, Türkiye'de bu talan ortamına bilinçli ama esas olarak bilinçsizce olanak hazırlayan bir bürokrat elit adım adım yaratılmıştır. Bundan bir parça bahsettim. Bu noktada yeni bürokratik elitin yaratılma sürecindeki hazırlıklara örnekler vererek devam etmekt istiyorum.

Türkiye'de 1980 sonrası süreç yeni bir bürokratik elit tipi tarafından yerleştirilmiştir; bu bürokratik elit de kendi gibi olan yenilerinin yetişmesi için bürokrasiyi yeniden şekillendirmiştir. Türkiye'de 'reform' mahiyetinde gerçekleştirilen yasaların tümünün mimarı bürokratlardır. 1960'ların 70'lerin bürokrat tipini biliyoruz. Şimdiki gibi renkli takım elbiseler, gravatlar takmaz, kahverengi giyerdi. Biraz da ketumdur. Gözlüğünü burnunun üzerine indirir ve oradan bakar. Fazla konuşmaz. Ama konuştuğu zaman da yasadan konuşur. Mevzuattan konuşur. Yasalara göre konuşur. Çünkü kendini toplumda bir tür tampon görevi üstlenmiş bir kesim olarak görür. Siyasiler ve toplum arasında bir tampon kurar. Siyasilerin, bir sonraki seçimleri garanti altına almak için kamu kaynaklarını çarçur etmesini engeller. Bunu yaparken de yasaları, yönetmelikleri, mevzuatı kullanır. Kendi görevini yasalar ve yönetmelikler çerçevesinde kamu kaynaklarını korumak olarak görür.

1980 sonrası ortaya çıkan elit ise yasalardan, yönetmeliklerden nefret eden, bunları değiştirmek isteyen, yasaları ayak bağı olarak gören, uluslararası normları kendine hedef olarak belirleyen bir kesimdir. Görevi bir tür taşıma kayışlığıdır. Uluslararası normları alıp ülkenin yeniden yapılanması sürecine aktarmak ister. Bundan daha önce de bahsetmişim.

Demirel ve Özal gibi siyasetçiler de bu tür bir bürokratik elit anlayıştan gelmişlerdir. Dünya sistemine duyarlı bir bir bürokratik elit. Dünya sistemindeki dönüşüme duyarlı bir elit yaratılmıştır. Bu elit daha sonra 80'lerde iktidara geldiğinde adım adım eski tip bürokratların yetkileri sınırlandırılmış; Türkiye'nin dönüşümü, küreselleşme sürecine adaptasyonu yeni bir bürokratik elite emanet edilmiştir. İlk önce Özal Prensleri eliyle bir yönetim gerçekleştirilmiştir. DPT'nin üç kurulunun (Yüksek Planlama Kurulu, Para-Kredi Koordinasyon Kurulu ve Ekonomik ve Sosyal Konsey) başına Özal Prensleri getirilmiş, Türkiye'nin ekonomik yönetimi bir süre bu kurullar eliyle gerçekleştirilmiştir. Sonrası çok önemli! Sonrası Hazine Müsteşarlığı'nın Maliye Bakanlığından kopartılması. Maliye Bakanlığı bürokrati geleneksel olarak eski tip bürokratik elite en güzel örnektir. Bu elit ile Türkiye'de neo-liberal dönüşümü gerçekleştirmek mümkün olamazdı. Bu nedenle, Maliye Bakanlığı'nın en önemli işlevleri Hazine'ye devredilmiş. Hazine klasik görevleriyle uzaktan yakından ilgisi olmayan birçok görev üstlenmiştir. Hatta o kadar ki, hiç alakası olmayan şeyler, mesela sigortacılık da Hazine'ye taşınmıştır. Dolayısıyla dev, Kafkaesk, şatovari bir örgütlenme ortaya çıkartılmıştır. Bu kurumda çalışan arkadaşlarımızı, giyim-kuşam, saç şekli ve hatta ideoloji vs. bakımlarından özel sektördeki herhangi bir firma elitinden ayırabilmek çok da fazla mümkün değildir. Arkadaşlarımız, böyle, daha renkli kravatlar takan, renkli gömlekler giyen, yurtdışında eğitim yapmış kişilerdir. Yurtdışında eğitim almak çok önemlidir. Hazine, Maliye Bakanlığından koparıldıktan sonra bu kurumdaki genç bürokratlar büyük oranlarda yüksek lisans ve doktora yapmak üzere yurtdışına gönderilmişlerdir. Bugün Hazine'de yurtdışında lisans üstü eğitim almış olanların oranı %60'ları bulur. Benzer bir oran bugün DPT için de söz konusu. Neredeyse isteyen herkes yurtdışına lisans üstü eğitime gönderilir. Hatta, burs olduğu halde gidecek adam bulunamadığı söylenmekte. İnanılmaz birşey, hele benim gibi üniversitede çalışan birisi için. Bizler için yurtdışı bursu bulmak neredeyse hayal gibi birşeydir. Ama devlet kurumlarımızda ihtiyaçtan fazla burs mevcuttur. Yurtdışı dediysek öyle her yer de değil. ABD ya da İngiltere'ye giderler; büyük çoğunluğu da MBA, yani işletme eğitimi almak için giderler. Kimseye anlatamazsınız yurtdışında, devletinizin neden bu kadar çok adamı işletme eğitimi için yurtdışına gönderdiğini. Dünyanın her yerinde en basit eğitimidir işletme. Üstelik bu bürokratlar çok ciddi paralar alırlar 'basit' bir işletme eğitimi alsınlar diye. Burada maaşları işler, üstüne bir de yurtdışında 2.500 dolar alırlar. Üniversitelere ödenen ücretleri saymıyorum. Net olarak bir bürokratin harcamak için eline geçen paradan bahsediyorum. Bir bürokratin yıllık yurtdışı eğitim masrafı minimum 40 000 doları bulur. Ve bu para işletme eğitimi için harcanır. Ne anlamı vardır diye sormayın bana. Ben bilmiyorum. Çünkü Amerikaya gittiğimde de sordular ne anlamı var diye. Açıklayamadım. Sadece sonuçlarından haberdarım. Bürokratlarımız yurtdışından geldiklerinde kafaları şekillendirilmiş olarak dönerler. Herbiri birer kamu işletmecisi olmuştur.

Seriye Sezen: Yalnızca ekonomi bürokratlarıyla sınırlı değil yurtdışına gönderilenler. Mülki idare amirleri de gönderiliyor.

İşletme öğrenmeye yalnız ekonomi bürokratları da gitmez, doğrudur. Mülki İdare amirleri de yurtdışına işletme okumaya gönderilir. ABD’de MBA okumak! Ne verir mülki idare amirine bilinmez. Hikmetinden sual olunamaz bir uygulamadır. devlet’i ali’lerinin bu konuda elbette ki bir bildiği vardır.

MBA eğitimi bürokratlarımızın aklını dönüştürür. Yeni bir elit yaratır. Hazine, DPT böyle bir elitin ilk merkezleridir. Bizim elitimiz yurtdışında tartışılanları bilfiil ezberler ve ülkesine dönünce icra eder. Washington Konsensüs savunuluyorsa Türkiye’de bürokraside de bu savunulur. Post-Washington ise hepimiz düzenlemeci devletten, yönetimden, kamu reformlarından yana oluruz, Elhamdulillah. Hatta kurumlar bakımından saf tutarız. Mesela Türkiye’de Washington Konsensüsün kurumu Hazine’dir. Hem mimarı hem de en güçlü savunucusu... Post-Washington Konsensüsün kurumu ise DPT’dir.

