

İLKBHAR 2012 CİLT: 3 SAYI: 1
SPRING 2012 VOLUME: 3 ISSUE: 1

İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ



AKADEMİK YAKLAŞIMLAR DERGİSİ JOURNAL OF ACADEMIC APPROACHES

ISSN: 2146-1740

AKADEMİK YAKLAŞIMLAR DERGİSİ
JOURNAL OF ACADEMIC APPROACHES

Uluslararası hakemli bir dergidir.

Taranılan indeksler



AKADEMİK YAKLAŞIMLAR DERGİSİ
JOURNAL OF ACADEMIC APPROACHES

Sahibi/Owner
İnönü Üniversitesi İİBF Dekanlığı Adına
Prof. Dr. Mehmet TİKİCİ

Editörler/Editors
Recep KARABULUT
Ahmet KARADAĞ

İngilizce Editörleri/Editors for English Written Papers
Ali ŞEN
Abdulkadir BAHARÇİÇEK

Hukuk Danışmanı/ Legal Consultant
Hayri KESER

Yayın Kurulu Sekreterleri/ Assistant Editors
Mehmet Ozan SARAY
Nazlı NALCI ARIBAŞ

Adres/Address
İnönü Üniversitesi İİBF
44280 MALATYA

Tel. 422 3773000
Fax. 422 3410438
e-mail. inonu.edu.tr">akademikyak@inonu.edu.tr
Web: <http://cms.inonu.edu.tr/tr/akademikyak>

ISSN: 2146-1740

ULUSLARARASI DANIŖMA KURULU

İlter TURAN, İstanbul Bilgi Üniversitesi
Ümit CİZRE, İstanbul Şehir Üniversitesi
Cemil KOÇAK, Sabancı Üniversitesi
Beril DEDEOĞLU, Galatasaray Üniversitesi
M. Hakan YAVUZ, University of Utah
Ahmet İÇDUYGU, İstanbul Bilgi Üniversitesi
Hüseyin BAĞCI, Orta Doğu Teknik Üniversitesi
Muhittin KAPLAN, Melikşah Üniversitesi
Mustafa GÜNEŞ, Gediz Üniversitesi
Kemal YILDIRIM, Anadolu Üniversitesi
Kerem ALKİN, İstanbul Ticaret Üniversitesi
James L. BICKSLER, Rutgers, The State University of New Jersey
Metin Kamil ERCAN, Gazi Üniversitesi
Cengiz TORAMAN, Gaziantep Üniversitesi
Recep GÜNEŞ, İnönü Üniversitesi
Şaziye GAZİOĞLU, Orta Doğu Teknik Üniversitesi
Mustafa ERDOĞAN, İstanbul Ticaret Üniversitesi
Enver BOZKURT, İstanbul Aydın Üniversitesi
Alaeddin YALÇINKAYA, Sakarya Üniversitesi
Michael ALLES, Rutgers, The State University of New Jersey
Shyam, SUNDER, Yale University
Levent KÖKER, Atılım Üniversitesi
Şaban ÇALIŞ, Selçuk Üniversitesi
James ALM, Georgia State University
Jorge MARTINEZ-VAZGUEZ, Georgia State University
Gordon TULLOCK, George Mason University
Mehmet DEMİRBAĞ, University of Sheffield
Nihat BOZDAĞ, Gazi Üniversitesi
Ayşe Neyran ORHUNBİLGE, İstanbul Üniversitesi
Hüseyin Öner ESEN, İstanbul Üniversitesi
Bharat SARATH, Rutgers, The State University of New Jersey
Zühtü ARSLAN, Anayasa Mahkemesi
Asaf Savaş AKAT, İstanbul Bilgi Üniversitesi
M. Naci BOSTANCI, Gazi Üniversitesi
Cavide Bedia UYARGİL, İstanbul Üniversitesi
Ahmet Cevat ACAR, İstanbul Üniversitesi
Oya ÖZÇELİK, İstanbul Üniversitesi
İhsan D. Dağı, Orta Doğu Teknik Üniversitesi
E. Fuat KEYMAN, Koç Üniversitesi
Nazım ENGİN, Yeni Yüzyıl Üniversitesi
Ekrem TATOĞLU, Bahçeşehir Üniversitesi
Murat KARAGÖZ, Yıldız Teknik Üniversitesi

YAYIN KURULU

Fikret OTLU, İnönü Üniversitesi
Ali KOÇYİĞİT, İnönü Üniversitesi
Selma KARATEPE, İnönü Üniversitesi
Mehmet GÜNGÖR, İnönü Üniversitesi
Ahmet UĞUR, İnönü Üniversitesi
Serkan BENK, İnönü Üniversitesi

**KURUMSAL İLETİŞİM TEMELİNDE KURUMSAL PORTALLAR:
HÜRRİYET HABER PORTALINA YÖNELİK KARŞILAŞTIRMALI BİR
ANALİZ**

Nilay BAŞOK YURDAKUL¹
Müjde KER DİNÇER²
Mikail BAT³

ÖZET

Kurumların İç ve dış çevrelerine yönelik iletişim süreçleri için bilgi iletişim teknolojilerinin yarattığı olanaklardan faydalanmaları 21. yüzyılın kurumsal zorunluluklarından biri haline gelmiştir. İnternet tabanlı iletişim mecraları, sanal ortamın yaratıcılığa açık çok yönlülüğünü desteklerken, aynı zamanda arz talep zincirinin her iki tarafı için de çekici bir güç özelliği göstererek yeni oluşumlara kaynaklık etmiştir. Beklentilerini sürekli değiştiren ve pazarda genellikle talep kısmında yer alan sanal ortam kullanıcısı, klavyenin tuşlarıyla uğraşmak yerine monitörde kalmayı tercih etmesiyle, portal kavramı için bir kıvılcım yaratmış ve bu durumun farkına varan kurumlar da web sitelerini standart çizgiden kurtararak kurumsal portal içerikli yeni siteler oluşturmaya başlamıştır. Hemen her sektörde oluşturulabilen kurumsal portallar, özellikle haber sektöründe işlevsel bir önem arz etmektedir; çünkü bu durum, haberin çeşitliliğinin yanında, bilginin çok yönlülüğüyle de doğrudan ilintilidir.

Günümüzün yoğun rekabet ortamında kurumsal portalların, kurumsal iletişim süreci kapsamında tam olarak ne ifade ettiği sorusuyla yola çıkılan bu çalışmada; kurumsal iletişim ve bileşenleri üzerinden hareketle portal kavramı irdelenmekte, kurumsal iletişim ve kurumsal portalların ilişkisi ele alınmakta ve aylık olarak güncellenen Alexa Web Bilgi Şirketine göre Türkiye'nin en fazla ziyaret edilen Hürriyet Haber Portalı'nın, Türkiye, Avrupa ve Amerika Birleşik Devletlerine yönelik üç ayrı yayını için gerçekleştirilen karşılaştırmalı bir analizi yapılarak tartışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kurumsal İletişim, Kurumsal Portal, Hürriyet Haber Portalı.

**CORPORATE PORTALS FROM THE PERSPECTIVE OF CORPORATE
COMMUNICATIONS: A COMPARATIVE ANALYSIS ON HÜRRİYET NEWS
PORTAL**

ABSTRACT

In the 21st century the usage of information communication technologies (ICTs) has become a necessity in the internal-external communication processes of organizations. Thus, the receptiveness of internet based communication channels to the creativeness strengthens the versatility of its usages. At the

¹ Doç.Dr., Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi, Halkla İlişkiler ve Tanıtım Bölümü, Kurumsal İletişim Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, nilay.yurdakul.basok@ege.edu.tr

² Doç.Dr., Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi, Halkla İlişkiler ve Tanıtım Bölümü, Kurumsal İletişim Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, mujde.ker.dincer@ege.edu.tr

³ Araş. Gör. Dr. Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Halkla İlişkiler ve Tanıtım Bölümü, Kurumsal İletişim Anabilim Dalı Öğretim Elemanı, mikail.bat@ege.edu.tr

same time ICTs being the source of engaging power, helped both sides of the supply-support chain for new constitutions. As the user of virtual media chose to stay on the monitor instead of straggling with the keys of computer, portal concept gained a new perspective and the organizations realizing this new understanding, started to create new web sites based on corporate portals. Although corporate portals are important for almost every business area, they are vital for organizations in the news area due to the versatility of information.

This paper starts with the idea to find an answer to the question what does corporate portals mean in today's competitive milieu. Hence from this point portal concept depending on corporate communication and its components is explicated. Also the relationship between corporate communication and corporate portals are discussed with the help of comparative analysis done on News Portals of Hürriyet (according to the monthly updated Alexa Web Information Firm) broadcasted in Turkey, Europe and the United States of America.

Key words: *Corporate communication, corporate portal, Hürriyet News Portal.*

Giriş

İçinde bulunulan 21. yüzyılın ilk çeyreğinde, bilgi iletişim teknolojileri yaşamın her noktasında yaygın bir biçimde görülmekte ve farklı alanlardaki yaratıcı çalışmaları desteklemektedir. Bilgi iletişim teknolojileri ağı olan internetin gündelik yaşam pratiklerine katılması ve vazgeçilmez bir konuma gelmesi de kurumların dikkatini bu alana toplamıştır. Kullanıcıların giderek artan beklentileri internet üzerinden yayın yapan sitelerde birtakım değişiklikleri zorunlu kılarak web portalları oluşturma fikrini doğurmuş ve web portallarının başarılı uygulamaları farklı sektörlerde çalışanların dikkatini çekmiştir.

Kurumsal iletişimin yararlandığı önemli ortamlardan olan sanal mecralar, bütünleşik yapı göstermeleri, sürekli yayında bulunmaları ve güncellenmeleri sebebiyle kurumsal çizginin aktarılmasında profesyonel çalışmaları zorunlu kılmakta, kurumsal imaj ve itibarın destekleyicisi olmaktadır. Söz konusu sanal ortamlardan biri olan kurumsal web portalları, kurumsal değerler, ilkeler, vizyon ve misyon doğrultusunda şekillenerek kullanıcıların karşısına, kurumsal bir yapıyla çıkmakta ve böylece müşteri sadakati yaratarak kurumsal iletişim için sürdürülebilir bir çerçeve oluşturmaktadır. Kurumsal portalların çok yönlü içeriğe sahip olmaları nedeniyle standart çizgilerini stratejik olarak ilk oluşum aşamasından itibaren planlamak gerekmektedir.

1. Portal Kavramı, Kullanım Alanları ve Önemi

Portal; bilgi iletişim teknolojileri literatüründe hakkında standart bir tanım oluşturulamamış, alandaki yazar ve araştırmacılar tarafından farklı açılardan yaklaşılarak tanımlanan bir kavramdır. Bu durum iletişim teknolojilerinin tanımlanmasının zorluğunun yanında portal kavramının yeni bir kavram olması ve işlev bakımından web siteleri, sanal ortam hizmetleriyle karıştırılmasından kaynaklanmaktadır. Öte yandan bazı yazarlarca, portal kavramının çerçevesi çizilmeye çalışılmıştır. Merriam-Webster Çevrimiçi Sözlüğü'ne göre portal; kapı ya da büyük, heybetli giriş olarak tanımlanmaktadır. Portal bir giriş kapısıdır ve onun giriş noktasından geçtikten sonra farklı sayfa ya da alanlara doğru hareket edilebilmektedir. Bu farklı sayfa ya da alanların her biri birbiriyle bağlantılıdır ve ihtiyaç duyulduğu takdirde seçilebilirlikleri bulunmaktadır(Malik, 2004: 19).

Portal konsepti, insanlar arasındaki sanal ilişkiler temel alınarak geliştirilmiştir. Amaç, basit bir girişle web kullanıcılarını (örneğin e-mail, araştırma, kişisel haberler ve diğer genel bilgi yayan servisler), en sık kullanılan servis sağlayıcılar tarafından internete çekmeyi sağlamaktır (Davydov, 2001: 125). Ayrıca portallar özellikle kurumlar için hedef kitleye faaliyetlerini tanıtmaya, vermiş olduğu hizmetlerden faydalanma, ona farklı pencerelerden farklı noktalara erişim olanağı da sağlamaktadır. Bu şekilde birey tek bir noktadan başlayarak birçok bilgiye çıkış yolunu, portallar üzerinden sağlayabilmektedir (Okur, 2006: 16).

Portalların ana sayfaları, bilgiye ihtiyaç duyan kişiler için iki ana başlığa ayrılabilir: fayda sunmaktadır. Bunlardan ilki; çalışanlar tarafından çoğunlukla fark edilmeyen kurumdaki bilgilere, uygulamalara ulaşılmasını sağlamak, ikincisi ise kurumların sorumluluklarını doğrudan ya da dolaylı bir şekilde gerçekleştirmeleri için fırsatlar sunmaktadır (Collins, 2001: 26). Portalların gelişimi sahip oldukları özelliklerle ilgilidir. Bu özellikler genel çerçevede şöyle sıralanmaktadır (Townsend vd., 2004: 12):

- Portallar bilgiye ulaşmak konusunda daha iyi ve hızlıdır.
- Bazı uygulamalar için engelleri kaldırmaktadır.
- Bir örgütte veri karışıklığı yerine, hizmet yaratmaktadır.
- Bilginin yeniden kullanımını desteklemektedir.

- Herhangi bir konuda eğitim zamanını ve maliyetini azaltmaktadır.
- Müşterilerle daha iyi ilişkiler geliştirmektedir.
- Çalışanlarla aradaki iletişim kalitesini arttırmaktadır.
- Tedarikçiler ve iş ortakları ile etkin iletişimin kurulmasına yol açmaktadır.
- Son kullanıcıya zaman tasarrufu sağlamaktadır.
- Rekabet avantajı yaratmayı ve sürdürmeyi mümkün kılmaktadır.
- Genel masraflardan kısarak yönetimi kara geçirmektedir.
- Pahalı iadeler gibi süreç için hızlı geri dönüşüm sağlamaktadır.
- Doküman, sayfa, veritabanı, mesajlar, çoklu medya gibi heterojen olan veriler için araştırmaya olanak tanımaktadır.
- Varlığı bilinmeyen bilgilerin düzenli dokümantasyonla ortaya çıkarılmasına neden olmaktadır.
- Bilgi teknolojisi açısından ihmal edilmiş işleri azaltmaktadır.
- Telekomünikasyonu basitleştirmektedir.
- Daha etkin işbirliği sağlamaktadır.

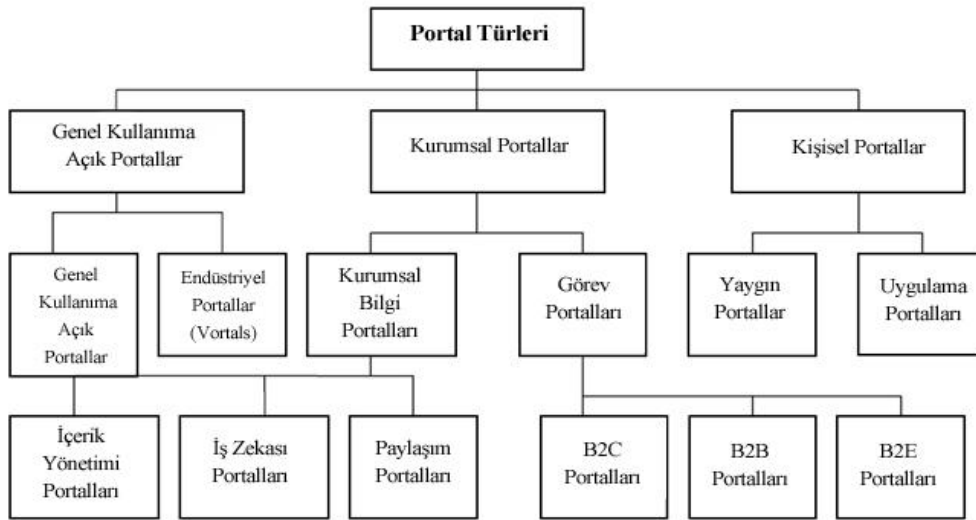
Portal kullanımı ile sağlanan yararlar ele alındığında, web içeriğini organize ederek ve bilgi arama motorlarından faydalanarak kullanıcıların hızlı ve güvenli bir şekilde istenilen içeriğe, tek bir giriş noktasından, ulaşmasını sağlayan web siteleri olduğu görülmektedir (Jafari, 2003: 224). Bir portal, diğer sistemlerle iletişimi örgütleyen ağın içeriğini oluşturmakla birlikte diğer web sayfalarına erişimi sağlayan bir giriş noktası ya da bir arama motoru görevi görmektedir (Tatnall, 2004: 16).

Yahoo, Lycos, Excite, Alta Vista vb. gibi arama motoru şeklinde başlayan portallar, istenen bilgileri toplamak, internette dolaşmak ve en son olarak toplumun aktivitelerinde işbirliği yapması için bilginin merkezi noktalarını göstermek adına hızlı bir şekilde evrim geçirmiştir (Davydov, 2001: 128). Ancak bu evrim sürecinde her portal kendi içeriğini oluşturmuş ve farklı bilgi kaynaklarıyla donatıldığı için benzersiz bir yapı şekline dönüşmüştür. Öyle ki portallar, sadece bir başlangıç noktası olmasının ötesinde ücretsiz e-posta, web sitesi alanı, sohbet kanalları veya odaları, tartışma listeleri veya grupları, alışveriş mağazaları ve arama motorları vb. web tabanlı hizmetleri de sunabilecek hale gelmiştir. Portallar, yukarıdaki ana özellikleri yanında hava durumu, seyahat, turizm, eğlence, yatırım ve finans bilgileri, çevrim-içi oyunlar,

borsalar, e-posta, telefon, harita vb. konularda da hizmetler sağlayan siteler durumundadır (Çetinkaya, 2007: 97). Söz konusu farklı hizmetler, portal yöneticisinin bireylerden aldığı talepler ve geribildirimler neticesinde şekillendirilerek düzenlenmektedir (Okur, 2006: 15-16).

1.1. Portal Türleri

İnteraktif işlemsel portallar, tek yönlü ana sayfa “home page” web sitesi olarak 1990’lardan sonra kullanılmaya başlanmış (Guruge, 2003: 1) yine aynı dönemlerde kişisel, kurumsal ve genel içerik oluşturan çeşitli portallar oluşturulmuştur. Örneğin genel içeriğe ilişkin halka yönelik portallar, ilk olarak Yahoo tarafından “My Yahoo” olarak Temmuz 1996’da lanse edilmiştir. Böylece kullanıcılar, profillerini bu sayfalarda güncelleyebilmiş ve web tarayıcı olmadan ilgilerini bilgi kanallarındaki verilerle karşılaştırarak kişiselleştirebilmişlerdir. Sunulan bu yeni olanak, web kullanıcılarına farklı bir deneyim yaşatmıştır. İlk adımda genel katılımlı portallar, kişisel kullanıcılar için daha verimli olmuştur (Chan, Liu, 2007: 181). Ancak buradan hareketle farklı sektörlerdeki kurumlar, kar amacı gütmeyen kuruluşlar ve hükümetler portal trendine uymaya başlamış, ayrıca web sitelerinin çoğu portal olarak dönüştürülmeye başlanmıştır. Portallar kullanılan kişi/kurum açısından yaklaşıldığında kullanım alanına göre “Genel Kullanıma Açık Portallar”, “Kurumsal Portallar” ve “Kişisel Portallar” olarak üç ana gruba ayrılmaktadır (Bkz Şekil 1).



Şekil 1: Portal Türleri Şeması (Davydov, 2001: 138).

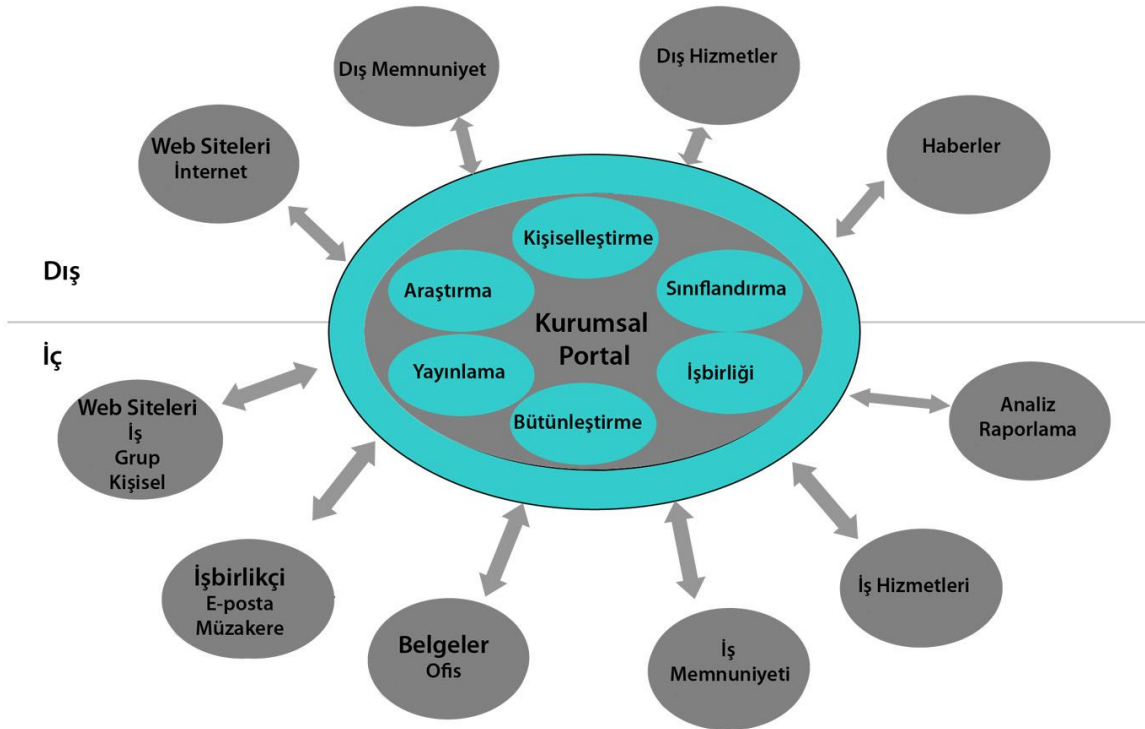
Genel kullanıma açık portallar her konu ve içerikte olabildiği gibi endüstri alanında da kullanılmakta, içerik olarak farklı sınıflandırmalar söz konusu olmaktadır. Kurumlar, kurumsal portallarını, müşterileri ve iş süreçleri için bilgi almaya ve görev dağılımlarını gerçekleştirmeye yönelik kullanmaktadır.

Çalışmanın temel çıkış konularından biri olan kurumsal portallar, iş etkileşimlerinin tamamında telekomünikasyon bağlantılarının çoğu için etkili bir yol olmaktadır. Arama merkezleriyle aynı işleve sahip olması nedeniyle kurumsal portallar için 1998’lerde alternatif bir isim olarak “internet arama merkezi” (internet call centers) kavramı kullanılmıştır. Kurumsal portallarını karşılar nitelikte diğer terimler; “self-servis portallar”, “iş portalları” (business portal), “grup intranet” (group intranet), “kurum bilgi portalı” (enterprise information portal-EIP), “işyeri portalı” (workplace portal), “işletme kaynakları portalı” (enterprise resource portal) ve “çalışanların portalı” (employees’ portal) olarak belirtilmektedir (Malik, 2004: 24). Bu terimler eşanlamlı olarak bazen birbirlerinin yerine kullanılabilir. Kurumsal portal; bilginin güvenli bir şekilde yayılmasına ve servislere, uygulamalara, bilirkişilere ulaşmak için tasarlanan web tabanlı platformdur. Bir kurumsal portal, internet kaynaklarına, kurumların iş süreçlerine odaklanan bütünleşik platformlara ulaşmanın basit bir noktasıdır. Bu nedenle kurumsal portallar, kurumların entelektüel sermayelerinin basit bir görünümünü yaratmakta, uygulamakta ve bilgiyi senkronize etmektedir. Ek olarak ihtiyaç duyulan kurum bilgilerinin tamamı için sinerjik bir ulaşım sağlamaktadır. Bir kurumsal portal, satın alma davranışını sürdürmek için benzersiz bir bilgi iletişim stratejisi mecrasıdır (Richardson, vd., 2004: 17). İş dünyasında sanal olarak gerçekleştirilen her kampanya, portallarda yer bulabilmektedir. Çünkü portallar günümüzün web dünyasında en çok ilgi gösterilen yaklaşımlardan biri haline gelmiştir. Murray (1999) kurumsal portalların üstlendikleri bu önemli misyonun temelinde yatan 4 önemli özelliği aşağıdaki biçimde sıralamaktadır (Malik, 2004: 25-26):

- Enformasyon özelliği: enformasyon aracılığıyla çalışanlar arasında bağlantı kurma özelliği
- İşbirliği özelliği: işbirliği kapasitesi sunan özelliği
- Uzmanlık özelliği: insanların yetenek, uzmanlık, bilgi ve ilgilerine dayalı olarak birbirleriyle bağlantıda olmasını sağlama özelliği

- Bilgi özelliği: yukarıdaki maddelerin tamamı ve kullanıcı isteklerine dayalı kişisel içerik oluşturma özelliği.

İşbirliğini, yayını, bütünlük bir yapı oluşturmayı, araştırmayı, kişiselleştirme olanaklarını ve sınıflandırma yapmayı temel ölçüt olarak gören kurumsal portallar kendi içinde iç kurumsal ve dış kurumsal portallar olarak iki ayrı grupta ele alınmaktadır. İç kurumsal portallar; kurum içi çalışmalara yönelik web sitelerini, işbirlikçiliği, kurumsal kaynaklara yönelik belgeleri, çalışanların iş memnuniyetini, çalışanlara yönelik hizmetleri ve analize yönelik konuları kapsamaktadır. Dış kurumsal portallar ise; dış hedef kitlelerle iletişim kurulabilecek web sitelerini, dış hedef kitlelerin memnuniyetini, dış servis ve hizmetleri, dışarıdan edinilecek haberleri içermektedir (Bkz. Şekil 2).



Şekil 2: Kurumsal Portallar (Aneja, 2000, 3).

Kurumsal Portallar iç ve dış kurumsal portal olarak ayrılmasının yanında faaliyetleri ve faaliyet gösterdikleri hedef kitleleri açısından da bir gruptandırmaya tabii tutulmaktadır. Bu gruptandırma aşağıdaki şekilde yapılmaktadır (Collins, 2001: 28).

1. Enformasyon Portalı: Kurumsal portallar arasındaki en genel kategoridir ve veri kaynaklarının sınıflandırılması için kullanıcılarına iki çeşidi ile hizmet sağlamaktadır.

1.a. Yapılandırılmamış İç Web (Intranet): Söz konusu sistem raporlama sistemlerini kurmaktan daha kolay olduğu için, otomatik araştırma, bölümlenme, organize etme ve intranet tabanlı bilgiyi yayınlama özelliğine sahiptir.

1.b. Kurum Raporlama: Güçlü sorgulama ve raporlama uygulamalarına sahip olmak için başvurulmuş bir sistemdir.

2. Kurum Kaynaklarını Planlama (ERP) Portalı: Gündelik kullanıcılar için bilgi web altyapısı kullanılarak ERP sistemi aracılığıyla sağlanmaktadır.

3. Elektronik Ticaret Portalı (e-commerce): Elektronik ticaret portalları, çevrimiçi perakende ya da tedarik uygulamalarına yönelik müşterilere ulaşmak için kullanılmaktadır. Bu oluşumda, kurumla müşteriler, tedarikçiler ve satıcılar arasında internet tabanlı iş ilişkileri mevcuttur.

4. Çalışan Portalı: Bu kategori insan kaynakları temelinde bir tanıma sahiptir. Çalışan portalları ERP ve insan kaynakları bilgi sistemini birleştirmektedir.

5. Kurumsal İlgi Portalı: Kaynakların, servislerin ve kurumun ilgisini çekebilecek ürünlerin listesini sağlamaktadır. Böylece kullanılabilir bilgi, çevrimiçi olan ve olmayan kullanıcılara yönlendirmektedir.

6. İnternet Barındırma Portalı: Satıcıların rahat işlem yapabildiği altyapıya sahip barındırma uygulamalarının iş oryantasyonu çizgisini sağlamaktadır. Bu servisler kurumlara, bilgi ya da herhangi bir şey indirme olanakları, internet bağlantılığı, güvenlik servislerini sağlamaktadır.

7. İşbirlikçi Portallar: Takım odaları, proje yönetim araçları, tartışmalar, sohbet odaları ve e-posta gibi iletişim vasıflarına odaklanan uygulamalardır. Bu internet siteleri iletişim, işbirliği ve koordinasyon olmak üzere üç türlü tasarlanmaktadır.

8. Uzmanlık Portalı: Bilgi klavuzu, karar ya da tavsiye içeren çözümler sağlamaktadır. Bu çözümler, yerel bilgisayar uygulamalarında, kolayca sunulamayan nedensel metotların ve kurumsal olmayan bilginin tasarlanmasıyla ilgilidir.

9. Bilgi Portalı. Pazar bölümlerinin bir kombinasyonu olarak ifade edilmekte ve pazara ilişkin tanımlamalara açıklık getirmektedir.

Belirtilen portal ayrımlarının yanı sıra, farklı kurumların kendilerine özgü farklı kurumsal portal çözümleri de mevcuttur (Şen, 2008: 23). Bu durum çoğunlukla kurumların müşteriye verdikleri değer ve önemle ilişkili olmaktadır. Çünkü kurumsal portallar, bilgi toplamaya yardım ederek iş değerlerini en iyi şekilde müşterilere sunmakta, benzer biçimde müşterilerin de ihtiyaç duydukları bilgiye ulaşmalarını sağlayarak gerekli bilginin seçimine yardımcı olmaktadır (Laahs vd., 2002: 6). Kurumsal portallarda içerik açısından; ürün/hizmetler/projeler, duyurular, haber/etkinlikler, dokümanlar, müşteri ilişkileri/destek, insan kaynakları, şirket bilgileri, iletişim gibi temel bölüm başlıkları bulunmakta, bunlara doğal olarak şirketin faaliyet alanına özgü diğer bölümler de eklenebilmektedir (Şahinaslan vd., 2010).

2. Kurumsal İletişim ve Kurumsal Portallar

Kurumsal iletişim, tüketiciden kurum içi çalışana, dağıtımçıdan ortaklara kadar geniş bir yelpaze içinde gerçekleştirilen stratejik bir iletişim yönetimi (Peltekoğlu, 2001: 181) hem kurum içi (yukarıdan aşağı, aşağıdan yukarı ve yatay) hem de kurum dışı (halkla ilişkiler, çevre, satış, reklam) iletişimi birbirine bağlayan bir sistemdir (Altınışik, 2003: 10). Kurumsal iletişim en geniş biçimiyle birden fazla insanın bir amaç etrafında toplanmasını sağlayan ve bir araya gelenlerin güç birliği yaparak kurum amaçları yönünde etkili bir biçimde çalışabilmeleri için, aralarında olması gereken işbirliğini ve çevreyle uyumlarını sağlamada önemli bir rolü olan, biçimsel ve biçimsel olmayan yapılarıdaki her türlü insan etkinliğinin paylaşılmasıdır (Akıncı, 1998: 112). Kurumsal iletişim, üstlendiği insan ilişkilerini yönlendirme misyonu ile yönetimin kuracağı iletişime yönelik bütünleşik bir yaklaşımı zorunlu kılmaktadır. Kurumsal iletişimin işlevlerinin önemli bir özelliği; kurumsal çalışmalara bir bütün olarak odaklanması ve kurumların iç ve dış paydaşlarıyla iletişimlerini düzenlemesidir (Cornelissen, 2004: 5).

Kurumsal iletişim kurumsal perspektif açısından profesyonel iletişimin diğer formlarından ayrılabilir; çünkü bir kurumun hedef kitlelerine ulaşmak için başvurduğu toplantıların, açıklamaların, raporların, imaja yönelik reklamların ve çevrimiçi iletişim çabalarının bütünü kapsayan iletişim süreci (Argenti, Forman, 2002: 4) olması sebebiyle bilgi iletişim teknolojilerinin aktif olarak kullanılmasını zorunlu kılmaktadır. Söz konusu teknolojiler arasında özellikle internet kurumsal iletişim açısından üzerinde durulması gereken küresel iletişim mecrasıdır. Çünkü internet aracılığıyla dünya üzerinde iletişim kuran kişi sayısı her geçen gün katlanarak artmaktadır. “Ekim 2005’te dünya genelinde internet kullanıcılarının sayısı 972.8 milyon iken, 2000 yılının başlarına göre %170 oranında arttığı görülmektedir” (Pires vd., 2006: 941). Günümüzde internetin ulaşabildiği ülke, kişi ve ortam sayısı göz önüne alındığında bu sayının katlanarak arttığını söylemek mümkündür.

Kurumsal iletişimde portallar aracılığıyla, kurumun iş ve işlemlerinin birer delili olarak kullanılan çeşitli belgeler, iletiler, dokümanlar belirlenen kurallar çerçevesinde saklanmakta ve böylece kurumların arşivi oluşmaktadır. Bu belgeler hukuki, mali, araştırma vb. değerlerinden dolayı da kurumun bilgi kaynaklarını oluşturmaktadır (Özdemirci, 2007: 4). Bu bilgi kaynaklarının herkese açık olması sebebiyle web portalları üzerinden kurumsal iletişimin temel dayanaklarından biri olan kurumsal şeffaflık gerçekleştirilerek kurumsal sorumluluk da yerine getirilmiş olmaktadır.

Kurumsal portalların çalışan verimliliğini kapsayan kurumsal iletişime yönelik özellikleri şöyle sıralanmaktadır (Aneja, vd., 2000, s. 2):

- Ulaşılması daha kolay olan yapılandırılmış ve düzenlenmiş enformasyon,
- İlgili kişisel haber, enformasyon, hizmet, uygulama ve dokümanlara çabuk ulaşım,
- Çalışanların rolleri ve tercihlerine dayalı hedeflenmiş enformasyonu sağlayan kişiselleştirilmiş arabirim ve yüksek etkileşim,
- Gerekli bilgiyi bulmak için ihtiyaç duyulan zaman miktarını azaltmaya yönelik arama yetisini geliştirme,
- Filtrelenmiş, hedeflenmiş ve kategorize edilmiş bilgiyi sağlayarak, kullanıcıların sadece ihtiyaç duydukları bilgiyi almalarına yardımcı olma.

Kurumsal iletişimde iletişim kanallarının açık, iletişim akışının düzenli ve sürekli olması örgüte bağlılığı ve örgüt amaçlarına yönelmeyi etkin kılabilir. Oluşturulabilecek bu olumlu iletişimsel atmosfer örgüt amaçlarına yönelmeyi ortaya çıkarırken, ortak amaç ve çıkarlar etrafında toplanmayı ve özgün örgüt kültürünün oluşmasını da sağlayabilmektedir (Yağbasan, 2006: 272). Bu noktada kurumsal portallar, çalışanların kurum içerisinde takım ruhunun oluşması için kolaylaştırıcı bir rolü üstlenirken, çalışanların ve müşterilerin ilişki kurma ve geliştirme aracı olarak da görev yapmaktadır.

3. Kurumsal İletişim Temelinde Hürriyet Haber Portalı Analizi

3.1. Araştırmanın Amacı

Haber sektöründe rakiplere oranla hızlı bir şekilde haberlerin yayınlanması, “ilk olmak” güdüsü ve sanal ortam kullanıcılarına hem haberi hem de kurumun kurumsal yapısının aktarılması büyük çalışmalar ve uzun sürede oluşturulan stratejilerle gerçekleşmektedir. Özel kurumsal çalışmalar için de portallar kilit rol oynamaktadır. Özellikle haber portalları gibi sürekli güncellenmesi gereken ve uluslararası yayın yapan mecrada aynı kurumsal standardı sürdürmek çeşitli zorluklara sahiptir. Bu çalışmada bilgi iletme özelliği taşıyan hürriyet haber portalları incelenmektedir. Araştırmanın amacı Hürriyet Haber Portalı’nın üç farklı yüzü olan “Hürriyet Türkiye Haber Portalı”, “Hürriyet Avrupa Haber Portalı” ve “Hürriyet Amerika Birleşik Devletleri Haber Portalı”nın kurumsal iletişim açısından, kurumsal standartları ne kadar benzer kullandıkları ve kurumsal iletişim için hangi içerikleri seçtiklerini ortaya koymaktır.

3.2. Araştırmanın Kapsam ve Sınırlılıkları

Araştırmanın kapsamını (<http://www.hurriyet.com.tr/anasayfa/>), (<http://www.hurriyet.de/haberler/>), (<http://www.hurriyetusa.com/>), adreslerindeki hürriyet web portalları oluşturmaktadır.

Araştırmanın kısıtlılıkları ise çalışmanın sadece bir kurum üzerinde gerçekleştirilmesi ve belirli bir zaman aralığında analizin yapılmasıdır (Nisan-Haziran 2010). Haber portalları sürekli güncellendiğinden analiz tarihinden sonra haber portallarında bazı değişikliklerin söz konusu olması mümkündür.

3.3. Araştırmanın Yöntemi

Söz konusu portalların incelenmesinde Gibson, Margolis, Resnick ve Ward'un (2001) yılında yaptıkları "Amerika ve İngiltere'deki Web Siteleri Üzerinden Seçim Kampanyaları: Karşılaştırmalı Bir Analiz", (Election Campaigning on the WWW in the US and the UK: A Comparative Analysis) adlı makalelerinde kullandıkları yöntem temel alınmaktadır.

3.4. Araştırmanın Önemi

Medya sektöründe haberin değeri kurumların kendi ciddiyetlerini yansıtmaları, duruş açılarını belirtmeleri ve hedef kitlelerinin bağlılığını sağlamaları açısından tartışılmaz öneme sahiptir. Özellikle haber üzerine odaklanan gazeteler için okuyucuya günlük gazete ulaştırmanın yanında son haberi anında ulaştırmak ve okuyucuya farklı alanlarda da bilgi sunarak farklı alanlara ilişkin de bilgilendirmek günümüz haberciliğinin misyonlarından biri haline gelmiştir. Bu doğrultuda 7/24 hizmet verebilen internet haber portalları kendilerini göstermektedir. Ancak söz konusu haber portalları sadece internette var olmak gibi sıradan hazırlanmış sayfalar yerine, ulusal ve uluslararası platformda saygın bir konuma sahip olabilmek için kurumun çizgisini de korumak durumundadır. Bu anlamda web portallarının bazı standartlarının olması gerekmektedir. Bu standartlar web portallarının değerlendirilmesi ve yeterliliği açısından önem taşımaktadır. Yapılan araştırmalarda web sitelerinin analizine yönelik Türkiye'de ve diğer ülkelerde birçok çalışmayla karşılaşmıştır. Ancak web haber portallarının değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışmaya ulaşılamamıştır. Bu nedenle çalışma literatürde bu eksikliği tamamlamak için bir ilk niteliği taşımaktadır.

3.5 Verilerin Analizi

Araştırmada, web sitesi değerlendirme ölçeği kullanılarak veriler toplanmıştır. Söz konusu ölçek iki ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde bilgilerin aktarılmasıyla ilgili Hürriyet Haber Portallarının iletişim işlevselliği, ikinci bölümde ise daha çok tasarım özelliklerinin incelendiği portalın sunum işlevselliği tespit edilmeye çalışılmıştır. Söz konusu bölümler Hürriyet Haber Portalı'nın Türkiye, Avrupa ve

Amerika Birleşik Devletleri sayfalarının her birine yönelik, ayrı ayrı uygulanmıştır. Veriler üç sitenin kıyaslanması ve sonuca ulaşılmasıyla analiz edilmiştir.