Şimdi buradan son olarak katılımcı arkadaşlarıma birkaç sorum olacak. Birincisi Akın beye sorum. Bir Maliye Bakanlığı bürokratu olarak, Hazine Müsteşarlığı’nın Maliye bakanlığından nasıl görüldüğü üzerine bize birşeyler söyleyebilir misiniz? Soruya bir ek yapacak olursam, bugün Maliye Bakanlığı’nın Hazineleşme yolunda olduğu söylenebilir mi? Hazedekine benzer bir bürokratik elit tipine mi doğru gidiyorsunuz? Üçüncüsü, Maliye bürokratları, ya da eski tip bürokratik elitin kalesi olarak görüldüğü için Maliye bürokratları, ama esas olarak eski bürokratik yaklaşımı savunan kesimlerden yeni gelişmelere bir direnç oluşturma olanakları ya da çabaları olabilir mi? Biz akademisyenler dirençleri ve tartışmaları pek severiz. Direnç ve tartışmanın olmadığı bir yerde bizlere pek ihtiyaç kalmaz. O nedenle merak ediyorum. Son olarak da herkese sormak istiyorum. Bürokraside bu kadar yoğun bir politik kadrolaşma şimdiye kadar hiç görüldü mü? Yani evet, bürokrasi bir yerde hükümetin icra heyetidir. Buna katılırız. Ama bürokrasinin bir parti iktidarı parçası haline dönüşmesi başkadır. Demokraside güçler ayrılığı başkadır. Beni kaygılandıran şey günümüzde demokrasinin kurumlarının despot bir parti iktidarına doğru gidiyor olması! Yanılıyor muyum? Dışarıdan bakınca mı böyle görüyoruz?

Bu arada bu yuvarlak masa toplantısında olmamın nedenini açıklamayı unuttum. Mülkiye Dergisi bürokrasi sayısının editörlüğünü üstlenmiş bulunuyorum. O nedenle buradayım!

Teşekkür ederim.

Nazif Ekzen: Bu konunun seçimi ile ilgili bir takım öneriler kuşkusuz geldi. Açık oturum da dahil. Bunu en iyi sayın Dikmen'in örgütleyeceğini düşündük.

Ahmet Alpay Dikmen: Bu fikir sizden çıktı Nazif abi.

Nazif Ekzen: Bir tanesine cevap vereyim. Şu andaki kadrolaşma ile ilgili. Şu anda öylesine temel bir çelişki ortaya çıkmış vaziyette ki bu 2000 programının getirdiği kamu yönetiminin yeniden yapılanması ve onun bence en somut en gelişkin örneği olan kamu mali yönetimi reformunun öngördüğü yapı olarak piyasacı yapılanmaya cevap vermeye yönelik idi. Tam anlamıyla piyasayla cevap vermektir. Yani işte bu 80'de başlayan ancak özellikle finans yapısına ait ayakları tamamlanmadığı için veya bir takım alışkanlıklarından vazgeçilemediği için uygulanamadığı söylenen piyasa güçlerinin tam hakimiyeti kurulamadı. 2000 programı ile hedefine vardı. Onun da en çarpıcı örneklerinden bir tanesi kamu yönetimine yönelik 2000 Programındaki yapısal düzenlemeler olmuştur. Dünya bankası ve IMF ile birlikte bu yapısal düzenlemeleri hazırlayanlar şunu söylerler: "Biz bunu hazırlarken kamu kaynağının siyasiler eliyle israf edilmemesi için ve tamamen piyasaya bu kaynakların kaybolmadan ulaşabilmesi için çaba göstermek gerekiyordu", o nedenle de siyasiler ve bu kararları alan ve yürüten bürokrat arasındaki bağı tamamen kopartmak için uğraştık. Bağımsız, Özerk Kurumlar, bağımsız gelir idaresi benzeri örnekler, ama iş öyle bir hale geldi ki bugün iş öyle bir hale geldi ki bir saatli bomba yaratıldı. Nasıl bir saatli bomba yaratıldı. Sizi yasa ile piyasaya akması gereken kaynaklarının, bu siyasetçi müdahalesinden arındırmak isterken tam tersine tamamını siyasetçinin eline verdiniz. Petrol dağıtımında farklı fiyat uyguluyorsun, ver 600 milyon lira diyor. Sen kaçak kâğıt getirdin diyor, gerçekte bunu siyasi söylüyor, normal olarak bunlar bağımsız kuruluşlar, yok rekabet kuruluşu yok enerji piyasası üst kurulu bunlar böyle son derece tehlikeli bir silah olarak kullanılmaya başlandı. Ama 2000 programında bunu tasarlayanlar bunu düşünenlerin niyeti çok farklı. Senin söylediğin anlamda işte bu denli siyasileşmiş, taraf olmuş bürokrasi, yapısal reformlar sonrasında bağımsızlaşmış, özerkleşmiş görünümü altında, kaynak akımının önünü açmıyor. Aksine kaynak akımını tam anlamı ile kontrol edebiliyor. Bu yarattığın piyasa açısından son derece tarafsız olacağını iddia ettiğin, yansız olacağını söylediğin yapılar çok ciddi bir silaha dönüşmüş durumda.

Teşekkürler. Sanırım o kadar uzun olmasa bile 10'ar dakika ile sınırlandıracağımız ikinci turu yapabileceğiz. Bir genel değerlendirme bu genel değerlendirme üzerinde belli şeylere varılan fikir birliklerine varılan uygulama sonuçları ortaya çıkmış vaziyette. Bu uygulama sonuçlarına bakarak 2000 başındaki dönüşüm hedefleri ile günümüzde bir uyuma ulaştık mı yoksa farklı bir noktaya mı kaydık. Hocam sizle başlayalım.

Seriye Sezen: Aslında genel olarak bakıldığında durumun biraz karmaşık olduğunu söylenebilir. Biçimsel olarak bir çok hedefe ulaşılmıştır. Yerelleşmeden bahsetmişim. Belediyeler ve il özel idareleri bağlamında yerel yönetimler şimdi yetkiler açısından güçlendirilmiş, üzerlerindeki denetim zayıflatılmış durumdadır. Ama eskiye oranla ne yerel hizmetlerin daha etkili, yerel kaynakların daha verimli kullanıldığını ne de yerel yönetimlerin daha demokratik olduğunu öne sürebiliriz. Ama burada yerelleşme bağlamında bir noktaya işaret etmek istiyorum. Daha önce söylediğim gibi kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde hükümetin temel tercihi, hizmetlerin halka en yakın birimlerce yerine getirilmesi. Yani merkez-yerel arasındaki görev ilişkilerine yaklaşımı böyle. Fakat yerel yönetim kuruluşlarının kendi aralarındaki ilişkilere, büyükşehir belediyeleri ile ilçe ya da alt kademe belediyeleri arasındaki ilişkilere baktığımız zaman, eskiden merkezle yerel arasında geçerli olan ve beğenilmeyen, kaldırılan ilişkinin aynen büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında kurulduğunu görüyoruz. Bu ilişkide büyükşehir belediyelerine adeta merkezi yönetim rolü verilmiştir. Oysa bu belediyelerin her biri ayrı kamu tüzel kişisidir ve yerinden yönetim kuruluşudur. Yerel özerklik bu denli önemseniyor ise ilçe ve alt kademe belediyelerin de yerel özerkliği söz konusudur. Bu bağlamda hükümetin izlediği politika kendi içinde çelişkilidir. Merkezi yönetim- yerel yönetim ilişkilerinde yerelliğin, yerel demokrasinin, katılımın ön plana alındığını, ama büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında yerel demokrasinin, hizmette halka yakınlığın değil, ekonomikliğin, verimliliğin ve hizmetlerin bütünselliğinin ön plana çıkarıldığını görmekteyiz.