3.6. Araştırma Bulguları

Araştırma kapsamındaki Hürriyet Türkiye Web Haber Portalı'na (HTHP), Hürriyet Avrupa Web Haber Portalı'na (HAHP), Hürriyet Amerika Birleşik Devletleri Web Haber Portalı'na (HABDHP), doğrudan ulaşılarak inceleme yapılmıştır. İncelemeler sonucunda her üç portal da fonksiyon özelliği açısından, bilgi akışı, kaynak toplama, haberleşme ağı, katılım ve kampanya başlıkları altında değerlendirilmiş ve ulaşılan sonuçlar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

3.6.1. İncelenen Portalların Tüm Fonksiyonu

	Bilgi Akışı	Kaynak Toplama	Haberleşme Ağı İç – Dış	Katılımcılık	Kampanya
Hürriyet Türkiye Web Haber Portalı (HTHP)	45	2	3-3	1	1
Hürriyet Avrupa Web Haber Portalı (HAHP)	23	2	2-3	1	1
Hürriyet Amerika Birleşik Devletleri Web Haber Portalı (HABDHP)	28	2	.-	1	1
Aralık	0 -62	0 -3	0 -5 0 -5	0 – n	0 – 7

İncelenen portallarda bilgi akışı başlığında, HTHP'nın 62 puan üzerinden 45 puan alması diğer portallardan daha fazla fonksiyonu olduğunu göstermektedir. HTHP, Kurum Kültürüne İlişkin Yazılı Açıklamalar, Online Portal TV, Online Radyo Dinle, Yararlı Bilgiler, Anketler, Danışmanlık, Bilim Teknik, Uluslararası Telefon Kodları, Uluslararası Para Birimi, Uluslararası Saat Farkı, Yemek Tarifi Eki, Bulmaca Eki, Spor Eki, Gençler İçin Özel Ek, Ücretsiz İlan, Tanışma İlanları, Şirket Rehberi başlıkları dışında diğer tüm başlıklardan tam puan almıştır. HAHP, 23 puan alabilmiştir. Bunlar; RSS ile Erişim, Online Portal TV, Online Radyo Dinle, Danışmanlık, Gündem, Ekonomi, Magazin, Spor, Dünya, Sağlık, Foto Galeri, Şans Oyunları, Döviz Kurları, Yazarlar, Hava Durumu, Yemek Tarifi Eki, Bulmaca Eki, Hafta Sonu Ekleri, Spor Eki, Gençler İçin Özel Ek, Tanışma İlanları, Seri İlan, Son Dakika Haberleri'dir. HABDHP

ise toplam 28 puan almıştır. Puan aldığı başlıklar şunlardır: Kurumun Tarihçesi, Liderin Mesajı, Kurumun Amaçları, Kurumun İlkeleri, Kurumun Değerleri, Kurumsal Vizyon, Kurumsal Misyon, Kurumun Kısa ve Uzun Dönemli Stratejisi, Sosyal (Toplumsal) Sorumluluk Bilgisi, Online Portal TV, Online Radyo Dinle, Yararlı Bilgiler, Anketler, Gündem, Ekonomi, Magazin, Spor, Kültür Sanat, Bilim Teknik, Foto Galeri, Bilgi Yarışması, Uluslararası Telefon Kodları, Uluslararası Para Birimi, Uluslararası Saat Farkı, Spor Eki, Ücretsiz İlan, Seri İlan, Şirket Rehberi.

Kaynak toplama başlığında HTHP yalnızca gazete aboneliği başlığından puan alamamıştır. HAHP, çevrimiçi üyelikten, HABDHP ise yalnızca arşiv başlığından puan kaybetmiştir. İç haberleşmede genel olarak HTHP; 34, HAHP; 28, haberleşme linkine sahipken, dış haberleşmede yine genel olarak HTHP; 31, HAHP; 11 linke sahiptir. HABDHP'nin sayfadaki yavaşlık sorunu nedeniyle linkler teker teker kontrol edilememiştir.

Katılımcılık başlığında her üç portal da yalnızca “Bülten Panoları ya da Ziyaretçi Defteri” başlığından puan almıştır. Gazete temsilcileri ile çevrimiçi eş zamanlı görüşme (chat) ve siteye üye olan kullanıcılarla çevrimiçi eş zamanlı görüşme başlıklarından ise puan alamamışlardır. Kampanya başlığında ise her üç portal olumsuz kampanyaların olmaması (ana sayfada beliren bant reklâmları, fırlayan kutucuklar vb) başlığından puan alırken, e-maile üyelik listesine katılım ve abonelerle çevrimiçi konuşabilme başlıklarından puan alamamışlardır.

3.6.2. . Hürriyet Haber Portalı'nın Sunum İşlevselliği

	Görsellik	Erişebilirlik	Gezilebilirlik	Güncellik
Hürriyet Türkiye Web Haber Portalı (HTHP)	11	5	3	6
Hürriyet Avrupa Web Haber Portalı (HAHP)	9	4	4	6
Hürriyet Amerika Birleşik Devletleri Web Haber Portalı (HABDHP)	9	4	4	6
Aralık	0-17	0-5	0-n	0-6

Sunum özelliklerine bakıldığında HTHP, Ürünün Ana Sayfada Yer Alması, Hızlı İndirme, Ekranı Kişiselleştirme, Ana Sayfanın Ekranı Kaplaması, Slogan, Amblem, başlıkları dışındaki tüm başlıklardan puan almıştır. HAHP, Ürünün Ana Sayfada Yer Alması, Kurumun Binasının Sayfada Bulunup Bulunmadığı, Hızlı İndirme, Ekranı Kişiselleştirme, Dil Seçeneği, Ana Sayfanın Ekranı Kaplaması, Slogan, Amblem; HABDHP ise Ürünün Ana Sayfada Yer Alması, Hızlı İndirme, Ekranı Kişiselleştirme, Dil Seçeneği, Ana Sayfanın Ekranı Kaplaması, Slogan, Amblem, Sosyal Ağlar Kısa Yol Girişi başlıklarından puan alamamıştır.

Erişebilirlik başlığında, HTHP tüm başlıklardan puan alırken, HAHP ve HABDHP “Görme Bozukluğu Olanlar İçin Yazılım” başlığı dışındaki diğer başlıklardan puan alabilmiştir.

Uygulama indeksine bakıldığında HTHP: 1.18 MB, HAHP: 3.77 MB ve HABDHP: 1.17MB ana sayfa data hacmiyle karşılaşılmaktadır. 25 KB’ın üzerinde sorunlarla karşılaşılabildiği düşünüldüğüne HTHP ve HAHP’de herhangi bir sorunla karşılaşılmamıştır. Ancak HABDHP’de ana sayfanın ve sayfa içindeki linklerin açılmasında zaman açısından sorun yaşandığı görülmüştür. Güncellik başlığında ise her üç portalın da sürekli güncellendiği gözlemlenmiştir. Böylece her üç portal da güncellik başlığından tam puan almıştır.

4. Sonuç ve Öneriler

Kurumsal iletişim, kurumların gerek iç gerek dış tüm iletişim biçimlerini kapsamakta ve profesyonel planlamayı gerektirmektedir. Özellikle 21. yüzyılla beraber rekabetin artması kurumları kurumsal çizgi açısından yeniden düşünmeye ve yeni çalışmalar yapmaya yöneltmektedir. Bilgi iletişim teknolojilerinin her geçen gün gelişmesi ve kurumların çalışmalarını bu mecralarda yürütmesi gözleri sanal ortamda kurumsal iletişime çevirmiştir. Yaşamı kolaylaştıran, iletişimi artıran internet hizmetleri aracılığıyla birçok web sitesinin de çehresi değişmiş ve web portalı şekline dönüşmüştür. Ana kapı anlamına gelen web portalları, birçok bilginin tek bir sitede bulunduğu, kullanıcıya ilgilendiği tüm konulara tek bir sayfada ulaşabilecek imkânı sağlamaktadır. Kullanıcıya tek bir adreste ihtiyaç duyduğu tüm bilgilere ulaşma fırsatı sunduğundan, hem zaman tasarrufu sağlamakta hem de sunduğu kolaylıkla tatmin olma güdüsünü desteklemektedir.

Web portalları kurumlara da büyük imkânlar sunmaktadır. Çünkü kurumlar web portalları aracılığıyla kurumsal değerlerini iç ve dış müşterilerine aktarabilmekte, buna ek olarak ürünlerinin, ücretsiz ve tam zamanlı tanıtımını yapabilmektedir. Dolayısıyla günümüzde kurumsallaşmaya değer veren ve bu doğrultuda çalışma gerçekleştiren kurumlar için kurumsal web portalları, sürdürülebilir bir çalışmayı zorunlu kılan stratejik mecralar haline gelmiştir. Özellikle her şeyin haber olabildiği ve haberde sınır kavramının sürekli tartışıldığı bu sektörde, kurumsal web haber portalları ayrıca büyük önem taşımaktadır. Bu anlamda sadece güvenilir, hızlı ve sürekli haber vermek değil, aynı zamanda hangi haberlerin ilgili kurum ve kişilere nasıl taşındığı da önem arz etmektedir. Bu noktada haber portallarının önemi ve kurumsal yapıları ön plana çıkmaktadır. Kurumsal haber portalları, kurumsal değerleri, ilkeleri doğrultusunda her haberi elekten geçirerek haberin özünü bozmadan ayrı bir yapı oluşturarak, kuruma ve markaya sadakat yaratmayı hedeflemektedir.

Hürriyet gazetesi web haber portalı, kurumsal değerleri, ilkeleri öne çıkarması, aylık olarak güncellenen Alexa Web Bilgi Şirketi'nde Türkiye'nin en fazla ziyaret edilen haber portalı olması ve Türkiye, Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri için aynı markayla üç ayrı adreste yayın yapması sebebiyle örneklem konusu olarak seçilmiştir. Çünkü ancak bu şekilde bir kurumun, kurumsal iletişimini aynı paydada farklı aktarımlarda nasıl sunduğu gözlem altına alınabilmektedir. Yapılan incelemelerde Hürriyet Haber Portalı'nın var olan bazı kurumsal eksiklikleri tamamlayarak ve aşağıdaki önermeleri dikkate alarak daha iyi bir haber portalı haline geleceği sonucuna varılmıştır. Hürriyet Haber Portalı'na yönelik incelenen sayfaların tüm fonksiyonu ve sunum işlevselliğine ayrıntılı bakıldığında şu sonuçlara ulaşılmaktadır.

Kurumsal Bilgi Akışı Açısından:

Kurumsal bilgi akışı günümüz kurumlarının en çok üzerinde durmaları gereken bir konudur. Yanlış bilgi akışıyla kaynaklı kurumsal krizler çıkabilmekte ve büyük bütçelerle altından zor kalkılabilen durumlar yaşanabilmektedir. Özellikle uzun yıllar hizmet veren kurumların iletişiminin sağlıklı gerçekleşmesi için kurumsal bilgi akışı sistemleri üzerinde durmaları, gerekirse düzenleye gitmeleri gerekmektedir. Hürriyet Haber Portalları temelinde araştırma bulgularına göre aşağıdaki önermelerde bulunulabilir:

- Kurumun tarihçesi, liderin mesajı, kurumun amaçları, kurumun ilkeleri, kurumun değerleri, vizyonu, misyonu, kısa ve uzun dönemli stratejisi, kurumsal reklâm filmleri, kurum kültürüne ilişkin yazılı açıklamaları HAHP'ye eklenebilir.
- Kurumsal reklâm filmleri ve kurum kültürüne yönelik yazılı açıklamalar HABDHP'ye eklenebilir.
- Kurum kültürüne ilişkin yazılı açıklamalar HTHP'ye eklenebilir.
- Sosyal sorumluluk bilgisi Online Üyelik ve Mobil Erişim HAHP'ye eklenebilir.
- RSS ile erişim HABDHP'ye eklenebilir.
- E-posta ile erişim, sosyal ağlar ile erişim ve Web TV, HAHP'ye ve HABDHP'ye eklenebilir.
- Online Portal TV, Online Radyo, HTHP'ye eklenebilir.
- Ekran koruyucu ve masaüstü erişim, HAHP'ye ve HABDHP'ye eklenebilir.
- Arşiv HABDHP'ye eklenebilir.
- Yararlı bilgiler ve anket sonuçları HTHP'ye ve HAHP'ye eklenebilir.
- Danışmanlık ve haber alarmı HTHP'ye ve HABDHP'ye eklenebilir.
- Gazete aboneliği HTHP'ye eklenebilir.
- Dünya başlığı HABDHP'ye eklenebilir.
- Sinema, eko-net, piyasa net, teknoloji, astroloji, foto analiz, oyun, TV rehberi, seyahat eki, bulmaca eki, magazin, emlak ve otomobil eki ve sosyal ilanlar HAHP ve HABDHP'ye eklenebilir.
- Kültür sanat, HAHP'ye eklenebilir.
- Sağlık, şans oyunları, döviz kurları, yazarlar hava durumu HABDHP'ye eklenebilir.
- Bilim teknik, uluslararası telefon kodları, uluslararası para birimi, uluslararası saat farkı, ücretsiz ilan, şirket rehberi HTHP'ye ve HAHP'ye eklenebilir.
- Astroloji HAHP'ye ve HABDHP'ye eklenebilir.
- Bilgi yarışması HAHP'ye eklenebilir.
- Yemek tarifi eki, bulmaca eki, gençler için özel ek, tanışma ilanları HTHP'ye ve HABDHP'ye eklenebilir.
- Haftasonu ekleri, son dakika haberleri HABDHP'ye eklenebilir.

- Spor eki HTHP'ye eklenebilir.

Hürriyet Haber Sayfasının Kullanım Bilgileri ve Görsel Aktarımı Açısından:

Web portallarında bilgilerin hızlı bir şekilde akışının yanı sıra nasıl aktarıldığı da önem taşımaktadır. Özellikle haber portallarında dakikalarca sayfanın önünde duran ve sayfayı okumak durumunda kalan kullanıcı, karşısında estetik ve göze hoş görünen sayfa bulmayı beklemektedir. Bu doğrultuda Hürriyet Haber Portalı'nın görsel aktarımına yönelik önermeler şöyle sıralanabilir:

- Hürriyet Gazetesi, site haritası, ekranı kişiselleştirme, ana sayfanın ekranı kaplaması, slogan ve amblem her üç portalın ana sayfasında yer alabilir. Ayrıca her üç portalda da hızlı indirmeye yönelik çalışmalar yapılabilir.
- Kurumun binası HAHP'ye eklenebilir.
- Ana menü HTHP'de sayfanın altına eklenebilir.
- Dil seçeneği HAHP ve HABDHP'ye eklenebilir.
- Sosyal ağlara kısa yol girişi HAHP ve HABDHP'ye eklenebilir.
- Müşteri hizmetleri HABDHP'ye eklenebilir.
- Satış noktaları ve yardım menüsü ve portalın son güncellenme zamanı her üç portalın da sayfasına eklenebilir.
- Gizlilik bilgisi HTHP ve HAHP'ye eklenebilir.
- Kullanım koşulları ve künye HABDHP'ye eklenebilir.

Hürriyet haber portalının değerlendirilmesinde belirlenen tüm başlıklar kurumsal bir yapı temelinde, kurumsal iletişime ve standartlaştırmaya yönelik oluşturulmuştur. Hürriyet haber portalı incelemesi kurumsal portallara yönelik bazı önermeleri de ortaya koymaktadır. Bu önermeler farklı içerik ve amaçlardaki portallara yönelik sunulmaktadır.

Kurumsal Portallara Yönelik Genel Öneriler:

- Farklı uluslara yönelik, farklı ülkelerde yayın yapan kurumsal portalların standart bütünlüklerini mümkün olduğunca koruması gerekmektedir.
- Kurumsal bilgi akışı hedef kitlelerin kurumu tanınması açısından önemli olması sebebiyle üzerinde durulabilir ve kurumsal portallarda en az bir linkle temsil edilebilir.

- İnternet çok yönlü bir içerik arz ettiğinden online TV, online radyo vb. gibi diğer kurumsal çalışmalar internet portallarında kurumsal bütünlük açısından kaliteli bir yayımla temsil edilebilir.
- Arşiv önemli bir bellek dosyası olduğundan her kurumsal portalda bir arşiv linki bulunabilir.
- Kurumsal portallar aynı zamanda e-ticaret için kolaylık sağlayabilir, ürün ya da hizmete yönelik satış bilgileri ve satış olanakları aktarılabilir. Gerekliyse portal üzerinden satış gerçekleştirilebilir.
- Kurumsal portallar, online üyelik olanağı sunarak kullanıcıların sadakatini artırabilir.
- Kurumsal portalların teknik özellikleri mobil erişime uyumlu olabilir.
- Kurumsal portallar her ne kadar portal olarak çeşitli alanlara yönelik bir içerik arz etse de kurumun, ürünün ya da hizmetin özellikleriyle doğrudan ilişki içerisinde olan linkler barındırabilir.
- Kurumsal portallar ulusal ve uluslararası kullanıma uygun ve yabancı dilde oluşturulmuş bir linke sahip olabilir.
- Kurumsal portallar sadece metin ya da fotoğrafla değil hareketli görüntülerle kullanıcıyı cezp edebilir.
- Kurumsal portallar, görüntüleri açısından gelişigüzel değil, belli ve kolay anlaşılır şekilde, sadelik temelinde bir yapıda kurgulanabilir.
- Kurumsal portallar kurumun, ürünün ya da hizmetin tanıtımı için olanaklar sunması sebebiyle her yeni çalışmada bu düşüncelerle hareket edilebilir.

Günümüz sanal ortamının en önemli iletişim mecralarından biri haline gelen kurumsal portalların üstlendikleri önem, gün geçtikçe artmaya devam edecektir. Özellikle haber sektöründe bu önem kendisini açık bir şekilde göstermektedir. Hürriyet Haber Portalı ise 3 farklı adresle portal içerikli yayınını yeniden gözden geçirip belirtilen başlıklarda standartlaşmaya giderek kurumsal çizgisini koruyabilir. Bu doğrultuda kurumlar da bunun farkındalığıyla hareket edebilir.

Kurumlar portallarını geliştirme sürecinde halkla ilişkiler uygulamalarını dikkate alarak profesyonel çalışanlarını görevlendirebilir. Bu doğrultuda halkla ilişkiler ya da kurumsal iletişim uzmanlarına büyük görev düşmektedir. Öyle ki basit gibi görünse de

iletişim alanında araştırma, planlama, uygulama ve değerlendirme süreçlerinin geliştirilmesi önemlidir. Sanal ortam faaliyetlerinin diğer pazarlama iletişimi çalışmaları ile desteklenmesi ve bütünleşik bir çizgi izlemesi kurumların imajının ve dolayısıyla itibarlarının nasıl algılanacağını doğrudan etkileyecektir.

KAYNAKLAR

- Akıncı, Z. B. (1998). *Kurum Kültürü ve Örgütsel İletişim*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Altınışik, U. (2003). *Kurumsal İletişimin Değişen Yönü ve Bir Uygulama*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Yönetimi Anabilim Dalı.
- Argenti, P. A. and Forman, J. (2002). *The Power of Corporate Communication: Crafting the Voice and Image of Your Business*, Chicago: R.R. Donnelley & Sons Company.
- Aneja, A. Rowan, C. And Brooksby, B. (2000). "Corporate Portal Framework for Transforming Content Chaos on Intranets", *Intel Technology Journal Q1*, s. 1-7.
- Balmer, J. M.T. and Greyser, Stephen, A.,(2003). *Revealing the Corporation Perspectives on Identity, Image, Reputation, Corporate Branding and Corporate-level Marketing*, Londo: Routledge.
- Benbya, Hind; Passiante, Giuseppina; Belbaly N. A. (2004). "Corporate portal: a tool for knowledge management synchronization", *International Journal of Information Management*, 24, s. 201-220.
- Boistel, Philippe, "La communication d'entreprise: Un élément majeur de la politique générale des entreprises?", http://www.crcm.ac-versailles.fr/IMG/doc/Ph_Boistel.doc s.3, Erişim Tarihi: 12.02.2010.
- Chan, Edwin H. W. and LIU, Cutson (2007) "Corporate Portals As Extranet Support For The Construction Industry In Hong Kong And Nearby Regions Of China", *ITcon*, Chan et Liu, Vol. 12, s. 180-192.
- Collins, Heidi (2001). *Corporate Portals Revolutionizing Information Access to Increase Productivity and Drive the Bottom Line*, New York: Amacom.
- COMELİSSEN, Joep (2004). *Corporate Communication A Guide to Theory and Practice*, London: Sage Publications Ltd.
- Çetinkaya, Ahmet (2007). *Kurumsal İletişim Çerçevesinde Karar Destek Sistemleri Ve Portal Yönetimi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İletişim Bilimleri Anabilim Dalı Bilişim Bilim Dalı.
- Davydov, Mark M. (2001). *Coporate Portals & E-Business Integration : A Manager's Guide*, USA: McGraw-Hill Professional Book Group.
- Guruge, A. (2003). *Corporate Portals Empowered with XML and Web Services*, USA: Dijital Pres Elsevier Science.
- Jafari, A. (2003). *Designing Portals: Opportunities and Challenges*, USA: Idea Group Inc.
- Keser, A. (2004). *Yaşamın Yeni Gerçeği: Elektronik Posta, E-Posta Kullanımına Yönelik Örgütsel Bir İnceleme*, Ankara: Kalite Ofisi.

Laahs, K.; Mckenna, E. and Vickers, D. (2002). *Microsoft SharePoint Portal Server*, Butterworth-Heinemann: Digital Pres.

Malik, A. (2004). *Analyzing the users needs for Corporate Portal: Case of a Finnish Multinational*, Master's Thesis in Accounting, Swedish: School of Economics and Business Administration.

Okur, M. R. (2006). *Özel Eğitimde Web Portalı Tasarımı Özel Gereksinimli Çocukların Ailelerine Yönelik Bir Web Portalı Uygulaması*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Bilgisayar Mühendisliği Anabilim Dalı Bilişim Yüksek Lisans Programı.

Özdemirci, F. (2006). "Kurumsal İletişim ve Belge Yönetimi", *I. Uluslararası Bilgi Hizmetleri Sempozyumu: İletişim*, Yay. Hazl. Ayşe Üstün ve Ümit, İstanbul: Türk Kütüphaneciler Derneği İstanbul Şubesi, 2007.

Peltekoglu, F.B. (2001). *Halkla İlişkiler Nedir?*, İstanbul: Beta Yayınları.

Pires, G. D; Stanton J. And Rita P. (2006), "The Internet, Consumer Empowerment and Marketing Strategies", *European Journal of Marketing*, Cilt: 40, Sayı: 9/10, s. 936-949.

Richardson, W.C.; Ayondolia, D; Vitale, J.; Len, P.; Smith K. T (2004). *Professional Portal Development with Open Source Tools: Java Portlet API, Lucene, James, Slide*, USA: Wiley Publishing, Inc.

Şahinaslan, Ender; Özcan, İ.; Şahinaslan, Ö. (2010). "Kurumsal Portal Tasarımı" *Akademik Bilişim 2010 Sempozyumu*, Muğla Üniversitesi.

Şen, Ş.Ş. (2008). *Web Part Ve Ajax Teknolojileri İle Kişiselleştirilebilir Portal Uygulaması*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir: Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Bilgisayar Mühendisliği Anabilim Dalı.

Tatnall, A. (2004). *Web Portals: The New Gateways to Internet Information and Services*, USA: Idea Group Publishing.

Townsend, J. J.; Riz, D. and Schaffer D. (2004). *Building Portals, Intranets, and Corporate Web Sites Using Microsoft Servers*, USA: Addison Wesley.

Yağbasan, M ve Şiş, A. (2006). "Kamu Kurumlarında İletişimsel Ortamın Analizi (Elazığ İli Köy Hizmetleri, Bayındırlık Ve Dsi Örneği)", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 16, Sayı: 1, s. 269-284.

Alexa The Web Information Company, Hürriyet, <http://www.alexa.com/siteinfo/hurriyet.com.tr#>, Erişim Tarihi: 15.06.2010.

____ <http://notoku.com/01-kurumsal-iletisim-ve-kurum-kimligi/#more-552>, 12.05.2010.

SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN CHP İLE AKP'NİN KARŞILAŞTIRILMASI

Selahaddin BAKAN*

Hakan ÖZDEMİR**

ÖZET

Bu çalışmada siyasal yelpazedeki yerini sosyal demokrat olarak tanımlayan CHP ile muhafazakâr sağ olarak tanımlayan AKP'nin, tarihsel ve betimsel araştırma yöntemleri ışığında benimsediği ekonomi anlayışının ortaya konularak, izledikleri sosyal politikaların bu çerçevede irdelenmesi amaçlanmıştır. Bu bağlamda, CHP ile AKP'nin ekonomi politikası ortaya konduktan sonra, her iki partinin ekonomi politikaları benzerlik ve farklılık bakımından karşılaştırılmıştır. Daha sonra da CHP ile AKP'nin izlediği sosyal politikalar ekonomi politikaları da göz önünde tutularak karşılaştırılmıştır. Yapılan karşılaştırmada, ekonomide devlet müdahalesine ve planlamaya ilişkin konular haricinde her iki partinin ekonomi anlayışının benzerlik gösterdiği tespit edilmiştir. Sosyal politika açısından da CHP ile AKP arasında belirgin farklılıkların olmadığı, ancak sosyal yardımların dağıtılması konusunda söz konusu siyasi partilerin farklı yaklaşımları benimsedikleri görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Sosyal Politika, Muhafazakârlık, CHP, AKP.

THE COMPARISION OF CHP AND AKP IN TERMS OF SOCIAL POLICY

ABSTRACT

In this paper we analyzed the social behavior of two parties which have deep impact in Turkish political life: RPP (Republican People's Party) and JDP (Justice and Development Party). RPP's economic policy from one party period has been investigated. Similarly JDP's economic policy has been shown and compared with RPP according to similarities and differences. Social policies of RPP and JDP have been compared through their economic policies, practices in social politics, legal and institutional regulations, programs and regulations of both parties. From the comparison, we concluded that RPP and JDPP is in favour of free market economy. A special emphasis has been given to the regulatory and supervisory functions. It has been observed that RPP is different from JDP in that it is not against state intervention and planning. In terms of social policy, RPP and JDP do not have significant differences but they have different approaches for distributing social aids.

Key Words: Turkey, Social Policy, Conservatism, CHP, AKP.

*Yrd.Doç.Dr. İnönü Üniversitesi İ.İ.B.F. e-posta:selahaddin.bakan@inonu.edu.tr.

** Öğr.Gör. Bitlis Eren Üniversitesi Adilcevaz M.Y.O, e-posta:ozdemirhakan44@gmail.com

1. GİRİŞ

Geniş anlamda sosyo-ekonomik hak ve özgürlükleri herkes için hayata geçirmek; sosyal eşitlik ve sosyal adalet amacına erişmek; çocuk, çevre, kadın gibi üçüncü kuşak hakları gerçekleştirmek üzere bazı politika ve önlemleri uygulama anlamına gelen sosyal politika (Koray, 2010: 11), siyasi partilerin karşılaştırılmasında ve değerlendirilmesinde son derece önemli bir ölçüttür. Bu çalışmada CHP ile AKP bu ölçüt bakımından karşılaştırılmıştır.

9 Eylül 1923 tarihinde kurularak Türk siyasi hayatına katılan CHP, devletçi ekonomi dönemi hariç kurulduğu ilk yıllarda özel sektör öncülüğünde kalkınmaya, 1980 askeri müdahalesi sonrasında 1992 yılında yeniden açıldığı günden beri de serbest piyasa ekonomisinden yana olup, kamunun piyasa ekonomisinin alternatifi değil tamamlayıcısı olduğuna; ekonomi içindeki düzenleyici ve gözetici işlevlerine vurgu yapmıştır. 14 Ağustos 2011 tarihinde kurularak, Kasım 2002 milletvekili genel seçimlerinden bu yana yapılan seçimlerde Türkiye’de tek başına iktidar olan AKP’nin benimsediği ekonomi politikası da büyük ölçüde CHP’nin ekonomi politikasıyla örtüşmektedir. Ancak pazar ekonomisinden yana olan CHP, aynı zamanda devlet müdahalesine ve planlamaya da karşı çıkmamaktadır.

Her iki siyasi partinin izlediği sosyal politikada da benimsediği ekonomi politikasının derin izleri bulunmaktadır. CHP tek parti döneminde sosyal politikalara fazla ağırlık vermemiş olup, CHP’nin sosyal demokrat kimliğe kavuştuğu 1965 milletvekili genel seçimlerinden sonra CHP’nin Ortanın Solu söylemini benimsemesine kadar da bu durum büyük ölçüde değişmemiştir. Ortanın Solu söylemi ve bu söylem çerçevesinde sürdürülen politikayla sosyal adalet, sosyal güvenlik ve refah devleti gibi argümanları ön plana çıkaran CHP, 1992 yılından bu yana süren muhalefet yıllarında sosyal devlet vurgusuna önem veren bir siyasi parti olmuştur. AKP ise, bazı iç ve konjonktürel nedenlerden dolayı benimsediği ekonomi politikasıyla çelişkili bir şekilde tüm yurttaşları kapsayan bir sosyal politikayı izlemektedir. AKP döneminde sosyal yardım kuruluşları işlevselleştirilmiş ve bu kurumlara aktarılan meblağ artırılmış, yeni sosyal yardım türleri getirilmiştir. Toplumun zayıf kesimlerinin sosyal dışlanmaya karşı korunması için de çok sayıda yasal ve kurumsal düzenleme yapılmıştır. Kısaca her ne kadar farklı ideolojik temellere dayansa da her iki siyasi partinin benimsediği sosyal politika büyük ölçüde benzerlik göstermektedir. Ancak sosyal yardımların dağıtılması konusunda bu benzerlik yerini bazı eleştiri ve farklı yaklaşımlara bırakmaktadır.

2. SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN CHP

9 Eylül 1923 tarihinde kurulan CHP'nin ilk genel başkanı olan Atatürk başta olmak üzere ülkenin siyasi eliti, Cumhuriyetin ilk kuruluş yıllarında henüz yeni vücut bulan devletin ekonomik kalkınmayı öne alan bir devlet olmasında ve bu hedefe özel sektör öncülüğünde gerçekleştirilecek bir sanayileşme ile erişilmesi hususundaki kararlılığını dile getirmiştir (Şen, 2005: 1166). Ancak 1. Dünya Savaşı, Balkan Savaşı ve Kurtuluş Savaşına giren halkın yorgun düşmesi, yerli girişimcinin yok denecek kadar az, sermaye ve teknolojinin ise yetersiz olmasından dolayı serbest piyasa kurallarıyla işletilmeye çalışılan ekonomide başarı sağlanamadığından (Karabulut, 2010: 979-980), devletçi ekonomi modeline doğru bir yönelme olmuştur. Devletçi ekonomi, ülkemizi Kapitalist dünya ekonomisiyle bütünleştiren 24 Ocak 1980 Kararlarına kadar uygulanmıştır. 1980 Askeri İhtilaliyle kapatılan ve 1992 yılına kadar açılmayan CHP'nin 1994 Parti Programında, 24 Ocak 1980 Kararlarıyla benimsenen ekonomi politikasına paralel bir ekonomi politikası izlenmiştir. Partinin 2010 Programında da bu eğilim sürmüştür.

2010 Parti Programında CHP, düşük enflasyonla hızla büyüyen, tam istihdama yaklaşan, modern çalışma koşulları içinde, küresel düzeyde rekabet gücüne sahip bir ekonomiyi hedeflediğini belirtmektedir. Böyle bir hedefe sahip olduğunu belirtirken, piyasa ekonomisinin gerekli tüm kurum ve kurallarla donatılıp işlevselleştirildiği, yerli ve yabancı girişimciler için uygun yatırım ortamının sağlandığı, kamunun piyasadaki eksiklikleri giderip, gerekli düzenlemelerde bulunduğu ve tamamlayıcı roller üstlendiği bir ekonomiyi şekillendirmek istediğini ifade etmektedir (CHP 2010 Programı, 142-146).

Ekonomi Programında pazar ekonomisine ve küresel ölçekli rekabetçi bir Kapitalist sisteme vurgu yapan CHP, ekonomik kararlara katılım süreçlerini oluşturacağını ve toplumda emeğiyle geçinen kesimleri de sermaye karşısında koruyacağını ifade etmektedir. Kısaca CHP, pazar ekonomisinden yana olduğunu, küreselleşmeye ve yabancı sermayeye karşı olmadığını belirtirken, devlet müdahalesine ve planlamaya da karşı çıkmayan bir ekonomik programı savunmaktadır (Yılmaz, 2007: 166).

CHP'nin savunduğu bu programın arka planı, Partinin 1994 Programıyla iyice şekillenmiştir. Bu programın hazırlandığı yıllarda, yeni sol anlayışıyla siyaset arenasında yer aldığını belirten CHP, Parti politikalarını da yeni sol anlayışa göre tasarladığı iddiasındadır. Bu dönemde sosyal demokrat dünyadaki ekonomi anlayışına farklı bir bakış açısı getirilerek sadece eşit paylaşan değil, aynı zamanda üreten bir ekonominin amaçlandığı; ayrıca bütün toplumsal kesimleri göz önünde tutarak, adaletli bir gelir dağılımının hedeflendiği bir yaklaşımın ortaya konulduğu belirtilmiştir (CHP, 2010: 24).

2010 Programında ise, ekonomide korumacılığın sanayileşme ve sosyal gelişme açısından istihdam öncelikli veya stratejik öneme sahip alt sektörlerle sınırlı tutulacağı, hiçbir mal ve sektör için devamlı uygulama yapılmayacağı ve uygulanacak kısmi korumacılığın dış pazarlarla bütünleşmemize engel teşkil etmeyeceği ifade edilmiştir (CHP 2010 Programı, 166-167).

CHP'nin izlediği sosyal politika da benimsediği ekonomik anlayışla paralellik göstermektedir. CHP'nin izlediği sosyal politikanın, tek parti döneminden günümüze kadar ele alınmasında yarar vardır. CHP'nin tek parti dönemi boyunca kabul edilen programları olan; 1931, 1935, 1939, 1943 Programları ve hatta kısmen bir program taslağı olan 8 Nisan 1923 tarihli "Dokuz Umde" adıyla bilinen seçim beyannamesi, ağırlıklı olarak yeni bir devletin ve ulusun inşasına yönelik bir içeriğe sahiptir. Dokuz Umde'de yer alan; "güvenlik sorunun çözüleceği, adalet sisteminin reforma tabi tutulacağı, savaşta harap olan ülkenin yeniden inşa edileceği, ekonomik ve sosyal alanda halk yararına politikaların uygulanacağı" gibi hususlara bakıldığında bu daha iyi anlaşılmaktadır (CHP, 2010: 8-9).

Ağırlıklı olarak kalkınmanın ön plana çıkarıldığı tek parti döneminde, ülkemizde yoksullukla mücadele devletin sorumluluk alanları arasında sayılmamıştır. Çelişkili bir şekilde gönüllü hayırseverlik vurgusu, ülkemizde tek parti döneminin yoksulluk yaklaşımı içerisinde oldukça belirgin bir nitelik taşımaktadır. Dönemin gönüllü kuruluşlarının birçoğu da CHP'de önde gelen kişilerin önderliğinde, devletle iç içe ve yine devletin maddi kaynaklarından yararlanarak varlığını sürdürmüşlerdir. Sosyal yardımların kamu kaynaklarından karşılanması gerektiği fikri de ülkede yerleşmemiş ve bireysel bağışlar alanında belirleyici bir rol biçilmiştir (Buğra, 2010: 98-99).

Erken Cumhuriyet döneminde, yaşanan büyük savaşlar ve bunları izleyen siyasi olaylardan dolayı, özellikle yaşamını köyde sürdüren köylüler yoksullaşmıştır. Tek parti döneminde, Cumhuriyet eliti ise yeniden dağıtım politikasında şehir yoksullarının durumunu göz ardı etmiştir. Bunun en somut örneğini ise, 1925 yılında aşarın kaldırılması teşkil etmektedir. Devlet gelirlerinin %20'sini oluşturan aşarın kaldırılmasıyla azalan devlet gelirleri, özellikle tüketim harcamalarına getirilen dolaylı vergilerle telafi edilmiştir. Dolayısıyla sosyal harcamalardan pay alması gereken kent yoksulları bir de vergi yükü altında bırakılmıştır (Kuruç, 1993: 85-86; aktaran; Buğra, 2010: 109).

Ülkede yoksulluğun yüksek olduğu 1930'lu yıllarda, köy çocuklarının büyük bir bölümü gidecek okul bulamadığından eğitimden mahrum kalmıştır. Bu sorunu çözmek için 1936-1937 yılları arasında Köy Eğitmen Teşkilatı kurulmuştur. Askerliğini onbaşı ve çavuş olarak yapan kişiler sekiz aylık bir eğitimden geçirilerek köylere öğretmenlik yapmak üzere

gönderilmiştir. 1940 yılında ise Köy Enstitüleri kurulmuştur. Sonuç olarak 1950 yılında 26 bin öğretmen ve enstitülü öğretmen köylere gönderilmiştir. Aynı zamanda yetişkinlerin eğitimi için de 1932 yılında çok yönlü işlevler yüklenen eğitim örgütleri olan Halkevleri kurulmuştur (CHP, 2010: 9-10).

Eğitim sorunu dışında değinilmesi gereken bir diğer konu da, 1930'lu yıllardan itibaren topraksız ve az topraklı köylü sayısında görülen artıştır. 1940'lı yıllarda ise ülkedeki yokluk ve zor günler 2. Dünya Savaşı'nın etkisiyle ağırlaşarak devam etmiştir. Türkiye 2. Dünya Savaşı'na katılmadığı halde, savaşa girme ihtimalinde hazırlıklı olmak için 18 Ocak 1940 tarihinde çıkarılan Milli Korunma Kanunuyla sıkı düzenlemelere gitmiştir. Bu bağlamda tarım ürünlerine düşük fiyatlar karşılığında devletçe el konulmuş, katı fiyat denetimlerine ve ücretlerde sınırlamalara gidilmiş, uygulanan seferberlikle aktif nüfusun üretimden çekilmesiyle çeşitli sektörlerde üretimde aksamalar görülmüştür. Ayrıca getirilen Varlık Vergisi ve Toprak Mahsulleri Vergisi ekonominin iyice çıkmaza girmesine neden olmuş ve savaşın acı faturası yine halka ödettirilmiştir (Ayışığı, 1997; Ergün, 2000: 265).

Savaşın hemen akabinde CHP hükümeti, Çiftçiye Toprak Dağıtılması ve Çiftçi Ocakları Kurulması Hakkındaki Kanun Tasarısı adıyla bir kanun tasarısını Meclis gündemine taşımıştır (Karaömerlioğlu, 1998). Bu tasarı, devlete ait topraklar ile ortakçılık yoluyla işletilen mülklerin topraksız, yoksul köylülere dağıtılmasını önermekteydi. Fakat bu öneri, milletvekillerinin %9'luk kısmını teşkil eden, kasaba tüccarı ve toprak ağaları ile sıkı bağları olan fiilen toprak sahibi milletvekillerinin keskin bir muhalefetiyle karşılaşmıştır (Keyder, 1979: 52). Ancak parti içerisindeki bu yoğun muhalefete rağmen, bu tasarı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu adıyla 1945 yılı ilkbaharında kanunlaşmıştır (Karaömerlioğlu, 1998).

Bu yasanın dışında, tek parti döneminde çalışma hayatını düzenleyen ve emekçi kesime bazı haklar tanıyan önemli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu alandaki ilk yasal düzenleme, 1924 yılında çıkarılan 394 Sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun'dur. Bu Kanun, nüfusu 10 binden fazla olan şehirlerdeki işletmelerde çalışan işçiler için haftada bir gün tatil hakkını ve devlet kurumlarında çalışan hizmetli ve amelelerin haftada altı günden fazla çalıştırılmayacağı hükmünü getirmiştir (Hafta Tatili Kanunu, md. 1-2).

Bu dönemde çıkarılan en genel kanun ise, 1926 tarihli ve 818 Sayılı Borçlar Kanunu'dur. Bu Kanunla çalışma hayatına Mecelle'ye göre daha sosyal ve işçiyi koruyup-kollayıcı nitelikte farklı bir anlayış getirilmiştir (Demir, 2000: 802).

Bu Kanunu ise, 1930 yılında çıkarılan 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu izlemiştir. Bu Kanun'la, on iki yaşından küçük çocukların her türlü işletmelerde amele ve çırak olarak istihdamı ve yaşları on iki ile on altı arasında bulunan kız ve erkek çocukların

günde sekiz saatten fazla çalıştırılması, gece işlerinde ve yeraltında çalışılan işlerde günde sekiz saatten fazla çalışılması yasaklanmıştır. Ayrıca bu Kanun, hamile kadınların doğumdan önce üç ve doğumdan sonra üç hafta boyunca çalıştırılmasını yasaklamakta olup, bu sürenin bitiminden sonraki ilk altı ay çocuğunu emzirmesi için günde yarımşar saatlik iki ara iznin verilmesini zorunlu kılmıştır. Ayrıca en az elli işçi çalıştıran işletmelerde sürekli bir doktor bulundurmaları, yüz ile beş yüz arasında işçi çalıştırılan işverenlerin bir revir açmaları, beş yüzden fazla işçi istihdam eden işverenlerin her yüz kişiye bir yatak hesabıyla hastane açmaları zorunlu kılınmıştır (Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, md. 155, 173-180).

Bu Kanunu 1935 tarih ve 2739 Sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun izlemiştir. Bu Kanunla hafta tatili cuma gününden pazara alınmakta ve dinlenme süreci cumartesi günü 13'den başlayarak, pazartesi sabahına kadar uzatılarak toplam dinlenme süresi otuz beş saate çıkarılmıştır (Talas, 1958: 193-194, aktaran; Demir, 2000: 803).

Dönemin toplu iş ilişkilerini yakından etkileyen bir diğer yasal düzenlemesi ise, 1936 tarih ve 3512 Sayılı Cemiyetler Kanunu'dur. Sendikalar ve siyasi partiler bakımından bazı sınırlamalar getiren bu Kanun, cemiyet ve siyasi partilerin kurulmasını ise izne bağlamıştır. "Sınıf esasına dayalı cemiyetler kurulmasını" yasaklayan bu Kanun, getirdiği bu yasakla işçilerin sendikal örgütler içinde toplanmasını engellemiştir. Bu sınırlamalar da 1946 yılında yapılan değişikliğe kadar devam etmiştir (Demir, 2000: 803).