Yerelleşme ile ilgili bir başka noktayı daha belirtmek istiyorum. Yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin, daha demokratik olduğu, yerel demokrasiyi geliştirdiği savının Türkiye açısından son derece tartışmalı olduğu kanısındayım. Bu savı ileri sürmeden önce yerel meclislerin yapısına, kompozisyonuna, yerel demokrasinin nasıl işlediğine bakmamız gerekiyor. Yerel yönetimleri güçlendirirken, bu gücün kimin/kimlerin elinde toplandığı irdelenmelidir. Ama daha önemlisi özellikle belediyelerde, karar organı olan meclislerin yürütme organı olan belediye başkanları karşısındaki konumuna bakmamız gerekiyor. Ülkemizde belediyelerin güçlü başkanlık sistemine dayandığı hep dile getirilmiştir. Ben yeni yasaların bu güçlü başkanlık konumunu daha da güçlendirdiği kanısındayım. Doğrusu bu açıdan da hükümetin genel yerel yönetimler politikasının kendi içinde bir çelişki taşıdığını düşünüyorum. Öte yandan yerel demokrasi açısından her zaman eleştiri konusu olan valilerin il genel meclislerine başkanlık etmesi uygulamasına son verilmiştir. Ancak karar organı olan belediye meclislerine, seçilmiş de olsa, yürütme organı olan belediye başkanının başkanlık etmesi hiç tartışılmamaktadır. Bunu söylerken konuya atanmış-seçilmiş tartışmaları üzerinden bakmıyorum. Vurgulamak istediğim, yürütme organının karar organına başkanlık etmesi, bu yolla meclis üzerinde etkili olmasıdır.

Birinci turda, yeni kamu işletmeciliğinin kamu hizmetlerinin olabildiğince piyasadan hizmet satın alınması yoluyla yürütülmesini tercih ettiğinden söz etmişim. Günlük gözlemlerimiz bile bu alandaki gelişmeyi gösteriyor. Kamu kuruluşlarının temizlik, yemek, ulaştırma, güvenlik, bilgi işlem gibi hizmetleri ağırlıklı olarak artık piyasadan temin edilmekte. Genel olarak kamu yönetimlerinin hizmet alımları tutarı acaba ne kadardır diye merak ettim. Kamu İhale Kurumunun bu konudaki verilerine baktım. Toplam kamu alımları içerisinde hizmet alımlarının oranı %25. Yine Kamu İhale Kurumunun verilerine göre, 2005-2007 yılları arasında bu hizmet alımlarının tutarı 4,5 milyar Türk Lirasından 17,5 milyar Türk Lirasına yükselmiş. Demin Ahmet hoca dedi ki, devlet kendi alanına çekilsin. Günümüzde artık devletin kendi alanının ne olduğu da tartışmalı. Bizde henüz yok ama bazı ülkelerde, devletin en klasik görevlerinden biri olan infaz hizmetlerinin yürütülmesinde de, yani cezaevlerinin yapımında, işletilmesinde dahi artık özel şirketler devreye girmiş durumda. Konuya kamu sektörünün istihdamı açısından baktığımızda, yeni kamu işletmeciliğinin sözleşmeli personel istihdamına dayandığını söylemişim. Genel olarak sözleşmeli personel oranı %10 civarında Türkiye’de. Ama KİT’lerde memur istihdamı neredeyse sıfırlanmış durumda. Bu kurumlarda, 1985-2008 yılları arasında memur istihdamı %98, işçi istihdamı ise %78 oranında daralmıştır. Ama bu süre içinde sözleşmeli personel istihdamı %1907 oranında artmıştır.

Şimdi bu veriler de, yani devletin ilgili kuruluşlarının vermiş olduğu rakamlar da yeterli değil sözleşmeli istihdamın gerçek oranını görmemizde. Günümüzde bir çok kamu kuruluşunun, anayasa gereğince memurlar ya da diğer kamu görevlilerince yapılması gereken asli ve sürekli nitelikteki görevlerini bile hizmet alımı yoluyla veya istisna akitli sözleşmeli personel eliyle yaptıklarını gözlemliyoruz. Biliyorsunuz Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu kısa bir süre önce, TRT Türk adıyla yeni bir kanal açtı; daha doğrusu TRT İnt kanalını TRT Türk’e dönüştürdü. Bu kanalın birçok hizmeti, programların hazırlanması, eşgüdümü vs. ağırlıklı olarak bir özel şirkete ihale edilmiştir. Yani bu şirketin personeli TRT’de kanal hizmetlerini yürütüyor. Yetişmiş işgücü açısından birçok özel televizyon kuruluşunu besleyen bir kurum olan TRT bunu yapamayacak bir pozisyonda mı? Aynı dönemde çok sayıda TRT personelinin mali özendiricilerle emekli olmalarının sağlandığı dikkate alındığında sorunun TRT’nin kapasite yetersizliği olmadığı çok ortada. Amaç, bu hizmetlerin piyasaya yaptırılması. Nazif bey siz eski plancısınız, planların hazırlanma sürecini gayet iyi bilirsiniz. 9. Kalkınma Planının özel ihtisas komisyonları toplantılarının organize edilmesi bir özel şirkete ihale edilmiştir. Türkiye gibi, yaklaşık elli yıllık bir planlama geleneği, planlama birikimi ve planlama örgütü olan bir ülkede plan hazırlıklarının örgütlenmesi, komisyonların çalışması, hatta kimi komisyonlarda raporlarının

yazılması vs. gibi konular bir özel şirket kanalıyla yürütülmüştür. Özetle hizmet satın alınması epeyce yaygınlık kazanmış durumdadır.

Kamu mali yönetim reformunun önemli bir ayağı da stratejik planlamaydı. Stratejik planlama, mali disiplinin, harcamaları kontrol etmenin ve performansa dayalı bütçelemenin önemli bir aracı. 2009 yılı itibariyle yerel yönetimler de dâhil bütün kamu örgütleri stratejik planlarını hazırlamış durumdadır. Planın hedefleri ile performans göstergeleri arasında ilişki kurulacak, kaynak tahsisi buna göre yapılacak vs. Burada yalnızca yerel yönetimler bağlamında birkaç noktayı vurgulamak istiyorum. İl özel idareleri ve nüfusu 50.000'in üzerinde olan belediyeler de stratejik plan hazırlamakla yükümlü. Yerel yönetimler, sınırlı sayıdaki büyük kentler dışında, planlama geleneğinden, kültüründen, alt yapısından ve uygun personelden yoksun. Yasa uyarınca, planların hazırlanmasında dışarıdan alınan hizmet, eğitim ve danışmanlık hizmetiyle sınırlı. Ama biz biliyoruz ki, birçok belediye kendi planını, yani üç yıl, beş yıl içerisinde ne yapacak, nasıl yapacak, ne tür hedefleri var, bunları belirleyen belgeyi özel şirketlere yaptırıyor. İkincisi, yerel yönetimlerce hazırlanan stratejik planlara baktığımız zaman, kimilerinin, salt bir koşulu yerine getirmiş olmak için yapıldığını görüyoruz. Örneğin bir belediyemizin planında, belediye yasanın verdiği bütün görevler stratejik hedefler olarak listelenmiştir. Önümüzdeki üç yıl içerisinde, işte yangınla mücadelede tutun, imar planlarına kadar belediyenin yapmakla yükümlü olduğu tüm görevler sayılmış. Dolayısıyla stratejik planlarla, kamu örgütlerinin harcamalarının disipline edildiğini düşünüyorum, o yönden bir adım atılıyor ama diğer taraftan da bu olgular da var.

Dolayısıyla, bu reformlar bir taraftan devleti dönüştürücü etkiye sahip ama diğer taraftan da madalyonun öbür yüzü var. Ahmet hocanın belirttiği gibi, reformların bir ürünü de, hükümetlerin uzağında, hükümetlerin kontrolünün dışında bağımsız yapıların kurulması, yani düzenleyici kurumlar. Bu yapılanmaya biçimsel olarak baktığımızda, Türkiye'de düzenleyici kurumlar kağıt üzerinde başka hiçbir ülkede olmadığı ölçüde bağımsızlar. Ama fiili olarak yine belki başka yerde olmadığı ölçüde de siyasi iktidarlara bağımlıdır. Yani bu kurumlara siyasi iktidarlar bir taraftan müdahale ediyor, özellikle yakın dönemde üye atamaları önemli ölçüde siyasallaşmış durumda. Zaten hükümet de artık bunlardan yakınmayı bıraktı; çünkü yakınacak bir durum kalmadı, hükümet kendi tercih ettiği kişileri atıyor. Ama diğer taraftan bu kurumların uyguladığı politikalar, alınan kararlar kamuoyunun, piyasanın hoşuna gitmediği zaman da, "biz ne yapabiliriz, bu kurumlar bizden bağımsız" diyebiliyorlar. Dolayısıyla hükümetlerin eline böyle bir koz veriyor. İkincisi, yine bu kurumlar siyasi iktidarlara kadrolaşma için yeni, çok çekici olanaklar sağlıyor. Eskiden KİT yönetim kurulları iktidarların kendi yandaşlarını

ödüllendirme aracıydı. Ama şimdi günümüzde düzenleyici kurumların üyelik koltukları yeni taltif ve ödüllendirme araçları haline gelmiş durumda.

Bir başka konu, performans denetiminden söz etti Ahmet hoca. Küresel yaygınlıktaki yeni kamu işletmeciliği reformlarına baktığımızda, başka ülkelerde de performansa dayalı yönetimin yaşama geçirilmesinde çok ciddi sorunlar olduğunu görüyoruz. Performans göstergelerinin belirlenmesinde sorunlar var. Çünkü performans denetimi dediğiniz zaman elimizde somut, ölçülebilir verilerin olması gerekiyor. Yani kamu hizmetlerinin tek tek somut bir biçimde ölçülebilir olması gerekiyor. İşte burada sorun var. İkincisi, bu göstergeleri belirlemeniz de yeterli değil; iş analizlerini yapmanız gerekiyor. Üçüncüsü, bütün bu belirlemiş olduğunuz ölçütlerin objektif bir biçimde değerlendirilmesini güvenceye almanız gerekiyor. Türkiye gibi siyasallaşmanın ve kayırmacılığın bürokrasiye egemen olduğu ülkelerde asıl tehlike buradadır. “Kamu bürokrasisinde çalışan da bir çalışmayan da bir, iyi çalışan da bir kötü çalışan da bir; dolayısıyla çalışanla çalışmayanı ayırt eden bir sistem olsa kötü mü olur” şeklinde bir yaklaşım var. Fakat bizim yıllardır uyguladığımız bir sicil sistemimiz var, bu genellikle unutuluyor. Yani personel bireysel olarak değerlendiriliyor, değerlendirme dışı değil. “Evet ama, göstergeler çok somut değil, ekonomik göstergelere dayanmıyor; siciller gerçekçi ve objektif biçimde doldurulmuyor...” vs. gibi eleştiriler getiriliyor. Sicil değerlendirme sisteminin objektif olmadığı doğru ise, objektifliği performans değerlendirmesinde nasıl sağlayacağız? Her türlü kamu hizmetinin ölçülebilirliği ve somut göstergelerin belirlenmesi sorunlarını bir yana bıraksak bile, Türkiye için önemli bir konu değerlendirmelerin objektifliğinin ve nesnellığının nasıl sağlanacağıdır. 5018 sayılı kanunla birlikte kurumsal düzeyde performans yönetimine geçilmiş görünmekle birlikte bireysel performans değerlendirmesinde çok fazla mesafe alınmış değil. Bildiğim kadarıyla şu anda yalnızca Sağlık Bakanlığına bağlı hastanelerde bireysel performans değerlendirmesi ve buna bağlı ek ödeme sistemi sorunlu biçimde uygulanıyor. Mülki idare amirleri için bir sistem getirilmeye çalışıldı, bir proje yapıldı ama uygulanmadı.

Sonuç olarak, reformlar, hem devlet örgütlenmesini ve kamu bürokrasisini hem de kamu istihdam rejimini dönüştürücü niteliktedir. Bu açıdan reformlar önemli ölçüde hedeflerine ulaşmıştır. Ama uygulama sonuçlarına bakıldığında, reformların kimi hedeflerine ulaşmak bir yana, öngörülenlerin aksine sonuçlar, yeni sorunlar doğurduğu ve mevcut sorunları daha da ağırlaştırdığı kanısındayım.

Nazif Ekzen: Teşekkür ediyorum. Şafak Başa bey sizden de özellikle 2000 sonrasındaki programın hedefleri ile gerçekleşme arasındaki uyum ya da uyumsuzluklar bunu bir değerlendirmesini bize verebilir misiniz?

Şafak Başa: Teşekkür ediyorum. Ben hocamın bıraktığı noktadan isterseniz devam edeyim. Bu sorunuza da cevap vermeye çalışacağım. Yani bu öngörülenler tamamen de havada kalmış değil ama hocamın dediği gibi bazı konuların tam olarak içselleştirilemediğini de görüyoruz. Örnek verecek olursak işte stratejik plan yapma şartı bütün kamu kuruluşlarına getirildiği gibi belediyelere de getirildi. Yanılmıyorsam nüfusu 50.000'in üzerinde olan belediyelerde stratejik plan yapılması gerekiyor. Biz teftişlerde bu planları da alıyoruz, inceliyoruz, öncelikle soruyoruz yaptınız mı böyle bir plan diye. Ancak birçok belediyede planların çoğunun iş olsun diye, sırf adet yerini bulsun diye yapıldığını görüyoruz. Yani parti farkı gözetmeksizin belediye başkanlarının durumu çok fazla sahiplenmediklerini söyleyebilirim. Yine bu alanda bir sektör oluşmuş durumda. Daha önce bürokraside görev almış kişiler bir şirket kurup belediyeleri dolaşıp hadi size bir stratejik plan yapalım diyerek, belediyelerden bu konuda kaynak aldıklarını görüyoruz. Belediyelerin kendilerinin hedeflerini ortaya koyup, kendilerinin şartlarını, durumlarını görüp geleceğe dönük planlama yapmaları stratejik planlamanın esası, ama birçok yerde bunun iş olsun diye yapıldığı söyleniyor.

Bütün bu açıklamalardan sonra üzerinde durulması gereken husus mülki idarenin zayıflatılarak ve elinden bazı önemli yetkileri alınarak yerel yönetimlere devredilmesinin ülkemiz gerçekleriyle bağdaşıp bağdaşmadığıdır. Yaygın olarak yerelde yaşanan olumsuzlukların sebebi olarak mülki idare sistemi gösterilmekte, yetkiler yerel yönetimlere devredilirse her şeyin düzeleceği ve böylece demokrasinin daha da gelişeceği ifade edilmektedir. Acaba yerel yönetimlere bu kadar yetki devri ve mülki idarenin zayıflatılması haklı gerekçelere dayanmakta mıdır? Bu soruya olumlu yanıt vermek olanaklı değildir. Çünkü yerel yönetimlerin çeşitli nedenlerle kendilerine verilen yetkileri çoğunlukla hukuka, kamu yararına uygun ve yerinde kullanamadıkları bilinen bir gerçektir. Bu konudaki en önemli örnek imar yetkisinin 80'li yıllarda yerelleştirilmesidir. Bu gün şehirlerimizin hali ortadadır. Kaçak inşaatlar ve gecekondu tüm şehirleri esir almıştır. Hazine arazileri, orman ve su havzaları yağmalanmaktadır. 1980 sonrası dönemde belediyeler adeta şehir rantının bölüştürüldüğü ve bazı belediye başkanlarının ve yandaşlarının zengin edildiği yerler haline gelmiştir. Mülkiye Teftiş Kurulunun en fazla soruşturduğu birim belediyeler, en fazla soruşturduğu konuların başında da "imar usulsüzlükleri" gelmektedir. Yine bazı belediyelerin öz gelirlerini dahi tahsil etmek için gereken çabayı göstermediği, bazı yerlerde toplanmayan çöpler nedeniyle askerleri, "çöp toplama kampanyasına" mecbur ettikleri basına yansımıştır. Bugün birçok belediyenin kapısında uluslararası kredi kuruluşlarının temsilcileri "borç vermek" için beklemekte, ihale ve iş takipçileri belediye koridorlarında cirit atmaktadırlar. Belediye borçlarının devlet borçları içindeki payı gittikçe artmaktadır. Bazı belediyeler başladığı metro inşaatlarını yıllarca