1945-1946 yılları arasında Dernekler Kanunu ve Ceza Kanunu'nda yapılan değişikliklerle iktidardaki CHP'nin dışında bağımsız siyasi partilerin oluşması ve çalışması için gerekli yasal temel oluşturulmuştur. Bu Kanunla propaganda ve genel anlamda siyasal faaliyet serbestisi getirilmiştir. Bunun üzerine ülkede çok sayıda yeni siyasi parti kurulmuş ve bunlardan ikisi fazla süre geçmeden diğerlerinin önüne geçmiştir: Ocak 1946'da kurulan DP ve Temmuz 1948'de kurulan Milli Parti. Bu gelişmeleri izleyen 1946 seçimleri, Cumhuriyet tarihinde CHP hükümetinin ilk kez organize bir muhalefetle karşılaştığı bir seçim olması hasebiyle Türk siyasal hayatında önemli bir yere sahiptir. Bundan dört yıl sonra, 1950 yılında yapılan milletvekili genel seçimleri ise muhalefet partisi olan DP'nin zaferi ve iktidar partisinin devrilmesiyle son bulmuştur (Lewis, 2007: 10).

Bu seçimde DP oyların % 52'sini alarak iktidar olurken, CHP oyların % 39'unu alabilmiştir. DP'nin bu zaferi 1954 (% 57.61) ve 1957 milletvekili genel seçimlerinde (% 47.87) de devam etmiştir. 1961 milletvekili genel seçimlerinde CHP % 36.72 oy oranı ile % 34.78'lik oya sahip olan AP'ye fark atmıştır. Ancak 1965 milletvekili genel seçimlerinde AP % 52.87 oranında oy alarak % 28.74 oranında oy alan CHP'yi geride bırakmıştır (Vikipedi, 2011).

1965 milletvekili genel seçimlerindeki bu yenilgiden sonra CHP için yeniden iktidar olma umudu, Ortanın Solu Politikasıyla başlamıştır (CHP, 2010: 18). 1960'lı yıllardan itibaren CHP'li kimi yöneticilerce kullanılan Ortanın Solu deyimini, siyasi jargonumuza tesir edecek şekilde ilk kullanan kişi İsmet İnönü olmuştur. Ortanın Solu nosyonunun ileri sürülmesinde; Partinin siyasi yelpazedeki konumunu belirlemek, aşırı sağ ve sol eğilimler karşısında barikat görevi üstlenmek, sosyal refah devleti uygulamalarını ön plana çıkaracak bir programı ileri sürmek şeklinde sıralanabilen faktörler etkili olmuştur (Ağtaş, 2007: 196-199).

CHP'nin sosyal demokrat bir parti olarak anılması sürecinin başlamasına neden olan bu söylem, 1965 seçimlerinde AP'ye karşı alınan yenilgiden sonra CHP içinde oldukça tartışılır hale gelmiştir. Bu tartışmalar sürdürülürken, Parti içinde Ortanın Solunu savunan ekip, Ortanın Solunu hem parti örgütüne hem de halka anlatmak için yurt gezilerine çıkar. Bu geziler halkla ve örgütle iletişim kurmanın bir aracına dönüşür. Bundan sonra da bu ekip Parti örgütüne hâkim olmaya başlar. Ekibin lideri olan Bülent Ecevit de önce Genel Sekreterliğe, daha sonra da Genel Başkanlığa kadar yükselir (Esmer, 2008: 76).

Ecevit'in başını çektiği ekibin temel söylemleri ise; halka dayanmak, güvenmek, demokrasiyi tüm yönleriyle benimsemek, cunta ve darbelerin karşısında olmak, ezilenlerden, çalışanlardan ve emekçilerden yana olmaktır (CHP, 2010: 20). Parti içinde yükselen yıldızlar olarak adlandırılan Ecevit ve Turhan Feyzioğlu tarafından geliştirilen bir deklarasyonda toprak reformu, sosyal adalet, sosyal güvenlik, ekonomik gelişme, eğitim, gençlik gibi konulara vurgu yapılmış olup, bu deklarasyon partide değişimin ilk işareti olmuştur (Ahmad, 1977: 250, aktaran; Tachau, 1991: 107). CHP, Ecevit'li yıllarında Ortanın Solu söylemi ile "Halka rağmen halk için" şiarı yerine "halk için halkla birlikte" şiarını benimsemiştir. Ecevit'in izlediği sol siyaseti, tepeden inmecilikten uzaklaşılması gerektiğine inanan, CHP'yi "devlet partisinden" "halk partisine" dönüştürmek gayesinde olan bir siyasettir (Erdoğan, 1998: 28-29).

Ancak benimsenen bu siyaset, 1969 milletvekili genel seçimlerinin kaybedilmesine engel olamamıştır. 1969 milletvekili genel seçimlerinde AP oyların % 46.53'ünü alırken, CHP % 27.36'sını alabilmiştir (Vikipedi, 2011). Bu seçimde yenilgiye uğrayan CHP, 1970'li yıllardaki söyleminde önemli yer tutan "toprak işleyenin, su kullananın" şeklindeki bazı söylemleri ön plana çıkararak, önemli bir oy kaynağı olan köylüye yönelerek, köylerdeki toplumsal tabanını genişletmeye çalışmış, eşitlik, adil paylaşım gibi argümanlara yönelmiştir (CHP, 2010: 17-23).

1973 genel seçimlerinde ise, oylarını bir milyondan fazla artırarak % 33 oy oranı ile seçimlerin galibi olmuştur. Yeni CHP'nin oylarının en önemli kaynağı, kent merkezlerinin örgütlü veya marjinal işçi sınıfı ve gecekondu sakinleridir. Ortanın Solu söyleminin ilk semerelerini verdiği bu seçimlerde, CHP ülke nüfusunun %20'sinin ikamet ettiği ve bunların yaklaşık yarısının gecekondularda yaşadığı İstanbul, Ankara, İzmir'i kazanma başarısını göstermiştir (Keyder, 1979: 72).

1973 seçimlerinde kaydedilen başarıdan sonra Ecevit'e olan övgüler de artış göstermiştir. Ecevit'in karizması zamanla parti isminden önce gelmeye başlamıştır. Demokratik Sol tanımı da Ortanın Solu'nun önüne geçmiş olup, Ortanın Solu devri böylece kapanmıştır. Ancak Demokratik Sol söylem taşıdığı özellikler bakımından Ortanın Solu ile başlayan sürecin devamı niteliğindedir (Esmer, 2008: 81).

Ecevit'le Partide görülen değişim, Parti tüzük ve programlarına da yansımıştır. 1974 yılında oluşturulan Parti tüzüğünde, CHP'nin amacı "... sosyal hukuk devleti ilkesine bağlı, demokratik sol bir parti olarak, ülkenin güvenliğine, ulusun mutluluğuna ve refahına, sosyal adaletin yaygınlaşmasına ... hizmet etmek" (CHP 1974 Tüzüğü, md. 2) şeklinde ifade edilerek ortaya konmuştur. 1974 Tüzüğünden iki yıl sonra çıkarılan 1976 Tüzüğünde de CHP'nin amacının "... hızlı ve hakça gelişmeyi, toplumsal dayanışmayı sağlamak, halkın mutluluğunu, gönencini, özgürlüğünü ve yönetime katılma olanağını artırmak ... her türlü sömürünün ve sömürgeciliğin önlenmesine ve tüm insanlığın esenliğine katkıda bulunmak" (CHP 1976 Tüzüğü, md. 2) olduğu belirtilmiştir.

1976'da çıkarılan Parti programında da cumhuriyetçilik, milliyetçilik, halkçılık, devletçilik, laiklik ve devrimciliğin yanı sıra altı ilkeye daha yer verilmiştir. "Özgürlük, eşitlik, dayanışma, emeğin üstünlüğü, gelişmenin bütünlüğü, halkın kendini yönetmesi şeklinde sıralanan bu altı ilkeyle, CHP'nin sol tutumu sosyal demokrat bir zemine oturtulmuştur. Bunun yanı sıra, 1976 yılında gerçekleştirilen kurultayda, Sosyalist Enternasyonel'e üyelik için başvuruda bulunma yönünde bir karar alınmıştır (Kabasakal, [Tarihsiz]).

CHP'nin geçirdiği bu dönüşüm, 1977 milletvekili genel seçimlerinde de birinci parti olmasını sağlamıştır. 1977 milletvekili genel seçimlerinde % 42 oyla galip çıkan CHP için bu sonuç, Partinin büyük şehirlerdeki işçiler ile kent yoksullarını çekmeye çalışmak için gösterdiği kararlılığın başarısı olarak değerlendirilebilir. Bu seçimde Demirel Koalisyonunun sağ kanat yönetimi karşısındaki umut vaat eden tek seçenek olduğu için değişik solcu hareketler de CHP'yi desteklemiştir. Söz konusu gelişme Partinin karmaşık sol mirasına eklendiğinde, Parti bürokratik seçkincilikten başlayıp korporatist halkçılığın çeşitli

renklerinden geçerek Üçüncü Sosyalizme kadar uzanan çok sayıda siyasi görüşü bünyesinde barındıran, onlara platform sağlayan bir görünüme sahipti (Keyder, 1979: 72-73).

CHP Ortanın Solu ve Demokratik Sol söylemi ile halk partisi sıfatını ifa etmeye çalışmıştır. Ancak bunlar, teoride düşünüldüğü kadar, pratikte uygulanamamıştır. İç ve dış konjonktür bunu engellemiştir. Ülkede tırmanan terör ve şiddet olayları ve akabinde gelen 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi, ülkede gerçek bir sosyal demokrat söylemin yeşermesine mani olmuştur (Esmer, 2008: 82).

12 Eylül 1980 askeri müdahalesinden sonra kapatılan, 1992 yılında tekrar açılan CHP'nin, Deniz Baykal öncülüğünde hazırlanan 1994 programında sosyal devlete ilişkin önemli hususlar yer almıştır. Programda “eğitimde fırsat eşitliğine ve eğitim sektöründeki eksikliklerin giderilmesine yönelik özel yatırım ve girişimcilerin devlet tarafından özendirileceğine, varlıklı fertlerin ve gönüllülerin eğitime katkı sağlamaları için yönlendirileceğine, engellilerin eğitimi için gereken önemin verileceğine değinilmiştir. Ayrıca bu programda, bütün yurttaşların sosyal güvenlik kapsamına alınacağı, SSK, Emekli Sandığı ve BAĞ-KUR'un birleştirilmesiyle Ulusal Sosyal Sigorta Kurumu'nun kurulacağı, tarım ve orman işçilerinin, tarımda kendi hesabına çalışan çiftçilerin, ücretsiz aile işçilerinin ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nun yeniden düzenlenerek sosyal güvenlik kapsamına dahil edileceği ifade edilmiştir. Ayrıca, kentlerdeki kimsesiz çocuklar ve sokakta çalışan çocuklar sorununa çözüm getireceklerini, çalışırken işsiz kalanların işsizlik sigortasından yararlandırılacağı, iş hukuku alanındaki sorunların giderilmesi amacıyla köklü düzenlemelerin gerçekleştirileceği, devletin tüm çalışanların sendikal örgütlenme hakkını garanti altına alacağı şeklinde bazı taahhütlerde bulunulmuştur” (CHP 1994 Programı).

Partinin yeni Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu öncülüğünde çıkarılan 2010 Programı da sosyal politikaya ilişkin çok sayıda taahhüt ve düzenlemeyi içermektedir. Programda CHP, “şiddete maruz kalan kadınlara yönelik olarak yerel yönetimlerin yeterli sayı ve nitelikte sığınma evi açmalarını destekleyeceklerini, Sendika Kanunu ile Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nda değişiklik yaparak iş kolu sayısını düşüreceklerini ve işçilerin lehine düzenlemeler yapılacağını, grev hakkının özünü zedeleyen tüm grev yasaklarının kaldırılmasını taahhüt etmektedir” (CHP 2010 Programı, 55-63).

Ayrıca CHP bu programda, “Dar gelirlilerin, emekçilerin, esnafın vergi yükünün ve dolaylı vergi oranlarının azaltılması ve uzun vadede vergi oranlarının düşürülmesinin hedeflediğini belirtmektedir (CHP 2010 Programı, 170-172).

“CHP sağlık ve eğitim hizmetlerinde fırsat eşitliği, insan onuruna uygun asgari ücret, tüm çocuklara eğitim hakkı, herkes için sosyal adalet, dengeli kalkınma, herkesi kapsayan

sosyal güvenlik, her aileye Aile Sigortası, en yoksul ailelere Vatandaşlık Hakkı Ödemesi, yoksullukla etkin mücadele ve sıfır açlık konularında sosyal refah devletini uygulamaya koymayı hedeflemektedir. CHP, Aile Sigortası uygulaması için Aile Sigortası Kurumu'nun kurulmasını ve Türkiye genelinde sağlıklı bir yoksulluk envanteri çıkarılmasını öngörmektedir. Sosyal hizmet uzmanlarının bu envanter çerçevesinde aile sigortası kapsamına alınacak aileleri belirleyecekleri ve büyük kentlerde başlayacak uygulamayı ailelerle doğrudan temas halinde düzenli olarak izleyeceklerini belirtmektedir. Sigorta kapsamındaki yardımların ilk aşamada ihtiyaç sahibi kadın ve çocuklardan oluşan ailelere, yalnız emekli veya yaşlılara, korumasız kimselere ve engellilere ulaştırılacağı ifade edilmektedir” (CHP 2010 Programı, 269-275).

“Kırsal kesimde yaşayan yoksul ve işsiz ailelere yönelik “Vatandaşlık Hakkı Ödemesi”nin yapılacağı; bu ödemenin ise, uygulaması büyük kentlerde başlatılacak olan Aile Sigortası'nın tüm Türkiye’de yaygınlaştırılmasına kadar, kırsal kesimdeki yoksulların koruma altına alınması amacıyla yapılacağı belirtilmektedir. Bu ailelere durumlarında iyileşme sağlanıncaya kadar her ay asgari ücret düzeyinde ödeme yapılması, bu ödemenin de doğrudan ailenin, öncelikle ailedeki annenin banka hesabına yatırılarak yapılması planlanmaktadır (CHP 2010 Programı, 276).

Ayrıca bu Programda “emeklilik prim ödeme gün sayısının 7000 güne düşürülmesi, işsizlere prim desteği verilmesi, emeklilerin tekrar çalışmaları halinde aylıklarından kesilen sosyal destek primlerine son verilmesi, özürlülük oranı % 60'ın üzerinde olanların sosyal güvenlik primlerinin devlet tarafından karşılanması, çok prim ödeyen fertlerin düşük, az prim ödeyen fertlerin de fazla aylık aldığı geçmiş uygulamaların düzeltilmesi için emeklilik intibak yasasının çıkarılması hedeflenmektedir. Ayrıca meslek liselerinde okuyan gençlerin, eğitim hayatları boyunca tam zamanlı sigortalı sayılması, sosyal güvenlik priminin devlet tarafından ödenmesi gibi taahhütlerde bulunulmuştur (CHP 2010 Programı, 277-280).

İstihdamı artırmak konusunda da “mevcut çalışanların sayısında sağlanacak artışa endeksli olarak verilecek ek istihdama vergi ve sigorta desteğinin güçlendirilmesi; “Genç İş Kur” programıyla girişimci gençlere, TÜBİTAK ve KOSGEB üzerinden proje ve danışmanlık hizmeti ve finansman desteğinin sağlanması hedeflenmektedir. Bunun yanı sıra, kalkınmada öncelikli yörelerde istihdamı artırmak için Kırsal Kesim İstihdam Projesi'nin hayata geçirileceği ve ev ekonomisi, el sanatları uygulamalarıyla kişisel becerilerini girişimciliğe dönüştürmek isteyen kadınlara iş kurma ve pazarlama desteğinin verileceği taahhüdünde bulunulmaktadır (CHP 2010 Programı, 281-283).

Ayrıca bu Programda, “Tarımda Çıracılık Eğitimi Sistemi”nin getirilmesi öngörülmüştür. Getirilen bu sistemle çıracılık eğitim sisteminin yapısı geliştirilerek, 16-18 yaş grubundaki çocuk ve gençlerin sertifikalı çiftçi olarak, sosyal güvenlik sistemine dahil edilmesinin sağlanması hedeflenmektedir” (CHP 2010 Programı, 284-285).

Bu Programdan da anlaşılacağı üzere Kılıçdaroğlu dönemiyle Partinin sosyal devlete ilişkin söylemlerinde ve tutumunda önemli değişiklikler söz konusudur. 2011 yılında da Partide benzer bir seyir izlenmiştir. Gürses (2011)’in belirttiği gibi, CHP’nin 2011 yılında açıkladığı “Yeni Ekonomi Stratejisi”, Partiyi çağdaş bir sosyal demokrat zemine oturtmaya yönelik önemli bir adımdır. Bunun temelinde ise sosyal devlet, uluslararası rekabet gücünün artırılması ve kalıcı istikrarın sürdürülmesi şeklinde formülize edilen üç temel etken yatmaktadır.

Bu bağlamda 2011 yılında CHP tarafından yayınlanan Aile Sigortası Kitapçığı da incelenmeye değer bir içeriğe sahiptir. Bu kitapçıkta CHP, “aile sigortası ile çağdaş bir sosyal güvenlik sistemi ve sosyal koruma ağı gerçekleştirmeyi amaçladığını; aile sigortası ile her yurttaşı her türlü dışlanmışlıktan korumayı ve yoksulluğu ortadan kaldırmayı hedeflediğini ifade etmektedir” (CHP, 2011: 3).

CHP 1971 yılında kabul ettiğimiz Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 102 Sayılı “Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi”nde yer alan dokuz sigorta dalından sekizini uygulamamıza rağmen aile sigortasını uygulamasına geçmemizin yanı sıra, yoksulluk oranının ve işsizliğin yüksek oluşu, sosyal sigorta programlarının kapsamadığı çalışan gruplar, özel olarak korunması gereken engelliler, çocuklar ve bölünmüş aileler” (CHP, 2011: 4) gibi nedenlerle bu programı ileri sürmüştür.

“Aile Sigortası Programı kapsamındaki sosyal desteklerin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyet gösterecek olan Aile Sigortası Kurumu tarafından yürütüleceği; ayrıca sosyal sigorta programlarından yararlanmakla birlikte yoksulluk eşiğinin altında geliri olan tüm yurttaşları kapsayan “yetişkin desteği, çocuk desteği, sosyal uyum desteği, yaşlı desteği, engelli desteği ve sağlık desteği”nden oluşan desteklemelerde bulunulacağı ifade edilmiştir. Bu desteklemelerin miktarının ise, ailede yaşayan çocuk, engelli, yaşlı üyelerin bulunması, aile reisinin işsiz olması, aile üyelerinin sayısı, ailedeki yetişkin sayısı gibi etkenlere göre belirlenmesi öngörülmüştür” (CHP, 2011: 21-24).

Aile Sigortası kapsamında, “yapılması planlanan ortalama aylık ödemenin en yoksul ailelerde 600-700 TL arasında, bu meblağın yoksulluk açığı % 50 olarak alınan ailelerde ortalama 400-450 TL arasında değişmesi hedeflenmektedir” (CHP, 2011: 30).

CHP tarafından önerilen Aile Sigortası Programının parasal kaynağının ise, “ ek vergi konmadan, bütçe kaynaklarının sosyal koruma programlarına öncelik vermesi yoluyla kapatılacağı ileri sürülmektedir. Mevcut sosyal yardım harcamalarının etkin yönetimi, çok başlılığın önlenmesi, işleyiş harcamalarının düşürülmesi, sosyal yardımlardaki yolsuzluk ve usulsüzlüklerin kaldırılması ile bu program için para bulma sorununun önemli ölçüde çözülmesi öngörülmektedir (CHP, 2011: 28).

CHP'nin ileri sürdüğü bu sigorta kapsamında belirlenen her aileye ayda 600 TL tutarında ödeme yapılması taahhüt edilmektedir. Ancak Eski Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Ömer Dinçer, günümüzde saptanan her yoksul aileye verilen kömür, Yeşil Kart, ücretsiz kitap gibi yardımlar dışarıda tutulduğunda, ortalama 144 TL tutarında ödemenin yapıldığını; ancak söz konusu yardımı 600 TL'ye çıkarmak için 16 milyar TL'ye ihtiyaç duyulacağını, CHP'nin gösterdiği kaynakla da bunun karşılanmasının imkânsız olduğunu belirtmektedir (Radikal, 2011).

Ancak yine de yukarıda da ifade edildiği gibi, CHP'nin özellikle son yıllarda sosyal devlete ilişkin söylemlerinde ciddi manada bir değişimin gözlemlendiği, bu durumun Parti program ve tüzüklerine, taahhüt ve önerilerine de yansıtıldığı görülmektedir.

3. SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN AKP

Kasım 2002 milletvekili genel seçimlerinde % 34.26 oy alarak tek başına iktidar koltuğuna oturan AKP, Temmuz 2007'de yapılan milletvekili genel seçimlerinde % 46.58 (Metin, 2010: 193) ve Haziran 2011 milletvekili genel seçimlerinde ise % 49.9 oy alarak bu iktidarını sürdürmüştür. ANAP'ın sürdürdüğü yeni sağ politikasının 2000'li yıllardaki hamisi olan AKP (Türe, 2005: 50), parti tüzüğünde “piyasa ekonomisinin tüm kurum ve kurullarıyla tesis edilmesinin amaçlandığına yer vermiştir. Parti tarafından devletin ekonomi içindeki rolü ise, düzenleyici ve gözetici işlevleri ile tanımlanmıştır” (AKP 2010 Tüzüğü, 3).

Serbest piyasa merkezli bir yaklaşımı benimseyen, devletin ekonomik alandaki etkisini en aza indirgemeyi, iç piyasayla uluslararası piyasayı bütünleştirmeyi amaçlayan AKP'nin izlediği sosyal politikada da benimsediği ekonomi politikasının derin izleri bulunmaktadır. Örneğin; AKP tarafından Türkiye'de eğitimin eksikleri ayrıntılı olarak ele alınıp tespitler yapılırken, aynı zamanda özel eğitimin destekleneceğine vurgu yapılmaktadır. Aynı şekilde, sosyal güvenlikte reform sürecine gidilmesine gereksinim duyulmakla birlikte, uluslararası sermayenin talepleri doğrultusunda bir sosyal politika benimsenmiştir (Yılmaz, 2007: 167-168).

İzlenen bu sosyal politika, Osmanlı'dan miras alınmış gönüllülük ve hayırseverlik gibi bazı işleyiş ve düşünce tarzlarını da bünyesinde barındırmaktadır. Bu anlayış geçirdiği birtakım değişikliklerle AKP döneminde devam etmektedir (Metin, 2010: 181).

Parti Programında, "Bir sosyal sınıfın değil bütün vatandaşların refah ve mutluluğunu sağlayan, yoksullar, bakıma muhtaç yaşlılar, çocuklar ve işsizler için özel programların oluşturulması; işsiz, yoksul, düşkün, hasta ve özürlüleri gözeten, onların insan onuruna yaraşır bir şekilde yaşamalarına olanak sağlayacak bir sosyal devlet anlayışının gerekliliğine vurgu yapılmaktadır. Bu bağlamda merkezi yönetimin yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve özel sektörle işbirliği içinde olmasını sağlayarak, sosyal devlet hizmetlerinde verimliliği ve kaynak kapasitesini artırmayı hedeflemektedir (AKP 2001 Programı).

Muhafazakâr-demokrat bir parti olarak kendisini tanımlayan AKP'nin içinde yer aldığı yeni muhafazakâr akım, gelenek, din, millet, devlet, otorite gibi eski muhafazakâr değerlerin büyük ölçüde liberal toplumu güvence altına almak amacıyla, kapitalizme ve yeni ekonomik, siyasal ve kültürel şartlara uyum göstermesini öngörmektedir (Erlor, 2007, 127). Kısaca, milli görüş çizgisinin kalkınmacı ekonomi modeli içerisine yerleşik, gönüllülük vurgusunun yüksek olduğu, hayırseverlik anlayışı AKP döneminde benimsenen sosyal politikanın astar boyasını oluşturmaktadır (Metin, 2010: 193).

Ancak hızla küreselleşen dünyada son zamanlarda yaşanan bazı gelişmelerden dolayı, sosyal yardımlara atfedilen önem artış göstermiştir. Bunda refah devletindeki köklü değişiklikler sonucu piyasa ekonomisinin yaygınlaşması, işsizlik oranında görülen artışlar, geleneksel aile yapılarının parçalanması sonucu tek ebeveynli ailelerin sayısının artması, nüfusun yaşlanma eğiliminin hızlanması gibi nedenlerin yanı sıra, son dönemlerde yaşanan küresel mali krizlerin de etkisi büyüktür (Coşkun ve Güneş, 2008: 143).

Ülkemizde de dünyada yaşanan bu gelişmelere paralel bazı değişimlerin olduğu gözlenmiştir. Buğra (2010: 219)'nın belirttiği gibi, AKP döneminde sadece formel sektörde çalışanları değil tüm yurttaşları kapsayan bir sosyal politika anlayışı ülkenin siyasi gündemine girmiştir. Bu ilk bakışta aslında oldukça çelişkili bir durumdur. Çünkü neo-liberalizmi sonuna dek benimseyen ve IMF'nin politikalarını uygulama konusunda istekli olan bir parti için bu, karşı çıkılması gereken bir durumdur.

Fakat aslında bu paradoksu açıklamak açısından önem taşıyan üç önemli öge bulunmaktadır. Bunlardan ilki, IMF'nin ülkemize sosyal güvenlik reformu konusundaki önerilerinin uygulanması sürecinde sosyal güvenlik sisteminde beliren yapısal sorunlar ve toplumun büyük bir kesimini dışlayıcı etkilerinin ortaya çıkmasıdır. Bunların neticesinde, bazı fertlerin hastalık, yaşlılık, özürlülük, işsizlik gibi nedenlerle toplumdan dışlanma riskine karşı

yapılacak müdahalelere ilişkin bir kavram olarak sosyal içerme adı konmadan gündeme gelmiştir. İkinci olarak, 2001 krizinin ülke ekonomisine verdiği zarardan dolayı ülkenin geleneksel ahlaki ekonomi yapısı çökmüş ve toplumun önemli bir kesimi geçimini sürdüremez hale gelmiştir. 2001 krizi sonrasında iktidara gelen AKP hükümetinin, karşılaştığı devasa boyuttaki yoksulluk sorununu devlete siyasi sorumluluk yükleyen bir sorun olarak ele almasından başka bir alternatif kalmamıştı. Üçüncü olarak, Türkiye-AB ilişkileri de sosyal politika alanında ülkede bir zihniyet değişikliğine yol açmıştır. Ülkemiz, AB'ye uyum sürecinin bir parçası olarak bir Sosyal İçerme Belgesi (JIM- Joint Inclusion Memorandum) hazırlamakla yükümlü tutulmuştur. Sosyal İçerme Belgesi hazırlamanın ülkemize en büyük katkısı ise bir yandan sosyal dışlanmanın boyutları ortaya konurken, diğer yandan sosyal içermeye dönük politikalar ve ülkemizde bununla ilgili kurumların acizliğinin göz önüne çıkarılmasıdır (Buğra, 2010: 219-221)

Bu nedenlerden dolayı tüm yurttaşları kapsayan bazı sosyal yardım türlerinin ülkemizde uygulanmasından başka çare kalmamıştır. AKP döneminde sosyal yardımlar konusunda atılan ilk adım, Dünya Bankası tarafından yürütülen bir proje olan Şartlı Nakit Transferi uygulamalarının hayata geçirilmesidir. Şartlı Nakit Transferleri iki şekilde gerçekleştirilmektedir. Bunlardan ilki, çocuk ölümlerini ve hastalanma oranlarını azaltmak, temel sağlık ve beslenme hizmetlerinden yeterli düzeyde yararlanamayan 0-6 yaş grubunda yer alan çocukları güvence kapsamına almak amacıyla, sağlık muayenelerini yaptırmaları şartıyla ailelere düzenli nakdi para transferi yapılmasını öngören yardımdır. Diğeri ise, eğitim alanında maddi olanakların yetersizliğinden dolayı çocuklarını okula gönderemeyen % 6'lık kesimde yer alan ailelere, ilk ve ortaöğretime giden çocuklarını okula düzenli olarak devam ettirmeleri şartıyla her ay nakdi olarak yapılan ödemedir (Metin, 2010: 189-195). Şubat 2002'de 6 pilot bölgede başlayan bu uygulama, 2004'den sonra Türkiye'nin her tarafında yayılmaya başlamıştır (Çaldıran Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, 2010). “Şartlı Sağlık Yardımları”ndan olan gebelik yardımları kapsamında 2005-2009 yılları arasında 49 bin 626 anne adayına 3.67 milyon TL ödeme yapılmıştır. “Şartlı Eğitim Yardımları”ndan da 2009 yılı verilerine göre 2 milyon 118 bin 821 eğitim fayda sahibi çocuk yararlanmış ve bu kapsamda 345.05 milyon TL ödeme yapılmıştır (Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2009).

Aralık 2004 tarihinde çıkarılan 5263 Sayılı “SYDGM'nin Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” ile SYDTF kurumsal bir yapıya kavuşturulmuş ve mevcut sosyal yardım programlarının yurttaşlara daha etkin bir şekilde ulaştırılmasına olanak sağlanmıştır. 2008 yılında da Fon Kurulu kararı ile nakdi veya ayni olarak yapılan gıda yardımları kapsamında

yılda iki kez yapılan yardımlar, üçer aylık periyotlarla yılda dört defaya yükseltilmiş, aktarılan kaynak da miktar bakımından artırılmıştır. Bunun dışında SYDT Fonundan yapılan eğitim materyal yardımı, ücretsiz kitap yardımı, öğle yemeği yardımı, özürlü öğrencilerin okullarına ücretsiz taşınması projesi kapsamında yapılan eğitim yardımları büyük ölçüde AKP döneminde getirilmiştir (Biçer ve Ortakkaya, 2008: 181-182). Bu yardımların yanı sıra SYDGM tarafından desteklenen; sivil toplum kuruluşları ve kamu kuruluşlarının istemleri doğrultusunda şekillenen projeler ve kırsal kesimde yaşayan fertleri tarımsal faaliyetlerle üretici hale getirmek için geliştirilen Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi gibi tip projeler de söz konusudur (Güneş, 2008: 165; SYDGM, [Tarihsiz]).

2007 yılında çıkarılan “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile sosyal devlet konusunda önemli bir adım daha atılmıştır. Bu Kanun’la kendilerine ait veya bakmakla yükümlü olduğu birey sayısına göre kendilerine düşen ortalama aylık gelir tutarı bir aylık net asgari ücret tutarının 2/3’ünden daha az olan bakıma muhtaç özörlölere, resmi veya özel bakım merkezlerinde ya da ikametgâhlarında bakım hizmeti verilmesinin (Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, ek md. 7) ve belirlenen ölçütlere uyan ailelerde bakıma muhtaç özörlü ve yaşlı yurttaşlara bakım parası ödenmesinin yolu açılmıştır (Tezel, 2007). “Bakıma muhtaç özörlölere sunulacak bakım hizmetinin karşılığı olarak belirlenecek kişi başına aylık bakım ücret tutarının iki aylık net asgari ücrete kadar çıkabileceği belirtilmiştir (Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, md. 2).

Ayrıca bu Kanun, yaşlılara, suçâ yöneldikleri tespit edilen veya duygusal, cinsel ve fiziksel istismara uğrayan çocuklara yönelik bakım, tedavi, rehabilitasyon ve koruma hizmetlerinin verildiği, *yaşlı hizmet merkezlerinin, koruma bakım ve rehabilitasyon merkezlerinin, bakım ve sosyal rehabilitasyon merkezlerinin* kurulmasını öngörmektedir (Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, md. 1).

AKP döneminde yapılan bu yardım ve hizmetlerle yaşlı, özörlü ve muhtaç kesime yönelik olarak sosyal devlet alanında önemli gelişmeler kaydedildiği, yoksullara ciddi meblağda kaynak aktarıldığı yadsınamaz. Ancak söz konusu kaynağın ciddi bir servet ve gelir vergisi alıp, ülkede yaratılan zenginliği zenginden alıp, yoksula aktarmaktan ziyade, yoksula işçi ve emekçi sınıfların birikimlerinden kaynak aktarmak şeklinde temin edilmesi AKP tarafından yapılan sosyal yardımlara getirilen eleştirilerin bir kısmını teşkil etmektedir (Soyer, 2009: 8).

Ayrıca AKP dönemindeki yoğun gönüllülük vurgusu ve hayırseverlik anlayışına dayanan sosyal yardım anlayışıyla yapılan sosyal yardımların, yoksullukla mücadelede ziyade yoksulluğu belli bir düzeyde tutarak, söz konusu durumu siyasi devamlılığın bir aracına dönüştürdüğü, yapılan yardımların yoksulluğu giderici etkisinin sınırlı olduğu ve hatta yok denecek kadar az olduğu ileri sürülmektedir. Hatta yapılan sosyal yardımların miktarında özellikle seçim dönemlerinde artışların olması ve yardımların seçimleri kazanmanın kritik olduğu bölgelerde yoğunlaştığı eleştirisi yapılmaktadır (Metin, 2010: 193-199).

AKP döneminde ve geçmişteki iktidarlar döneminde yapılan sosyal yardımlara getirilen bir diğer eleştiri ise, sosyal yardımlar yapılırken fertlerin yardım kuruluşları önünde örselenmesidir. Buna son vermek için de Avrupa'da sosyal yardımların dağıtılmasında uygulanan "vatandaş aylık hesabı" gibi uygulamalara ivedilikle geçilmesi önerilmektedir (Polat, 2008: 138).

AKP döneminde izlenen sosyal politika incelenirken değinilmesi gereken bir diğer husus ise, sosyal güvenlik sistemidir. Bu bağlamda öncelikle işsizlik sigortası konusunda yapılan düzenlemenin ele alınmasında yarar vardır. 1999 yılında çıkarılan 4447 Sayılı "İşsizlik Sigortası Kanunu" 2002 yılına kadar uygulanmamıştır. 2002 yılında uygulanmaya başlayan Kanunun kapsamı, 2011 yılına kadar oldukça dar tutulmuştur. 2011 yılında yapılan düzenlemeye kadar, ülkemizde işsizlik sigortasından yararlanmak için, hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olmak gerekmektedir. Son üç yıl içinde 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödeyen sigortalı işsizlere 180 gün; 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödeyen sigortalı işsizlere 240 gün; 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödeyen sigortalı işsizlere 300 gün süre ile işsizlik sigortası ödenmekteydi (İşsizlik Sigortası Kanunu, md.50).

İşsizlik Sigortası Kanunu'ndan yararlanma ölçütlerinin bir hayli dar tutulmasından dolayı sonraki yıllarda yapılan işsizlik ödenekleri, İşsizlik Sigortası Fonu'nun toplam birikiminin % 10'unu aşmamıştı. Geriye kalan bölüm GAP harcamaları için bütçeye aktarılmış, 2009 yılında ise işverenlerin prim yükümlülüklerinin bir kısmı İşsizlik Sigortası Fonu'ndaki birikimden karşılanmıştır (Boratav, 2010: 202).

2011 yılında işsizlik sigortasına ilişkin bazı hükümler değiştirilerek, bu sigortanın kapsamı genişletilmiştir. Yapılan bu değişiklikle kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlarla isteğe bağlı olarak işsizlik sigortası primi ödeyenler; şehir içi toplu taşıma aracı işyerleri ile Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca belirlenecek alanlarda kısmi süreli iş sözleşmesiyle bir ya da daha fazla kişi tarafından çalıştırılan kişiler de işsizlik sigortası kapsamına alınmıştır. Ayrıca işsizlik sigortasından yararlanmak için gerekli olan şartlarda da bazı değişiklikler yapılmıştır.

Yapılan değişiklikle hizmet sözleşmesinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş ve işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışan kişilerin işsizlik sigortası desteğinden yararlanmaya hak kazanacağı belirtilmiştir (Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, md. 68-69).

İşsizlik sigortasının dışında sosyal güvenlik konusunda yapılan bir diğer önemli yasal düzenleme ise, 2006 yılında çıkarılan 5502 Sayılı “Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu” ile 5510 Sayılı “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu”dur.

Çıkarılan bu yasalarla, Türkiye’de sosyal güvenlik kapsamındaki vatandaşlarla bunun dışında yer alanlar arasındaki ayrıma dayanan ikili yapı ortadan kalkmıştır (Buğra, 2008). Ancak 5510 Sayılı Kanunu’na göre, işçilerin kaza, hastalık, yaşlılık veya sürekli sakatlık sonucu çalışamaz duruma gelmeleri ve işsizlik halinde kullanılmak üzere işçilerden kesilen primlerle finanse edilen sistem, işçi sınıfının aleyhine bir düzenlemeyi getirdiği için eleştirilmektedir. Bunun gerekçesi ise, işçi sınıfı tarafından yaratılan zenginlikten işçilerin aldığı düşük paydan bir de söz konusu riskler için prim/para kesintisinin yapılmasının son derece adaletsiz bir uygulama olarak görülmesidir (Soyer, 2009: 10).

5510 Sayılı Kanunu’na göre, hiçbir sosyal güvenceye sahip olmayan vatandaşlar da belirlenen tarihlerde başvurmaları halinde Genel Sağlık Sigortası kapsamına dahil edilmiştir. Fakat burada sağlık hizmetlerinden yararlanmak için sigorta primlerini kendilerinin ödemeleri şartı getirilmiştir. SGK tarafından yapılması gereken tespit neticesinde, aile içinde kişi başına düşen aylık geliri brüt asgari ücretin 1/3’ünden az olanların primlerinin ise devlet tarafından ödenmesi kararlaştırılmıştır (Koyuncuoğlu, 2010).

Aynı Kanunla sosyal güvenlik alanında getirilen bir diğer önemli gelişme ise, 18 yaşından küçüklerin anne babalarının sigortalı olup olmamalarına bakılmaksızın, herhangi bir ön şart aranmadan Genel Sağlık Sigortalısı sayılmasıdır (Tezel, 2009).

Sosyal güvenlik alanında yapılan bu düzenlemelerin dışında, 12 Eylül 2010 tarihinde referanduma sunulurken kabul edilen, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”da da sosyal devlete ilişkin önemli hükümler bulunmaktadır. Örneğin; Kanunun “çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz”, “devlet her türlü istismara ve şiddete karşı çocukları koruyucu tedbirleri alır” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, md. 1, 4) şeklindeki maddeleri sosyal devlet konusunda alınacak önlemler ve yapılacak düzenlemeler

için anayasal bir dayanak teşkil etmektedir. Yine aynı Kanunun “Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler” ve “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 51. maddesinin dördüncü fıkrası (Aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz) yürürlükten kaldırılmıştır” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, md. 5-6) şeklindeki maddeleri sendikal özgürlük alanında hatırı sayılır gelişmeler olarak kabul edilebilir.

AKP döneminde çocuk ve özürllülerin yanında kadınların da ihmal ve istismarını önlemek için, ALO 183 Aile, Çocuk ve Özürlü Sosyal Hizmet Danışma Hattı hizmete sokulmuş, sosyal hizmet gereksinimi duyan kadın, genç ve ailelere hizmet götüren Aile Dayanışma ve Toplum Merkezleri'nin sayıları artırılarak, yaygınlaştırılmıştır. Aynı şekilde istismar ve şiddete maruz kalan kadınlara yönelik hizmet veren kadın konukevlerinin sayısı arttırılmıştır (Terkan, 2010: 129). Ayrıca 2012 yılında kabul edilen Ailenin Korunması ve Kadına Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun'la, şiddete uğrayan veya şiddete uğrama tehlikesi bulunan kadın, çocuk ve aile bireylerinin korunmasına ve bu kişilere yönelik şiddetin önlenmesine yönelik (Ailenin Korunması ve Kadına Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun, md. 1) önemli düzenlemeler ve yaptırımlar getirilmiştir.

2010'da açıklanan istihdam paketiyle, kadın ve genç nüfusun istihdamını özendiren önemli teşvikler getirilmiştir. Bu istihdam paketine göre, Temmuz 2010 tarihine kadar işe alınacak tüm kadın ve 18-29 yaş arasındaki erkek fertlerin sigorta primlerinin İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanması uygulaması getirilmiştir. Getirilen bu teşvik sistemi ile işverenler asgari ücret üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hissesinin birinci yılda % 100'ünün, ikinci yılda % 80'inin, üçüncü yılda % 60'ının, dördüncü yılda % 40'ının ve beşinci yılda ise % 20'sini ödemeyecek olup, bunlar işveren adına İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanacaktır (Takvim, 2010).

AKP'nin sosyal devlet konusunda yaptığı bir diğer önemli yasal düzenleme ise, 2011 tarihli ve 6111 Sayılı “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”dur. Bu Kanunla, “Özürlülerin; özür durumu, hizmet gerekleri, iklim ve ulaşım şartları göz önünde bulundurulmak suretiyle mesai saatinin başlama ve bitiş saatleri ile öğle dinlenme sürelerinin merkezde üst yönetici, taşrada mülki amirlerce farklı belirlenebilmesinin” (Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, md. 104) yolu açılarak özürllüler lehine bir uygulama başlatılmıştır.

Ayrıca bu Kanunla, “kadın memurlara, doktor raporunda belirtilmesi halinde hamileliğin yirmi dördüncü haftasından önce ve her halde halileliğin yirmi dördüncü haftasından itibaren ve doğumdan sonraki bir yıl süreyle gece nöbeti ve gece vardiyası görevi verilmesi; özürlü memurlara da isteği dışında gece nöbeti ve gece vardiyası görevinin verilmesi yasaklanmıştır. Ayrıca bu Kanunla, erken doğum halinde doğum izninin doğum sonrasına aktarılması, doğumda annenin ölmesi halinde isteği üzerine babaya anne için öngörülen doğum izninin verilmesi, memur olan babaya eşinin doğum yapması halinde on gün doğum izni verilmesi, memura eşinin anne, baba ve kardeşinin ölümü hallerinde isteği üzerine yedi gün izin verilmesi, isteği halinde doğum yapan kadına ve doğumdan dolayı babaya 24 ay aylıksız izin verilmesi gibi haklar getirilmiştir (Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, md. 29, 105-108).

AKP döneminde sosyal devlet konusunda yapılan bu olumlu düzenlemelere rağmen, AKP’nin özellikle yoksulluk sorununu ve temel kamu yatırım alanlarını sivil topluma havale etmek hususunda epeyce istekli olduğu yönünde eleştiriler getirilmektedir (Buğra, 2010: 240). Yukarıda da değinildiği üzere, Parti programında da bu isteklilik açıkça ifade edilmektedir. Parti programında, sosyal yardımlaşma ve dayanışma alanında faaliyette gösteren dernek, vakıf ve sosyal yardım kuruluşlarının faaliyetlerinin özellikle destekleneceği dile getirilmektedir (AKP 2001 Programı).

Bu istekliliğin yansıması olarak Gökkuşuğu Projesi ile Eğitime % 100 Destek Projesi örnek gösterilebilir. Başbakanlık Özürllü İdaresi Başkanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı’nın işbirliği ile hayata geçirilecek olan ve Türkiye’de yaşayan 8.5 milyon engelli ferдин rehabilitasyon, eğitim ve meslek edindirme ihtiyaçlarını karşılamayı, 19 ilde eğitim merkezinin açılmasını hedefleyen Gökkuşuğu Projesinin gala yemeğinde bile 13 milyon TL tutarında bağış toplanması dikkate değerdir (Milliyet, 2006). Gökkuşuğu Projesi’nden daha büyük çaplı olan proje ise Eğitime % 100 Destek Projesidir. 11 Eylül 2003’te başlatılan bu proje ve bunun hayata geçirilmesi amacıyla çıkarılan “4842 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile hayırseverlerin eğitime yaptıkları harcamaların % 100’ünü gider olarak gösterebilmelerine olanak sağlanmıştır (Milli Eğitim Bakanlığı İlköğretim Genel Müdürlüğü, 2005). Bu projenin sonuçları, Eski Milli Eğitim Bakanı Nimet Çubukçu’nun verdiği rakamlar incelendiğinde daha net görülebilir. Şöyle ki, bu projenin başladığı 2003 yılı ile 2010 yılları arasında İstanbul’da toplam 23 bin 979 derslik yapımı

tamamlanmış olup, bunlardan 3 bin 113'ü Eğitime % 100 Destek Projesi çerçevesinde yapılmıştır (Milliyet, 2010).

Getirilen eleştirilere rağmen, AKP döneminde izlenen sosyal politikalarla ülkemizde sosyal devlet konusunda önemli gelişmelerin kaydedildiği yadsınamaz. Ancak AKP döneminde yapılan sosyal devlet harcamalarının, aynı yıllarda OECD ve AB ülkelerinde yapılan devlet harcamalarının gerisinde olduğu sonucuna erişilmektedir. Şöyle ki, 2005 yılı verilerine göre, kamunun yaptığı kişi başına sağlık harcamaları bakımından Türkiye, OECD ülkeleri içerisinde Meksika'nın üzerinde sondan ikinci sırada bulunmaktadır (Topuz, 2009: 125-126). 2003 yılı verilerine göre, Türkiye'de 0-19 yaş grubu için kişi başına düşen kamu eğitim harcaması sadece 232 avro iken, aynı rakam Yunanistan'da 2.699, Portekiz'de 3.374 avro, İspanya'da ise 3.937 avrodur (Buğra, 2010: 242). 2004 yılı verilerine göre, Avrupa ülkelerinde kamunun eğitim harcamalarının GSMH içindeki payı göz önünde tutulduğunda bu oran AB ülkelerinde ortalama % 5 dolayında olup, Türkiye 33 Avrupa ülkesi arasında % 4.05'lik payla ancak Romanya, Lüksemburg gibi ülkelerin önünde sondan beşinci sırada yer almaktadır (Topuz, 2009:126).

2007 yılı verilerine göre, OECD ülkelerinde güncel fiyatlar ve satın alma gücü paritesi üzerinden kişi başına düşen toplam kamu sosyal harcamaları karşılaştırıldığında; Lüksemburg (17.447 dolar), Norveç (11.427 dolar), İsveç (10.493 dolar), Avusturya (10.008 dolar)'nın ilk sıralarda yer aldığı, Türkiye (1.433 dolar)'nin ise sadece Meksika (1042 dolar)'dan yüksek bir değerle sondan ikinci sırada yer aldığı görülmektedir (OECD, 2010).

BM tarafından yayımlanan 2009 İnsani Gelişme Endeksi'ne göre kişi başına düşen GSMH'in 12.955 dolar olduğu Türkiye 182 ülke arasında 79. sırada yer almaktadır. Oysa Bulgaristan, Romanya ve Makedonya gibi ülkelerle aynı kategoride yer alan 18 ülke daha düşük gelir seviyelerine rağmen Türkiye'den üst sıralarda yer almaktadır (Yeni Ufuklar, 2009).

2010 İnsani Gelişme Endeksi'nde de bu manzaranın değişmediği görülmektedir. 2010 İnsani Gelişme Endeksi'ne göre "Yüksek İnsani Gelişme Gösteren" 169 ülke arasında yer alan Türkiye, 83. sırada bulunmaktadır. Bu endekse göre, Türkiye sıralamada AB'ye üye ülkeler ve AB'ye aday olan diğer ülkelerin OECD ortalamasının altında yer almıştır. Aynı zamanda Türkiye ile aynı insani gelişme kategorisinde yer alan ve kişi başına düşen GSMH'si Türkiye'nin altında olan Bulgaristan, Letonya ve Romanya gibi ülkeler Türkiye'den üst sıralarda yer almıştır. Benzer şekilde Türkiye, sıralamada AB'ye aday olan Hırvatistan, Makedonya gibi ülkelere göre üst sıralarda yer almaktadır (Yeni Ufuklar, 2010).

4. İKİ SİYASİ PARTİNİN SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN KARŞILAŞTIRILMASI

Kurulduğu ilk yıllarda özel sektör öncülüğünde kalkınmayı hedefleyen bir siyasi parti olan CHP, 1. Dünya Savaşı, Balkan Savaşı ve Kurtuluş Savaşında güç kaybeden halkın yorgun düşmesi, Osmanlı'dan gelen tesirlerle yerli girişimcinin yok denecek kadar az, sermaye ve teknolojinin yetersiz olmasından dolayı devletçi ekonomiye yönelmek durumunda kalmıştır (Karabulut, 2010: 979-980). CHP'nin benimsediği bu ekonomi anlayışı 1980 askeri ihtilaline kadar devam etmiştir. 1980 askeri ihtilali ile kapatılan ve 1992 yılında yeniden açılan CHP'nin bu tarihten sonra benimsediği ekonomi anlayışı, 24 Ocak 1980 Kararlarıyla ülkemizin benimsediği ekonomi anlayışına paralel olmuştur.

CHP Ekonomik Programında ve Parti Programında serbest piyasa ekonomisine, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip bir ekonomi hedefine, yerli sermayenin yanı sıra yabancı sermayenin desteklenmesi gerektiğine, kamunun piyasa mekanizmasının alternatifi değil tamamlayıcısı olduğuna vurgu yapılmıştır.

Serbest piyasa ekonomisi merkezli bir yaklaşımı benimseyen AKP'nin Parti Program ve Tüzüğünde de, serbest piyasanın tüm kurum ve kuruluşlarıyla tesis edilmesi hedefi güdülmekte olup, kamunun ekonomide düzenleyici ve gözetici işlevlerinin olduğu, ekonomideki etkisinin en az düzeye indirilmesi ve ülke ekonomisinin küresel piyasalara eklenmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır.

Görüldüğü üzere her iki siyasi partinin ekonomi anlayışı serbest piyasa ekonomisinden yanadır. Kamunun piyasa ekonomisinin alternatifi değil, tamamlayıcısı olduğuna; ekonomi içindeki düzenleyici ve gözetici işlevlerine vurgu yapılmıştır. Ancak CHP, pazar ekonomisinden yana olduğunu belirtirken, aynı zamanda devlet müdahalesine ve planlamaya da karşı çıkmamaktadır (Yılmaz, 2007: 166-167).

Her iki partinin benimsediği ekonomi anlayışı, izlediği sosyal politikaya da yansımıştır. Bu konuda her iki partiyi karşılaştırmak için kurulduğu ilk günden günümüze kadar sosyal politika alanındaki uygulamalarına, parti program ve tüzüklerine tekrar kısaca değinilmesinde yarar vardır. Tek parti döneminde CHP'nin kabul ettiği parti programlarında, ağırlıklı olarak yeni bir devletin ve ulusun inşasına ağırlık verilmiştir (CHP, 2010: 8). Büyük ölçüde kalkınmanın ön plana çıkarıldığı tek parti döneminde yoksullukla mücadele devletin sorumluluk alanları içerisinde yer almamıştır. Gönüllü hayırseverlik vurgusu, yoksulluk yaklaşımı içerisinde oldukça belirgindir (Buğra, 2010: 98-99).

Cumhuriyetin ilk yıllarında oldukça yoksul olan ülkede, eğitimden yoksun olan halka yönelik olarak Köy Eğitimci Teşkilatı, Köy Enstitüleri ve Halkevleri vasıtasıyla hizmet

verilmeye çalışılmıştır. 2. Dünya Savaşı nedeniyle çıkarılan Milli Korunma Kanunu'yla yapılan sıkı düzenlemelerden dolayı üretimde görülen aksamalar ve ekonomik sorunlar, Varlık Vergisi ve Toprak Mahsulleri Vergisi gibi ağır vergiler ülkedeki yoksulluğu iyice artırmıştır. CHP tarafından II. Dünya Savaşı'ndan sonra yoksulluk ve sosyal adalet konusunda önem arz eden Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu çıkarılmış, ancak bu Kanun uygulanamamıştır. Ayrıca tek parti döneminde çalışma hayatını düzenleyen, emekçi kesime bazı haklar tanıyan, işçi sağlığı ve güvenliği açısından önemli yasal düzenlemeler yapılmıştır.

Ancak CHP'de 1965 milletvekili genel seçimleri sonuna kadar sosyal devlet konusunda ciddi bir sarkılma görülmemiştir. CHP ilk kez bu seçimlerden sonra Ortanın Solu söylemiyle; sosyal adalet, sosyal güvenlik ve sosyal refah devleti vurgusunu ön plana çıkarmış ve sosyal demokrat bir kimliğe kavuşmuştur. Ortanın Solu söylemiyle görülen değişim parti program ve tüzüklerine de yansımış ve CHP 1976'da Sosyalist Enternasyonel'e katılma kararı almıştır. 1980 askeri ihtilali ile kapatılan ve 1992 yılında yeniden açılan CHP'nin 1994 Parti Programı'nda; eğitimden sosyal güvenliğe kadar birçok konuda önemli taahhütlerde bulunulmuş, özel sektör yatırımlarının destekleneceği ve sosyal politikalarda varlıklı ve gönüllü fert ve kuruluşların katkılarının yönlendirileceğine değinilmiştir. Partinin 2010 Programında; sığınma evlerinden Sendikalar Kanununa, Toplu Sözleşme Grev ve Lokavt Kanunu'ndan Aile Sigortasına ve Vatandaşlık Hakkı Ödemesine kadar birçok değişiklik ve düzenlemeye yer verilmiştir.

AKP tarafından da CHP 1994 Programında olduğu gibi, eğitimin eksikleri tespit edilmiş olup, aynı zamanda özel eğitimin desteklenmesine vurgu yapılmıştır. Aynı şekilde sosyal güvenlik reformuna yönelik önemli girişimlerde bulunulmuş ve uluslararası sermayenin talepleri doğrultusunda bir sosyal politika sistemi şekillendirilmiştir (Yılmaz, 2007: 167-168). CHP ve AKP'nin izlediği sosyal politikanın birbirine tezat bir şekilde gönüllülük ve hayırseverliğe dayandığı görülmektedir.

Ayrıca AKP bazı iç ve konjonktürel nedenlerden dolayı sadece formel sektörde çalışanları değil, tüm yurttaşları kapsayan bir sosyal politika izlemek durumunda kalmıştır. 2001 ekonomik krizi, IMF'nin sosyal güvenlik reformu konusundaki acı reçetelerinin doğurduğu sorunlar ve AB'ye üyelik sürecinden doğan yükümlülüklerden dolayı (Buğra, 2010: 219-221) AKP önceki ekonomi politikasıyla çelişen bir sosyal politika izlemiştir. Bu anlamda atılan ilk adım Şartlı Nakit Transferleri olup, bunu yapılan çok sayıdaki eğitim yardımı, proje desteği izlemiştir. Yapılan yasal düzenlemeler ile yaşlı, özürlü ve muhtaç yurttaşlara yönelik olarak bakım parası gibi önemli sosyal yardımlar getirilmiştir.

CHP 1994 Parti Programında SSK, Emekli Sandığı ve BAĞ-KUR'un birleştirilerek Ulusal Sosyal Sigorta Kurumu'nun kurulması öngörülmüştür. AKP tarafından 2006 yılında çıkarılan 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile CHP tarafından öngörülen bu kurum, Sosyal Güvenlik Kurumu adıyla vücut bulmuştur. Aynı Programda, çalışırken işsiz kalanların işsizlik sigortasından yararlanması öngörülmüştür. Bu uygulama da 1999 yılında çıkarılan 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile yasalaşmıştır. Ancak 2002 yılında yürürlüğe girmiştir. 2002 yılında yürürlüğe giren bu Kanundan yararlanma ölçütleri oldukça dar tutulduğundan, bu sigorta fazla işlevsel değildi. Ancak 2011 yılında AKP döneminde yapılan değişiklikle bu sigortanın kapsamı genişletilmiş ve yararlanma ölçütleri esnetilmiştir. Ayrıca 2006 yılında çıkarılan 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'yla sosyal güvenlik kapsamındaki vatandaşlarla bunun dışında yer alanlar arasındaki ikili yapı kalkmıştır (Buğra, 2008). 5510 Sayılı Kanun'a göre, hiçbir sosyal güvencesi olmayan 18 yaşından küçükler anne ve babalarının sigortalı olup olmadığına bakılmaksızın Genel Sağlık Sigortalı sayılmıştır.

AKP döneminde kadın ve çocuk istismarını önlemek için de önemli yasal ve kurumsal düzenlemelere gidilmiştir. Bu yönden CHP tarafından kadın ve çocuk istismarını önlemek amacıyla taahhüt edilen yerel yönetimler bünyesinde kurulan sığınma evlerinin sayısının artırılması gibi taahhütlerle, AKP'nin uygulamaları örtüşmektedir. Ayrıca AKP tarafından, CHP'nin önerdiği Genç-İş Kur Projelerine benzer bazı düzenlemeler yapılmıştır. CHP tarafından taahhüt edilen emeklilik intibak yasası da AKP tarafından 8 Mart 2012'de çıkarılan 6283 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun adıyla çıkarılmıştır (Takvim, 2012).

Çocuk, yaşlı, özürlü, harp ve vazife malullerinin, kadınlara yönelik toplumsal düzenlemeler ile çocukların istismarını ve şiddete maruz kalmasını önlemek için gerekli anayasal, yasal ve kurumsal düzenlemeler de AKP döneminde gerçekleştirilmiştir. Ayrıca özürlülere yönelik olarak; özürlü devlet memurlarının çalışma saatleri ve şartları şekil ve mercii bakımından özürülülerin lehine olacak şekilde değiştirilmiş, analık durumunda her iki eşe önemli sosyal haklar tanınmıştır. AKP döneminde SYDTF kapsamında yapılan yardımların sayısı ve bunlara aktarılan kaynaklar da artırılmıştır.

Görüldüğü üzere, her ne kadar farklı ideolojik temellere dayansa da sosyal politika açısından AKP ile CHP'nin birçok taahhüt, düzenleme ve uygulamaları benzerlik göstermektedir. Ancak sosyal yardımların dağıtılması hususunda her iki partinin izlediği politika farklılık göstermektedir. CHP, ülkemizde farklı kurumlarca ailelere ulaştırılan sosyal yardımların yapılış biçiminin yurttaş onurunu zedelediğini, sosyal yardım sisteminin

çoğunlukla istek üzerinden yürütüldüğünü belirtmektedir. Bu nedenle de yoksul olup da ilgili sosyal yardım kurumlarına doğrudan başvurmayanların yardıma hak kazanamadığı, ayrıca sosyal yardımların dağıtımında kime nasıl yardım edileceği hususunda nesnel ölçütlerin kullanılmadığı ve yardımların gelişigüzel yapıldığı şeklindeki eleştiriler CHP tarafından getirilmektedir (CHP, 2011: 24).

CHP tarafından ülkemizde sosyal yardımların dağıtılmasında tespit edilen sorunlara yönelik olarak, Aile Sigortası, Vatandaşlık Hakkı Ödemesi, çocuk bakım parası, kreş parası gibi mekanizmalar öngörülmektedir. Her iki parti de sosyal yardımlar konusunda yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörle işbirliği yapılmasını savunmaktadır.

Ancak eldeki tüm verilere rağmen henüz yeni kurulan, oldukça yoksul ve yorgun bir ülke olan Türkiye’de tek parti döneminde ve 1970’lerin ithal ikameci politikanın benimsendiği, adeta yoklar ülkesi olan ülkede iktidar olan CHP ile 2002 yılında iktidar koltuğuna oturan AKP’nin sosyal politika açısından sağlıklı bir biçimde karşılaştırılması oldukça güçtür. Buna rağmen yapılan karşılaştırmada, AKP’nin iktidarda olduğu yıllarda Türkiye’de sosyal devlet konusunda önemli gelişmelerin kaydedildiği ve sosyal devlet harcamalarına aktarılan paylarda artış gözlemlendiği sonucuna erişilmiştir. CHP’nin iktidarda olduğu tek parti döneminde ülkenin koşullarının elverişsiz olmasından ve henüz vücut bulan bir devletin ve ulusun inşasına yönelmek zorunluluğundan; 1970’li yıllarda ülke ekonomisinin son derece yetersiz ve kırılabilir yapısından dolayı sosyal devlet konusu ve buna yönelik olarak yapılacak harcamalar arka planda tutulmuştur. Ancak 1990’lı ve 2000’li yıllarda CHP’nin parti program ve tüzüklerinde sosyal devlet konusuna büyük önem atfedildiği görülmektedir.

AKP döneminde sosyal devlet konusunda yapılan harcama kalemlerinin genel eğilimine bakıldığında, her harcama kaleminde önemli artışların görülmesine rağmen, bu harcama kalemlerinin GSYİH içindeki payında yıllar itibarıyla önemli bir artış görülmemektedir. Ayrıca AKP döneminde yapılan sosyal devlet harcamaları, aynı yıllarda OECD ve AB ülkelerinde yapılan sosyal devlet harcamalarıyla karşılaştırıldığında, AKP’nin çabalarının bu konuda yetersiz olduğu sonucuna erişilmektedir (Topuz, 2009: 115-126). BM tarafından yayımlanan İnsani Gelişim Endekslerinde de Türkiye’nin, kendisinden düşük gelir seviyesine sahip olan ülkelerin çok gerisinde yer aldığı görülmektedir.

5. SONUÇ

Çalışmada öncelikle, CHP'nin izlediği ekonomi politikası ve bunun paralelinde şekillenen sosyal politikası iktidar ve muhalefet yıllarında ele alınmıştır. Tek parti döneminde, büyük savaşlardan sonra vücut bulan bir devletin ve ulusun inşasına ağırlık verilmiş olup, CHP bu dönemde ülkedeki yoksullukla mücadele konusuna eğilmemiştir. Ülkede eğitim konusunda görülen açıkların geçici çözümler getirilerek kapatılmasına çalışılmış olup, 2. Dünya Savaşından dolayı sıkı düzenlemelere gitmeyi gerekli görmüştür. CHP yoksulluk ve gelir dağılımı konusunda önemli olan toprak reformu konusunda gerekli yasal düzenlemeyi yapmış, ancak bunu bir türlü uygulayamamıştır. Ayrıca tek parti döneminde CHP, çalışma hayatını düzenleyen, emekçi kesime bazı haklar tanıyan, işçi sağlığı ve güvenliğini sağlayan önemli yasal düzenlemeler yapmıştır. Ancak 1965 yılında yapılan milletvekili genel seçimlerinin sonunda, CHP sosyal politika konusuna daha çok eğilmiştir. Ortanın Solu söylemi Partide bu konuda bir dönüm noktası olmuştur. Bu söylemle sosyal adalet, sosyal demokrasi ve refah devleti gibi konular ön plana çıkarılmış, Parti sosyal demokrat bir kimliğe kavuşmuştur. 1980 askeri ihtilaliyle kapatılan ve 1992 yılında tekrar açılan CHP'nin 1994 Programı ve daha sonraki tüzük ve programlarında sosyal devlet vurgusu baskındır.

Bu program ve tüzüklerinde sosyal devlet konusunda yıllar sonra gerçekleştirilebilen bir kısım düzenlemeler önceden kestirilmiş olup, özellikle sosyal yardımlar konusunda ülkedeki birçok sorun ortaya konmuş ve bunlara yönelik çok sayıda öneri getirilmiştir. Ancak, CHP 24 Ocak Kararları ile değişen Türkiye ekonomisine ve bu ekonomik modelin arzularına çare ararken büyük bir yanılgıya düşmüştür. Kapitalist sürecin olumsuzluklarına sosyal tedbirler getirmesi gerekirken, serbest piyasa ekonomisinin özüne aykırı olan tek parti döneminden kalma devletçi ekonomiyi savunmuştur. Özelleştirmelere sosyallik adına karşı çıkması sosyal devlet ile devletçi ekonominin karıştırıldığına ispatıdır. Oysa gelişmiş batı ülkelerinde (başta İskandinav ülkeleri olmak üzere) sol üçüncü evreye ulaşmış ve serbest piyasa ekonomisine üretimde evet demiştir. Ancak tüketimi tanzimde devlet müdahalesini öngörmektedirler. Yine Avrupa'da Sosyal Demokrat partiler ulusal düşünceler yerine daha kıtasal ve evrensel düşüncelere yer vererek, *Kozmopolit Demokrasi'yi* (Giddens, 2000: 145-169) savunurlarken, CHP daha devletçi ve ulusalcı politikalara yer vermektedir. Kısacası CHP ulus-devlet'i örselemeden ötelemeyi tam olarak başaramamıştır.

2002 yılında tek başına iktidar olan AKP ise, benimsediği ekonomi politikasıyla çelişecek bir şekilde tüm yurttaşları kapsayan bir sosyal politikayı benimsemiş olup, başta Şartlı Nakit Transferi gibi son derece önemli sosyal yardımları uygulamıştır. AKP döneminde sosyal yardım kuruluşlarının işlevselliği, sosyal yardım türlerinin sayısı ve yardım

kuruluşlarına aktarılan meblağ da arttırılmıştır. Özellikle çocuk, yaşlı, kadın ve özürlü gibi toplumun zayıf kesimlerini sosyal dışlanmaya karşı korumaya yönelik, önemli yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılmış, mevcut altyapı güçlendirilmiştir. Çalışanların sosyal hakları iyileştirilmiş, sendikal haklarında ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak buna rağmen AKP'nin bu konudaki çabalarının OECD ve AB ülkelerine kıyasla yetersiz olduğu sonucuna erişilmiştir. AKP iktidarının en önemli sosyal uygulama yanışı, sosyal yardımlarda nakdi yardımlar yerine aynı yardımlara ağırlık vermesidir. Yapılan aynı yardımlar belki sosyal başlangıç için gerekliydi, ancak ısrarla devam ettirilmesi hem modern sosyal yardım sistemlerinin oluşumuna engel olmakta, hemde bu yardımlar onur kırıcı olarak algılanmaktadır.

Yapılan karşılaştırmada genel itibariyle gerek ekonomi politikası, gerekse sosyal politika açısından CHP ile AKP arasında büyük farklılıkların olmadığı görülmüştür. Her iki parti de serbest piyasa ekonomisinden yana olup, kamuyu piyasa mekanizmasının alternatifi değil, tamamlayıcısı olarak kabul etmektedir. Ancak CHP kamunun müdahalesine ve planlamaya da karşı çıkmamaktadır. Sosyal politika açısından da her iki partide gönüllü hayırseverliğe, sivil toplum kuruluşlarına ve yerel yönetimlere ağırlık verilmektedir. Fakat sosyal yardımların dağıtılması konusunda iki partinin benimsediği yaklaşım birbirinden farklıdır.

CHP tarafından farklı kurumlara yapılan sosyal yardımların halkın onurunu zedelediğini, yardım kuruluşları önünde halkın örselendiği, sosyal yardımların dağıtılmasında uygulanan bireysel başvuru sisteminin olumsuz sonuçlara yol açtığı, sosyal yardımların dağıtılmasında nesnel ölçütlerin kullanılmadığı şeklinde ülkemizdeki sosyal yardım sistemine yönelik eleştiriler getirilmektedir. CHP, Sosyal yardım sistemindeki bu açıkların da Aile Sigortası, Vatandaşlık Hakkı Ödemesi, çocuk bakım parası, kreş parası gibi yardım türleriyle kapatılabileceğini belirtmektedir.

Ancak eldeki verilere rağmen en son 1980 askeri ihtilalinden önce iktidar olan bir siyasi parti ile günümüzde iktidarda olan bir siyasi partinin sağlıklı bir şekilde karşılaştırılmasının olanaksız olduğunun yinelenmesinde yarar vardır.

KAYNAKLAR

- Ağtaş, Ö. (2008). "Ortanın Solu: İsmet İnönü'den Bülent Ecevit'e", (Ed. T. Bora ve M. Gültekinil), *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce Sol*, Cilt: 8, İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 194-221.
- "AKP 2001 Programı". Erişim Tarihi: 28.06.2011, http://www.akparti.org.tr/parti-programi_79.html.
- "AKP 2010 Tüzüğü". Erişim Tarihi: 28.06.2011, http://www.akparti.org.tr/parti-tuzugu_80.html.
- Ayışığı, M. (1997). "İkinci Dünya Savaşı Başlarında İstanbul'da İhtikâr Meselesi", Erişim Tarihi: 16.06.2011, <http://w3.balikesir.edu.tr/~metinay/ihtikar.htm>.

- Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü. (2009). “Şartlı Sağlık Yardımları, Şartlı Eğitim Yardımları”, Erişim Tarihi: 23.05.2011, <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/265/Sartli+Nakit+Transferi>.
- Biçer, E. ve Ortakkaya, A. F. (2009). “SYDGM’nin Sosyal Yardımlarının ve Proje Desteklerinin Etki Analizi Projesi Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme”, V. Aile Şurası “Aile Destek Hizmetleri” Bildirileri Bildiri Kitabı, Ankara: Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yay., ss. 179-183.
- Boratav, K. (2011). *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2009*, Ankara: İmge Yayınevi.
- Buğra, A. (2008). “Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika”, Erişim Tarihi: 07.06.2011, http://www.obarsiv.com/pdf/ayse_bugra2.pdf.
- Buğra, A. (2010). *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- “CHP 1994 Programı”. Erişim Tarihi: 01.07.2011, <http://www.belgenet.com/parti/program/chp1994-1.html>.
- “CHP 2010 Programı”. Erişim Tarihi: 01.07.2011, http://www.chp.org.tr/?page_id=70.
- CHP 1974 Tüzüğü. İstanbul: Şevket Ünal Matbaası.
- CHP 1976 Tüzüğü. Ankara: Çaba Matbaası.
- CHP, (2010). Erişim Tarihi: 01.07.2011, “CHP Tarihi”, http://www.chp.org.tr/?page_id=67&output=pdf.
- CHP, (2011). “Aile Sigortası Güçlü Sosyal Devlete Doğru”, Erişim Tarihi: 24.06.2011, <http://www.chp.org.tr/wp-content/uploads/ailesigortasi.pdf>.
- Coşkun, S. ve Güneş, S. (2008). “Dünyadaki Gelişmeler Çerçevesinde Ülkemizdeki Sosyal Yardımları İyileştirme Çalışmalarının Değerlendirilmesi”, V. Aile Şurası “Aile Destek Hizmetleri” Bildirileri Bildiri Kitabı, Ankara: Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yay., ss. 140-153.
- Çaldıran Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, (2010). “Şartlı Nakit Transferi Bilgi Notu”, Erişim Tarihi: 23.05.2011, http://www.caldiran.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=56&Itemid=71.
- Demir, F. (2000). “Atatürk Dönemi Çalışma Hayatımız”, *Prof.Dr. Nusret Ekin’e Armağan*, Ankara: Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayını.
- Erlər, Ö. (2007). “Yeni Muhafazakarlık, AKP ve “Muhafazakar Demokrat” Kimliği”, *Stratejik Öngörü*, 10, ss.126-132.
- Esmer, G. T. (2008). “Propaganda, Söylem ve Sloganlarla Ortanın Solu”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(3), ss. 69-85.
- Erdoğan, N. (1998). “Demokratik Solda Devrimci Yol’a: 1970’lerde Sol Popülizm Üzerine Notlar”, *Toplum ve Bilim*, 78, ss. 22-36.
- Ergün, İ. (2000). “Devlet ve Ekonomi”, *Prof.Dr. Nusret Ekin’e Armağan*, Ankara: Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayını, s. 257-283.
- Güneş, S. (2008). “Sosyal Yardımların Sunumunda Yeni Bir Yaklaşım Olarak Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Proje Destekleri ve Yoksullukla Mücadeledeki Etkisi”, V. Aile Şurası “Aile Destek Hizmetleri” Bildirileri Bildiri Kitabı, Ankara: Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yay., ss. 161-178.
- Gürses, U. (2011). “CHP’nin Sosyal Demokrat Ekonomi Politikası”, *Radikal*, 21.04.2011.
- Giddens, A. (2000). *Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi*, (Çev. M. Özay), İstanbul: Birey Yayıncılık.

- Kabasakal, M. [Tarihsiz]. "Türkiye'de Sosyal Demokrasinin Gelişimi ve CHP", Erişim Tarihi:19.06.2011, http://www.sodev.org.tr/Okullar/SDO/ders_notlari/turkiyede_sd_ve_chp.html.
- Karabulut, K. (2010). "Özal Dönemi Türkiye'nin Ekonomi-Politiği", Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi-I Bildiriler Kitabı, Malatya: İnönü Üniversitesi, ss. 978-1008.
- Karaömerlioğlu, M. A. (1998). "Bir Tepeden Reform Denemesi: "Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun Hikâyesi", *Birikim*, 107, ss. 31-47, Erişim Tarihi: 21.06.2011, <http://www.birikimdergisi.com/birikim/dergiyazi.aspx?did=1&dsid=99&dyid=2340&yazi=Bir%20Tepeden%20Reform%20Denemesi:%20%22%C7ift%E7iyi%20Toprakland%FDrma%20Kanunu%22nun%20Hik%E2yesi>.
- Keyder, Ç. (1979). "Türkiye Demokrasisinin Ekonomi Politiği", (Ed. E. A. Tonak ve I. C. Schick), (2003), *Geçiş Sürecinde Türkiye*, Ankara: Belge Yayınları/Türkiye İncelemeleri Dizisi, ss. 38-75.
- Koray, M. (2000). *Sosyal Politika*, Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Koyuncuoğlu, H. (2010). "Genel Sağlık Sigortası Uygulaması Başlıyor", *Hürriyet*, 25.09.2010.
- Lewis, B. (2007). *Demokrasinin Türkiye Serüveni*, (Çev. H. Aydoğan ve E. Ermert), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Metin, O. (2010). "Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar", *Çalışma ve Toplum*, 28(1), ss. 179-200.
- Milli Eğitim Bakanlığı İlköğretim Genel Müdürlüğü. (2005), "Eğitime % 100 Destek Projesi", Erişim Tarihi: 01.06.2011, <http://iogm.meb.gov.tr/pages.php?page=projects&id=1>.
- Milliyet. (2006), "Gökkuşğunun Altında Tüm Engeller Aşılacak", 06.03.2006.
- Milliyet. (2010), "Eğitime Yüzde 100 Destek Projesi", 05.04.2010.
- OECD. (2010), "Government social spending per head Total public expenditure per head, at current prices and PPP", Erişim Tarihi: 08.06.2011, http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/government-social-spending-per-head_20743904-table2.
- Polat, E. (2008). "Yoksulluk ve Sosyal Yardım Kavramı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları", V. Aile Şurası "Aile Destek Hizmetleri" Bildirileri Bildiri Kitabı, Ankara: Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yay., ss. 131-153.
- Radikal. (2011), "CHP'nin Aile Sigortası Teoride Bile İmkansız", 02.05.2011.
- Resmi Gazete. (21.01.1924). "Hafta Tatili Hakkında Kanun", Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- Resmi Gazete. (06.05.1930). "Umumi Hıfzıssıhha Kanunu", Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- Resmi Gazete. (23.07.1965). "Devlet Memurları Kanunu", Ankara: Başbakanlık Basımevi
- Resmi Gazete. (16.06.2006). "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu", Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- Resmi Gazete. (01.07.2006). "Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)", Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- Resmi Gazete. (10.02.2007). "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- Resmi Gazete. (13.05.2010). "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- Resmi Gazete. (25.02.2011). "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", Ankara: Başbakanlık Basımevi.

- Resmi Gazete. (20.03.2012). “Ailenin Korunması ve Kadına Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun”, Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- Soyer, A. (2009). “Dünyadan Türkiye’den, Sağlıkta “Reform” Notları...”, (Ed. H.Demirözen ve A. Akalın), *Türkiye’de Sağlık Politikaları Üzerine Yazılar-II Sağlıkta Dönüşüm*, İstanbul: İstanbul Tabip Odası Yayınları, ss. 5-10.
- SYDGM (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü). [Tarihsiz]. “Gelir Getirici Proje Destekleri ve KASDEP Bilgi Broşürü”, Erişim Tarihi: 04.06.2011, www.sydgm.gov.tr/upload/mce/2008-2010/kas_dep.pdf.
- Şen, A. (2005).”24 Ocak Kararlarının Siyasal Ekonomisi: 1980’li Yıllardaki Reformlar Sürecinin Ekonomik Gelişmeleri, İç ve Dış Siyasal Faktörlerle Etkileşimi”, (Ed. S. Bakan, A. Küçük, A. Karadağ), *21. Yüzyılın Eşiğinde Türkiye’de Siyasal Hayat*, Bursa: Aktüel Yayınları, ss. 1165-1196.
- Tachau, F. (1991). “The Republican People’s Party, 1945-1980”, (Ed. M. HEPER, J. M. Landau), *Political Parties and Democracy in Turkey*, London: I.B. Tauris & Co Ltd, pp.99-119.
- Takvim. (2010).“Kadın Eleman Alan Prim Ödemeyecek”, 25.05.2010.
- Takvim. (2012). “İntibak Yasası Resmi Gazete”, 08.03.2012.
- Terkan, B. (2010). “Siyasi Partilerin Kadına İlişkin Söylem ve Politikaları (AKP ve CHP Örneği)”, *Selçuk İletişim Dergisi*, Sayı: 6, Cilt: 2, s. 115-136.
- Tezel, A. (2007). “Yaşlı ve Hastalara Evde Bakım Parası Geliyor”, Erişim Tarihi: 25.05.2011, http://www.muhasetr.com/ulusalbasin/haber_oku.php?haber_id=1047.
- Tezel, A. (2009). “18 Yaşından Küçük Bütün Çocuklar GSS’lidir”, Erişim Tarihi: 27.05.2011, <http://www.aliteznel.com/tezel/index.php?sid=yazi&id=3372>.
- Topuz, S. K. (2009). “Türkiye’de Sosyal Devlet Harcamalarının Genel Eğilimi: 2001-2009 Yılları Arasında Yapılan Eğitim, Sağlık ve Sosyal Koruma Harcamaları”, *Alternatif Politika*, 1(1), ss. 115-136, Erişim Tarihi: 27.06.2012., http://www.alternatifpolitika.com/page/docs/Nisan_2009_Sayi_1/5Senem_Kurt_Topuz_Tam_Metin.pdf.
- Türe, F. (2005). “Muhafazakarlık, Yeni Sağ ve AKP”, *Eğitim Bilim Toplum*, 3(12), ss. 40-57.
- Vikipedi, (2011). “Türkiye’de Genel Seçimler”, Erişim Tarihi: 01.07.2011, http://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkiye%27de_genel_se%C3%A7imler,
- Yeni Ufuklar. (2009). “Türkiye 182 Ülke Arasında 172. Sırada”, Erişim Tarihi: 12.11.2011, <http://www.undp.org.tr/Gozlem3.aspx?WebSayfaNo=2170>.
- Yeni Ufuklar. (2010). “Türkiye 83. Sırada”, Erişim Tarihi: 16.11.2011, <http://www.undp.org.tr/Gozlem3.aspx?WebSayfaNo=2751>.
- Yılmaz, S. H. (2007). “İdris Küçükömer’in Siyasal Tezleri Bağlamında AKP ve CHP Parti Programlarının Analizi”, *Selçuk İletişim Dergisi*, 5(1), ss. 156-173.

ORTADOĞU'DA DEĞİŞİM SÜRECİ VE TÜRK DIŞ POLİTİKASI¹

Zafer AKBAŞ²

ÖZET

Bu çalışmanın amacı, Ortadoğu'da meydana gelen değişimin nedenlerini, sürecin işleyişini ve muhtemel sonuçlarını ortaya koymaktır. Bu amaca ulaşmak için, Ortadoğu'daki ekonomik, politik ve sosyal duruma odaklanılmıştır.

Çalışmada Ortadoğu'daki değişimin nedenleri, sürecin nasıl işlediği ve değişimle birlikte meydana gelen sonuçlar arasında ilişki kurulmuştur. Ayrıca sosyal medyanın olayların seyrini etkilediği varsayımından hareket edilerek, sürecin ileride ortaya çıkması muhtemele sonuçlarının; aktörlerin tutumuna ve konjonktürel unsurlara bağlı olduğu değerlendirilmiştir.

Çalışmanın diğer bir amacı sürece yönelik Türk dış politikasını değerlendirmektir. Türkiye için dile getirilen "model ülke" tartışmasına yer verilerek, Arap Baharı'na yönelik Türk dış politikasının, başta ABD olmak üzere, Batı ile uyumlu olduğu ama aynı zamanda kendine has özellikler de taşıdığı vurgulanmıştır. Literatür taraması yapılarak gerçekleştirilen çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Ortadoğu, Türkiye, Arap Baharı, Demokrasi, Sosyal Medya, ABD

CHANGING PROCESS IN THE MIDDLE EAST AND TURKISH FOREIGN POLICY

ABSTRACT

The purpose of this study is to present the reasons for the change in the Middle East, functioning of its process and the likely results. To achieve this goal, it was focused on economic, political and social situation in the Middle East.

In this study, the relationship was established between the causes of change in the Middle East, how the process works and the results that occur together with the change. Also, by the assumption of social media affects the course of events, the emergence of possible outcomes of the process in the future have been evaluated as depending on behavior of the actors and cyclical factors.

Another objective of the study is to assess process oriented Turkish foreign policy. By including debate that raised for Turkey "model country", Turkish foreign policy towards the Arab spring, is emphasized as compatible with the West, particularly the United States, but carrying its own unique features too. Qualitative research method was used in the study carried out by literature review.

Keywords: Middle East, Turkey, the Arab Spring, Democracy, Social Media, US

¹Bu çalışma aynı adla 19 Nisan 2012 tarihinde, Turgut Özal Uluslararası Ekonomi Ve Siyaset Kongresi-II: Küresel Değişim ve Demokratikleşme, adlı kongrede sunulmuştur.

² Yrd.Doç.Dr., Düzce Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-posta: zaferakbas@duzce.edu.tr

1.GİRİŞ

Ortadoğu Bölgesi, İki Dünya Savaşı'ndan sonra, sahip olduğu özellikler nedeniyle, sürekli bir mücadele alanı olagelmıştır. Bölge ülkelerinin otoriter rejimleri, halkları üzerinde bir baskı unsuru olarak varlığını günümüze kadar sürdürmüştür. Ancak bu yapının sürdürülebilir olmadığı “Arap Baharı” olarak adlandırılan sürecin başlaması ile daha iyi anlaşılmıştır.