tamamlayamayınca, bu yatırımları Ulaştırma Bakanlığına devretmenin yollarını aramaktadır. Yerel yönetimlerin kurumsallaşma düzeylerindeki farklılıkları, teknik ve uzman kadrolardan yoksunluk, denetim yetersizliği, yerel halkın belediye kararlarına katılım alışkanlığının olmaması, yerel düzeyde yaşanan aile, mezhep, etnik farklılaşmalar yerel yönetimlere bu oranda yetki devrinde tereddüt yaratmaktadır. Yerel yönetimlerin kendilerine verilen temel görevleri dahi tam olarak yerine getirmedikleri bilinirken, hangi amaçla yeni yetkiler istedikleri ise anlaşılammamaktadır. Bu arada yerel yönetimlerde yaşanan “skandallar” halen daha akıllardan silinmemiştir. Ülkemizde büyük boyutlu skandala yol açan vali ve kaymakama ise pek fazla rastlanmamaktadır.

Yerelde sorunların çözümü için hep belediyelerin güçlendirilmesi akla geliyor. Nedense mülki idarenin güçlendirilmesi, il sisteminin yeniden düzenlenmesi hiç akla gelmiyor. Hani aksayan bir şey varsa bu önce yetki genişliği çerçevesinde valilik sistemi içerisinde çözüme kavuşturulabilir. Yani biz merkeziyetçilikten şikâyet ediyorsak dolayısıyla bir takım yetkileri doğrudan doğruya yerel yönetimlere vermek yerine merkezin taşrada temsilcisi olan mülki idareye bir takım yetkileri verseydik belki bu kadar eleştiriye de maruz kalmayacaktı yapılan bu şeyler, yasal değişiklikler. Biz onu denemeden, sanki mülki yönetimi çok kötü bir model olarak kabul edip, yetkileri doğrudan yerel yönetimlere vermek acaba ne derece mantıklı. Ben bu soruya olumlu yanıt veremiyorum. KÖYDES örneğinde olduğu gibi mülki idareye yetki ve kaynak verildiğinde nasıl başarılı sonuçlar alındığı hatırlanmalıdır.

Seriye Sezen: Özür dilerim, Nazif Bey tam bu noktada bir ilave yapmak istiyorum. Bir öğrencim hazırladığı proje kapsamında, belediye meclis kararları içinde imara ilişkin kararların oranını inceledi. Özellikle büyük şehirlerde bu oran çok yüksek. Örneğin, 2005-2007 yılları arasında bu oran İstanbul’da %77, İzmir’de %70, Samsun, Bursa Kestel, Mersin Yenişehir belediyelerinde ise %78.

Şafak Başa: Kesinlikle, aynen katılıyorum. Biz belediye teftişlerine gittiğimiz zaman mutlaka belediye meclislerinin kararlarına bakıyoruz, okuyoruz tek tek. Hatta işte bayındırlıktan ve diğer birimlerden uzman personel alarak şehir plancıları ve mimarlara bu kararları inceletiyoruz. Bakıyorsunuz belediye meclis kararlarının çok önemli bir kısmı imar plan tadilatları üzerine kurgulanmış. Önemli bir kısmı da belediye ait arsaların, binaların satışı, tahsisi vb. mali konularda. Yani az önce de ifade ettiğim gibi, 80 sonrası dönemde belediyeler şehir rantının bölüştürüldüğü ve bazı belediye başkanlarının ve yandaşlarının zengin edildiği yerler haline gelmiştir. Çünkü yerelde, özellikle büyük şehirlerde rant, özellikle de imar rantı çok fazla. Belediyelerin yetkileri ve çalışma konuları rant alanlarıyla yakından

ilgili. İmar yetkisi gibi bir yetkiyi siz hiçbir kontrolden geçmeden doğrudan belediyelere verince, belediyeler rant dağıtımını aracı haline dönüşmüşlerdir. Bu dönüşüm aslında 3030 sayılı Büyükşehir yasasıyla başlamıştır. 3030 modeli ve işte şimdiki yeni Büyükşehir modeli hakikaten yeni bir bölüşüm düzeni yarattı. Ve bir de bunun üzerine az önce dediğim gibi denetimsizlik eklenince, yerel yönetimler sorun alanı haline geldiler.

Ayrıca yerel yönetimler, hemşehricilik, partizanlık, sülalecilik, cemaatçilik kaynaklı güdülerin daha fazla harekete geçtiği yerlerdir. Belediye başkanlıkları, öyle çok söylendiği şekliyle demokrasinin beşiği değildir, tersine ülkemiz için bazı belediye başkanları adeta 'seçilmiş birer kraldır'. Bazıları ne meclisi, ne personelini, ne vesayet makamlarını, ne de hukuku tanır. Kendi bildiğini yanlış da olsa uygular. Birçoğu temel belediyecilik eğitiminden yoksundur. İmar, personel ve harcama mevzuatı konusunda bilgisiz belediye başkanlarının sayısı çoktur. Bu tür belediye başkanları belediye bürokratları için adeta bir kâbustur. Birçok belediye personeli belediye başkanlarının usulsüz taleplerini yerine getirmedikleri için cezalandırılmakta, pasif görevlere getirilmektedirler. Taşrada belediyelere gidildiğinde ve onların personeli ile konuşulduğunda birçoğunun yerel yönetim personeli olmaktan dolayı mutlu olmadıkları, fırsat bulduklarında valilik/kaymakamlığa veya diğer taşra örgütlerine geçiş yapmak istediklerini rahatlıkla görebilirsiniz. Kısaca merkezîyetçilikten kaçıp yerele sığınmak, yerele sığındıkça demokrasiyi geliştirmek beklentisi bu aşamada ülkemiz açısından pek gerçekçi değildir.

Ayrıca mülki idare, sanıldığığının aksine yerel halka belediyelerden daha 'uzak' değildir. Teoride yerel yönetimlerin halka daha yakın olacağı varsayılır ve yerel yönetimler demokrasi ile özdeşleştirilir. Ülkemizde de yapılan yerel yönetimler reformlarının demokrasiyi güçlendirmek adına yapıldığı ifade edilmektedir. Oysa taşrada durum farklıdır. Ülkemiz açısından yerel yönetimlerin demokrasinin beşiği olduğu, yerel yönetimlerin demokratik kurallara göre iş gördükleri çok ta doğru değildir. Yerel yönetimlerin başındaki seçilmişler, kendilerini 'seçenlere' belki yakındırlar, ancak çoğu kimsesiz ve biçare vatandaşların daha çok uğradığı yer, başında bir 'atanmışın' bulunduğu sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarıdır. Bu bağlamda çok net bir ifadeyle diyebiliriz ki, halkla temas noktasında mülki idare yerel vatandaşlara seçilmişlerden daha uzak değildir. Mülki idare amirlerinin gelmiş olduğu toplumsal tabaka bu konuda mülki idare amirlerine avantaj sunmaktadır. Meslek mensuplarının çok büyük bir kesimi içinden geldikleri köy ve kasabanın, kısaca taşranın anlamını ve orta sınıf gerçeğini iyi bilmektedirler. Sırf belediye başkanına oy vermediği için pek çok vatandaşa belediyenin kapıları kapatılabilirken, hiçbir siyasi ayırım gözetilmeden bütün vatandaşlara hükümet

konaklarının kapıları açıktır. Herhangi bir ilçeye gidildiğinde çok kolay görülebilir ki, günün herhangi bir saatinde hükümet konağında, kaymakamlık katında bulunan vatandaş sayısı, belediye başkanlık katındaki vatandaş sayısından fazladır. Kısaca yerel halka yakın olmak noktasında mülki idarenin yerel yönetimlerden aşağı kalır bir yanı yoktur. Ayrıca günümüzün kalabalık şehirlerinde, belediyelerin vatandaşlara ne kadar 'yakın' olabileceği de tartışmalıdır.