Büyük Britanya'nın çekilmesinden sonra bölgeye yerleşen ve bölge kontrolünü elinde bulunduran ABD, 11 Eylül 2001 saldırıları sonrasında bölgede faaliyetlerini farklılaştırarak artırmıştır. Demokrasi, insan hakları, kadının sosyal hayat içindeki rolü ve benzeri konularda bir dizi çalışma başlatan ABD, bunun yanında benzer alanlardaki proje ve çalışmaları da desteklemiştir. Ortadoğu'da başlayan değişim süreci, iç ve dış aktörlerin etkileriyle ülkelerin rejimini değiştiren bir karaktere bürünmüştür. Bölgenin bu özelliği bölgesel aktörlerin tamamına az ya da çok yansımıştır. Bölgede tarihsel süreç içinde yaşanan en önemli değişimlerden biri de 2010 yılı sonunda Arap Baharı ile başlayan değişim sürecidir.

Bölgede Arap Baharı ile başlayan değişim sürecinin iyi yönetilememesi halinde; iç çatışma ve siyasal istikrarsızlık baş gösterebilir. Süreç şiddet içermek ve can kaybına neden olmakla beraber, daha demokratik rejimlerin de doğmasına neden olabilir.

Bölgenin en önemli aktörlerinden biri olan Türkiye, kuşkusuz Ortadoğu Bölgesi ile olan bağları nedeniyle, yaşanan gelişmelerden doğrudan etkilenmektedir. Türkiye, sürecin başından itibaren, aktif bir dış politika izleyerek, süreçte rol üstlenmeye çalışmıştır.

Türkiye'nin insan odaklı ve dışarıdan askeri müdahaleyi önlemeye yönelik dış politik tutumu, bölge halkları arasında Türkiye'ye güven duyulmasına neden olmuştur. Süreci yaşayan ülkelere, insan haklarına saygı göstermeyi, halklarının can ve mal güvenliğini sağlamayı, siyasal reformlar yapmayı salık veren Ankara, halkların yanında olduğunu deklare etmiştir.

Çalışmada, sürecin ortaya çıkış nedenlerinin neler olduğu ve değişimin ne yöne evrilebileceği sorularına cevap aranmıştır. Ayrıca Türkiye'nin sürece ilişkin duruşunun ve dış politikasının temel esaslarının da neler olduğu saptanmaya çalışılmıştır.

2. ORTADOĞU'DA MEVCUT DURUM, DEĞİŞİM SÜRECİ VE NEDENLERİ

Arap dünyası Birinci Dünya Savaşı sonrası Batılı güçler tarafından tepeden inmece bir yapıya oturtulmuştur. Bu yapı, suni temeller üzerine inşa edilmiştir. Arap dünyasındaki sunilik, coğrafi sınırlardan, etnik unsurlara, halktan ve kendi geçmişinden kopuk kırılğan politik ve yönetsel yapılara, sosyal bölünmüşlüklere ve en nihayetinde ekonomik kırılğanlıklara varıncaya değin bir dizi olgunun bileşiminden meydana gelmiştir.

Uluslararası düzende zaman içinde meydana gelen değişimler, Ortadoğu coğrafyasında ya hissedilmemiş ya da çok az hissedilmiştir. Soğuk Savaş'ın sona ermesi sonucu uluslararası alanda yaşanan değişimler, Ortadoğu'da etkisiz kalmıştır. Küreselleşmenin getirdiği değişimler, yakın zamana kadar Ortadoğu'da varlık gösterememiştir. Ortadoğu'da değişimlerin ancak son on yılda başladığı görülmüştür. Bu değişim, Arap Baharı olarak adlandırılan halk hareketlerinin başlaması ile birlikte güçlenerek ivme kazanmıştır. Bu süreçte başlayan değişimin yönü, içeriği, etki çapı ve hızı uluslararası aktörlerin tutumu ile diğer politik ve sosyal gelişmelere bağlı olup; zamanla ortaya çıkacaktır.

Ortadoğu, 1. Dünya Savaşı'nın ardından yapay müdahalelerle adeta yolundan saptırılmıştır. Arap Baharı, bölgenin doğal seyrine kaldığı yerden devam etmesi anlamını taşımaktadır (Laçiner, Eylül 2011). Bu değişimi besleyen siyasal, ekonomik, sosyal ve politik unsurlar bulunmaktadır.

Arap Baharı'nın görünürdeki tetikleyici nedeni, Tunuslu Muhammed Buazizi'nin kendini yakması gibi görünse de, aslında daha derin ve köklü nedenler söz konusudur. Yaşananların nedenleri daha çok ekonomik, tarihi, sosyal, politik ve psikolojik unsurlarda aranmalıdır. Kuşkusuz bu halk hareketlerinin içsel ve dışsal etkenleri vardır. Ayrıca Arap Baharı ve yaşadığı ülkeler monolitik bir yapıya sahip değildir. Ülkeden ülkeye değişen, geçmişten gelen tecrübelerin, kişilerin ve grupların tutumlarının da önemli ve etkili olduğu bir süreç söz konusudur. Bu nedenlerden ötürü sürecin evriliş şekli her ülkede aynı yönde olmayabilir.

2.1. Ekonomik ve Sosyal Durum

Arap Baharı'nın nedenlerine yönelik birçok unsur ifade edilebilir ama hem mevcut ekonomik durumdan hareketle, hem de isyanda kullanılan söylemlerden hareketle; bölge halkının yoksulluğunun, fakirliğinin, politik yapılardaki ekonomik ve politik kayırmacılığın ve yolsuzluğun en önemli nedenler olduğu söylenebilir.

Pollack'a (2011: 2-3) göre Arap ekonomilerinin batı ekonomilerinden geri kalması, Arap eğitim sisteminin modern öncesi eğitim sistemine sahip olması, Arap okul ve üniversitelerinin öğrencilerini, modern küresel bilgi çağına ve ekonomisine hazırlamamış olması, yaygın yoksulluk ve yolsuzluklar Arap Baharı'nın temel nedenleri olarak sayılabilir. Ayrıca aksak hukuk sistemi ve sorunları gidermekten kaçınan bir yasama sistemi ile yaygın işsizlik de Arap Baharı'nın en önemli nedenlerindedir.

Günümüzde 22 Arap ülkesinin milli gelirinin toplamı İspanya'dan azdır. Bölge halkının üçte biri günde 2 doların altında gelire yaşamaktadır. Halkın sadece yüzde 1.6'sının internet bağlantısı bulunmaktadır. Arap gençlerin yarısından fazlası, ilk çıkacak fırsatta göç etmek istemektedir (Şafak, 2004).

Ekonomik olarak yoksulluk, işsizlik, eğitilmiş gençlerin çaresizliği, genç nüfusun oluşturduğu demografik baskı, hayat pahalılığı ve ücretlerin çok düşük olması, sosyal adaletsizlik, yolsuzluklar, rüşvet, hukuktan yoksunluk, liderler ile yakın çevresinin ve bürokrasinin sahip olduğu ekonomik güç ile servetin yarattığı öfke, halk hareketlerini tetiklemiştir (SAE, 2011: 3). Arap Baharı'nın sosyal tabanını oluşturan özellikle genç nüfusun işsizliği, hoşnutsuzluğu, rejimlere duyulan sosyal öfkenin ve tepkinin boyutunu etkilemiştir.

Orta Doğu Bölgesi'nin ekonomik sorunlarının başında; yüksek enflasyon, dış borç ve işsizlik oranları ile reform ihtiyaçları gelmektedir. Cezayir, İran, Lübnan, Yemen ve Filistin gibi Ortadoğu ülkelerinde işsizlik oranı yüzde 30-35'lere varmaktadır. Orta Doğu'da ekonomik zenginlik bakımından da iki zıt kutup vardır. Birleşik Arap Emirlikleri ve Kuveyt, kişi başına düşen gelire bölgenin en zengin ülkeleri iken, Ürdün ve Yemen ise kişi başına düşen gelir bakımından, bölgenin ve dünyanın en fakir ülkeleridirler (Yılmaz, 2011: 66).

Hemen hemen her Arap ülkesinde eğitilmiş gençlerin işsizliği büyük bir sorundur. Üniversite mezunu olmasına rağmen iş bulamayan, geleceğe dair umutları rejimlerin yanlış politikaları sonucu sürekli aşındırılan gençler, Arap Baharı'nın asıl aktörü olmuşlardır. Sosyal medyayı çok iyi kullanan, dünyadaki değişimden haberdar olan gençler, rejime yönelik tepkilerini hem sanal ortamlarda hem de meydanlarda gösterme ihtiyacı duymuştur. Arap gençlerinin içinde bulunduğu ekonomik ve sosyal durum öfkenin sokağa taşmasına ve rejimleri değiştirmesine neden olmuştur.

2.2. Otokratik Rejimler ve Demokratik Kültür Eksikliği

Ortadoğu ülkeleri, aşiretlerin hâkim olduğu siyasal yapılara sahiptir. Bu siyasal yapı, en tepe yöneticinin ve yakın akrabasının tercihleriyle şekillendirilmiştir. Mısır, Suriye, Libya

ve daha birçok Arap ülkesi yıllar yılı demir yumrukla yönetilmiştir. Bu yönetim tarzı, birçok Arap ülkesinde hala varlığını devam ettirmektedir.

Arap rejimlerinin oligarşik yönetim anlayışı dönemsel değildir. Devlet başkanları neredeyse hayatları boyunca rejimin başında kalmakta, ancak yönetemez hale geldiklerinde, rejimi yönetme yetkisini zorunlu olarak devretmektedirler. Ancak, bu devir sorunsuz olmadığı gibi demokratik usullere de uygun değildir. Yönetme yetkisi bu defa eski yöneticiden mirasçılara geçmektedir. Genelde en büyük erkek evlat, rejimi yönetme yetkisini devralmaktadır. Halk, bu süreçleri adeta uzaktan seyretme pozisyonundadır. Bu nedenle uygulamada katılımcı ya da müzakereci demokrasiden söz etmek, maalesef “abesle iştigal”e dönüşmektedir.

Bölgenin uzun sayılabilecek bir sömürge yönetiminde kalmasının yanında, aile klan bağlarının güçlü olması, Ortadoğu’ya demokrasinin girememesinin temel nedenlerindedir. Bu durum, otoriter yönetimlere zemin hazırlamakta, onları beslemekte ve değişime yönelik direnci artırmaktadır. Arap toplumlarının sanayileşememesi nedeniyle bireyselleşememesi, yöneticilerin meşruiyetini dinsel nedenlere dayandırması ve Batılı devletlerin de çıkarlarına ters düşmediği sürece bölge devletlerine demokrasi baskısı yapmaması, Araplarda demokratik değerlerin gelişmesini engellemiştir (Yılmaz, M., E., 2011: 68).

Demokratik hakların sınırlılığı, uzun yıllar süren iktidarlar, hemen hemen tüm ülkelerde siyasete katılımın sınırlı olması, siyasete katılımın engellenmesi, baskıcı ve sınırlayıcı rejimler, sınırlı basın özgürlüğü, babadan oğula geçen halktan kopuk otoriter yönetimlerin varlığı, toplumsal hareketleri tetikleyen diğer unsurlardır (SAE, 2011: 3). Ayrıca Mısır, Tunus ve Libya gibi ülkelerde yıllarca hüküm süren ve halkı demokrasiden yoksun bırakan liderler, ülkelerinin demokrasi tecrübesi kazanmasına da engel olmuştur (SDE, Eylül 2011).

Günümüzde Ortadoğu’da yaşanan değişim talebinin en güçlü nedeni, demokratik talepler olduğu gibi, halk hareketleri sonrasında elde edilebilecek en büyük sonuç ya da kazançlardan biri de, bölgede demokrasinin güçlenmesi olacaktır. Ancak bu süreç, zorluklarla doludur. Sürecin maliyeti de son derece yüksektir. Hiç kuşku yok ki en büyük maliyet ise demokrasi kazanımları için kan dökülüyor olmasıdır.

Brzezinski, Ortadoğu’nun en büyük ihtiyaçlarından birinin demokrasi olduğunu, ancak bunun doğru yöntemlerle yapılmaması halinde, bölge halklarında kuşku doğuracağını ve demokrasinin benimsenmeyip tepkiyle karşılanacağını ifade etmektedir. Yazar, Ortadoğu’nun

dönüşümünün, savaş sonrası Avrupa'nın restorasyonundan daha karmaşık bir süreç olacağı görüşündedir. Sonuç olarak Brzezinski, bölgede demokrasinin kabulü için İslami geleneklere, dini inançlara ve kültürel alışkanlıklara, sabır ve saygıyla yaklaşmak gerektiğini, demokrasinin vaktinin ancak, bunların ardından gelebileceğini savunmaktadır (Brzezinski, 2004).

Arap Baharı'ndan beş yıl önce ABD'nin Mısır'a yönelik getirilen dış politika önerilerinin başında, rejim içi değişimlerin realist bir yaklaşımla desteklenmesi gerektiği ifade edilmiştir (Koldaş ve Köprülü, 2011: 43). ABD'nin müttefiki olarak nitelenen Mısır gibi devletlere “değişimin zorunlu olduğu” mesajını vermesi değişim ihtiyacının saptanması bakımından önemlidir. Ancak, otoriter Ortadoğu rejimleri bu ya da buna benzer uyarıları dikkate alıp gereken reformları yapmadıkları için bugün bu denli sorun girift sorunları yaşamaktadır.

Halkına en temel siyasal hakları bile vermeyen Arap rejimleri bu tutumları nedeniyle günümüzdeki zorunlu değişimle yüzleşmek zorunda kalmıştır. Arap ülkelerinde vizyon sahibi, ufku açık yöneticilerin olmaması ya da var olan yöneticilerin gelecekte ortaya çıkması olası tehlikeleri görerek tedbir alamaması, günü gelen değişimin kitlelerin tepkisiyle yapılmasını gerektirmiştir.

2.3.Küresel ve Bölgesel Aktörlerin Tutumu

Arap Baharı'nda küresel ve bölgesel aktörlerin tutumu, değişimin yönünü etkilemektedir. Her şeyden önce bölgede çıkarı bulunan aktörler, bu çıkarlarını korumak adına süreci kendi istekleri doğrultusunda yönlendirmek istemişlerdir. Ancak geçmiş tecrübelerden hareketle, halk hareketlerinin istenilen yöne yönlendirilmesinin çok da kolay olmadığı söylenebilir.

Çalışmanın kapsamı nedeniyle Türkiye dışındaki aktörlerin tutumu bakımından detaya inilemeyeceğinden, diğer aktörlerin tutumuna dair temel bazı verilerden bahsedilebilir. Sürece ilişkin Türkiye dışındaki en önemli aktörler, ABD, AB, Rusya, Çin, İsrail ve İran'dır. Arap ülkeleri içinde de Katar'ın tutumunun özel bir yeri vardır. Katar, Arap Baharı'nı ekonomik ve politik yönden en güçlü destekleyen ülke konumundadır. Hatta zaman zaman hareketi desteklemek üzere, ilgili ülkelere “Arap askeri gücü” ile müdahale edilmesi gerektiğini savunmaktadır.

ABD, Mısır örneğinde olduğu gibi öncelikle halk hareketlerine yönelik temkinli denilebilecek bir tutum içinde olmuştur. Müttefiki olan yönetimlere karşı onları da gözetken bir

politika izleyen ABD okun yaydan çıktığını fark etmesi üzerine değişim taleplerine iktidarların kulak vermesi gerektiğini daha güçlü tonda vurgulamaya başlamıştır. AB özellikle Libya müdahalesinde sesini yükseltirken, diğer yerlerde kayda değer bir etki bırakamamıştır.

Özhan (2011), Camp David antlaşmasıyla, İsrail'i merkez alan bir Camp David düzeninin oluşturulduğunu; düzenin iki aktöründen biri olan ABD'nin bunun devam etmesini istediğini, Arap Baharı'nı desteklemekle beraber, kontrol etmek istediğini dile getirmektedir. Benzer şekilde, İsrail'in Arap Baharı'nı açıkça desteklemediğini ilan etmesinin de aynı sebebe dayandığı ileri sürülmektedir. Yine Başol'a (2011: 509) göre, Ortadoğu'da çıkan karışıklıklar, bölgeye belirsizlik ve istikrarsızlık getireceği için, İsrail tarafından temkinli karşılanmakta, bölgedeki otoriter rejimlerin yıkılması, siyasal İslam'ın güçleneceği düşüncesiyle bir tehdit olarak algılanmaktadır. Bu halk hareketlerinden en çok rahatsızlık duyan ülkelerin başında gelen İsrail'in endişesinin bir diğer nedeni ise, Mısır'ın halk hareketleri sonrasında demokratikleşerek ikinci bir Türkiye olması ve Mısır'ın İsrail'i eleştirir hale dönüşmesi kaygısıdır (Oğuzlu, 2011a: 36).

Bütün bunlardan başka, Arap Baharı'na yönelik Rusya, Çin ve İran dayanışmasından da bahsetmek mümkündür. Bu dayanışma, zaman zaman artan ya da azalan bir seyir izlemekle beraber; belli bir düzeyde örtüşmektedir. AB ise sürecin daha çok Libya boyutunda aktif rol üstlenmiş, diğerlerinde aktif ve öncü politika izleyememiş görüntüsü vermektedir.

NATO gibi bölgesel bir örgüt bile Libya müdahalesinde rol üstlenmişken; Birleşmiş Milletler Örgütü'nün insani yardım da dâhil olmak üzere, hemen hemen hiçbir rol üstlenemeyerek, bir varlık gösterememesi BM'ye yönelik eleştirileri haklı kılmaktadır. Ayrıca Arap Birliği de söz konusu süreçte etkisiz kalmıştır.

2.4. Küreselleşmenin Etkileri ve Medya'nın Rolü

Küreselleşme süreci Ortadoğu'daki değişimin hem nedenleri hem de sonuçları arasında önemli bir yer tutmaktadır. Küreselleşme, Ortadoğu halklarına, kendi geleceğine sahip çıkma anlayışını aşlamıştır. Bu anlayış, Ortadoğu'daki küresel değişimlerin bir sebebi ve aynı zamanda sonucudur.

Küreselleşme sürecinin güçlenmeye başladığı bir Ortadoğu'nun varlığına şahit olmaktayız. Küreselleşme süreci, üretim, tüketim şekilleri ile sosyal ve politik hayatın işleyişini etkilemektedir. Küreselleşen Ortadoğu, dünya ile ekonomik, sosyal ve kültürel yönden daha fazla entegre olmaktadır.

Küreselleşmenin meydana getirdiği iletişim ve haberleşme tekniklerindeki devrim, demokratik taleplerin önünü açmaktadır. Batı dünyası, bölge ekonomilerinin açık ekonomiler olmasını, bölgede piyasa mekanizmasının işlerlik kazanmasını istemektedir. Küreselleşme süreci birey ve toplum yaşamını etkilemiştir. Daha çok özgürlük isteyen, totaliter tutumları daha açık ve sert bir şekilde red eden bireyler ve toplumlar oluşmaya başlamıştır. Arap Baharı, bütün bu gelişmeleri sığağı sığağına yansıtmaktadır.

Castells, iletişim teknolojilerini çok önemli diye nitelemekle beraber, Arap Baharı'nı doğuran unsur olarak görmemektedir. Yazara göre, Arap Baharı'nı doğuran asıl unsurlar, fakirlik ve sahte demokrasinin (fake democracy) neden olduğu sosyal dışlanmışlıktır (Castells, 2011).

Sosyal, ekonomik ve teknolojik bir süreç olarak küreselleşme, iletişim teknolojilerinde yaygın bir şekilde görülmektedir. Bu süreçte, iletişim teknolojisinin etkisini artırdığı sivil hareketlerle hükümetler arasında bir çatışma hali mevcuttur (Khondker, 2011: 675).

Ortadoğu Bölgesi'nde küreselleşme sonucu; sivil hareketlere, sivil toplum örgütlerinin ile siyasal partilerin toplumsal ve politik hayattaki rolüne daha fazla tanıklık edilmeye başlanmıştır. Bu dönüşüm, geri döndürülemez bir dönüşümdür. Ortadoğu rejimleri, bu yönde gelişen yapıları ve bunların taleplerini zorunlu olarak daha fazla dikkate almak durumundadır.

Günümüzde medyanın kullanımı yaygınlaşmıştır ve bilgi devrimi yaşanmaktadır. Bu devrim, halkı güçlendirmiş, halkın hükümetlere olan bağımlılığını azaltmıştır. Halk, geleneksel politik örgütlere ihtiyaç duymaksızın sağlanan yeni iletişim araçlarıyla mobilize olabilmektedir (Telhami, 2011: 13). Bu değişim Arap halk hareketlerini güçlendiren ve yeni değişimlere neden olan süreçleri başlatmıştır.

Doran'a (2011: 39-41) göre, sosyal medyanın yaygınlaşması, Arap Baharı'nın birinci sebebidir. İnternet, bir taraftan diktatörlüklerin altını oyarken, diğer taraftan demokrasiyi yüceltmıştır. Uydu televizyonu, internet, sosyal medya ve diğer bilgi teknolojileri, hükümetlerin bilgi tekeline kırmış; sivil hareketleri güçlendirmiştir.

Mısır'da sanal eylemcilik (cyberactivism), 2004'te başlamış ve Ortadoğu'nun diğer bölgelerine yayılmıştır. Bu durum bir sanal sivil toplum (cyber-civil society) meydana getirmiştir. 2008 küresel ekonomik krizinde ve Mısır'daki politik baskıya yönelik protestolarda, farklı şekillerde ortaya çıkan yeni sosyal medyanın kritik rol oynadığı görülmüştür (Khondker, 2011: 676).

Mısır'daki devrimde el-Cezire Kanalı bir katalizör görevi üstlenmiştir. Kanal, yaşanacak ve yaşanması muhtemel, çok sesliliğin, amacına ulaşması için halkın iletişiminin sağlanmasında hızlandırıcı bir rol üstlenmiştir. Medya açısından bir alternatif ve yeni bir bakış açısı sağlayan el-Cezire, CNN ile BBC'ye rakip olma iddiasını taşımadan “olay yerinde olma”, “sansürsüz ve tarafsız yayın politikası”, “muhabir kanalı olması”, “görüş diğer görüş” ilkeleriyle dikkati çekmiştir (Koçgündüz, 2011: 84- 87). Kanalın halk hareketlerine yönelik destekleyici tutumu, etkili olmuş ve bu nedenle de kanal yayınları, halk hareketlerinin yaşandığı ülke rejimlerince tepkiyle karşılanmaktadır. Tahrir Meydanı'nda toplanan göstericilerin “Çok yaşa el-Cezire!” sloganını atması, kanalın isyanda etkili olduğunun saptanması bakımından önemlidir.

Arap Baharı'nda geleneksel medya olarak tanımlanan televizyon, radyo ve cep telefonundan öte; yeni medya olarak ifade edilen Twitter, Facebook gibi sosyal ağların rolü daha önemli ve daha kritik olmuştur. Tunus ve Mısır'daki hareketlerde, yeni medya anahtar rol oynamıştır. Hatta bu rol nedeniyle, Mısır ve Tunus devrimleri “Twitter ve Facebook devrimleri” olarak da tanımlanmıştır. Sivil eylemler, bunlar aracılığıyla duyurulmuş ve örgütlenmiştir. Daha ötesi; eylemciler, gönderdikleri bir tweette, Facebook ile protestoları programladıklarını, Twitter ile koordine ettiklerini ve YouTube ile de dünyaya duyurduklarını ifade etmişlerdir (Khondker, 2011: 676-677).

3. DEĞİŞİMİN SONUÇLARI VE OLASI SENARYOLAR

Çalışmanın bu kısmında öncelikli olarak Arap Baharı sonrasında meydana gelen sonuçlar ele alınacaktır. Daha sonra da devam eden sürecin ortaya çıkarması olası senaryolar incelenecektir.

3.1. Değişimin Sonuçları

ABD'nin bölgedeki pozisyonu Arap Baharı'nın en önemli sonuçlarından biridir. ABD'nin geleneksel olarak izlediği çıkarlara dayalı realist dış politik hedeflerinin, Arap halk hareketleri sonrasında gerçekleştirilmesi zora girmiştir. Bunun dışında, AB'nin bölgesel pozisyonunda ciddi değişimin olması zor görünmektedir. Ancak Libya, Tunus, Fas ve Mısır gibi Kuzey Afrika ülkeleriyle özellikle Fransa'nın ilişkilerini geliştirme olasılığının arttığı söylenebilir. Rusya ve Çin'in bölgedeki pozisyonunda da önemli bir değişimin yaşanması beklenmemektedir.

ABD açısından en önemli zorluk, izlenen dış politikanın her zaman en güçlü iki damarı olan ‘değerler’ ve ‘çıkarlar’ ekseninde yeniden tanımlanma zorluğudur. Realist söylemin İsrail’in korunması, Amerikan çıkarlarının öncelikli gerçekleştirilmesi, ABD yanlısı yönetimlerin desteklenmesi, Batı karşıtı terör hareketlerinin sınırlandırılması, petrolün Batıya sorunsuz akışının sağlanması gibi çıkarların, Ortadoğu’da halk hareketleri sonrasında ABD istekleri doğrultusunda gerçekleştirilmesi daha da zorlaşmıştır (Oğuzlu, 2011b: 69-70).

ABD’nin yeni rejimlerle Arap Baharı sonrasında eskiye nazaran ne denli iyi ilişki kurabileceği tartışmalıdır. Örneğin Mısır, ABD’nin Ortadoğu’daki en önemli müttefiklerinden olmasına rağmen, rejim değişikliği sonrası daha yakın ilişki içinde olmayabilir. Yemen için de benzer bir durum söz konusudur.

Bütün bunlarla birlikte, Ortadoğu’da geleneksel olarak Batı yanlısı olan rejimlerin iktidardan uzaklaşmaya başlamaları, Rusya ve Çin’i memnun etmektedir (Oğuzlu, 2011b: 73). Bölgede ABD’nin mevzi kaybetmesi, Rusya ve Çin’in çıkarlarına daha uygun düşmektedir. Rusya ve Çin’in, İran ve Suriye’yi hem ekonomik nedenlerden hem de ABD karşıtı politikaları nedeniyle desteklemektedir. Rusya ve Çin, bu sayede bir taraftan bölgede ABD’ye karşı karşılaştırmalı üstünlük kurmuş; diğer taraftan çıkar ilişkisi içinde bulunduğu ülkelerle de daha iyi ilişkiler kurmuş olmaktadır.

11 Eylül 2001 saldırıları, demokrasi tesisi hedefini ABD’nin Ortadoğu politikasının merkezine yerleştirmiştir (Dalacoura, 2010: 60). ABD, terör tehdidinden kurtulmak üzere, bölgede demokrasinin tesisine önem vermektedir. Büyük Ortadoğu Projesi’nin ortaya atılma amaçlarından biri de terör tehdidinden kurtulmaktır. ABD, bu amacın da bir uzantısı olarak; kadınların eğitimi, okuryazarlığın artırılması, bölgesel gelişmenin sağlanması gibi somut hedefler için fon ayırmıştır. ABD’nin bu politikasının bir diğer gerekçesi de demokrasinin terörün panzehiri olduğunun düşünülmesidir.

ABD’nin çıkarları gereği ve başka da alternatifinin de olmaması nedeniyle, İslam’la demokrasiyi özdeşleştiren ve halkla meşruiyet sorunu yaşamayacak olan, aynı zamanda Batı ile sorunsuz ilişkiler kurmaya açık yönetim yapılarını desteklemek zorunda kalacağı öngörülebilir. Bu bakımdan, ABD’nin süreci yönetmek adına, aşırı dinsel söylemleri olmayan siyasi partiler ya da yönetimlerle ilişki kurması beklenebilir.

Ortadoğu Bölgesi’ndeki en antidemokratik rejimlerden olan Körfez ülkeleri, Arap Baharı sürecinden ciddi rahatsızlık duymaktadırlar. Ancak, sistemlerini koruyabilmelerinin

yolunun Amerika ve İsrail'e yakın durmaktan geçtiğine inandıkları için, anılan ülkelerle ilişkilerini sıcak tutmaktadırlar (Örmeci, 2011: 4).

ABD, Arap Baharı sonrası Ortadoğu Bölgesi ile olan ilişkilerinde mevzi kaybetmemek üzere, yoğun diplomatik faaliyetler yürütecektir. Bir taraftan ABD çıkarları için varlığının devamında yarar görülen yönetimlerin devamı, diğer taraftan yeni kurulan yönetimlerle ilişkileri kurmak ve ilerletmek hedefi, ABD'yi bölgeye daha çok çekecektir. Bölgenin durumu, ABD'nin ve uluslararası düzenin içinde bulunduğu koşullar nazara alınınca, ABD çok taraflılığı artıracaktır. Böyle bir durumda, Camp David düzeniyle daha güçlü kılınan İsrail'in önemi azalacaktır.

ABD yönetimi, bölgedeki çıkarlarının İsrail tarafından daha fazla aşındırılmasına izin vermek istememektedir. Bu nedenle, İsrail Hükümeti üzerinde, görünmez bir baskı uygulamaktadır. ABD-İsrail stratejik ortaklığı muhtemelen bozulmayacaktır, ancak çok taraflılık yaklaşımı içinde İsrail'in öneminin azalması ile birlikte, azalan önemin boşluğunu diğer aktörler dolduracaktır (SAE, 2009: 3).

Avrupa Birliği'nin son on beş yıldır bölgeye ilişkin takip etmekte olduğu politikalar, bölge ülkelerinde liberalleşme ve demokratikleşme adına ciddi sonuçlar ortaya çıkarmamıştır. Tam tersine, AB politikaları baskıcı ve otoriter rejimleri daha da güçlendirmiştir denilebilir (Oğuzlu, 2011b: 74).

Avrupa Birliği ülkeleri arasında, soruna ilişkin bir tek seslilik yoktur. AB için yapılan "Ekonomik dev, siyasi cüce" nitelemesi, AB'nin bölgede izlediği politikalarla doğrulanmaktadır. AB, bölgede gerek ABD'ye gerekse Rusya ve Çin'e rakip olabilecek düzeyde etkin politikalar izleyememektedir.

Arap uyanışının bölge için geri döndürülemez olması, Arap Baharı'nın bir diğer önemli sonucudur. Demokrasiler mücadele ile kurulur. Arap Bölgesi'nde de durum aynı olacaktır ve süresi de birkaç ay ya da bir yıl değil; belki onlarca yıl sürecektir (Muasher, June 2011). Sürecin protesto eylemleri halinde ortaya çıkmasının üzerinden bir yıldan fazla zaman geçmesine rağmen, birçok ülkede istikrarın sağlanmadığı, kaotik durumun devam ettiği görülmektedir. Bu çatışmalar, halk hareketlerinin devamının geleceğini göstermektedir. Ayrıca Suriye, Bahreyn gibi ülkelerde beklenen rejim değişikliği yaşanmamıştır. Protestolar sürmektedir. Rejim değişikliğinin yaşandığı ülkelerden olan Mısır'da, bu defa ordu yönetimine yönelik tepki eylemleri devam etmektedir. Tunus'ta ve Libya'da rejim değişim

yaşanmıştır ama özellikle Libya'da sorunlar hala devam etmektedir. Doğu ve Batı Libya şeklinde bir ayrılmaya gitme tehlikesi söz konusudur.

30 yaş altı gençler tarafından gerçekleştirilen Arap Baharı sonucunda yeni bir Arabizm, Arap milliyetçiliği (Arabism, Arabness) doğduğu, aşağıdan yukarıya doğru bir politikleşmenin yaşandığı da ifade edilmektedir. Bu hareket sonucunda, gençlerin emperyalizmi, uluslararası müdahaleciliği, ulusal çıkar kavramlarını önemsemediği, eşitlik ve özgürlük kavramları üzerinde durduğu anlaşılmakta olup, yeni bir demokratikleşme biçimi meydana gelmektedir (El Mahdi, 2011).

Arap Baharı, kanlı mezhepsel, politik ve etnik çatışmaları körüklemektedir. Ayrıca bölgesel istikrarsızlık, belirsizlik ve kaos ortamının genişlemesi de Arap Baharı ile birlikte görülen önemli bir sonuçtur. Nitekim Libya'daki çatışmalar bunu göstermektedir.

Arap Baharı sonrası mezhep çatışması, Ortadoğu'da şahit olunan önemli sosyal ve siyasal sorundur. Yıllardan beri farklı mezheplere sahip olan bölge ülkelerinde, bu sorun daha da önem kazanmaya başlamıştır.

Sünni-Şii çatışması, Irak, Suriye ve Bahreyn'de görülen önemli bir çatışma durumudur. Bu çatışmalar, bölgenin demokratik geleceğini tehdit etmektedir. Sünni-Şii çatışması, aynı zamanda Lübnan'da siyasal istikrarı da tehdit etmektedir (Freedom House, 2012: 3).

Arap Baharı sonrası Ortadoğu'da karşılaşılacak en önemli olgulardan biri, uzun yıllar bölgede iktidar olan Baasizm ve Nasırizmin artık eski gücüne kavuşamayacağıdır. Irak'ta ABD müdahalesiyle iktidardan indirilen ve sonraki süreçte devlet yapısından da sökülen Baasçılık, Suriye'de de büyük bir baskı altındadır. Benzer şekilde Mısır'da iktidardan indirilen Nasırizm diğer bölgelerde de artık popülerliğini hızla yitirecektir. Ortadoğu'daki bu türden siyasal akımların artık bir meşruiyet sorunun olduğu aşikâr olup eski güçlerine kavuşmaları oldukça zor görünmektedir. Bu değişim Arap dünyasında siyasal liberalleşmenin önünü açacaktır.

Ortadoğu'da uzun yıllar yasaklanan siyasal akımların güçlenmesi de Arap Baharı'nın muhtemel önemli sonuçlarından. Özellikle Müslüman Kardeşler Hareketi ekseninde farklı ülkelerde farklı isimlerle ortaya çıkan yasaklı siyasal partilerin, serbestlik kazanmaları sonucu, bu tür hareketlerin daha çok gündeme geleceği öngörüsü yapılabilir. Tunus'ta katıldığı seçimleri kazanan En Nahda Partisi'nin durumu bu iddiayı doğrular niteliktedir.

Arap dünyasının değişiminin en önemli sonuçlarının biri de siyasal partilerin politik hayattaki rolleridir. Birçok Ortadoğu ülkesindeki tek partili siyasal yapının çok partili yapıya

dönüşmeye başladığı görülmektedir. Politik yelpazenin farklı taraflarında bulunan siyasi partilerin, çok partili siyasi sisteme geçilmesi üzerine, siyasi faaliyetlerini artırmaları, seçimlere girmeleri ve isteklerini daha sıklıkla iktidara taşımaya çalışmaları beklenebilir.

Arap dünyasındaki genç aktivistler, Tunus, Libya ve Mısır örneklerinde olduğu gibi, her ülkede fikirlerini, taktiklerini ve moral desteklerini paylaşmakta; ancak her ülkede farklı rakipler ve farklı işleyen yapılarla yüzleşmektedirler. Ülkelerin dinamikleri farklıdır. Örneğin Mısır askeri yönetim ve kurallarıyla mücadele ederken, Tunus ve Libya ayrıcalıklı başkentler ile geri kalan kentler arasındaki ilişkinin yeniden tanımlanmasına muhtaçtır ve bununla mücadele etmektedir (Anderson, 2011: 327-328). Bununla birlikte genç aktivistlerin bundan sonra siyasi ve toplumsal hayatta daha çok rol üstleneceği söylenebilir.

Ortadoğu'daki değişimin her şeyden önce, sürekli olduğunu ifade etmek gerekmektedir. Ancak bu değişim, birçok unsura bağlı olarak farklı sonuçlara ulaşabilir. 2010 yılı sonunda Tunus'ta başlayan Arap Baharı'nın günümüzde rejim değişikliği, demokratik geçişler ve kaotik ortamlara neden olduğu anlaşılmaktadır. Libya'daki doğu ve batı ayrışmasının derinleşmeye başlaması da, belki sınır değişikliklerinin ya da ülke bölünmelerinin yaşanabileceğinin bir işareti olarak değerlendirilebilir.

Değişim, ilk meyvelerini değişimin başladığı mekan olan Tunus'ta vermiştir. Tunus'ta bin Ali yönetimden ayrılmış ve yerine yapılan demokratik seçimlerden sonra, Gannuşi Hükümeti gelmiştir. Bunu izleyen dönemlerde, Mısır, Libya ve en son olarak Yemen'de rejim değişikliği gerçekleşmiştir. Suriye, hala kanlı çatışmaların yaşandığı bir yer görünümündedir.

Beklenen o ki Suriye'de değişim, dış müdahaleye gerek kalmadan çözülsün. Ancak dış müdahalenin olup olmayacağı yanında, eğer olacaksa hangi düzeyde olacağı, zamanla netleşecek bir olgudur. Suriye'nin arkasındaki Çin, Rusya ve İran desteği sürecin hızlı değişmesine güçlü bir direnç göstermektedir.

Körfez ülkelerinde başlayan hareketler ise çekirdek Ortadoğu'daki kadar güçlü ve dışarıdan destekli değildir. Bunlardan, özellikle Sünni bir yönetimin iktidarda bulunduğu Bahreyn'deki olaylar güçlü olup, sonucun ne olacağı, bilinmemektedir.

Arap Baharı sonrası süreçlerin kaotik ortamlardan geçmesi, bu ortamların bazı ülkelerde yaygınlık göstermesi muhtemeldir. İç savaşa varabilecek çatışma ortamları, hem görülmüş hem de görülmeye devam edebilir.

Arap Baharı'nı, hâlâ tamamlanmamış bir devrim hali olarak tanımlayan El Beyyumi (2012), tek başına Arap Baharı'nın tedrici yaşanması nedeniyle, bu hareketlerin büyük

değişimlere yol açmayacağını ileri sürmektedir. Ancak, bu değişimlerin nihayetinde; statükoyu sonlandıracağı ve yeni bir sistem inşa edeceği, hükümetlerin halkların bazı taleplerine karşılık vermek zorunda kalacağı, sınırlı siyasi değişimlere yol açabileceği öngörüsü yapılabilir.

3.2.Geleceğe İlişkin Senaryolar

Arap Baharı sonrası bölgesel dinamiklerin nasıl bir hal alacağı tartışmalıdır. Bu bakımdan toplumsal hareketlerin sonuçlarının kestirilmesi oldukça zordur. Bu konuda yapılan analizler, farklı süreçlerin ve farklı aktörlerin durumunu nazara alınarak yapılması nedeniyle birbirinden farklı şekillerde ortaya çıkmaktadır.

Erhan'a (2011) göre, Ortadoğu geleceği için üç senaryo muhtemeldir. Bunlardan ilki yekpare dönüşümün zor olduğu senaryo, bir diğeri çok parçalı senaryo ve son olarak da eski hamam yeni taş senaryosudur. Bunlardan ilkinde, Arap coğrafyasında yaşanan dönüşümle, 1990'ların başında Avrupa'da yaşanan dönüşüm arasında benzerlik kurma arayışına girilirken, ikincisinde, AB ile daha yakın bir ilişki içinde bulunan Fas, Tunus, Cezayir, Libya, Lübnan ve hatta Suriye'deki dönüşümün, AB yönlendirmesi ve denetimiyle olabileceği ama Mısır'daki dönüşümün ABD'nin yönlendirmesiyle gerçekleşebileceği düşünülmüştür. Üçüncü senaryoda ise, bölgede bazı liderler değişse de, ABD'nin kurguladığı modelin değişmeyeceği, Mübarek'in gidip yerine tıpkı onun gibi Batı'ya "hizmet eden", birinin geleceğini, Kaddafi'den sonra da Kaddafi'nin petrol anlaşmalarının aynen devam edeceği kabul edilmiş olup gerçekleşme olasılığı en yüksek kabul edilen senaryodur.

Bir başka öngörüye göre, üç alternatifin gerçekleşme olasılığı yüksektir. Bunlardan birinci senaryo, "işler iyiye gider" senaryosudur. Buna göre, halk hareketleri başarıya ulaşır eski yönetimler devrilir, demokratik seçimler yapılır. İkinci senaryo kötümser senaryo olup, "işler kötüye gider" senaryosudur. Buna göre isyanlar sonucu kaos olur, sonrasında da askeri darbe gelir. İç savaş ve kaotik ortam olur, demokratik kazanım olmaz ya da işler demokrasiye doğru evrilir ama iş başına din temelli partiler gelir. Son senaryo karma senaryo olan "işler kısa vadede kötüye, uzun vadede iyiye gider" senaryosudur. Bu senaryo, gerçekleşme olasılığı en güçlü olan senaryodur. Bunda işler kısa vadede kötüye gitse, kamu otoritesi çökse ve kaotik bir ortam oluşsa bile, uzun vadede demokratik düzene dönülür (Yılmaz, M. E. :2011: 70-72).

Ekonomist Dergisi İstihbarat Bürosu tarafından hazırlanan bir raporda; Arap Baharı'nın sonuçları analiz edilmiş; Bahar'ın gerçekleştiği ülkelerde, Bahar sonrası düzenin

nasıl bir hal alacağına dair öngörülerde bulunulmuştur. Yapılan analizde; Arap isyanının demokrasi, diktatörlük ya da düzensizlik mi doğuracağı sorgulanmıştır. Sonuç olarak, zayıf demokrasi olasılığının % 60, otoriterliğin sürdürülmesinin % 20, demokratik atılım (breakthrough) yapılması ihtimalinin de % 20 olduğu ifade edilmiştir (EIU, 2011: 3).

Bölgeye ilişkin bir diğer senaryo, bölgedeki ülkelerin birbirlerinden farklı ve tek bir resim içinde değerlendirilemeyecek dönüşüm süreçleri yaşamaları üzerine kurgulanmıştır. Bu durumda, genel bir Ortadoğu dönüşüm modelinden söz edilemez. Farklı kategorilerde ele alınabilecek ülkelerdeki dönüşüm, hem farklı hızlarda hem de farklı düzeylerde gerçekleşebilecektir. Örneğin, Fas, Tunus, Cezayir, Libya, Lübnan ve hatta Suriye'deki dönüşüm; yeniden dizayn edilmiş Akdeniz İçin Birlik modeli çerçevesinde, AB yönlendirmesi ve denetimiyle olabilirken; Mısır'daki dönüşüm; AB'nin değil, ABD'nin yönlendirmesiyle olabilir. Suudi Arabistan, Katar, Birleşik Arap Emirlikleri, Kuveyt ve halen çalkantılı olan Bahreyn gibi petrol zengini ülkelerin tümünü de yine aynı sepete koyamayız. Etnik ve mezhepsel yönden nüfusunda kırılğanlıklar olan ülkelerdeki dönüşüm, daha sancılı olacaktır. Bununla birlikte AB ve ABD'nin etkili olamadığı, İslami yönü ağır basan bir hareket de dönüşümün ana motoru haline gelebilir (Erhan, 2011).

Arap Baharı sonrası mevcut iktidarların gitmesi üzerine yapılan öngörülerde, dört seçeneğin ortaya çıktığı söylenebilir. Bunlar, demokratikleşme, İslamcılarının yönetimi, askeri yönetimler, kaos halidir (SAE, 2011: 5). Bütün bu sonuçların çıkması, zamana muhtaçtır. Ayrıca, her ülkede aynı sonucun ortaya çıkması da beklenmemelidir. Her ülkeyi ve geleceğini kendi koşulları içinde değerlendirmek daha rasyonel bir yaklaşım olacaktır. Ancak belki de genelleme yapılmasında mahzur olmayan en önemli paradigma, Arap dünyasındaki değişimdir. Her halükarda, mevcut düzenin güç yapısında ya da işleyişinde bir değişim kaçılmaz görülmektedir.

4.ORTADOĞU'DA DEĞİŞİME YÖNELİK TÜRK DIŞ POLİTİKASI

Bu başlık altında Türkiye'nin Ortadoğu'da izlediği politikaların temel özellikleri vurgulanacaktır. Ayrıca, Türk dış politikasına yöneltilen eleştirilere ve model ülke tartışmalarına da yer verilecektir.

4.1.Türk Dış Politikası ve Eleştiriler

Türkiye'nin Ortadoğu'nun değişimine yönelik izlediği politikaların en temel özelliği; ABD ve AB'nin temsil ettiği Batı dış politikalarıyla uyumlu olmasıdır. Türkiye, Batılı

aktörler gibi, otoriter rejimlerin baskıcı yöntemlerini kınamakta ve demokrasiyi salık vermektedir. Ancak, bu tutum, Batı ile Türkiye arasındaki dış politik tutum benzerliğinin tamamen aynı olduğu anlamına da gelmemektedir. Bu bakımdan en temel fark kendini askeri müdahaleler örneğinde göstermektedir. Türkiye, Batıdan farklı olarak; bölge ülkelerine askeri müdahale yapılmasına karşı çıkmaktadır.

Türkiye'nin geleneksel dış politikası Batıya yöneliktir. Türkiye, kendini daha çok Batı ile özdeşleştiren ve Batılı devletlerle ilişki kuran bir dış politika tercihinde bulunmaktadır (Akbaş, 2011: 291). Bu politik tercih Ortadoğu coğrafyasına yönelik tercihlerde de kendini göstermektedir.

Türkiye Başbakanı Erdoğan, Şam Yönetimi'nin halka yönelik tutumunu eleştirerek, “gelecek mazlumların kanı üzerine inşa edilmez” sözüyle Esad rejimini izlediği politikadan vazgeçmeye çağırılmış ve Arap halk hareketlerine destek vermiştir. Erdoğan'ın bu sözleri, ABD ve AB tarafından da destek görmüştür (Alavi, January 2012).

Türkiye, idealist söylemlerden hareketle, Suriye, Mısır, Libya olaylarında insani ve ahlaki değerleri ön plana alan ve onları her şeyin üstünde tutan bir politika izlemiştir (Bozkurt, 2011: 148). Bu tutum askeri müdahalelere karşı olma söylemiyle de somutlaşmıştır.

Türkiye, insani müdahale ve barışı koruma operasyonlarında da geçmişe göre bir bölgesel ve küresel aktör olarak, daha pro-aktif ve özgür karar alabilen bir dış politika izlemektedir. Türkiye, izlediği dış politika ile sadece küresel güvenliğin sağlanmasına değil, aynı zamanda çeşitli zıt kutuplarda bulunan aktörler veya durumlar arasında, demokratik küresel yönetişime de çeşitli şekillerde katkıda bulunarak bir köprü görevi görmektedir (Bayer and Keyman, 2012: 73)

Türkiye'nin Ortadoğu ülkelerine yönelik dış politikasının önemli saç ayaklarından birini “iç işlerine karışmama” ilkesi, diğeri ise “bölge ülkeleri arasındaki sorunlarda taraf olmama” ilkesi oluşturmaktadır. Türkiye bu iki ülkeyi Cumhuriyetin kuruluşundan beri takip etmektedir.

Türkiye'nin “dış müdahaleyi” desteklememesi, kuruluşundan günümüze kadar, Arap ülkelerine yönelik yürütülen “iç işlerine karışmama” ilkesinin korunduğunu göstermektedir (Akıllı, 2012: 42). Geleneksel Türk dış politikası elitleri Atatürk'ün dile getirdiği “yurtta barış, dünyada barış” mottosuna dayanarak hareket etmektedir (Aras, 2000; 161). Bu söylem, Türk dış politikasının kemikleşmiş bir söylemi olarak, devletin dış politik tutumuna

damgasını vurmuştur. Türkiye, Arap komşularıyla olan ilişkilerinde de aynı söyleme uygun hareket etmektedir.

Ortadoğu'daki değişimi etkileme kapasitesi olan en önemli aktörlerin ABD, İran ve Türkiye olduğu söylenebilir. ABD ile İran arasındaki ilişkilerin yakın dönemdeki seyri nedeniyle Türkiye'nin İran'dan daha aktif rol üstlenmesi, başta ABD olmak üzere, Batı tarafından olumlu karşılanmaktadır. Hatta bazen, Suriye'ye, Türkiye'nin askeri müdahale etmesi bile dile getirilmektedir. Batının Türkiye, tercihini etkileyen bir diğer unsurun Türkiye'nin laiklik temelli cumhuriyet rejimi olduğu da ifade edilebilir. Arap Baharı nedeniyle bölgede meydana gelen gelişmeler ve aktörlerin tutumu, Türkiye'nin jeopolitik ve konjonktürel önemini artırmıştır.

Türkiye, 21. yüzyılda dış politikada, çok eksenli, pro-aktif dış politika doktrini ekseninde, Ortadoğu'da etkin bir dış politika izleme yolu tercih edilmiştir. Arap Baharı'na karşı Türkiye'nin tutumu; bölge ülkelerinin demokrasiye geçişini desteklemek ve bu bağlamda bölge halklarının daha fazla özgürlük, demokrasi ve insan hakları taleplerine arka çıkmak şeklinde özetlenebilir (Akıllı, 2012: 44-45).

Türkiye Ortadoğu'yu şekillendirmeye yönelik aktif dış politika yapımından uzun süre kaçınmıştır (Ayman, 2006: 1). Ancak başta ABD olmak üzere; Batılı aktörlerin özellikle II. Körfez Savaşı sonrası, bölgeye yönelik politikaları, Türkiye'yi "bölgeyle ilgilenmek" zorunda bırakmıştır. Bu zorunluluğun dışında, 2002 sonrası kurulan Türk hükümetlerinin bölgeye yönelik özel önem içeren tercihli politikaları da Türkiye'yi bölgeye yaklaştırmıştır.

Yakın zamana kadar uzak durulan, her türlü temastan kaçınılmaya özen gösterilen bir bölgede, Türkiye'nin artık daha aktif bir dış politika izlediği görülmektedir. Türkiye, bu yeni yaklaşımda, sadece doğrudan kendi çıkarlarını ilgilendiren sorunlarla değil, ama aynı zamanda, bölgenin sorunlarıyla da yakından ilgilenmeyi tercih etmiştir. Bölge ülkeleriyle vizelerin kaldırılması, seyahatlerin kolaylaştırılması insani temasları da artırmakta olup, politik, kültürel ve ekonomik boyutları da içeren çok yönlü bir dış politik tercih daha etkin ve kalıcı olacağı ifade edilebilir (Ultan, 2011: 474).

Türkiye'nin Arap Baharı'na yönelik izlediği dış politika eleştirisi de almıştır. İzlenen dış politikanın bağımsız bir dış politika olmadığı ve tutarsızlıklar içerdiği dile getirilmiştir. Türkiye'nin Arap Baharı'na yönelik izlediği dış politikaya yönelik eleştiriler, Türkiye'nin Arap Baharı'nın başında izlediği tutumla, daha sonraki sürece ilişkin tutumu üzerinde odaklanmaktadır.

Toga'ya (2011) göre, Türkiye'nin Arap Baharı boyunca izlediği politika; tutarsızlık, ulusal çıkarın geri planda bırakılması, Batılı küresel güçlere bağımlı bir dış politika ve dış dinamiklere göre strateji belirleme niteliklerini yansıtmaktadır. Bu tür bir eleştirinin temel dayanağı olarak Türkiye'nin Libya'da çıkan olaylara hızla tepki vermemesi, gelişmeleri daha iyi okuduktan sonra eleştirmesi gösterilmektedir.

Bozkurt (2011:149-150), Türkiye, Arap Baharı öncesinde Suriye, Mısır ve Libya gibi otokratik ülkelerle ikili ve çoklu ilişkilerini güçlendirdiğini ama Arap Baharı sonrasında bu ülkelerin liderlerine bir an önce reformları gerçekleştirme çağrısında da bulunduğunu ve bunları görevden ayrılmaya çağırdığını dile getirmiştir. Yazar, Türk dış politikasını; Türkiye'nin, bu ülkelerde yeni iktidara gelmiş yönetimlerle ilişki kurarak, işbirliği olanaklarını değerlendirmeye çalışması bakımından, "çıkarlarını önceleyerek, realist bir yol izlendiği" şeklinde eleştirmiştir (Bozkurt, 2011: 149-150).

Bu tutum her ne kadar bir çelişki olarak gösterilse ve Türk dış politikası eleştirilse de, rasyonel gerekçelere dayandığı söylenebilir. Örneğin Türkiye, Kaddafi'ye karşı sonradan takındığı tutumu, en başta sergilemiş olsa idi; bu tutum Libya'daki Türk vatandaşlarının mallarına ve canlarına zarar verebilecekti. Türk vatandaşlarının, hatta diğer birçok yabancı ülke vatandaşının, Libya olaylarının en çetin döneminde, Türkiye tarafından gerçekleştirilen operasyonla tahliye edilmesi başarı olarak değerlendirilebilir. Bu nedenle, söz konusu tutum her ne kadar bir çelişki olarak ifade edilse de, bunun rasyonel temellerinin olduğu söylenebilir. Ayrıca Türkiye'nin askeri operasyona karşı çıkmaya yönelik eleştirileri de daha önceki tutumuyla örtüşmektedir.

4.2. "Model Ülke" ve Laiklik Söylemi

Arap Baharı sonrası yaşanan tartışmalardan biri, Türkiye'nin bölge ülkeleri için model ülke olup olamayacağı tartışmasıdır. Türkiye'nin model ülke olduğuna dair yaklaşımların aksi yönünde de yaklaşımlar mevcuttur. Model ülke söylemi, farklı şekillerde eleştiri almıştır.

Ortadoğu Bölgesi ile ilgili bir analizde, ABD, İran ve Türkiye karşılaştırması yapılarak; ABD'nin bölgesel etkisinin azaldığı; bölgenin Türkiye ve İran tarafından yumuşak bir şekilde paylaşıldığı iddia edilmektedir. Bununla birlikte Arap Baharı'nın, Arap devletlerini, parçalanmaya ve dış müdahalelere açık hale getirdiği de ileri sürülmektedir. Ayrıca yaşananların federalizmi artırdığı ve 2011 yılının bölgeyi, 1919 yılında olduğu gibi siyasi açıdan çok değiştirdiği vurgulanmıştır. Bölgenin "yumuşak şekilde paylaşımında"

İran'ın daha zayıf ve daha az istikrarlı taraf ülke olduğu; Arap Baharı'nın gerçek galibinin ise yeniden dirilen Türkiye olduğu vurgulanmıştır (Pack and Creveld, 2012).

Laçiner'e (Eylül 2011) göre; ABD ve Türkiye'nin değişimden anladıkları büyük oranda örtüşmektedir. Batı, bölgede Türkiye'ye ve diğer ülkelere yönelik müdahale gücünü her geçen gün kaybetmektedir. Türkiye, tamamen idealist ve maceracı bir dış politika değil, realist idealizmi de ihmal etmeyen bir dış politika izlemiştir. Füze kalkını konusunda NATO ile birlikte hareket etmesi, Libya'da güçlü itirazları olmasına rağmen NATO'ya ve muhaliflere tam destek vermesi ve Suriye'de de Batı ile birlikte hareket etmesi bu görüşü ~~bunu~~ doğrulamaktadır.

Türkiye'nin karşılaştırmalı olarak model ülke olma bakımından iki önemli avantajının olduğu söylenebilir. Bunlar öncelikle, Türkiye'nin NATO, Avrupa Konseyi gibi batı kurumlarında temsili olan ve ayrıca Avrupa Birliği'ne de adaylığı olan ilk ve tek Müslüman nüfusa sahip ülke olması yanında, demokratik ve laik kimliğe sahip olmasıdır (Taşpınar, 2011: 274).

Türkiye, Batı politikalarının ihtiyaç duyduğu bölgesel lider özelliklerine uymaktadır. Müslüman, demokrat ve barış yanlısı bir ülke olarak Türkiye, bölgenin siyasi ve ahlaki lideri olma yolundadır (Laçiner, Eylül 2011). Bu durum Türkiye'nin "model ülke" olduğu iddiasını gündeme taşımaktadır.

Libya Başbakanı Abdurrahim el-Keib, 25 Şubat 2012'de Türkiye'ye resmi bir ziyaret gerçekleştirmiştir. Bu resmi ziyaret, Türkiye'nin Arap Baharı zamanında Libya muhalefetine verdiği desteğin de önemli bir sonucudur ve bu ziyarette dile getirilen hususlar oldukça anlamlıdır.

Libya Geçiş Hükümeti Başbakanı Abdurrahim el-Keib yaptığı açıklamada; Türkiye'nin kendileri için bir model olduğunu vurgulamıştır. Libya Başbakan'ı, Türk şirketlerinin mümkün olan en kısa sürede, Libya'ya dönmesini ümit ettiklerini de dile getirmiştir (Al Arabiya News, 2012).

Türkiye'nin Arap dünyasına ve Mısır'a model ülke olma iddiasını analiz eden yazarlardan birisi Abou Taleb'dir. Abou Taleb'e (2011) göre, Türkiye'nin demokratik dönüşüm ve ekonomik kalkınma tecrübesi, Mısır ve diğer Arap devletleri için birçok olumlu nokta içermektedir ve bundan Araplar yararlanabilir. Ancak, Türkiye'nin başarısı, sadece Türk olgusundan kaynaklanmamış, aynı zamanda küresel trendlerin de katkısıyla ortaya çıkmıştır. Taleb, Mısır'ın zaten uzun tarihsel mirasında, dinle barışık bir liberal laiklik anlayış

olduğunu ve Mısır'ın, kendi bünyesinde yetiştirdiği bu anlayış modeliyle kalkınabileceğini vurgulamıştır.

Türkiye'nin Arap ülkelerine “model ülke” olamayacağını ileri süren başka görüşler de vardır. Örneğin Alavi'ye (January 2012) göre, Türkiye'nin Arap dünyasındaki halk hareketlerine destek vermesi ve demokratik ve laik yapısının “İlımlı İslamcı bir Hükümet” ile uyumlu yönetilmesinden hareketle, Arap dünyasına model olacağı ileri sürülemez. Alavi, Türkiye'nin Arap isyanını desteklerken; Kürtlerin sorunlarını çözememesinin ve Türkiye-Irak sınırındaki 35 sivilin ölümüne neden olmasını bir ironi olarak nitelemektedir.

Başbakan Erdoğan'ın Mısır'da yaptığı “laiklikten korkmayınız” açıklaması, Mısır'da seçimler sonrası iktidara gelmesi kuvvetle muhtemel Müslüman Kardeşler Örgütü tarafından tepkiyle karşılanmış olsa da (Örmeci, 2011: 3), “Mısır laik olmalı” sözü, Batıya bir mesaj olarak algılanabilir. Türkiye, bu mesajla Ortadoğu için Batıya, Türkiye'nin model olabileceğini ve bölgeyi radikalizmden ancak kendisinin modellik yapmasının kurtarabileceği mesajını vermek istemiştir. Ayrıca bu durum, Şii jeopolitiğinde mezhebini ihraç ederek, etki alanını genişleten İran'a karşı alternatif tek devletin Türkiye olması ve Ortadoğu'da Batının menfaatleri için de Türkiye'nin en uygun ülke olması gerçeğinden kaynaklanıyor da olabilir (SDE, Eylül 2011).

5. SONUÇ

Ortadoğu Bölgesi, temelde politik ama aynı zamanda sosyal önemli bir değişim yaşamaktadır. Bu değişim geç kalmış bir değişimdir. Bölgenin ekonomik ve sosyal geri kalmışlığı ile demokratik haklardan yoksunluğu bu değişimin ana nedenlerini oluşturmaktadır. Bu değişimi destekleyen en önemli unsurlardan biri sosyal medya olmuştur. Sosyal medya protesto eylemlerinin aracı olarak kullanılmıştır.

Ortadoğu'da başlayan değişim Tunus, Mısır, Libya ve Yemen'de yönetim değişikliklerine neden olmuştur. Diğer ülkelerde de en azından politik reformların yapılmasına kaynaklık etmiştir. Protesto eylemlerinin sürmesi değişim sürecinin devamının geleceğini göstermektedir. Ancak değişimin ne yönde olacağı aktörlerin tutumuna, konjonktürel gelişmelere bağlıdır. Bütün bunlarla beraber, sürecin demokratik katılımı artıracığı, çok partili hayatı güçlendireceği, demokratik pratikleri güçlendireceği beklenmektedir. Bu sonuçların her yerde aynı şekilde ortaya çıkmama olasılığı da bulunmaktadır. Çünkü aktörlerin yapıları ve dinamikleri farklıdır.

Bölgede yaşanan gelişmeler bölgenin ve Türkiye'nin de güvenliğini ve refahını etkileme potansiyeline sahiptir. Türkiye, bu nedenle bölge dışı aktörlerin müdahalesine karşı çıkmakta, dış müdahalelerin yarardan çok zarar getirdiğini savunmaktadır.

Bölgeye yönelik Türk dış politikası, insani değerleri önceleyen bir tutum içindedir. Bununla beraber ulusal çıkarların da gözetildiği anlaşılmaktadır. Kendi tercihlerini muhafaza eden ama Batı ile beraber hareket eden ve zaman zaman Batılı ülkelerden daha net sonuçlar elde edebilen bir Türk dış politikasının izlendiği söylenebilir. "Bekle, gör" politikasını değil risk alarak önceden tercihte bulunan pro-aktif bir Türk dış politikasının realist bakımdan da ulusal çıkarlara hizmet etmesi beklenmektedir.

"Model ülke" tartışmaları Türkiye'nin ortaya atmadığı ama öznenin Türkiye olduğu bir tartışmadır. Kuzey Afrika ve Körfez Bölgesi dışındaki Arap ülkelerinin Türkiye'yi model ülke kabul etmesi oldukça zordur. Ancak bu tartışma bile, Türkiye'nin en azından görece başarılı kabul edildiği şeklinde yorumlanabilir. Türkiye'nin model ülke olmasa dahi, birçok bakımdan Arap ülkeleri için kendilerine katkı yapacak olgulara sahip olduğu söylenebilir.

KAYNAKLAR

- Abou Taleb, H. (19 Eylül 2011). Al Ahram Online, "Following the Turkish Model or Forging Our Own?", <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/4/0/21638/Opinion/Following-the-Turkish-model-or-forging-our-own.aspx>, 08.03.2012.
- Akbaş, Z. (2011). *Irak Sorununun Uluslararası Boyutu ve Türkiye*, Ankara: Barış Kitap.
- Akıllı, E. (2012). "Türk Dış Politikası Zemininde Arap Baharı" *Ortadoğu Analiz*, Ocak 2012, 4 (37), ss. 39-45.
- Al Arabiya News. (2012). "Libya Wants Turkish Companies to Return", <http://english.alarabiya.net/articles/2012/02/26/196994.html>, 26.02.2012.
- Alavi, S., A. (January 13, 2012). "Can Turkey Really Be a Political Model for Its Region?" http://cesran.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1385%3Acan-turkey-really-be-a-political-model-for-its-region&catid=216%3Aanalyses-on-turkey-and-neighbourhood&Itemid=336&lang=en, 21.02.2012.
- Anderson, L. (2011). "Demystifying the Arab Spring: Parsing the Differences Between Tunisia, Egypt, and Libya", *The New Arab Revolt: What Happened, What It Means, and What Comes Next*, Council on Foreign Relations, *Foreign Affairs*, New York, pp.320-328
- Aras, B. (2000). "Turkish-Israeli-Irani'an Relations In the Nineties: Impact on the Middle East", *Middle East Policy*, VII (3), June 2000, pp. 150-164
- Ayman, S. G. (2006). "Türk Dış Politika Seçkinlerinin Ortadoğu Algılamaları ve Irak Savaşı" *Akademik Orta Doğu*, 1 (1), ss. 1-20.
- Başol, D. (2011). "Arab Spring And Israeli Security: The New Threats" *Alternative Politics*, 3 (3), pp. 509-546.
- Bayer R. and Keyman E. F. (2012). "Turkey: An Emerging Hub of Globalization and Internationalist Humanitarian Actor?", *Globalizations*, 9 (1), pp.73-90.
- Bozkurt, A. (2011). "İdealist Söylem-Realist Eylem İkileminde Türkiye'nin Son Dönem Olayları Karşısında İzlediği/İzlemek Zorunda Kaldığı Paradoksal Siyaset", *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, 7 (28), ss.147-151.
- Brzezinski, Z. (2004). "Büyük Ortadoğu'ya Dikkat", <http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=703656&Date=01.09.2011&CategoryID=99>, 03.03.2012.

- Castells, M. (2011). "The Sociology Elders on The Social Movements in Tunisia and Egypt", <http://globalsociology.com/2011/02/07/the-sociology-elders-on-the-social-movements-in-tunisia-and-egypt/> 04.03.2012.
- Dalacoura, K. (2010). "US Foreign Policy and Democracy Promotion in the Middle East Theoretical Perspectives and Policy Recommendations" *Ortadoğu Etütleri*, July 2010, 2 (3), pp. 57-76.
- Doran, M. S. (2011). "The Impact of New Media: The Revolution Will Be Tweeted", Kenneth M. Pollack . . . [et al.], *The Arab Awakening: America And The Transformation Of The Middle East*, Washington: A Saban Center at the Brookings Institution Book, Brookings Institution Press, pp.39-46.
- EIU, Economist Intelligence Unit. (2011). The Economist, "Spring Tide: Will the Arab Risings Yield Democracy, Dictatorship or Disorder?", http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=LINKED_Arab_Spring_1.pdf&mode=wp, 20.12.2011.
- El Beyyumi, İ. el-G. (2011). Zaman Gazetesi, "Arap Baharı'na İlişkin Türk Sorgulamaları" <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=1225914&title=yorum-dr-ibrahim-elbeyyumi-arap-baharina-iliskin-turk-sorgulamalari>, 08.03.2012.
- El Mahdi, R. (15 Eylül 2011). Al Ahram Online, "The New "Arabism" From Below" <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/4/0/21261/Opinion/-The-new-%E2%80%9CArabism%E2%80%9D-from-below.aspx>, 08.03.2012.
- Erhan, Ç. (2011). "Ortadoğu İçin 3 Senaryo" <http://www.usakgudem.com/yazar/1993/ortado%C4%9Fu-%C4%B0%C3%A7in-3-senaryo.html>, 06.03.2012.
- Freedom House. (2012). "Freedom In The World 2012: The Arab Uprisings And Their Global Repercussions", http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/FIW%202012%20Booklet--Final.pdf, 10.03.2012.
- Khondker, H. H. (2011). "Role of the New Media in the Arab Spring", *Globalizations*, October 2011, 8 (5), pp. 675-679.
- Koçgündüz, L. M. (2011). "Ortadoğu'daki Ayaklanmalarda Bir Katalizör Olarak Al Jazeera ve Mısır Örneği" *Ortadoğu Analiz*, Mayıs 2011, 3 (29), ss.83-92.
- Koldaş U. ve Köprülü N. (2011). "Arap İntifadası mı?: Arap Dünyasındaki Toplumsal Hareketlerin İçsel, Bölgesel ve Uluslararası Dinamikleri", *Akademik Orta Doğu*, 6 (1), ss.23-61.
- Laçiner, S. (2011). "Türkiye Arap Baharı'nın Lideri" <http://www.stargazete.com/yazar/sedat-laciner/turkiye-arap-bahari-nin-lideri-haber-382144.htm>, 15.09.2011.
- Muasher, M. (June 2011). "Arab Spring: Eternal Season of Flux" <http://carnegieendowment.org/2011/06/28/arab-spring-eternal-season-of-flux/8knb>, 02.03.2012
- Oğuzlu, T. (2011a). "Arap Baharı ve Değişen Bölgesel Dinamikler", *Ortadoğu Analiz*, Haziran 2011, 3 (30), ss.33-40.
- Oğuzlu, T. (2011b). "Ortadoğu'daki Halk Hareketleri ve Büyük Güçler" *Ortadoğu Analiz*, Mayıs 2011, 3 (29), ss.68-76.
- Örmeci, O. (2011). "Arap Baharı: Pandora'nın Kutusu Açılıyor" 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü, http://www.21yyte.org/tr/pdf6390-Arap_Bahari_Pandoranin_Kutusu_Aciliyor.pdf, 26.02.2012.
- Özhan, T. (2011). "Camp-David Düzeni Yıkılırken Arap Baharı ve Türkiye" *SETA Basın Bülteni*: "The New Middle East and Turkish Foreign Policy" <http://newsletter.setav.org/tr/Posta/seta-basin-bulteni-the-new-middle-east-and-turkish-foreign-policy.aspx>, 28.01.2012.
- Pack, J. and Creveld M. V. (2012). "In the Arab Spring, Watch Turkey" <http://www.nytimes.com/2012/01/05/opinion/in-the-arab-spring-watch-turkey.html?pagewanted=all>, 05.01.2012
- Pollack, K., M. (2011). "Understanding the Arab Awakening", Kenneth M. Pollack . . . [et al.], *The Arab Awakening: America And The Transformation Of The Middle East*, A Saban Center at the Brookings Institution Book, Brookings Institution Press, Washington., pp.1-9.
- SAE- Stratejik Araştırmalar Enstitüsü. (2009) "ABD-İsrail-İran-Türkiye; Ortadoğu'da Değişen Güç Dengeleri", www.turksae.com/sql_file/373.pdf, 26.02.2010.

SAE-Stratejik Araştırmalar Enstitüsü. (Şubat 2011). “Arap Dünyasında Değişim ve Türkiye”, http://www.turksae.com/sql_file/383.pdf, 12.03.2012.

SDE-Stratejik Düşünce Enstitüsü. (Eylül 2011). “Arap Baharının Çiçekleri Türkiye İçin mi Açıyor?”, <http://www.sde.org.tr/haberler/1639/arap-baharinin-cicekleri-turkiye-icin-mi-aciyor.aspx>, 01.03.2012

Şafak, E.(2004). Sabah Gazetesi, “Yüzyılın Projesi”, http://www.sabah.com.tr/Yazarlar/safak/2004/03/02/Yuzyilin_projesi, 10.03.2012.

Taşpınar, Ö. (2011). “Turkey: An Interested Party” Kenneth M. Pollack . . . [et al.], *The Arab Awakening: America And The Transformation Of The Middle East*, Washington: A Saban Center at the Brookings Institution Book, Brookings Institution Press, pp.268-274.

Telhami, S. (2011). “Arab Public Opinion: What Do They Want?”, Kenneth M. Pollack . . . [et al.], *The Arab Awakening: America And The Transformation Of The Middle East*, Washington: A Saban Center at the Brookings Institution Book, Brookings Institution Press, pp.13-20.

Toga, H. (2011). “Arap Baharı’nda Türkiye” <http://www.sde.org.tr/tr/haberler/1624/arap-baharinda-turkiye.aspx>, 13.09.2011.

Ulan, M. Ö. (2011). “Türkiye’nin Orta Doğu Politikası Çerçevesinde Arap Dünyasında Türkiye Algısının Değişimi”, *Dünya Jeopolitiğinde Türkiye*, (Ed. Hasret Çomak), İstanbul: Hiperlink Yayınları, ss.463-478.

Yılmaz, S. (2011). “Orta Doğu’ya Demokrasiyi Getirmek”, *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, 3 (5), Yaz 2010, ss.63-82.

Yılmaz, M. E. (2011). “Arap İsyancıları ve Arap Ortadoğu’sunun Siyasal Dönüşümü”, *Akademik Orta Doğu*, 6 (1), ss. 63-75.

**ULUSAL VE ULUSLARARASI DÜZEYDE BİREYSEL EMEKLİLİK
SİSTEMLERİNDE VERGİLEME ANLAYIŞI
VE ÖNERİLER**

Mustafa ÇOLAK*

ÖZET

Kamusal sosyal güvenlik sistemlerine ek olarak son dönemlerde bireysel tasarruf planları veya emeklilik sistemlerinin yoğun bir şekilde devreye girdiği görülmektedir. Bu planlar, kamusal tasarruf eksikliğini giderme ve ekonomik büyümeyi sağlama noktasında önemli bir araç konumundadır. Bireyler açısından ise bir tasarruf aracı olmakla beraber gelecek gelir akımlarının garanti altına alınmasında önemli bir enstrüman durumundadır. Böylesine önemli bir finansal aracın, başta vergi olmak üzere teşvik tedbirleri ile sürdürülebilir ve etkin bir kaynak haline dönüştürülmesi, önemli bir açılım getirebilecektir. Bu açıdan vergi mevzuatı, uluslar arası uygulamalar paralelinde gözden geçirilmelidir. Teşvik tedbirleri ile bireysel tasarrufların, özel emeklilik fonlarına yönlendirilmesi, cari açığın finansmanı, kaynak kullanım maliyetlerinin aşağı çekilmesi ve sağlam bir finansal sistemin varlığı için önemli bir işlev görebilecektir.

Anahtar Kelimeler: Bireysel emeklilik, kamu finansmanı, vergi teşvikleri.

**THE CONCEPT OF TAXATION OF PRIVATE PENSION SYSTEMS AT
NATIONAL AND INTERNATIONAL LEVEL AND RECOMMENDATIONS**

ABSTRACT

In addition to the public social security systems, it is seen that individual savings plans or retirement systems reveal recently. These plans are important tools which eliminate the lack of public savings and provide economic growth. For individuals, that is an important instrument for guaranteeing the future income streams as well as being a savings instrument. Transformation to sustainable and efficient source of such an important financial instrument through mainly tax measures will bring a significant perspective. In this respect, the tax legislation should be revised in line with international practices. Directing individual savings to private pension funds through incentive measures can be able to see an important function for the financing the current account deficit, lowering the cost of source use and presence of a robust financial system.

Keywords: Private pension funds, public funding, tax incentives.

I- GİRİŞ

Kamu sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı olarak, bireylerin emekliliğe yönelik tasarruflarının yatırıma yönlendirilmesi ile emeklilik döneminde ek bir gelir sağlanarak refah düzeylerinin yükseltilmesi, ekonomiye uzun vadeli kaynak yaratarak

*Dr. Maliye Bakanlığı, Daire Başkanı

istihdamın artırılması ve ekonomik kalkınmaya katkıda bulunulmasını teminen, gönüllü katılıma dayalı ve belirlenmiş katkı esasına göre oluşturulan bireysel emeklilik sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesi amacıyla 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu (Bkz. 07.04.2001/ 24366 R.G) ile yasal düzenlemeler yapılmıştır.

Yapılan yasal düzenleme ile faaliyete geçen bireysel emeklilik sistemleri ile gelinen noktada 2.281.478 adet katılımcı sayısına, yaklaşık 12 milyar fon büyüklüğüne ulaşan (2010 Yılı Türkiye'de Sigortacılık ve Bireysel Emeklilik Faaliyeti Hakkında Rapor, Tablo 57: Bireysel Emeklilik Sözleşmelerine İlişkin 2010 Yılı Verileri) bireysel emeklilik sözleşmelerinin, hızlı büyüyen bir finansman aracı olarak vergi başta olmak üzere birtakım teşvik unsurları ile desteklenmesi, ulaşılan başarılı performansın artırılmasında önemli katkılar sunabilecektir.

Bu çerçevede, bireysel emeklilik sistemi ile ilgili halihazır uygulanmakta olan vergi düzenlemelerine geçilmeden önce sistemin genel esasları, uluslararası boyutta konuya yaklaşım, vergi tedbirinin ortaya koyduğu ampirik sonuçlar üzerinden gelecek dönemlerde izlenmesi gereken politika önerileri bazında analiz ve değerlendirmelerde bulunulacaktır.

II- BİREYSEL EMEKLİLİK SİSTEMİ ESASLARI

1-Sisteme Giriş ve Emeklilik Sözleşmesi

Bireysel emeklilik sistemine medeni hakları kullanma ehliyetini haiz kişiler katılabilir. Sisteme katılacak kişiler şirket ile emeklilik sözleşmesi imzalamak zorundadırlar.

Emeklilik sözleşmesi, katılımcının (*Emeklilik sözleşmesine kendi ad ve hesabına taraf olan gerçek kişi*) bireysel emeklilik sistemine girmesine, katkı paylarının ödenmesine ve fonlarda yatırıma yönlendirilmesine, birikimlerin bireysel emeklilik hesaplarında izlenmesine, yapılacak kesintilere, katılımcının sistemden ayrılmasına, emekli olmasına, katılımcı veya lehdarlarına yapılacak ödemelere ilişkin

esaslar ile tarafların diğer hak ve yükümlülüklerine ilişkin hususları düzenleyen sözleşmedir.

Bireysel emeklilik sözleşmesi ise bireysel emeklilik planına bağlı olarak şirket ile katılımcının taraf olarak yer aldığı emeklilik sözleşmesidir.

2- Emeklilik Plan ve Seçenekleri

Bir yılda azami dört kez değiştirilebilen emeklilik planları, katılımcıya sunulan fonların unvanlarını, asgari katkı payı tutarını, giriş aidatını, yönetim giderini, fon işletim giderini ve bunlara ilişkin hesaplamalar ile emeklilik sözleşmesinin uygulanmasına ilişkin diğer teknik esasları içeren bir süreci ifade etmektedir. Bu planlar içinde, asgari katkı payı, hedef kitlenin gelir durumu ile emeklilik planının yönetim ve fon işletim giderleri dikkate alınarak belirlenir ve brüt asgari ücretin yüzde beşinden az olamaz.

Emeklilik planlarına uygun olarak katılımcı, sisteme giriş tarihinden itibaren en az on yıl sistemde bulunmak koşulu ile 56 yaşını tamamladıktan sonra emekli olmaya hak kazanır. Emekliliğe hak kazanan katılımcı, bireysel emeklilik hesabındaki birikimlerinin bir kısmının veya tamamının defaten ödenmesini ya da yapacağı yıllık gelir sigortası sözleşmesi çerçevesinde kendisine maaş bağlanmasını talep edebilir. Şirket, katılımcının kısmen veya tamamen ödeme talebini, katılımcının emeklilik sözleşmesi gereği hak sahibi olduğu tarihten itibaren yedi iş günü içerisinde yerine getirmekle yükümlüdür. Katılımcının birikimlerinin ödenmesini talep etmesi veya başka bir şirket veya hayat sigorta şirketi ile yıllık gelir sigortası sözleşmesi yapması halinde, hesabındaki birikimler herhangi bir kesinti yapılmadan yazılı bildirimden itibaren en geç yedi iş günü içerisinde kendisine ödenir veya ilgili şirkete aktarılır.

Yıllık gelir sigortası, toplu veya belirli süreler içinde yapılan katkılara göre sigortalının yaşaması halinde hemen veya belli bir süre sonra başlayan, sigortalıya veya lehdarlarına ömür boyu veya belirli süreler için yapılan düzenli ödemelerdir. Yıllık gelir sigortası sözleşmesine göre belirlenen emeklilik maaşı, aylık, üçer aylık, altı aylık veya yıllık olarak ödenebilir. Yıllık gelir sigortası sözleşmelerinde, yıllık

gelir sigortası genel şartları çerçevesinde ilgili şirketin üstlenmiş olduğu rizikonun, tazminat yükümlülüğünün türü ve kapsamının, tarafların hak ve yükümlülüklerinin, ödeme dönemlerinin, sözleşme süresi ve sözleşmeyi sona erdiren hallerin ve ilgili diğer hususların belirtilmesi zorunludur.

Emeklilik sözleşmesi süresi içerisinde, katılımcının vefat etmesi halinde lehdarı, sürekli iş göremezlik durumunun ortaya çıkması halinde ise katılımcı, bireysel emeklilik hesabındaki birikimlerin kendisine ödenmesini talep edebilir. Katılımcının emekliliğe hak kazanmadan sistemden ayrılma talebinde bulunması halinde ise, bireysel emeklilik hesabındaki birikimler emeklilik sözleşmesi hükümleri çerçevesinde kendisine ödenir.

3- Katılımcının ve Şirketin Hak ve Yükümlülükleri

Katılımcı, emeklilik sözleşmesinde belirtilen esaslar dahilinde, şirket nezdinde açılacak bireysel emeklilik hesabına yaptığı katkının aynı şirkete ait birden fazla emeklilik yatırım fonu arasında paylaşılmasına karar verebilir ve birikimlerinin başka bir emeklilik şirketine aktarılmasını talep edebilir. Bu halde şirket bildirimden itibaren en geç yedi iş günü içerisinde talebi yerine getirmekle ve birikimlerle birlikte bu hesaba ilişkin bilgi ve belgeleri aktarmakla yükümlüdür. Başka bir şirkete aktarım talebinde bulunulabilmesi için şirkette en az bir yıl süreyle kalınmış olması gereklidir. Katılımcının emekliliğe hak kazanmadan sistemden ayrılması halinde bireysel emeklilik sistemine giriş tarihinden kaynaklanan süreye ilişkin haklar kaybedilir.

Katkı payı, emeklilik sözleşmesinin yürürlüğe girmesinden sonra ve şirket hesaplarına intikalini takip eden en geç ikinci iş gününde katılımcı veya varsa sponsor kuruluş tarafından belirlenen fonlar için gerekli talimatlar verilerek yatırıma yönlendirilir. Bu yükümlülüğün süresi içerisinde yerine getirilmemesi halinde, katılımcının dahil olacağı fonun son aylık getirisinin iki katı tutarında aylık gecikme cezası uygulanır ve bu tutar katılımcının hesabına ilave edilir.

4- Gider Kesintisi Uygulaması

Bireysel emeklilik faaliyetlerinin gerektirdiği masrafların karşılanması amacıyla yeterli miktarda gider kesintisi yapılabilir. Bunlardan biri giriş aidatı alınmasıdır. Alınacak bu aidat, katılımcının bireysel emeklilik sistemine ilk defa katılması sırasında veya yeni bir bireysel emeklilik hesabı açtırması halinde, aylık brüt asgari ücretin yarısını aşamaz.

İkinci kesinti türü yönetim gideri kesintisidir. Bireysel emeklilik hesabına yapılan katkı payları üzerinden azami yüzde sekiz oranında alınabilecek bu kesinti yanında, fon net varlık değeri üzerinden hesaplanmak suretiyle günlük azami yüz binde on oranında fon işletim gideri kesintisi alınabilir.

Yukarıda bahsedilen kesintilerin yapılabilmesi, şekli teklif formunda ve emeklilik sözleşmesinde açıkça belirtilmesine bağlıdır.

5- Emeklilik Şirketlerinin Kuruluş Esasları

Emeklilik şirketi, 4632 sayılı Kanuna göre kurulan ve bireysel emeklilik sisteminde faaliyet göstermek üzere emeklilik branşında ruhsat almış şirketi ifade eder. Şirket, 21.12.1959 tarihli ve 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu hükümlerine göre hayat ve ferdi kaza sigortaları branşlarında da ruhsat alabilir.