Nazif Ekzen: Şafak Başa bey şöyle bir değerlendirmeyi yapabilir miyiz? Yani yerel yönetimlerin güçlendirilmesine ilişkin süreç bu 2000 programıyla çok daha baskıcı bir işlevi yerine getirdi ve bunlar gerçekleştirildi. Mülki idarenin yetkileri ve etki alanı daraltıldı ve yerel yönetimler ciddi bir biçimde güçlü hale getirildi. Ve siz diyorsunuz ki esas itibariyle güçlü haline getirilen yerel yönetimler değildir belediye başkanlarıdır. Türkiye de çok uzun bir süre yani 2000'e gelene kadar geçmişteki 30 yıl benim hatırladığım, yani 70'lerden bu yana Türkiye de ister sağ partiler olsun ister sol partiler olsun hep yerel yönetimlerin güçlendirilmesini savundular. Şimdi bir son sekiz dokuz yıllık dönemde de güçlendirilmiş yerel yönetimlerin sonuçlarını görüyoruz.

Şafak Başa: Tabii burada yeni bir paradigma değişikliği var. Onu da söylemek lazım. Yerel yönetimlerin güçlenmesine ben de karşı değilim. Ama burada şimdi bizim genel yönetim yapımız içerisinde, konuşmamın ilk bölümünde biraz anlatmaya çalıştım, bizdeki idari yapılanmada asıl olan merkezdir. Merkez genel yetkilidir. Merkezin tanıdığı ölçüde yerel yönetimlere yetki verilir. Kanunla verilir bu yetki. Şimdi, bu yeni yapılanmada işte o bahsettiğiniz programdan sonra benim anladığım kadarıyla, işte kamu yönetimi temel kanunu da bunu cevaz veriyor, burada genel yetkiyi yerele verelim, dolayısıyla yerel genel yetkili olsun, sınırlı bir takım işleri merkeze verelim anlayışının ön plana çıktığını görüyoruz. Son dönemde bu yasalarla ilgili tartışmalar, bizi yerel yönetimlerin güçlendirilmesinden daha çok âdemi merkezîyet tartışmasına götürmüş oldu. Bilindiği üzere Türkiye'de bu tartışmaların temeli çok eskilere dayanıyor. Ta ki Jön Türk hareketine, İttihat ve Terakkiye dayanıyor. Prens Sabahattin'lere kadar götürüyor bu tartışmalar bizi. İşte tevsii mezuniyetle tefriki vezaif ilkelerine kadar götürüyor. Son dönemde olanlar biraz da okuduğumuz kaynaklardan gördüğümüz kadarıyla eski döneme, eski yönetim ilkelerine bir geri dönüş söz konusu. Yani yerel yönetim ilkesinden daha çok âdemi merkezîyet düşüncesi ağır basmaya başladı, daha önce terk edilen tefriki vezaif (görev ayrılığı) ilkesine geri mi dönülüyor sorusu sıkça sorulmaya başladı.

Ülkemizin kendine özgü yönetim yapısı onarılmaz yaralar almadan, özellikle yerel yönetim yasalarında, gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Yapılması gereken mülki idarenin zayıflatılması değil daha da güçlendirilmesidir. Merkezin genel kamu hizmetlerini sunmaya ilişkin yetkileri doğrudan yerel yönetimlere değil, öncelikle genel yönetimin taşra temsilcileri olan vali ve kaymakamlara devredilmelidir. Meslek camiasında özellikle 'yerinden yönetilen il sistemi' ussal bir çözüm olarak genel kabul görmektedir. Böylece bir yandan idarenin bütünlüğü sağlanarak verilmesi gereken hizmetler eşit ve standart bir şekilde verilirken, bir yandan da yerel gereksinmelerin merkezin geç işleyen ve hantal yapısından kaynaklanan sorunları taşrada görev yapan mülki idare amirleri aracılığıyla çözümlenmiş olacaktır. Mülki idare sisteminin güçlendirilmesi için Fransa'da olduğu gibi mülki idareye ilişkin Anayasa'ya açık hüküm koyulması gerekmektedir. Bu yapılmadığı sürece İl İdaresi Kanununun ve mülki idarenin başına gelenler engellenemez.

Seriye Sezen: Aslında valinin il özel idaresindeki konumunun korunması biraz da tepkileri bertaraf etmek içindi.

Nazif Ekzen: Ahmet Dikmen'e söz vereceğim. Akademisyenlerin değerlendirmeleri kuşkusuz önemli. Bizim dergimizin temel özelliği iki kesimi akademisyenleri ve uygulamacıları bir araya getirmektir onun için burada yaptığınız değerlendirmeler çok önemli. Onun için çok teşekkür ediyoruz.

Ahmet Alpay Dikmen: Şimdi, uyum bağlamında bakarsak işe; 1980'lerden itibaren hedeflenen neydi? Saldırgan, her şeyi bir an önce isteyen sermayedar kesimin istediği tam da böyle bir yapılanma değil miydi? Başarı kıstası bir parça böyle bir şeydir. Başarı bir kere değer yüklü bir kavramdır. Uyum da eğer bir sisteme uyum mekanizması ise, bu haliyle bir başarı kıstasıdır; dolayısıyla da değer yüklüdür. Değerden arındırılmış bir başarı tanımlanabileceğini sanmıyorum. O anlamda bana sorarsanız gayet başarılıdır. Mesela sınır aşan suçlar için düşünelim. Çok ülkeli şirketlerin alabildiğine mafyatik bir yapılanmaya doğru gittiği dünyamızda sınır aşan suçlara ilişkin yasal düzenleme, saldırgan, doymak bilmez sermaye için oldukça başarılıdır. Bu noktada kişisel olarak belirtmekte fayda duyuyorum, devleti ve devlet etkinliklerini sınıfsal konumlanışından farklı bir yerde düşünmüyorum. Sınır aşan suçlara ilişkin de yasal düzenleme yapılıyor. Nasıl yapılıyor, oldukça gevşek bir biçimde. El gördülük! Yapılmış mıdır? Yapılmıştır! İmzalar atılıyor. Ama neye? Zayıf, soft law olarak adlandırılan bir takım metinlere. Çok da fazlaca bağlayıcılığı olmuyor. Atılan taş ürkütülen kurbağaya değmiyor. Temel ilkeleri koyuyor, ama içinin nasıl dolduracağını bir parça sistemin işleyişine bırakıyor. İşleyiş mafyatik! Çok ülkeli şirketler ve onlar hesabına rüşvet yiyip, ceplerini dolduran devlet görevlileri arasında hallediliyor heşey. Burada rüşvet ve bürokrasi arasında bir bağ kurduğumu düşünmeyiniz

lütfen. Rüşvet ve sermaye, kapitalizm, sermaye birikimi, çok ülkeli şirketler arasında bağlantı kurmaya çalışıyorum. Hırsızın hiç mi suçu yok? Bence en çok hırsız suçlu. Hırsız, yani çok ülkeli şirketler ve onların ülkemizdeki taşeronları, uzantıları, hem bu ülkeyi hem de dünyayı yaşanmaz bir hale getiriyor. Ama yasal düzenleme başarılıdır. Çünkü bu talana imkan tanıyor.

Dolayısıyla, IMF'ye 1999 yılında verilen niyet mektubu da başarılı. Zaten bu niyet mektubunu verenler de biziz, bizim hükümetimiz, bizim bürokratlarımız. Onlar yazdılar. Küresel idari kuruluşlardan, Merkezden, Washington'dan gerekli tüyoları alıp, bunu hem Türkçe hem de İngilizce olarak yazdılar; sonra da bir güzel imzalayıp, Merkeze geri gönderdiler. Başarılıdır. Süreç hedeflendiği gibi işlemiştir.