Şirketin emeklilik branşı dışında başka bir branşta da faaliyet göstermesi halinde her bir branşa ait hesaplar ayrı tutulur.

Kurulacak şirketin;

- a) Anonim şirket şeklinde kurulması,
- b) Faaliyet konusunun 4632 sayılı Kanunda belirtilen faaliyetlerle sınırlandırılmış olması,
- c) Sermayesinin yirmi trilyon liradan az olmaması ve ödenmiş sermayesinin asgari on trilyon olması ve kalanının üç yıl içerisinde ödenmesinin taahhüt edilmesi,
- d) Hisse senetlerinin nakit karşılığı çıkarılması ve tamamının nama yazılı olması,
- e) Ana sözleşmesinin 4632 sayılı Kanun hükümlerine uygun olması,

- f) İş planı ve sistem tasarımı ile yapılabilirlik raporlarının sunulması,
- g) Kurucularının;

1. Tasfiyeye tabi tutulan bankerler, bankalar, sigorta şirketleri ile para ve sermaye piyasalarında faaliyet gösteren diğer kurumlarda doğrudan ve dolaylı yüzde on veya daha fazla bir oranda pay sahibi olmaması,

2. İlgili mevzuat çerçevesinde faaliyetlerinin tamamen veya belirli faaliyet alanları itibariyle sürekli veya başvuru tarihinden önceki bir yıl içerisinde bir ay veya daha fazla süreyle geçici süreyle durdurulma kararı verilmemiş olması,

3. Müflis veya iflâs anlaşması ilan etmiş olmaması, kasten işlenen bir suçtan dolayı beş yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, zimmet, irtikâp, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, bilişim sistemini engelleme, kaçakçılık, vergi kaçakçılığı veya haksız mal edinme gibi suçlarından mahkûm olmaması,

4. Emeklilik şirketi olmanın gerektirdiği mali güç ve itibara sahip olması, gerekir.

6- Emeklilik Şirketlerinde Mali Bünyenin Güçlendirilmesi

Şirketin sözleşmelerden doğan yükümlülüklerini yerine getiremediğinin veya mali bünyesinin katılımcıların hak ve menfaatlerini tehlikeye düşürecek düzeyde zayıflamakta olduğunun tespiti hallerinde Hazine Müsteşarlığının (Müsteşarlık) bağlı olduğu Bakan, şirketin yönetim kurulundan;

a) Sermayenin artırılmasını, ödenmemiş kısmının ödenmesini, sermayeye mahsuben ödeme yapılması için ortaklara çağrıda bulunulmasını veya kâr dağıtımının durdurulmasını,

b) İştiraklerin ve sabit değerlerin kısmen veya tamamen elden çıkarılmasını veya elden çıkarılmasının durdurulmasını, yeni iştirak ve sabit değerler edinilmemesini,

c) Serbest varlıkların gösterilecek bir bankada bloke edilmesini ve bu varlıklar üzerinde izinsiz tasarruf edilmemesini,

d) Şirketin mali bünyesini düzeltmeye yönelik diğer tedbirlerin alınmasını, isteyebilir.

7- Emeklilik Yatırım Fonuna İlişkin Düzenlemeler

Fon, şirket tarafından emeklilik sözleşmesi çerçevesinde alınan ve katılımcılar adına bireysel emeklilik hesaplarında izlenen katkıların, riskin dağıtılması ve inancılı mülkiyet esaslarına göre işletilmesi amacıyla oluşturulan malvarlığıdır. Fonun tüzel kişiliği yoktur. Fon 4632 sayılı Kanunda yer alan amaçlar dışında kullanılamaz ve kurulamaz.

Şirketin, fon içtüzüğü, emeklilik sözleşmesi ve Kurulca belirlenecek diğer belgelerle birlikte, fon kurmak üzere Kurula başvurması zorunludur. Kuruluş izni almak üzere yapılacak başvurularda istenilecek şartlara ilişkin esas ve usuller Müsteşarlığın uygun görüşü alınarak Kurul tarafından belirlenir.

8-Fonun Malvarlığı, Portföyü ve Varlıklarının Saklanması İlkeleri

Fonun malvarlığı, şirketin 4632 sayılı Kanundan, 28.07.1981 tarihli ve 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'ndan, emeklilik sözleşmesinden, fon içtüzüğünden ve ilgili mevzuattan doğan yükümlülüklerini yerine getirmesi ve sorumluluğunu karşılaması dışında hiçbir amaçla kullanılamaz. Fon malvarlığı rehnedilemez, teminat gösterilemez, üçüncü şahıslar tarafından haczettirilemez ve iflas masasına dâhil edilemez.

Şirket, emeklilik sözleşmelerinde belirtilmek koşuluyla, para ve sermaye piyasası araçlarından oluşan farklı portföy yapılarına sahip, Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) tarafından belirlenen türlerden olmak üzere en az üç fon kurmak zorundadır.

9- Denetim

a) Genel Esaslar

Şirketin, fonların ve portföy yöneticileri ile saklayıcıların 4632 sayılı Kanun kapsamındaki faaliyetleri en az yılda bir kez Müsteşarlık ve SPK tarafından denetlenir.

Şirketin 4632 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülen emeklilik faaliyetleri ile sigortacılık faaliyetleri Müsteşarlığın denetimine tabidir. Şirketin fonlarına, portföy yöneticilerine ve saklayıcılara ilişkin hesap ve işlemleri ise SPK'nın denetimine tabidir. Denetimlere ilişkin raporlar, konularına göre Müsteşarlık veya SPK tarafından değerlendirilir ve sonuçlandırılır.

b) Emeklilik Gözetim Merkezi

Müsteşarlık, bireysel emeklilik sisteminin güvenli ve etkin biçimde işletilmesini sağlamak, katılımcıların hak ve menfaatlerini korumak amacıyla şirketlerin ve bireysel emeklilik araçlarının faaliyetlerinin gözetim ve denetimine yönelik alt yapı oluşturulmasına, bireysel emeklilik hesaplarına, emeklilik planlarına, işlemlerin konsolidasyonuna, katılımcılara ait bilgilerin saklanmasına, kamunun ve katılımcıların bilgilendirilmesine, istatistik üretimine, bireysel emeklilik araçları siciline ve bireysel emeklilik araçları sınavına ilişkin işlemlerin yapılması ile hayat sigortaları ve diğer sigorta branşlarına ilişkin verilebilecek diğer görevleri yerine getirmek üzere özel hukuk hükümlerine göre kurulmuş bir tüzel kişiyi emeklilik gözetim merkezi olarak görevlendirebilir.

10- Bağımsız Dış Denetim

Şirketin mali yönden bağımsız dış denetiminin, bağımsız denetleme kuruluşları tarafından yılda en az bir kez yapılması zorunludur. Şirketin bağımsız dış denetimine ilişkin esas ve usuller Müsteşarlık belirlenir. Müsteşarlık, 3568 sayılı Serbest

Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanununa göre denetlemeye yetkili olanlar tarafından kurulacak kuruluşların kuruluş şartlarını ve çalışma esaslarını Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliğinin görüşünü alarak belirler ve listeler halinde yayınlar. Fonların hesap ve işlemleri ayrıca, üçer aylık dönemler itibarıyla bağımsız dış denetime tabidir. Fonların bağımsız dış denetimine ilişkin esas ve usuller ise Müsteşarlık tarafından belirlenir.

III- ULUSLARARASI DÜZLEMDE VERGİLEME VE ANALİZİ

1.Vergileme-İktisadi Karar ilişkisi

Vergi, birey ve firmaların iktisadi kararlarının alınması ve uygulanmasında esas alınan faktörlerin başında gelmektedir. Yüksek vergi yükü daha fazla vergi kaçırılmasına yol açmakta, vergi tabanını daraltmakta ve bu açığı finanse edecek mevcut ekonomik faaliyetler üzerinde yüksek nominal vergi yüklerine neden olmaktadır.

Verginin ekonomik faaliyetler üzerinde etkisi konusunda yapılan araştırmalardan daha fazlası, sadece yüksek vergi oranları ve buna bağlı vergi yükleri değil aynı zamanda hükümet düzenlemeleri, etkisiz ve iradeye bırakan ihtiyari vergi uygulamalarının da kayıtlı ekonominin daralması üzerinde ivme kazandıran bir yönünün olduğunu kanıtlamaktadır (Enste, 2010: 14)

Vergiden kaçınma yerine kullanılabilir diğer bir rasyonel tanımlama ekonomik özgürleşme veya özgürlük olarak ifade edilmektedir. İşletmeler veya bireylerin devlet düzenlemeleri ile fazlaca vergi ve diğer yük baskısı altında hissetmedikleri bir pozisyonda, çok fazla düzenlemelere uyma ve yüksek vergi ödeme zorunlulukları olmayacak ve dolayısı ile kayıtdışılığa yönelmenin rasyonelliği de ortadan kaybolacaktır (Enste, 2005: 134)

Kaldı ki deneysel araştırma sonuçları, ekonomik özgürleştirmenin olumlu sonuçlarını yeterince anlamamıza yetmektedir. Colorado Üniversitesinden seçilen öğrenciler üzerine yapılan bir uygulama, vergi kaçırma olgusunun düşük oranlı

vergileme grubunda yer alan öğrencilerden ziyade yüksek oranlı vergileme grubunda yer alan öğrenciler arasında daha yaygın olduğunu kanıtlamaktadır (Spicer and Becker, 1980:173)

Aynı şekilde, 1968-2001 yılları arasını kapsayan ve zaman serileri kullanılarak vergi yükündeki değişmelerin kayıtdışı ekonomi üzerindeki etkisini inceleyen ampirik araştırma sonuçları, vergi yükü arttığında mükelleflerin hızla kayıtdışına yöneldikleri, düştüğünde ise aynı hızla kayıtiçine yöneldiklerini teyit etmektedir (Ay, Köse ve Sugözü, 2005: 60-61).

Dolayısı ile vergi yükü iktisadi bir kararın alınmasında, bu karara dayalı faaliyetin icra edilmesinde ve nihayetinde hangi hacim ve boyutlarda gerçekleştirileceğine doğrudan etki etmektedir.

Eko sisteminin bir parçası olarak bireysel emeklilik sisteminde de sağlanacak her türlü vergi teşviki, fonda biriken sermayenin hacim ve derinliğini etkileyeceğinden oldukça önemli bir teşvik unsuru olabilecektir. Bireysel fon hesaplarının vergi olgusundan etkilenmeden veya vergi ile sağlayacak ayırık ve istisnai düzenlemelerle korunması, devlet açısından tasarruf hacminin artışı, birey açısından ise tasarruf edebilme kapasitesini doğrudan etkileyecektir. Bu ise kaynakların ekonomik sistem içerisinde özgürce ve fazlaca kamusal baskı hissedilmeden kullanılabilmesine hizmet edebilecektir.

Vergiler, tasarruf düzeyini ve onun unsurlarını, değişik mekanizmalar kanalı ile etkilemektedir. Bunlar arasında, mortgage faizlerinin indirilebilirliği, vergi istisnası, çalışanların emeklilik sistemlerinin kazanımlarının ve katkılarının vergiden istisna tutulması, farklı vergi oranları sayılabilmektedir (Kohl and O'Brien, 1998: 35).

Yapılan çalışmalar da ortaya koymaktadır ki vergi teşvikleri, tasarruf sahiplerinin getiri oranlarını artırmakta ve getiri oranlarındaki değişim ne olursa olsun, gelir ve ikame etkisi oluşturarak portföyün yeniden dağıtımını etkinleştirecektir (Kohl and O'Brien, 1998: 17).

Özellikle vergi teşviki çalışmaları, vergi teşvikli özel tasarruf fonlarının %20 ila %25 arasında net bir artış doğurduğunu kanıtlamaktadır (Kohl and O'Brien, 1998: 40).

2.Avrupa Birliği Ülkelerinde Bireysel Emeklilik Sisteminde Vergi Faktörü

Ülkeler arasında bireysel emeklilik fonlarında getiri farklılıkları, makroekonomik politikalar, vergilendirme, yapısal faktörler vb dahil olmak birçok ilişki faktör tarafından şekillendirilmektedir (Srinivas, Whitehouse, and Yermo2000: 38).

Fonlar, çalışanların hayatları boyunca değişik yaşam evrelerinde farklı portföyleri tercih edebilmelerine imkan veren, farklı risk-getirilerine sahip stratejiler sunabilmelidir (Srinivas, Whitehouse, and Yermo, 2000: 40).

Vergilemede rahatlama veya vergiyi asgari seviyelere çekmenin nihai amacı, bireysel tasarrufu özendirerek emekliliğe gidecek fon miktarını artırmak ve böylelikle daha yüksek bir emeklilik yaşamını garanti etmektir (European Commission, 2009: 20).

Bu araçların etkinliği ve maliyeti ne kadarlık ilave tasarruf artışı getireceği ile doğrudan ilintilidir. Kişilerin de tasarruf etme düşüncelerini, işverenin teşviki ve finansal danışmanlarından alacakları görüş ve tavsiyeler etkide bulunmaktadır. (European Commission, 2009: 20).

Bununla beraber, vergi indirimleri veya azaltımının bireyleri teşvik ettiği konusunda yeterli ve açık delil bulmak oldukça zordur. Örnek olarak vergi sübvansiyonlarının varolan tasarrufların yönünü değiştirmekten ziyade ilave tasarruf oluşturdukları tezi açık değildir (European Commission, 2009: 21).

Diğer bir konu, vergi indirimlerinden kimin ne ölçüde kazanç sağladığı ile ilgilidir. Vergi gibi tasarruf teşvik araçlarının Amerikan 401 (k) emeklilik fonlarının orta ve düşük gelir seviyelerine sahip olanlar açısından tasarruf artışı, yüksek gelir grupları açısından ise tasarruf deplasmanına yol açtıkları görülmüştür. Bu kanıt, vergi teşviklerinin gelir düzeyleri açısından iyi organize edilmeleri gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır (European Commission, 2009: 21).

Bazı üye ülkelerde doğrudan devlet destekleri ile ilave avantajlar sağlanması, daha yüksek tasarruf etmeye ihtiyacı olan düşük gelir seviyelerindeki bireylerin hedeflenmesine izin vermekte ve finansal yardım alamayan bu kişilerin paraları için daha yüksek bir değer atfedilmesini anlamayı kolaylaştırmaktadır (European Commission, 2009: 21).

a) İngiltere

İngiltere herhangi bir bireysel emeklilik sistemine katkı öncesi kazanç üzerinden gelir vergisi ödemek gereklidir. Bununla beraber, fon sağlayıcının hükümetten her cent için temel %20 oranında vergi iadesi hakkı saklıdır. Bu, ödenen 80 Pound karşılığı, bireysel emeklilik sisteminde 100 Pound birikmesi demek olacaktır. Daha yüksek bir oranda vergi ödenmesi durumunda, yine vergi iadesinin telefon veya resmi dilekçe ile başvurmak suretiyle farkın alınması mümkündür. (HM Revenue & Customs, 2012)

İngiltere’de, bireysel emeklilik sistemlerinde esas itibariyle ödenen vergilerin, vergi iadesi olarak geri alındığı görülmektedir. Vergi iadesi ise nakden kişisel hesaplara aktarılmamakta, sadece fon hesabında vergi miktarını telafi edecek şekilde bir artışla sonuçlanmaktadır. Yani, bireysel emeklilik sistemlerinde getiri üzerinden bir vergileme sözkonusu değildir. Daha yüksek bir temel oran üzerinden vergileme yapıldığında temel orana isabet eden kısım emeklilik fonuna, fark ise kişiye iade olarak gerçekleşmektedir.

b) Almanya

Almanya’da özel emeklilik fonları, kişisel emeklilik fonlarıdır ve bu fonlar kanunlar tarafından güvenceye altına alınmıştır. Hiçbir şekilde kredi kuruluşları veya devlet tarafından el konulmaz ve haczedilemez. Aynı zamanda miras olarak da bırakılamamaktadır. Fona yapılan ödemeler, yıl bazında belli bir vergi kredi şeklinde vergiden müstesna tutulmakta ve bu tutarlar, fondan yararlanıcı çocuklar ise ilave olarak artırılabilir.

Gönüllü mesleki emeklilik planları, şirketler tarafından çalışanlarına sağlanan yardımlar şeklinde organize edilmiştir. Gönüllü sistemler, farklı kategorilere ayrılmakta ve bunlar belirlenmiş fayda, belirlenmiş katkı veya en düşük faydalı katkı şeklinde sınıflandırılmaktadır. Planlar, değişik yollarla yapılandırılmıştır. Doğrudan yardım, katkı fonu, emeklilik şirketi, doğrudan sigorta veya emeklilik fonu. Bu fonların yapısı ile ilgili olarak değişik miktar ve oranlarda vergiden istisna düzeyleri ortaya çıkmaktadır.

3.Asya Ülkelerinde Bireysel Emeklilik Sisteminde Vergi Faktörü

a) Çin

Çinde, her ay standart bir ölçüde 1600 Yuan (CNR) lık bir vergi indirimi bulunmaktadır. Çalışanlara aylık kazançlarının %20 lik kısmını iş harcamaları olarak indirmelerine müsaade edilmektedir. Eğer kazanç, 4000 Yuan dan az ise çalışanlara sabit bir oranda 800 Yuan lık bir kısmı indirim hakkı tanınmaktadır. Bu yapı içerisinde bireysel hesaplara sosyal güvenlik katkı payları, gelir vergisinden müstesna tutulmuştur. Diğer taraftan, sağlanan emeklilik gelirleri ise kişisel gelir vergisi tarifesi üzerinden vergilenmektedir (OECD, 2012: 53).

Dolayısı ile Çin de bireysel emeklilik fonlarına katkı ödemeleri vergiden müstesnadır. Bununla beraber fonlardan elde edilen gelirler ise ülkede uygulanmakta olan gelir vergisi tarifesi üzerinden vergiye tabi tutulmaktadır. Önemli olan nokta, vergilemenin katkı payının tamamı üzerinden değil, getirisi üzerinden yapılmasıdır.

b) Endonezya

Endonezya' da, her birey için 2.880.000 Rupiah (IDR) lik vergi matrahından, bir indirim hakkı mevcuttur. Diğer taraftan iş ile ilgili harcamalar da vergi indiriminde kullanılmakta ve bu tutar, 1.296.000 Rupiah sınır olmak üzere kazancın %5 lik kısmına isabet etmektedir.

Bireysel emeklilik planlarına gelince işverenler, çalışanların emeklilik fonlarına ücretlerinin %2 si oranında katkı sağlamaktadır. Yukarıda belirtilen

indirimler dışında çalışanların emeklilik fonları için ayrı ve özel bir indirim sistemi öngörülememiştir. Aynı vergi oranları, fon sahiplerine de uygulanmakta ve ayrıca emekliler için bir sosyal güvenlik katkısında bulunulmamaktadır (OECD, 2012: 61-62).

Endonezya’ da sistem, devletin sağladığı rutin vergi indirimleri dışında ayrıca tanımlanmış bir emeklilik sistemi indirimi getirmemektedir.

c) Malezya

Her ay gönüllü veya gönüllü fon katkıları için 5000 Malezya Ringiti (MYR) bir vergi indirimi bulunmaktadır. 55 yaşın altında olan işçilerden aylık kazancı 2000 Malezya Ringiti (MYR) veya daha az olanlar için sosyal sigorta sistemi devreye girmektedir. Bu sistem, yaşlılık sigortası mahiyetinde olmayıp sadece sakatlık, hayatta kalma ve diğer fon ve yardımlar için işlemektedir. Katkı oranları, 24 ücret sınıfı üzerine kurulmuş aylık gelirin % 0,5 ile sınırlandırılmıştır. Sosyal güvenlik katkı tutarları da vergi indirimi hakkına sahiptir. Bunun dışında ayrıca bir vergi indirimi veya ayrıcalığı sözkonusu değildir. Fondan sağlanan gelirler, 8 gelir basamağı ve % 1 den % 28’e değişen oranlarda şekillenen kişisel gelir vergisi tarifesinden de muaf bulunmaktadır (OECD, 2012: 66-67).

Malezya’da da gerek vergi matrahından belli oran ve tutarlarda indirimler ve gerekse tanınan vergi muafiyetleri ile bireysel emeklilik sisteminin güçlü bir şekilde işlemesi için gerekli tedbirlerin alındığı görülmektedir.

d) Singapur

Merkez tasarruf fonu hesabına yapılan zorunlu katkı tutarları, tamamen vergiden istisna edilmiştir. Ayrıca çalışanların yaşına göre, kazanılan gelir desteği altında bir vergi indirimi de getirilmiştir. İlave olarak fon sahipleri için bir vergileme veya vergi yoktur ve onaylı gelir sağlayan şirketlerden alınan emeklilik gelirleri de kişisel gelir vergisinden istisna edilmiştir. Emekliler ayrıca bir sosyal güvenlik katkısı ödeme zorunluluğuna tabi değildir (OECD, 2012: 77).

IV-ULUSAL DÜZLEMDE BİREYSEL EMEKLİLİKTE VERGİLENDİRME

Bireysel emeklilik sistemine katkı paylarının ücretlilerin kişisel gelir vergisi matrahlarından indirimi, işveren ticari kazancının tespitinde gider olarak dikkate alınması ve elde edilen gelirlerin vergilendirilmesine yönelik aşağıdaki açıklamalar yapılmıştır.

1- Gelirin Niteliği

Katılımcılardan toplanan katkı payı veya primlerin nemalandırılarak hak sahibine geri ödenmesi esasına dayalı bireysel emeklilik sistemi ve benzeri nitelikteki birikimli şahıs sigortaları kapsamında elde edilen gelirler, Gelir Vergisi Kanunu'nun 75. maddesinde menkul sermaye iradı olarak tanımlanmıştır.

Katılımcıların sistemde kalma süreleri ve ayrılma biçimleri elde edilen gelirin niteliğini değiştirmemektedir.

2- Birikimsiz Sigorta Poliçeleri Dolayısıyla Elde Edilen Gelirler

Belirli risklere karşı yapılan ve riskin gerçekleşmesi halinde hak sahibine belirli bir ödeme yapılmasını öngören birikimsiz sigorta poliçeleri kapsamında yapılan ödemeler gelir vergisinin konusuna girmemektedir. Dolayısıyla, bu nitelikteki gelirlerin Gelir Vergisi Kanunu'nun 75. maddesi kapsamında menkul sermaye iradı olarak değerlendirilmesi mümkün değildir.

3- Karma Poliçeler Dolayısıyla Elde Edilen Gelirler

Ölüm, maluliyet ve benzer risklere karşı yapılan riziko teminatları ile birikimli teminatların aynı poliçede gösterilmesi durumunda, söz konusu poliçenin birikimli teminata isabet eden kısmı ile ilgili olarak yapılacak ödemeler menkul sermaye iradı olarak değerlendirilecektir. Birikimler dışında, sadece riskin gerçekleşmesi halinde yapılan ödemeler ise gelir vergisinin konusuna girmemektedir.

Ölüm, maluliyet ve benzer risklerin gerçekleşmesi halinde risk teminatına ilaveten sigortalıya risk anındaki birikimlerinin değerinin ödenmesi veya birikim veya

risk teminatından yüksek olanın ödenmesi esasına dayalı poliçelerde ödeme riskin gerçekleşmesine bağlı olarak yapılırsa dahi, birikimli teminata isabet eden tutar menkul sermaye iradı olarak değerlendirilecektir.

Örneğin; birikim veya risk teminatından yüksek olanın ödenmesi esasına dayalı bir poliçe kapsamında, riskin gerçekleştiği anda risk teminatının birikimden daha yüksek olması halinde, ödenecek tutarın birikime isabet eden kısmı menkul sermaye iradı olarak gelir vergisine tabi olacaktır. Risk teminatı ile birikim arasındaki tutar ise gelir vergisine tabi olmayacaktır. Ancak riskin gerçekleştiği anda birikim tutarının daha yüksek olması halinde ödenecek tutarın tamamı menkul sermaye iradı olarak değerlendirilecektir (3 Seri no'lu Gelir Vergisi sirküleri)

4- Elde Edilen Gelirlerde İstisna Uygulaması

Gelir Vergisi Kanunu'nun 22. maddesinde yapılan düzenleme ile elde edilen gelirlerin bir kısmı gelir vergisinden istisna edilmiştir.

Bu düzenlemeyle;

-Bireysel emeklilik sisteminden emeklilik hakkı kazananlara yapılan ödemelerin % 25'i,

- Türkiye'de kâin ve merkezi Türkiye'de bulunan diğer sigorta şirketlerinden on yıl süreyle prim ödeyenlere yapılan ödemelerin % 10'u

gelir vergisinden istisna edilmiştir.

Bireysel emeklilik sisteminden vefat, maluliyet ve tasfiye gibi zorunlu nedenlerle ayrılanlara yapılan ödemelere de yukarıda belirtilen istisna uygulanacaktır. Gelir vergisinden istisna edilen tutarlar üzerinden ise tevkifat yapılmayacaktır.

5- Gelir Vergisi Tevkifat Uygulaması

Gelir Vergisi Kanunu'nun 94. maddesinin birinci fıkrasının 15 numaralı bent hükmü uyarınca, emeklilik şirketleri; bireysel emeklilik sözleşmeleri dolayısıyla

yaptıkları ödemelerden, istisna edilen tutarlar hariç, gelir vergisi tevkifatı yapmak durumundadır.

Bakanlar Kurulu 12.1.2009 tarihli ve 2009/14592 sayılı Kararnamenin Eki Karar ile uygulanacak tevkifat oranlarını aşağıdaki şekilde belirlemiştir.

Bireysel emeklilik ile diğer sigorta şirketlerince;

-On yıl süreyle prim, aidat veya katkı payı ödemediği ayrılanlara yapılan ödemelerden % 15,

-On yıl süreyle katkı payı ödemiş olmakla birlikte bireysel emeklilik sisteminden emeklilik hakkı kazanmadan ayrılanlar ile diğer şahıs sigortalarından on yıl süreyle prim veya aidat ödeyenlere ve vefat, maluliyet veya tasfiye gibi zorunlu nedenlerle ayrılanlara yapılan ödemelerden % 10,

-Bireysel emeklilik sisteminden emeklilik hakkı kazananlar ile bu sistemden vefat, maluliyet veya tasfiye gibi zorunlu nedenlerle ayrılanlara yapılan ödemelerden %5 oranında gelir vergisi tevkifatı yapılacaktır.

6- Elde Edilen Gelirin Yıllık Beyanname ile Beyanı

Gelir Vergisi Kanunu'nun 86. maddesinin birinci fıkrasının 1 numaralı bendinin (a) alt bendinde yer alan hükme göre, bireysel emeklilik sistemi ve şahıs sigortalarından elde edilen ve menkul sermaye iradı olarak tanımlanmış gelirler, tutarı ne olursa olsun yıllık beyanname ile beyan edilmeyecektir.

Dolayısıyla, Gelir Vergisi Kanunu'nun 94. maddesi kapsamında yapılan tevkifat nihai vergileme haline dönüşmektedir.

7-Katkı Paylarının Vergi Matrahından İndirimi

a) Ücret Matrahından İndirimi

Vergiye tabi ücret matrahının tespitinde bireysel emeklilik sistemine ödenen katkı payının elde edilen ücretin % 10'una kadar olan kısmı indirim konusu yapılabilecektir.

Bireysel emeklilik sistemi için ödenen primlerin birlikte olması halinde matrahtan indirim konusu yapılabilecek tutar ücretin % 10'u ile sınırlı olacaktır. İndirim konusu yapılacak katkı payı tutarının tespitinde esas alınacak ücret işveren tarafından çalışana hizmeti karşılığında ödenen aylık (maaş), prim, ikramiye, sosyal yardımlar ve zamlar gibi sürekli nitelikteki ödemelerin brüt tutarlarının toplamı olacaktır. Gider karşılığı olarak ödenen tutarlar (yapılan gerçek bir giderin karşılığı olsun olmasın) dikkate alınmayacaktır.

Bir takvim yılı içerisinde bireysel emeklilik primleri ile ilgili olarak yapılabilecek indirim tutarı asgari ücretin yıllık tutarını aşmayacaktır. Bu sınırlama yıllık bazda dikkate alınacak olup, yıl içinde asgari ücret tutarında meydana gelebilecek değişiklikler, indirim yapılacak tutarların hesabında dikkate alınacaktır.

Ücretlinin eşine ve küçük çocuklarına ait bireysel emeklilik sistemine ödenen katkı payları da yukarıda belirtilen sınırlamalar çerçevesinde indirim konusu yapılabilecektir. Bireysel emeklilik sistemine ödenen katkı paylarının vergi matrahının tespitinde indirim konusu yapılabilmesi için; bireysel emeklilik şirketlerinin 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu'nun 8. maddesinde yer alan hüküm uyarınca emeklilik branşında ruhsat almış şirketlerden olması, şahıs sigorta şirketlerinin ise Türkiye'de yerleşik ve merkezinin Türkiye'de olması gerekmektedir.

b) Yıllık Beyanname ile Beyan Edilecek Gelirlerden İndirimi

193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 89 uncu maddesine göre, yıllık beyanname veren mükellefler, vergi matrahlarının tespitinde bireysel emeklilik sistemine ödedikleri katkı payının beyan edilen gelirin %10'una kadar olan kısmını gelir vergisi matrahlarının tespitinde indirim konusu yapabileceklerdir. Bireysel emeklilik dışında

kalan şahıs sigortaları için ödenen primlerin ise beyan edilen gelirin %5'ine kadar olan kısmı matrahın tespitinde indirim konusu yapılacaktır. Beyan edilen gelir olarak, yıllık gelir vergisi beyannamesinde yer alan indirimler ve geçmiş yıl zararları toplamından önceki tutar esas alınacaktır.

Bireysel emeklilik sistemi ile diğer şahıs sigortaları için ödenen primlerin birlikte olması halinde matrahtan indirim konusu yapılabilecek tutar beyan edilen gelirin %10'u ile sınırlı olacaktır. Bu durumda şahıs sigorta primleri için %5 oranındaki sınır ayrıca aranacaktır.

Mükellefin eşine ve küçük çocuklarına ait hayat, ölüm, kaza, hastalık, sakatlık, işsizlik, analık, doğum ve tahsil gibi şahıs sigorta poliçeleri ve bunlar adına bireysel emeklilik sistemine ödenen prim ve katkı payları da yukarıda belirtilen sınırlamalar çerçevesinde indirim konusu yapılabilecektir.

c) Ticari Kazancın Tespitinde Gider Olarak İndirimi

193 sayılı Kanununun 40. maddesinin 9 numaralı bendinde yer alan hüküm işverenler tarafından ücretliler adına bireysel emeklilik sistemine ödenen katkı paylarının, ücretlerle ilişkilendirilmeksizin, ticari kazancın tespitinde gider olarak indirilmesine imkân tanımaktadır.

Bu kapsamda indirim konusu yapılabilecek tutar, ücretlinin elde ettiği ücretin %10'unu ve yıllık bazda asgari ücretin yıllık tutarını aşamayacaktır.

Gerek işverenler gerekse ücretliler tarafından ödenen ve vergi matrahının tespitinde dikkate alınan katkı paylarının toplamı, ücretlinin elde ettiği ücretin %10'unu ve yıllık bazda asgari ücretin yıllık tutarını (Gelir Vergisi Kanunu'nun 63. maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde belirlenen oran ve haddi) aşamayacaktır.

Hem işveren hem de ücretli tarafından katkı payı ödenmesi ve toplam tutarın yukarıda belirtilen sınırı aşması halinde, indirimin öncelikli olarak ücret matrahının tespitinde mi yoksa ticari kazancın tespitinde mi yapılacağı konusu taraflarca serbestçe belirlenebilecektir (Çolak, 2004).

8-Diğer Esaslar

a) Katkı Payı Ödemelerinin Belgelendirilmesi

Gelir Vergisi Kanununun 63 ve 89. maddelerinde yer alan hükümler uyarınca şahıs sigortaları ile bireysel emeklilik sistemine ödenen katkı payı ve primlerin, belirli şartlar çerçevesinde, gelir vergisi matrahının tespitinde indirimi mümkün bulunmaktadır. İndirimin doğru bir şekilde uygulanabilmesi için ödeme tutarı ile tarihinin belgelendirilmesi gerekmektedir.

Katkı payı ödemeleri makbuz karşılığı doğrudan bireysel emeklilik şirketine yapılabildiği gibi, banka şubeleri, bankaların otomatik para çekme makineleri, internet veya telefon bankacılığı, kredi kartları veya posta çeki aracılığıyla da yapılabilmektedir.

Ödeme tutarı ve tarihinin; bireysel emeklilik şirketlerince düzenlenen makbuzlarla ya da ödeyenin adı ve soyadı, ödemenin ait olduğu dönem, ödenen katkı payı tutarı, ödeme yapılan bireysel emeklilik şirketinin unvanına ilişkin bilgilerin yer alması koşuluyla banka dekontları, otomatik para çekme makinesi makbuzları, kredi kartı ekstreleri ve posta çekleri ile tevsik edilebilmesi mümkündür.

Ayrıca, emeklilik sözleşmesinin bir örneğinin işverene verilmesi halinde emeklilik şirketlerince faks veya e-posta yoluyla katılımcılara gönderilen makbuz örnekleri ile internet ortamında yapılan ödemelere ilişkin olarak bilgisayardan alınan çıktılar esas alınarak da indirim uygulanabilecektir. Bu durumda bir önceki paragrafta belirtilen belgelerden birinin ya da yapılan ödemelerin tutarı, dönemi ve tarihini gösteren emeklilik şirketlerince düzenlenmiş bir yazı veya ekstrenin, indirimin uygulandığı ücretin ilgili olduğu yılı izleyen yılın ikinci ayı sonuna kadar işverene iletilmesi gerekmektedir. Herhangi bir sebeple işten ayrılma olması durumunda söz konusu belgeler işten ayrılmadan önce işverene iletilecektir. Ancak, işverence uygun görülmesi halinde, işten ayrılma tarihinden itibaren bir ay içinde de iletilebilecektir.

Emeklilik katkı payının emeklilik şirketine hizmet erbabı tarafından doğrudan ödenmeyip, işverenler aracılığıyla ödenmesi halinde (grup bireysel emeklilik

sözleşmesi), bireysel emeklilik sözleşmesinin bir örneğinin işverende bulunması ve bu sözleşmede bireysel emeklilik katkı paylarının ödeme dönemleri ve tutarlarının belli edilmiş olması kaydıyla, hizmet erbabı için işveren tarafından emeklilik şirketine ödenen ve/veya hizmet erbabının ücretinden kesinti yapılmak suretiyle tahsil edilen katkı payı, her bir kişi için ayrıca yukarıda belirtilen belgeler aranmaksızın ücretin vergi matrahının tayininde indirim olarak dikkate alınabilecektir.

b) Katkı Payının İndirilebileceği Dönem

Katkı payının vergi matrahının tespitinde indirim konusu yapılabilmesi için, gelirin elde edildiği dönem ile ilişkili olması ve bu dönem sonuna kadar ödenmiş olması gerekmektedir.

Gelir vergisi uygulamasında vergilendirme dönemi takvim yılıdır. Bununla birlikte, tevkif yoluyla ödenen vergilerde, istihkak sahipleri ayrıca yıllık beyanname vermeye mecbur değilse tevkifatın ilgili bulunduğu dönemler vergilendirme dönemi sayılmakta ve kesilen vergiler gelir vergisinin yerine geçmektedir. Buna göre, yıllık beyanname indirim konusu yapılacak katkı payının, beyannamenin ilgili olduğu yıl ile ilişkili olması ve bu yılın sonuna kadar ödenmesi, ücretlere ilişkin indirimde ise ücretin ilgili olduğu ay ile ilişkili olması ve bu aylık dönemin sonuna kadar ödenmiş olması gerekmektedir.

Bireysel emeklilik sisteminde, katkı payları aylık, üç aylık, altı aylık ve yıllık dönemler itibarıyla belirlenebilmekte ve ödenmektedir. Aylık bazda yapılacak indirimde, katkı payının peşin ödenmesi veya taksit dönemlerinin bir aydan daha uzun belirlenmesi halinde, katkı payı tutarı ilgili olduğu aylar dikkate alınarak (ödenmiş olması şartıyla) indirim konusu yapılacaktır. Oransal sınırlar çerçevesinde kalsa dahi daha sonraki aylara ilişkin peşin olarak ödenen tutarların ödendiği ayda indirim konusu yapılması mümkün değildir.

Yıllık bazda yapılacak indirimde de sadece gelirin ilgili olduğu yıla ilişkin katkı payı tutarı indirim konusu yapılacaktır. Örneğin 1 Temmuz 2011 tarihinden başlamak üzere bir yıllık yapılan ve bedeli peşin olarak ödenen emeklilik katkı

payının altı aylık kısmının 2011 yılına, diğer altı aylık kısmının da 2012 yılına ilişkin beyannamede indirim konusu yapılması gerekir.

Genel bütçeye dâhil idare ve müesseseler yaptıkları vergi tevkifatı için muhtasar beyanname vermemektedir. Ücretlerini peşin alan ücretlilerin, aylık dönemler itibariyle ödedikleri bireysel emeklilik katkı payları, ödeme belgesinin katkı payının ait olduğu ay içinde işverene ibraz edilmesi koşuluyla oransal ve mutlak sınırlamalar çerçevesinde izleyen aylara (bir sonraki aya) ait ücretlerin vergi matrahının hesabında indirim olarak dikkate alınabilecektir.

c) İndirilemeyen Katkı Paylarının Durumu

Zarar beyanı ya da oran ve tutar sınırlamaları dolayısıyla yıllık beyannamede indirim konusu yapılamayan katkı paylarının daha sonraki yıllarda indirim konusu yapılması mümkün değildir.

Aynı şekilde ücretlilerin ödediği katkı payının ilgili olduğu ayda indirilemeyen kısmı, izleyen aylara ait ücretin matrahından indirilemeyecektir.

d) Belirlenmiş Sınırların Üzerinde Yapılan Ödemeler

Bireysel emeklilik uygulamasında sözleşmede aksine bir hüküm bulunmaması halinde, sözleşmede ilgili dönemde ödenmesi öngörülenin üzerinde ödenen katkı payı, ödeme tarihinden önceki son bir yıllık döneme ait ödenmemiş katkı paylarına mahsup edilmekte veya ödeme tarihinden itibaren azami bir yıllık dönemde ödenmesi gereken katkı payı olarak kabul edilmektedir. Diğer hallerde, katkı payının üzerinde yapılan ödemeler ilgili ödeme tarihindeki katkı payı olarak kabul edilmektedir.

Sözleşmede dönem için belirlenen katkı payının üzerinde ödeme yapılması ve bu ödemenin ileriki dönemler için ödenmesi gereken katkı payı olarak kabul edilmesi halinde, ödenen katkı payı ilgili olduğu dönemde indirim konusu yapılabilecektir. Sözleşmede o dönem için ödenmesi öngörülen katkı payı tutarının üzerinde ödeme yapılması ve bu fazlanın ödemenin yapıldığı döneme ilişkin katkı payı olarak kabul edilmesi halinde, indirim hakkı sadece o dönemle ilgili olarak kullanılabilir olup oran ve tutar yönünden sınırlamalar nedeniyle indirilemeyen kısım, daha sonraki dönemlerde indirilemeyecektir.

e) Geçmiş Dönemlere Yönelik Ödemelerin Durumu

193 sayılı Kanununun 63 ve 89. maddelerinde yapılmış olan düzenlemelere göre, ödenmemiş katkı payları, emeklilik sözleşmesi bulunsa dahi indirim konusu yapılamamaktadır. Geçmiş dönemlere ilişkin olarak yapılan katkı payı ödemelerinin düzeltme yoluyla ödemenin ilgili olduğu dönemin matrahının tespitinde indirim konusu yapılması da mümkün değildir. Ancak ödemenin geçmiş dönem, cari dönem veya izleyen dönemleri de içeren bir ödeme olması halinde, geçmiş döneme ilişkin katkı payı tutarı da ödemenin ilgili olduğu kalan aylarda indirim konusu yapılabilecektir.

f) Birden Fazla İşveren Olması Miktar Sınırının Uygulanması

Birden fazla işverenden ücret alınması durumunda, yıllık asgari ücrete ilişkin miktar sınırlamasının ücretli tarafından verilecek bilgiler çerçevesinde yürütülmesi gerekir. Bu anlamda özellikle yıl içinde işe başlamalarda ileride doğabilecek sorunları önlemek açısından ücretliden sigorta primi ve katkı payı konusunda daha önce yapılan uygulamalarla ilgili olarak yazılı bilgi alınması gerekir.

V-BİREYSEL EMEKLİLİK SİSTEMİNDE MEVCUT VERGİLEME İLKELERİNİN ANALİZİ

193 sayılı Kanununun “Menkul Sermaye İradı” başlıklı 75 inci maddesinin ilk fıkrasında sahibinin ticari, zirai veya mesleki faaliyeti dışında nakdi sermaye veya para ile temsil edilen değerlerden müteşekkil sermaye dolayısıyla elde ettiği kar payı, faiz, kira ve benzeri iratların menkul sermaye iradı olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin 15 numaralı bendinde ise, on yıl süreyle prim, aidat veya katkı payı ödemediği ayrılanlara yapılan ödemeler ile emeklilik hakkı kazanmadan ayrılanlar, emeklilik ile vefat, malûliyet veya tasfiye gibi zorunlu nedenlerle ayrılanlara yapılan ödemelerin de menkul sermaye iradı sayılacağı hükmüne yer verilmiştir.