Bana kalırsa 2000 sonrası, yani 1999 sonrası kurulan yapılanma sistemin genel gidişatı anlamında başarılıdır. Buna ilişkin birçok örnek verebilirim. Kendi değer yargıları açısından başarılıdır. Ama bizim değerlerimiz üzerinden düşüneceksek, burada başka değerler devreye girmektedir. Benim değerlerim açısından bu bir ihanettir. 1980 sonrası dünyada uygulanan neo-liberal politikalar insanlığa karşı bir suçtur, ihanettir. Yani bu ülkenin insanını işsizliğe, fakirliğe, eğitimsizliğe, kötü sağlık hizmetine; kısaca insanların büyük çoğunluğunu herşeyin en kötüsüne mahkum edip, sermaye biriktirmek, ihanettir. Sermayeyi belli bir kesime aktarmak, hayinliktir. Ancak onların kıstasları açısından bu politikalar başarılıdır. Hedeflediği sonuçlara tereyağdan kıl çeker gibi ulaşımlardır.

Belediyelere ilişkin bir sürü örnek verildi. Belediyelerin nasıl çalıştığı ortada. Birkaç örnek de ben vereyim bizim belediyelere ilişkin. Ülke elektriğe muhtaç hale getirildi. Niye biliyor musunuz? İ. Melih Gökçek, geceleri Ankara'nın ana arterlerini pavyona çevirsin diye. Yollara yeni elektrik direkleri dikildi ve sabaha kadar cayır cayır elektrik yakılıyor. Yetmedi, yaya haklarına aykırı bir biçimde yapılmış olan üst geçitler de rengarenk, pavyon gibi elektiriklendirildi. Ben buna az gelişmişlik paradoksu diyorum. Ülkenin kaynaklarını böyle bir lükse harcamak ihanettir. Hatta trafik açısından da kazalara davetiye çıkartır. Gece Ankara yollarında araba kullanan sürücüler bilir. Tretuarları görmezsiniz. Sanki sorgu salonundaymış gibi gözünüze o kadar yüksek ışık verilir ki, yolu görmezsiniz. Ezbere kullanırsınız arabayı. Bu da yetmezmiş gibi her tarafa kavşaklar kuruldu ve içerisine mermerler döşendi. Kentin otobana çevrilmesi yetmiyormuş gibi, inanılmaz lüks bir biçimde mermerlerle, en pahalı şeylerle döşendi. Görmemişin kavşağı olmuş.

Kaldırım taşı denilen şeyi Türkiye'den başka dünyanın hiçbir yerinde görmedim. Herkes siyah asfalt atar kaldırımlara, insanlar 30 yıl, 40 yıl yürürler bunun

üzerinde; bisiklete binerler, birşey olmaz; tehlikesizdir. Ama bize reva görülen adeta bir tuzaktan farksız olan kaldırım taşlarıdır. İki yılda bir çuvala para harcayıp yeni kaldırım taşları döşeriz. Sağlıksız, yayaların üzerinden rahatça yürümelerine uygun olmayan bir şeye tonla para harcarız. Mülkiye mezunu, komşum Nilifer abla, geçen gün bu kaldırım taşlarının altında oluşan boşluk nedeniyle ayağı takılıp düşmüş, bacağını kırmış. İ. Melih Gökçek, kendi ve yandaşları bu işten para kazansın diye sürekli kaldırım taşı yeniler. İnsanlar bunun üzerinden korku içerisinde yürürler.

Bizim belediyelerimiz inanılmaz bir rant kapısıdır. Kaldırımlar o nedenle başarılıdır. Çünkü büyük rant yaratır. Belediyeler çevresindekilere rant aktarır; bu sayede yıllarca aynı belediye başkanları iktidarda kalabilir. Başarılıdır!

Fıskiyeler ve şelalelere bir bakınız! Ankara fıskiye cenneti haline geldi. İ. Melih Gökçek fişkırtıyor ve buradan bir iktidar buluyor. Ama Ankara soğuk bir kent. Kışın donuyor fıskiyeler. O zaman da kendisinde bir iktidarsızlık hissediyor mu bilemiyorum!

Bunun dışında üst kurullar! Bakanlık teşkilatının parçalanıp veya onun işlevlerini üstlenerek klasik demokrasinin işleyiş mekanizmasının en önemli aracı olan Bakanlık teşkilatı işlevsizleştiriliyor. Ne için? Yerel sektörleri uluslararası normlarla, çok ülkeli şirketlerin normlarıyla uyumlaştırmak için. 2001 yılında İngiltereye gitmişim bir konferans için. Orada bir arkadaşımda kaldı. Liseden arkadaşım. Fransız Bankası Societe Generale'de çalışıyordu. 600.000 pound alıyormuş yılda. 2001 krizinde 600.000 pound tazminat vererek işten çıkartmışlar. Sokakta yürürken "oğlum I am rich" diyordu bana. Sonra bir akşam sohbet ediyoruz, içkiliyiz biraz da, "ben şimdi ne yapsam" dedi. Biraz da dalgasına "BDDK'ya gir" dedim. İki ay sonra telefonla aradı beni; BDDK'ya girmiş. Societe Generale'den, yani uluslararası bir bankadan BDDK'ya transfer oldu. Şimdi bunun bizim klasik bürokrasinin ilkeleriyle ne alakası vardır. Yoktur ama başarılıdır. Üst kurullar, devletin ve yerel sektörlerin işleyişini özel sektör kurallarına, çok ülkeli şirket normlarına çekmeye çalışıyorlar. Arkadaşımdam daha uygununu mu bulacaklar? Dolayısıyla başarılıdır. Yönetişim, keza öyle! Özel sektörü, devletin karar alma sürecine dahil edip, özel sektöre devleti yönetme olanağı verir. Daha başarılı ne olabilir?

Şimdi kriz ortamındayız. Tayyip Erdoğan "kriz bizi teğet geçti" dedi. Biz bu lafın mahiyetini yeni yeni anlıyoruz. Aralık'taki işsizlik rakamı 13.6 idi, yanlış hatırlamıyorsam. 15.5'e çıktı Ocak'ta. Üç aylık artış hızı yüzde 200 oranında. Bu artış oranında ilerletirsek, şimdi %20'lere ulaşmış olmalı. Ama epeydir ekmek-su

gibi araba satılıyor. Araba bulunmuyor şu anda bayilerde. Bankalar kredi vermekte rekor kırıyorlar. Küçük ve orta ölçekli firmalara kredi veriyorlar. Onlar batsın, kimin umurunda, işsizlik artsın. Bankalar 2009'un üç ayını da kârlı bitirdiler. Yani "kriz bankaları ya da 'bizi' teğet geçti. Dolayısıyla kriz bizi vurmadı lafını şimdi daha iyi anlıyoruz.

Ben Ulus'ta gezmeyi pek severim. Kimi vurduğunu orada görüyorum. İbâdullah Yokuşunu vurdu mesela kriz. İbâdullah yokuşu, Ankara'nın yoksul kesiminin alışveriş yaptığı yerdir. Hergelen Meydanından yukarıya doğru, Ulus Haline doğru çıkan yokuş! Her şeyin en ucuzunu orda bulursunuz. Ve normal zamanlarda genellikle o daracık sokakta yürüyemezsiniz. Geçen gün gittim, bomboştu. Kriz orayı vurmuş.

Nerede başarısızdır? Dışişleri Bakanlığında başarısızdır. Bürokrasiyi genel olarak dönüştürdü. AKP bürokraside inanılmaz kadrolaştı. Ama belli yerlerde zorlanıyor sistem. İşte Sayın Recep Erdoğan Dışişlerindekiyle biraz da o yüzden Monşerler falan diye saldırıyor. Genel olarak Dışişlerinde de kadrolaştı ama diğer kurumlarla karşılaştırıldığında, Dışişlerinin o katı yapısı içerisinde bir miktar zorlanabiliyor. Buna bile tahammül edemiyor. Başarıya alışmış bir kere. Mutlak başarı istiyor!

İstanbul'u finans başkenti yapmayı hedefliyorlar. Merkez Bankası SPK vs.yi de o tarafa taşımak gibi niyetleri var. Neden? Ne gerek var? Yani, bilgisayar çağında, e-devletlerin tartışıldığı bir çağda ne gerek var, SPK'nın, Merkez Bankası'nın İstanbul'da olmasına? Gerekli. Çünkü Ankara'nın havası hala eski tip bürokrat kokuyor. Ketum, devletçi... Bu kokuya tahammül edemiyorlar. Mutlak başarı için taşımak zorunda. Biliyorsunuz! Özal hükümeti de Ulus-Kızılay hattında yerleşmiş bulunan bürokrasi binalarını Eskişehir yoluna taşımıştı. Bu sayede bürokratlarımızı, bir miktar, Cumhuriyet bürokrasi geleneğinden günümüze kadar ulaşan kokusundan uzaklaştırdı. Ama yeterli değil. Yeni Osmanlılık fikrine, hayırlısıyla, meylettiğimiz şu günlerde, bürokrasi Osmanlı'nın başkenti İstanbul'a yakışır. Bu yüzden bürokrasi İstanbul'da olmalıdır. Kent olarak, altyapı olarak İstanbul bu yoğunluğu kaldırmaz, kaldırmaz, ne gam! Trafik ne hale gelir bilinmez. O, sonra düşünülecektir. Belki İ. Melih Gökçek'i de İstanbul'a götürürler. Ama bürokrasiyi İstanbul'a taşımak sembolik anlamı olan bir şeydir. Başarıyı pekiştirir.

Şimdi bu atanmış, seçilmiş tartışmasına gelince. Bu başarı, yine, 1945'ten gelen bir ABD başarısıdır. Amerika 1945'ten sonra, aslında uzaktan yakında ilişkisi olmamakla birlikte, kapitalist sistemi demokrasi ve özgürlükler sistemi olarak

lanse etmeyi başardı. Sosyalist sistemi de diktatörlük olarak lanse etti. Bu belki de ABD'nin dünyadaki ilk ve en önemli ideolojik başarısıydı. Ondan sonra da bu ikilikler çeşitli şekillerde devam etti. Bu ikilik liberal görüşte, mesela Mises'te ya da Hayek'te, demokrasi/bürokrasi ikiliğine dönüştü. 1980'lerde neo-liberaller iktidara geldiğinde demokrasi/bürokrasi ikiliğine yeni boyutlar katarak sürdürdüler. Demokrasi piyasa ile, totalitaryenizm de bürokrasi ile özdeşleştirildi. Washington Konsensüsün felsefesi ile de çok uyumlu bir ikilik olarak sürekli savunuldu. Ondan sonra da atanmışlar/seçilmişler şekline dönüştü. Genel olarak, bana kalırsa, bunlar içi boş kavramlardır. Atanmış-seçilmiş! Bu kavramlar sistemin içerisinde bir slogan şeklinde üretilir ve insanların ağızlarına yapıştırılır. Şafak Basa bey çok güzel özetledi! Yerelleşme denilen şey, eğer belediyelerimizin uluslararası borca bu kadar çok batması ise; uluslararası kuruluşlar bu kadar çok belediyelerimizin kapısında yatıp kalkmaya başlıyorsa, atanmış-seçilmiş sloganlarıyla yerelleşmeyi tartışamayız. En azından 1950'lerde, 60'larda, 70'lerde Sol ideoloji içerisinde yapılmış tartışmaları bir kenara bırakıp, sloganlar düzeyinde bu işi yürütemeyiz. Uzun zamandır insanlar sloganlarla konuşuyorlar. Futbol maçında tezahürat yapar gibi konuşuyorlar. Konuşmayı unutmuş, düşüncenin detaylarında gezinmenin zevkini unutmuş bir kitle ile karşı karşıyayız. Oysa yerelleşme tartışması önemlidir ve başka bir yerden tartışmamız gerekir. Dolayısıyla sistem bu tip sloganları üretilip insanların diline sakız gibi yapıştırarak gerçek ve anlamlı tartışmaların rotasını saptırmak bakımından da başarılıdır diye düşünüyorum. Teşekkür ederim.

Nazif Ekzen: Biz teşekkür ediyoruz. Bu reform sırasında beni en çok etkileyen olay meşhur muhasebei umumiye kanununun bağırta bağırta gitmesiydi. Yerine gelenin çok daha çağdaş olacağını düşünüyordum. Ve bir ülkenin Osmanlı dâhil bütün mali yönetimini harcama ayağında örgütlemiş bir yapılaşma yaratılmıştı. Zaman içinde yapılan ekler ile. Şimdi şurada son dört-beş senedir, yani kamu mali yönetimi yasası uygulanması sürecinde yaşadığımız türden bir karmaşa söz konusu falan değil daha iyisini daha yenisini bekliyorsunuz ve akıl almaz bir kargaşa yaşıyoruz. Size göre Ahmet Alpay'a bakarsak bunlar zaten isteniyordu diyor değil mi...bekleniyordu bu sonuçlar diyor...

Şimdi ben hep kafamı meşgul eden birşeyi dile getirmek istiyorum. Biz gerek 80 programında gerekse 2000 programında Türkiye'de bütünüyle Washington konsensüsü ile ortaya çıkan neo-liberal yapılanmada hep "devlet kötüdür yanlış kaynak tahsis eder" çığırtkanlığını yaşadık. Devlet hiçbir şeyi beceremez. Devlet her alandan geri çekilmelidir. Kamu, tümüyle geri çekilmelidir. Nereden, işte kamu yatırımları, kamu işletmeciliği, bunların hepsi sıfırlanmalıdır. Türkiye 80'de başladı buna. Önce kamu yatırımlarını azalttı. 90'lara geldiğimizde ya da 2000'lerin başına geldiğimizde de kamu yatırımları nerdeyse sıfırlanmıştı. Bu sefer, kamu

iřletmeciliđinin tasfiyesine hızla girişildi ve 80 ile 95 arasında becerilemeyen kamu iřletmeciliđinin tasfiyesi 97'den itibaren, o bařlayan izleme süreciyle kamu iřletmeciliđi sūratle tasfiye edildi. Būtin kamu iřletmeleri etkisizleřtirildi. Őimdi bōyle bir ekonomik geliřme iēinden baktıđımız zaman, bunun yansımaları olarak, vergi yapılanması yansımaları olarak ben Őunu beklerim. Gelir ve kurumlar vergisinin geēmiřte ēok būyūk ōlēekte, yaygın bir kamu iřletmeciliđi nedeniyle devlet tarafından yaratılıyordu. Gelir vergisi de būyūk ōlēūde kamunun bu iřletmelerinin faaliyetleri nedeniyle dođuyordu. Őimdi buralardan devlet ēekildi. Benim gōrdūđūm kamunun bořalttıđı bu alanları ōzel bireyler doldurdu. Deđil mi? ēok būyūk ōlēūde birey girdi. Dolayısıyla sermayenin bu el deđiřtirme süreci iēinde en azından Tūrkiye'deki gelir vergisi mūkellesi sayısında, kurumlar vergisi sayısında artıř olması gerekiyordu ve gelir ve kurumlar vergisinin payının dolaylı vergilere gōre deđiřik bir yapıya gelmesi gerekiyordu, gōzlemleniyordu. Őimdi 2000 programının hedefi de piyasayı iyice serbestleřtirmektir. Bununda daha da ciddi bir vergi mūkellesi sayısı yaratması gerekiyordu. Ama ben 2008'in, 2007'nin sonuēlarına baktıđımda bunları gōremiyorum.

Bu deđerli katkılarınız iēin ēok teēekkūrlar. İyi gūnler diliyorum.

Konuřmacılar: Biz teēekkūr ederiz.