Görülebileceği üzere, ödenen katkı paylarının geri alınması sürecinde menkul sermaye iradından daha ziyade servet vergilemesine dönüşebilecek bir vergilemenin benimsendiği anlaşılmaktadır.

Bu tanımlama yapılırken kanun koyucunun temel aldığı nokta, menkul sermaye iradının kaynak sorgulamasına gidilmeksizin elde edildiğinde bu vasıfla gelir unsuru olarak nitelendirilmesinden başka bir şey değildir. Kaynağına müracaat edilmeksizin, elde edilen gelirin menkul sermaye iradi olarak nitelenmesi için ödenen katkı paylarına ilave olarak kâr payı, faiz, kira ve benzeri iratlar şeklinde artı bir değer ortaya konulması zorunlu ve gereklidir. Sisteme ödenen katkı paylarının, geri ödeme tutarları ile mukayese edilmeden tamamının menkul sermaye iradi addedilerek tevkifata tabi tutulması, vergileme ilkeleri ile örtüşmeyecektir.

Nitekim Danıştay 4.Daire Başkanlığının 2009/8882 Esas No'lu Kararının sonuç bölümünde,

“193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun yukarıda belirtilen 75 inci maddesinin ilk fıkrasında menkul sermaye iradının tanımı yapılmış ve açıkça nakdi sermaye veya para ile temsil edilen değerlerden müteşekkil sermaye dolayısıyla elde edilen kar payı, faiz, kira ve benzeri iratların menkul sermaye iradi olduğu belirtilmiştir. Buna göre davacının sigorta şirketine üç yıl boyunca nakden yaptığı ödemeler dolayısıyla elde ettiği gelir, menkul sermaye iradi sayılacağından, sigorta şirketince yapılan ödemelerin tamamı değil bu ödemenin ana para dışında kalan kısmı menkul sermaye iradi niteliğindedir. Bu nedenle davacıya iade edilen toplam ödeme üzerinden 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 94 üncü maddesinin 15/a bendi uyarınca yapılan tevkifatta hukuka uyarlık bulunmamaktadır.”

İfadelerine yer verilmiştir (Bkz. 8.4.2011/ 27899 R.G.) .

Yargı kararında da açıkça görüleceği üzere, emeklilik şirketince yapılan anapara ödemelerin dışında kalan kısımların menkul sermaye iradi olarak vergilemeye esas alınması gerektiği vurgulanmaktadır.

VI-BİREYSEL EMEKLİLİĞE VERGİ TEŞVİKİ TEDBİRLERİ

Faaliyet gösteren tüm emeklilik fonları, ortaklık ve portföylerin temel esprilerinden biri bireysel tasarrufu vergi indirimi ve diğer teşvik mekanizmaları ile geliştirerek ekonomiye kazandırmak ve yatırım kapasitesinin artışına zemin hazırlamaktadır.

Yatırım kapasitesinin yurtiçi gerek kamu ve gerekse özel tasarruflardan sağlanacak kaynaklardan finansmanı, bir yandan cari açıkla etkin bir mücadele enstrümanı olarak işlev görürken diğer yandan tasarruf açığına bağlı olarak yüksek faiz ve düşük kur eşliğinde olası sıcak para hareketlerine de kendiliğinden bir denge vasfı görebilmektedir.

Temel hedef, tasarruf edilebilir geliri artırmak ve cari açığı azaltmak olduğunda vergilemenin buna dönük uygun araçlarla yeniden dizaynı önem arz etmektedir.

Kendi içinde barındırdığı birtakım yapısal sorunlara rağmen zorunlu emeklilik sistemlerine tamamlayıcı nitelikte bireysel emeklilik sistemlerinin geliştirilmesi, fon büyüklerinin artırılması noktasında gerek mevcut mevzuat içerisinde ve gerekse yeni tedbirlerle belli bir aşamaya gelinmesi mümkündür. İlerleyen kısımda, bireysel emeklilik sistemi özelinde alternatif öneriler şeklinde neler yapılabileceği üzerinde durulacaktır (Çolak, 2011).

1. Vergiden İstisna Tutarlarının Kademelenmesi ve Artırılması

Mevcut vergi sistemimizde, bireysel emeklilik sisteminden emeklilik hakkı kazanarak veya bu hakkı kazanmadan zorunlu hallerle ayrılmalarda tevkifat kapsamından yapılan ödemelerin belli bir oranı (%25) istisna edilmiştir.

Bu istisnanın kapsamında, emeklilik hakkını kazanmadan ayrılanlar ile Kanunda yazılı zorunlu şartlar dışında veya istek üzerine ayrılmalarda katılımcıya yapılan ödemeler öngörülmemiştir.

Bireysel emeklilik sistemde amaç, bireyler açısından kamusal emeklilik sistemlerine ek olarak ikinci bir sosyal güvence olmasından öte kamu açısından var olan tasarruf açığının kapatılabilmesine yönelik bireysel tasarrufların ekonomiye kazandırılması olduğu çok açıktır. Bu noktada da sistemde ne kadar fazla kalınırsa o kadar kamusal finansmana katkı sunulmuş olmaktadır.

Dolayısı ile vergiden istisna miktarların sistemden çıkış alternatiflerine göre (bu, sistemde en fazla süre kalıp, bireysel emeklilik hakkının kazanılmasına kadar giden süreç içerisinde artırımlı uygulanabilir) farklı oranlarda uygulanabilmesinin yasal düzenlemeye kavuşturulması ve istisna hadlerinin artırılması, sisteme yeni katılımcıların cezbedilmesi için önemli bir fırsat sunabilecektir.

2. Vergi Avantajının Peşin veya Kredili Olarak Sağlanması

Mevcut sistemde, vergi avantajından faydalanmak, ilgili vergilendirme döneminde belgelendirilmiş prim ödemelerinin işverene ibrazı veya beyan edilecek gelirden indirilmesi suretiyle yerine getirilmektedir.

Özellikle ücretliler açısından, ücret vergi dilimlerinin ilk kademesine isabet eden vergi teşvik uygulamasının, ücretlinin her ay belge veya makbuz ibrazına ihtiyaç duyulmadan doğrudan yıllık yapılacak beyanla dönemsel ücrete yansıtılması veya dönemsel ücretin ilk ödemesinde peşin olarak ödenmesi de önemli bir katkı sunabilecektir.

Vergi kredisi sisteminde diğer bir yöntem ise kişilerin ödedikleri prim tutarlarının vergi teşvikini içerecek şekilde yeniden tasarlanmasıdır. Bu durumda örnek olarak kişinin ödediği 500 TL lik bir prim, bireysel emeklilik hesabına vergi indirimini (*İlk gelir diliminde vergilendirildiği varsayımı ile*) içerecek şekilde 575 olarak yansıyacaktır. Dolayısı ile devlet tarafından ilk vergi dilimine isabet eden vergi miktarı kadar tutar, peşin olarak bireylerin emeklilik sistemlerine katkı olarak sunulmuş olacaktır.

Karar verilmesi gereken husus, vergi kredisi veya peşin katkının sistemden emeklilik hali gerçekleşmesi dışındaki diğer alternatif ayrılma durumlarında uygulanıp uygulanmayacağı ile ilgilidir.

Bireysel emeklilik sisteminde amaç mümkün olduğu kadar bireylerin sistemde kalmasını teşvik etmek olmalı, dolayısı ile emeklilik şartı yerine kademeli orta ve uzun vadeli ayrı vergi kredi tutar/oranlarının belirlenmesi hedeflenmelidir.

3. Vergi Matrahlarından İndirim Oranlarının Bakanlar Kuruluca Artırılması

Gerek kamu kesimi gerekse özel sektör çalışanlarının kazandıkları geliri harcamak yerine tasarruf etmelerini sağlamak üzere, birtakım teşvik unsurlarına ihtiyaç duyulacağı kesindir. Bu ihtiyacı belirleyen temel ekonomik gerekçeler, kar payı, faiz geliri elde etme, vergi avantajı sağlama v.b kaynaklara bağlı olarak değişebilmektedir.

Faiz oranlarının yüksekliği, paranın likit olarak harcanmaya hazır halde bekletilme maliyetini yükseltir ve dolayısı ile hane halkı bu gelirlerini plase etme yoluna gider.

Faiz oranları stabil iken hane halkının tasarruf etme eğilimi, gelecek dönemlerde elde edeceği gelirini bugünkü değerine endeksli bir analize dayanır ve bu analizde elde edilecek gelirin vergileme oranları, vergiden müstesna tutulacak miktar önemli bir yer tutar.

Bu bağlamda, bireysel emeklilik sistemi içerisinde Bakanlar Kuruluna tanınan ve kanuni oranlar %5 ila %10 u iki katına kadar artırma yetkisinin kullanılması, önemli ölçüde tasarruf edilebilir kaynaklarda bir artışa yol açabilecektir. Bu oransal artışa paralel, ödenen prim tutarlarının asgari ücretin yıllık tutarını aşamaz şeklindeki kısıtlamanın da aynı ölçüde düzenlenmesi, önemli bir sinerjik katkı sunabilecektir.

4.Vergilemenin Sadece Faiz Geliri ile Sınırlandırılması

Gelir Vergisi Kanununa göre, bir gelirin vergilendirilmesi için elde edilen brüt gelir rakamlarından yapılan gider kalemlerinin indirilmesi ve net gelire ulaşılması gerekir.

Ticari kazanç sahipleri için brüt satış rakamlarından satılan malın maliyeti ve diğer giderlerin indirilmesi suretiyle vergilendirilebilir net ticari kazancın, ücret gelirlerinde brüt ücretten ödenen sigorta primleri, sendikal aidat gibi kalemlerin mahsubundan sonra kalan net ücretin vergilendirilebilir matraha esas alınmasında olduğu gibi menkul sermaye iratlarında da durum farklı bir görünüm arzetmez.

Yatırılan sermayenin dönem sonu itibariyle anaparası üzerinde elde edilecek kar payının, faiz v.b artı değer vergilendirilmesi ya da diğer bir deyişle sermayenin (S), S(t+1) döneminde ulaştığı brüt tutardan (S) nin indirilmesi suretiyle net artışa ulaşılması şarttır. Örneklemede S(t+1) dönemindeki tutarın menkul sermaye iradı hesabına dâhil edilmesi ile, bireyin sisteme yatırmaya dahi elinde olacağı (S), aşınacak ve böylelikle gelir vergisi değil bir servet vergilemesi ile karşı karşıya kalınacaktır. Kaldı ki mevcut mevzuat bir servet vergilemesine dönüşecek böyle bir yapıya müsaade etmemektedir.

Öyle ise bireylerin mevcut tasarruflarını sisteme plase etmelerini engelleyen servet vergilemesi yerine elde edilen net gelirin vergilemesi modeline geçilmesi de önemli ölçüde bireysel emeklilik fonları olmak üzere tasarruf araçlarına olan ilgiyi artıracaktır.

5. Kademeli İndirim Oranlarının Getirilmesi

Kademeli matrahtan indirim uygulaması da başkaca bir teşvik yöntemidir. Bu yöntemde, katılımcılara sistemde mümkün olduğunca uzun kalmalarını teminen öncesinde vergi indirimi, sistemden çıkış anında ise sistemde kalma sürelerine paralel bir vergi tevkifatı sisteminin teşvik amaçlı düzenlenmesi önerilmektedir.

Getirilecek sistemle, sisteme katkı payı ödemek suretiyle geçirilen sürelerin vadeleri dikkate alınarak vade ortalaması ve büyüklüklerine paralel bir vergi indirimi

modeli getirilebilecektir. İlk yıllarda gelir basamağının ilk dilimi ile sınırlı bir vergi avantajının, sistemde kalma vadesine bağlı olarak ilerleyen dönemlerde azami %20 ile sınırlı olmak üzere artırılabilmesi alternatifler arasında yer almaktadır.

Bu gerçek zamanlı ücretlilere sağlanacak vergi avantajı, sistemden çıkış sürecinde de işletilebilecektir. Mevcut vergileme rejiminde, sistemden emeklilik hakkı kazanarak ayrılmalarda %5 vergi kesintisi varken diğer durumlarda ise %10 ila %15 lik vergi kesintileri uygulanmaktadır. Bu vergi kesintileri de yine katkı payı ödeme sürecinde uygulanan vergi avantajı modelinde olduğu gibi bireysel emeklilik sistemine ödenen prim vadeleri esas olarak farklılaştırılabilir. Dolayısı ile sistemde ne kadar uzun kalınırsa sistemden çıkışta yapılacak vergi tevkifatını da o ölçüde aşağı çekecek bir yapı oluşturulabilir. Böylelikle uzayan vadelerle tasarrufların daha fazla ekonomik sistemde kullanılabilirliği artırılmış olacaktır.

6. İndirim Sürecinde Bürokratik Engellerin Kaldırılması

Vergi indirimine esas olmak üzere, ödenen bireysel emeklilik primlerinin belgelendirilmesi ve dönem içinde mutlaka işverene ibrazı zorunludur. Vergilendirme dönemi geçtikten sonra indirim talepleri kabul edilmemekte ve dolayısı ile bireyler primlerini gerçekte ödemelerine karşın vergi indiriminden istifade edememektedirler.

Bu uygulamada altı çizilmesi gereken gerçek ise primin ödenmiş olmasıdır. Prim belgelerinin geç teslimi sadece şekli bir şartın yerine getirilmemesidir ve bunun reel indirim hakkını engellememesi gerekir.

Yapılabilecek olan, ücretlilere belge ibrazı talebi yerine doğrudan ilgili sigorta şirketince ödeme belgelerinin işverene gönderilmesi, ibrazı veya işverence elektronik olarak kolayca takibini mümkün kılacak bir sistemin kurulmasıdır (Çolak, 2011:29-32)

VII- SONUÇ

2001 yılında finansal sistemimize giren bireysel emeklilik sistemlerinin gerek katılımcı sayısı ve gerekse fon büyüklüğü açısından önemli bir aşamaya geldikleri noktasında şüphe yoktur.

Kamunun özellikle tasarruf eksikliğinin karşılanmasına yönelik olarak hazırladığı ve finans kesiminin de önemli bir kaynak olarak değerlendirdiği bireysel emeklilik sistemlerinin uzun vadede sürdürülebilirliği, birey ve kamu açısından önemli fırsatları sunabilecektir.

Gün geçtikçe artan kamu hizmet çeşitliliğinin sadece vergilerle finanse edilebilirliğinin ekonomik kapasite ve vergilendirilebilir potansiyel dikkate alındığında bir sınırının bulunduğu açıktır. Bununla beraber vergilendirme kapasitesinin artırılmasında, uzun yıllardır kayıt içi faaliyetler için bir tehdit ve ekonomik düalizm içerisinde kaynak verimliliğini etkileyen kayıtdışı sektörün kayıt içine yönlendirilmesinin sağlayabileceği faydalar, burada analize dâhil edilmemiştir.

Bireysel tasarrufların değişik yatırım araçlarında plase edildiği ve bunun önemli bir kısmının ise banka ve finans kurumları dışında kayıtlı sisteme dahil olmadan tutulduğu bir ortamda, bunu sisteme kanalize edecek güçlü teşvik ve politikalara ihtiyaç olduğu kesindir.

Bunlardan biri olarak ortaya çıkan bireysel emeklilik sistemi ile önemli ölçülerde bireysel tasarrufların finans sektörü içine kanalize edilmesi sağlanabilmiştir. Bu başarının temelinde, öngörülen vergi indirimi ve istisnalarının yadsınamayacak bir payının olduğu görülebilmektedir. Zira, vergi yatırım yapma ve iktisadi karar alma öncesinde önemli bir değişkendir ve bu değişkenin iyi kullanılmaması veya zararlı yönde kullanımı, önemli ölçüde kaynak manipülasyonuna yol açabilmektedir.

İzleyen dönemlerde de güçlü bir şekilde bireysel emeklilik sisteminin katılımcılarına güçlü sinyaller göndererek sistemde kalmalarını teşvik etmek diğer yandan ise katılımcı sayısını artırmak noktasında vergi, stratejik bir politika aracı olarak kullanılmalıdır.

Vergi mevzuatının karmaşık, sıklıkla değişen yapısı ve uyum maliyetlerinin yüksekliği, doğal olarak vergi reformunun yapılmasını gerekli kılmaktadır. Yeni reform sürecinde, en az işlemle en çok vergiyi hazineye kazandırma ilkesi yerine, en

az mevzuat, en az bürokratik işlem ve en uygun vergileme yoluyla ekonomik ve sosyal hayatın gelişmesini sağlamak ilkesi, esas alınmalıdır.

Bu süreçte uluslar arası tecrübelerden istifa edilerek, bireysel emeklilik kazanımlarının vergiden istisna tutarlarının kademelendirilmesi ve artırılması, vergi avantajının peşin veya kredili olarak sağlanması, vergilemenin anapara üzerinde elde edilen faiz ile sınırlandırılması, matrahtan kademeli indirim oranlarının getirilmesi gibi politika önerileri birer çıkış alternatifi olabilecektir.

Yeni getirilmesi öngörülen teşvik modeline göre, bireysel emeklilik sisteminde indirim uygulaması yerine ödenen katkı payının ve yıllık brüt asgari ücretin yüzde 25'i ile sınırlı devlet katkısı sistemine geçilmesi, vergilendirmede de sadece getirinink dikkate alınması alternatifleri, bu yönde atılabilecek olumlu adımlar olarak değerlendirilebilecektir.

KAYNAKLAR

Çolak M. (2004), *Gelir Vergisi Kanunu'na Göre Tevkifat ve Uygulaması*, Sirküler Rapor, TÜRMOB Yayınları.

European Commission, (2009), *Private Pension Schemes, The role in adequate and sustainable pensions*, Directorate-General, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit E.4.

Kohl R. and O'Brien P. (1998), *The Macroeconomics of Ageing, Pensions And Savings*, OECD A Survey Economics Department Working Papers No. 200.

OECD (2012), *Pensions at a Glance Asia/Pacific 2011*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264107007-en>.

Ay A., Köse N. ve Sugözü İ., “Vergi Yükü Değişmelerinin Kayıtdışı Ekonomiye Etkisinin Simetliliği Üzerine Bir İnceleme: Türkiye Örneği (1968-2001)”, *İktisat İşletme ve Finans*, Ağustos 2005, ss.60-61.

Çolak M. (2011), “Cari Açığın Azaltılmasına Yönelik Vergileme ve Bireysel Emeklilik Sistemi Örneği” , *Yaklaşım*, Aralık 2011, Sayı: 228, ss.29-32.

Enste, D.“The Shadow Economy and Institutional Change in EU Accession Countries - A Two Pillar Strategy for The Challenges Ahead” , *Economic Policy Researcher*,

Gerling Group, (Çevrimiçi) <http://www.csd.bg/fileSrc.php?id=10415,14> Haziran 2010, p.14.

Enste, D., “The Shadow Economy in OECD and EU Accession Countries-Emprical Evidence for The Influence of Institutions, Liberalization, Taxation and Regulation”, Size, Causes and Consequences of The Underground Economy: An İnternational Perspective, Ed. by C.Bajada, F. Schneider, *Ashgate Publishing Company*, 2005, p.134.

HM Revenue & Customs (2012), “Tax relief on pension contributions”, http://www.direct.gov.uk/en/Pensionsandretirementplanning/Companyandpersonalpensions/Startingacompanyorpersonalpension/DG_10026927 (5.4.2012)

Spicer M. and Becker L.,(1980), “Fiscal Inequity and Tax Evasion: An Experimental Approach”, *National Tax Journal*, XXXIII, p.173.

Srinivas, P.S.; Whitehouse, E. and Yermo, J. (2000), “Regulating Private Pension Funds' Structure, Performance And İntestments: Cross-Country Evidence”, *Social Protection Unit Human Development Network The World Bank*, pp.38-40.

[http://www.euracs.eu/cms/func/uploadedfiles/documenten_/4/EURACS%20pension summary2009_Germany.pdf](http://www.euracs.eu/cms/func/uploadedfiles/documenten_/4/EURACS%20pension%20summary2009_Germany.pdf), *Pensions in Germany*, (4.3.2012).

http://www.bundesbank.de/download/volkswirtschaft/mba/2001/200103mba_art03_pensionschemes.pdf, *Company pension schemes in Germany* (2001), (4.3.2012).

Hazine Müsteşarlığı, 2010 Yılı Türkiye'de Sigortacılık ve Bireysel Emeklilik Faaliyeti Hakkında Raporu, 2011, Tablo 57: Bireysel Emeklilik Sözleşmelerine İlişkin 2010 Yılı Verileri.

Gelir Vergisi Genel Tebliği: 256 sayılı, 9.8.2005 tarihli ve 25901 sayılı Resmi Gazete.

Gelir Vergisi Sirküleri: 13.8.2001 tarihli ve 3 sayılı.

DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Kadir KARTALCI¹

ÖZET

Küreselleşme, bir çok alanı etkilediği gibi, kamu (mali) yönetiminde reform hareketlerinin de başlamasına sebep olmuştur. Türkiye de bu reform hareketlerinden etkilenecek kamu mali yönetimi ile ilgili bir dizi mevzuat değişikliğine gitmiştir. Bu yasalardan biri olan 5018 sayılı yasada ülkemizde mevcut kamu işletmeciliği türlerinden biri olan döner sermaye işletmelerinin yeniden yapılandırılmasına yönelik bir takvim belirlenmiştir. Bugüne kadar döner sermaye işletmelerinin yeniden yapılandırılmasıyla ilgili olarak Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Üniversiteler tarafından bir takım çalışmalar yapılmıştır. Bunlardan özellikle Maliye Bakanlığının yapmış olduğu çalışmalar dikkat çekici olmakla birlikte, yapılan çalışmalar reformdan daha çok döner sermaye işletmeciliğinin onarılmasından öteye geçememiştir.

Anahtar Sözcükler: kamu mali yönetimi, döner sermaye

RESTRUCTURE OF CIRCULATING CAPITAL ENTERPRISES

ABSTRACT

Globalisation, as it influenced in other spheres, has initiated reform movements in public financial management. By being affected from reform movements, Turkey has started a series of legislative amendments in public financial management. In the legislation numbered 5018, which is an example of amendments, a calander aiming at restructuring circulating capital enterprises, which is a present type of public management, was determined. Finance Ministry, Health Ministry and Universities have done a set of things related to restructuring circulating capital enterprises up to now. Among them, especially Finance Ministry has had remarkable achievements. However, the works having been done are not reforms but repairments of circulating capital enterprises.

Key Words: Public Financial management, circulating capital

1-GİRİŞ

Küreselleşme ve bilgi toplumuna geçiş süreci, verimli ve etkin yönetim usullerini, iyi uygulamalar adı altında, gelişmiş ülkeler yanında gelişmekte olan ülkelerin kamu ve özel kuruluşlarına da zorunlu kılmıştır. Bu süreçte öncelikle bazı gelişmiş ülkelerde kamu yönetiminde iyi uygulama örnekleri ortaya konulmuş, zamanla bu uygulamalar diğer ülkeler tarafından taklit edilmiştir. Bugün kamu ya da özel bir kuruluşun sadece kendi varlığını sürdürecektik kadar faaliyette bulunması yeterli olmamakta, sürdürülebilirliğin sağlanmasına yönelik olarak kaynaklarını verimli ve etkin olarak kullanması da gerekmektedir. Diğer taraftan bilgi toplumu sürecinin hızlanması kamu ya da özel kuruluşların yönetme usulleri ve süreçleri hakkında kamuoyunun daha fazla bilgilendirme ihtiyacını ortaya çıkarmış, bu durum yönetimlerde hesap verebilirlik ve şeffaflığın gelişimine katkı sağlamıştır.

¹ Yrd. Doç Dr. İnönü Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü.

Uluslararası alanda kamu yönetimindeki değişime Türkiye de ayak uydurmuştur. Özellikle bankacılık sistemi kaynaklı 2001 ekonomik krizi sonrası bankacılık sistemini güçlendirmek için alınan önlemler yanında kamu mali disiplini sağlamaya yönelik çalışmalar dikkate değerdir. Bugün, devam eden Dünya ekonomik krizinden ülkemizin daha az etkilenmesinde yapılan bu reformların etkisi büyüktür (Maliye Bakanlığı, 2010:139).

Türkiye’de yapılan kamu mali yönetimi reformunun kapsamına dahil olan mali şeffaflık, hesap verebilirlik, performansa dayalı bütçeleme, kamu muhasebesi, borçlanma ve kamu denetimi kavramlarından bir çoğuna 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu temel oluşturmuştur. 5018 sayılı kanun, inceleme konumuz olan döner sermayeli işletmelerle ilgili reform çalışmalarının da dayanağını teşkil etmektedir.

Türkiye’de döner sermaye işletmeleri kapasite fazlasını değerlendirmek için kurulan ve hemen her alanda faaliyet gösteren kuruluşlardır. İlk örnekleri görülmeye başlandığı 1925 yılından itibaren her geçen yıl nicelik ve nitelik olarak artan döner sermaye işletmeciliği, bugün kamu yönetiminde önemli bir yer tutmaktadır. Bu önem hem döner sermayeye yüklenen görevlerin ağırlığından hem de bu ekonomik birimlerin kamu mali yönetiminin iktisadi açıdan önemli bir unsuru olmasından ileri gelmektedir.

Türkiye ekonomisinde ve kamu yönetimindeki ağırlıklı yerine rağmen döner sermaye işletmelerinin mali ve yönetilme disiplininden uzaktır. Bunun nedenlerinden en önemlisi döner sermaye işletmeleri ile ilgili kesin sınırları belirlenmiş bir mevzuatın olmayışı, var olan mevzuatın da dağınık ve anlaşılabilir oluşudur. Bunun bir sonucu olarak döner sermaye işletmelerinde mali disiplin, şeffaflık ve mali sorumluluk ve hesap verme sorumluluğu kaideleri uygulanamamıştır.

Farklı tarihlerde, farklı amaçlarla ve farklı hukuki düzenlemelerle faaliyete giren döner sermaye işletmeleri, uygulamada standart bir mali ve idari yapıdan uzaklaşmıştır. Örneğin bazı döner sermaye işletmeleri kurumlar vergisi ya da katma değer vergisi mükellefi iken bazıları istisna tutulmaktadır. Yine bazı döner sermaye işletmeleri karlarını Hazineye yatırmakla yükümlü iken bazılarının karları sermayelerine ya da bir sonraki yılın gelirlerine ilave edilmektedir. Bazı döner sermaye işletmelerinde karar ve yönetim fonksiyonu Yönetim Kurulu tarafından yerine getirilirken, bazılarında Merkez Müdürlüğü veya İşletme Müdürlüğü gibi farklı organlar tarafından yerine getirilmekte; bazılarında ise böyle bir organ bulunmamaktadır (Hazine Müsteşarlığı, 2009). Bu durumlar döner sermayelerin yönetilme ve onlardan beklenen işlevselliğin tam anlamıyla yerine getirilmesini zorlaştırmaktadır.

Bu makalede; Dünyada ve ülkemizde son yıllarda kamu yönetiminde süregelen yeniden yapılandırma hareketleri çerçevesinde döner sermaye işletmeciliği bakımından yapılan çalışmalar değerlendirilecek ve yapılan yenilenme hareketlerinin döner sermaye işletmelerinin sıkıntılarını giderme derecesi tespit edilmeye çalışılacaktır. Diğer taraftan yeniden yapılandırma hareketleri kapsamında döner sermaye işletmeleri için yapılması gerekenler hakkında öneriler geliştirilmeye çalışılacaktır.

2- KAMU MALİ YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANDIRILMA

Ülkelerin mali yönetimlerindeki değişimi gerekli kılan en önemli sebeplerden biri bozulan mali yapı ve mali disiplindir. Bu, genellikle sürekli artan bütçe açıkları ve bunun sonucunda meydana gelen yüksek iç ve dış borç kısır döngüsünden kaynaklanmaktadır. Bu durumdaki ülkelerin bütçe ödeneklerinin büyük bir kısmının faiz ve personel giderlerine ayrılmış olacağı düşünülürse, devletin gittikçe artan bir şekilde görevlerini başarmada zorlanacağı açıktır.

Ekonomik sorunların üstesinden gelmek için yıllardır uygulanan ekonomik ve mali yöntemler ile bu yöntemleri hayata geçiren yönetimlere güvenin azalmış olması reform hareketlerinin başlamasının bir diğer nedenidir.

1980'lerde yaşanan uluslararası borç krizleri ve 1990'lı yıllarda yaşanan finansal krizler de kamu mali yönetimi alanında reform çabalarını artırmıştır (Arın vd., 2000:21).

Kamu mali yönetiminde reform hareketlerinin hızlanmasında, bu alanda iyi uygulama örneklerinin görülmüş olması da etkili olmuştur. Özellikle daha önce mali sistemlerini reforma tabi tutup başarılı olmuş Yeni Zelanda, İngiltere, Kanada, Avustralya, İsveç gibi ülkeler diğer ülkelerin mali sistemlerinin değişiminde, iyi uygulama örnekleri olarak, cesaret verici olmuşlardır.

Demokratik toplumlar, sürekli gelişen teknolojinin de etkisiyle mali yönetimle ilgili daha çok bilgiye ulaşma arzusunun bir sonucu olarak daha fazla şeffaflık ve özel sektördeki hesap verme sorumluluğuna yakın bir sorumluluk anlayışı beklentisi içine girmiştir. Bu durum mali yönetim sistemleri geri kalmış ülkeleri reform yapmaya zorlamıştır.

Kamu yönetiminde yeniden yapılandırma çalışmalarında küreselleşmenin katkıları yadsınamaz. Dünyada; kamu yönetimi anlayışında, üretim ve sermayenin uluslararası düzeyde serbestçe dolaşımı olarak tanımlanan (Bayramoğlu, 2003:2) küreselleşmeye atfedilen önemin artmasıyla birlikte daha çok sermayeyi kendine çekme gayretine giren devletin yapı ve

işleyişini uluslar arası kabul görmüş kurallara uygun hale getirme gereği duymaları mali alandaki reform çabalarını gündeme getirmiştir.

Yine küreselleşmenin bir sonucu olarak; devlete atfedilen görev değişime uğrayarak, ekonomiye müdahale eden devlet yapısı, artık ekonomiyi düzenleyen ve denetleyen devlet şeklini almıştır (Demircan, 2006:28). Bu durum, başta kamu bütçeleri olmak üzere kamu mali yönetimi sisteminin değişimine sebep olmuştur.

Diğer taraftan kamu yönetimindeki bu değişim sürecinde güçlü çok uluslu şirketler, OECD, IMF, Dünya Ticaret Örgütü, Dünya Bankası gibi uluslar arası örgütlerin hem düşünce boyutu, hem de uygulamaya geçiş çalışmalarına destek anlamında katkıları kamu mali yönetimi alanında yapılan reformları etkilemiştir.

Son olarak; bazı kuruluş ve birliklere üyeliğin gerçekleştirilmesi için bu oluşumlar tarafından kamu yönetimi için ortaya konulan ön koşullar da söz konusu reformların yapılmasında etkili olmuştur.

Türkiye’de kamu mali yönetimi alanında reform hareketlerine girişilmesi 1990’lı yıllara dayanmaktadır. 1927 yılında yürürlüğe giren ve kamu mali yönetiminin temel prensiplerini belirleyen 1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu’nun, yukarıda uluslararası arena için bahsi geçen problemlerin Türkiye’de geçerli olduğu durumlarda, sorunların üstesinden gelemeyecek halde bulunması değişimin belki de en önemli nedeni olmuştur.

Türkiye’de kamu mali yönetiminde reform hareketlerine gidilmesinin sebeplerinden biri de uluslararası örgütlerin özellikle IMF, Dünya Bankasının yönlendirme ve destekleri yanında üyelik sürecinin hızlandığı AB müktesebatına mali sistemimizi uygun hale getirme çabaları olmuştur.

Dünyada çalışmaları devam eden *“kamu yönetimi”* reformlarının temel noktaları şunlardır (Arın vd, 2000:84):

- Hem yukarıdan aşağıya ve hem de merkezden taşraya doğru yetki dağıtmak ve böylece katı bir merkezîyetçi yönetimden uzaklaşmak,
- Buna karşılık kurum ve kuruluş yönetimlerini daha zorlayıcı performans taahhütleriyle; sayıca daha az fakat daha etkili kontrollerle ve daha net ve sıkı hesap verme yükümlülüğüyle bağlamak,
- Kıt olan kamu kaynakları için, bütçe ödeneklerinden pay alma konusunda kamu kurum ve kuruluşları arasında rekabet ortamları yaratmak,

- Mal ve hizmet üretiminde vatandaşların istek ve taleplerine karşı çok daha duyarlı politikalar izlemeyi kamu kurum ve kuruluşlarının birincil amacı haline getirmek,
- İnsan kaynakları yönetiminde iyileştirmeler sağlamak,
- Bilişim teknolojisinden alabildiğine yararlanarak hizmetleri daha hızlı, ucuz ve kaliteli üretebilmek,
- Kural koyma hizmetlerinin kalitesini yükseltmek biçiminde formüle edilmektedir

“Kamu mali yönetimi” alanında yapılan reformlar ise (Arın vd, 2000:84):

- Kamu kurum ve kuruluşlarına kaynakların kullanımında daha ileri derecede esneklikler tanınması,
- Kamu mali yönetiminde orta vadeli kaynak planlamasına geçiş,
- Yönetim bilgi sisteminde tahakkuk esaslı muhasebeden faydalanma,
- Personel istihdamında kurumlara daha çok esneklik verilmesi,
- Yönetimlerle performans sözleşmeleri yapılması,
- Daha sıkı kontrol mekanizmalarının geliştirilmesi,
- Hesap verme sorumluluğunun gelişkin raporlama sistemleri ve şeffaflık politikaları yoluyla daha da güçlendirilmesi,
- Kıt kamu kaynakları için yaratılan bir iç rekabet ortamının gerektirdiği bütçe politikalarının ve sorunsuz, zamanlı ve güvenilir bir biçimde işleyecek bütçe hazırlama-uygulama-izleme araçlarının geliştirilmesi olarak sıralanabilir.

3-DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİNİN TARİHİ GELİŞİMİ

Döner sermaye işletmeciliği Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarından itibaren görülmeye başlamıştır. Döner sermayeyle ilgili ilk kanun 1925 yılında 549 sayılı Ziraat Müesseselerine Sabit Sermaye Vaz'ına Dair Kanundur. Daha sonra döner sermaye ile ilgili olarak, 29.5.1926 tarih ve 867 sayılı Ziraat Vekaletine Merbut Bazı Okul ve Müesseselerin Sureti İdaresi Hakkında Kanun ve 27.1.1927 tarih ve 968 sayılı Milli Matbaa Tahsisatının Mütedavil Sermaye Halinde İstimaline Dair Kanun kabul edilmiştir (Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2010a:8).

Döner sermaye müessesesi Türk mali sistemine en kapsamlı şekilde, 1927 yılında 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun 49 uncu maddesi ile girmiştir. Ancak 1927 yılında kabul edilen 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun 49 uncu maddesi, sonraki yıllarda gelişme gösteren devlet hizmet ve faaliyetlerinin artması ve hizmet çeşitliliği nedeniyle yetersiz kalmıştır.

1050 sayılı kanunun ilgili hükmünün dışında, döner sermayeli işletme kurulmasına ilişkin hukuki düzenleme, 07.11.1981 tarih ve 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu ve ikincisi ise 27.01.1984 tarih ve 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanundur.

Döner sermaye işletmeleriyle ilgili en son düzenleme 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun geçici 11 inci maddesidir. Bu düzenleme ile döner sermaye işletmelerinin 31.12.2007 tarihi itibarıyla tasfiye edilmesi ve tasfiyeye ilişkin esas ve usullerin Bakanlar Kurulunca çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenmesi öngörülmüş ise de maddede yapılan değişikliklerle bu tarih 31.12.2010'a uzatılmıştır.

4-DÖNER SERMAYELERİN VARLIK SEBEPLERİ

Döner sermayeler yukarıda da değinildiği üzere çok dağınık ve belirsizliklerle dolu mevzuata tabi olmuştur. Bu durum kuruluş sebeplerinin de çeşitlenmesine sebep olmuştur. Döner sermayelerin varoluş gayeleri temel olarak beş sebebe dayandırılabilir. Bunlar;

- Döner sermaye işletmeleri aracılığıyla ticari, sınai, tarımsal, kültürel ve mesleki faaliyetler yapmak (DPT, 2000:34),
- Kamu kaynaklarının kullanımı sonucu kullanılmayan eksik kapasitenin değerlendirilmesi,
- Ekonomide beliren talebin karşılanması,
- Devlete gelir sağlamak (Alagöz, 1982:17-19),
- Sıkı bütçe kontrol ve denetiminden uzaklaşarak daha serbest kullanılan kaynak oluşturma isteği, olarak sıralanabilir.

Döner sermaye işletmelerinin yukarıda sayılan varlık sebepleri aynı zamanda faydaları olarak değerlendirilebilir. Diğer taraftan bu sistemin olumsuz taraflarının olup olmadığı üzerinde düşünmek de gerekmektedir. Buna göre döner sermaye işletmelerinin zararlı yanları;

- Bütçe birliği ve adem-i tahsis prensiplerine ters düşmesi,

- Döner sermaye işletmesi ile bağlı olunan idarenin faaliyet alanlarının sınırlarının net olarak çizilmesinin mümkün olmaması nedeniyle bağlı olunan idarece yürütülmesi gereken bazı faaliyetlerin, harcamalarda disiplini ortadan kaldırarak döner sermaye bütçesinden karşılanması suretiyle israfa yol açılması,
- Döner sermayeli işletme kurulmasını gerektirecek faaliyet olmamasına rağmen kurumların döner sermayeli işletmeler kurarak personel ve diğer cari giderlerinin artması veya ücretlendirilmemesi gereken bazı hizmetlerin döner sermaye vasıtasıyla yerine getirilerek ücretlendirilme yoluna gidilmesi,
- Döner sermaye gelirlerinden personele ek ödeme yapılması nedeniyle kamu personeli ücret rejiminin bozulması,
- İşletme yönetiminde modern işletmecilik esaslarının uygulanamaması (Güner, 2006:30-31),
- Döner sermayeye katkı sağlayan personelin daha fazla katkı payı alabilmek için, mesai içi uygulamaları mesai dışı gösterme örneğinde olduğu gibi, etik dışı hareketlere başvurabilmesi,
- katkı payı ödemek amacıyla bazı personelin kağıt üzerinde döner sermaye işletmelerinde görevlendirilmesi gibi hileli yollara başvurulması, olarak sayılabilir.
-

5-DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLARIN EKONOMİ İÇİNDEKİ YERİ

Ülkemizde 2009 yılı sonu itibarıyla genel bütçeli kuruluşlara bağlı olarak 1.106, özel bütçeli kuruluşlara bağlı olarak ise 304 olmak üzere toplam 1.410 döner sermaye işletmesi faaliyet göstermektedir. Söz konusu işletmelerin 480'i Milli Eğitim Bakanlığına, 331'i Çevre ve Orman Bakanlığına (Orman Genel Müdürlüğü dahil), 213'ü Sağlık Bakanlığına, 186'sı ise Tarım ve Köyişleri Bakanlığına bağlı olarak faaliyetlerini sürdürmektedir (Hazine Müsteşarlığı, 2009:209).

Yukarıda verilen, döner sermaye işletmelerinin kuruluşlara göre sayıları ile bunların ekonomik büyüklükleri arasında doğru orantılı bir uyum bulunmamaktadır. Türkiye'nin parasal olarak en büyük döner sermayeye sahip kurumu Sağlık Bakanlığıdır. Bunu üniversiteler, Çevre ve Orman Bakanlığı izlemektedir. Türkiye'de bütün döner sermaye işletmelerinin 2009 yılı itibarıyla gelirleri 22.381.856.800.-TL, giderleri 22.891.082.000.-TL olarak gerçekleşmiştir (portal.muhasabat.gov.tr Genel Müdürlüğü, 2011).

Bu rakamların ekonomideki anlamını ve yerini anlamak için Merkezi Bütçe gerçekleşme rakamları ve Gayrisafi Yurtiçi Hasıla (GSYH) rakamlarıyla karşılaştırılması yeterli olacaktır. 2009 yılı Merkezi Yönetim Bütçesi gelir toplamı 215.458.000.000.-TL ve gider toplamı ise 268.219.000.000,00 olarak gerçekleşmiştir (bumko.gov.tr, 2011). 2009 yılı cari fiyatlarla GSYH rakamları 952.559.000.000.- TL olarak gerçekleşmiştir (hazine.org.tr, 2009).

Döner sermaye işletmelerinin 2009 yılı ile ilgili olarak yukarıda verilen gelir gerçekleştirmeleri Merkezi Yönetim Bütçe gelir rakamlarının %10,39'una, gider rakamlarının ise %8,53'üne ve döner sermayeli işletmeler giderlerinin GSYH'ye oranı ise %2,4'üne denk gelmektedir.

6- DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİNİN SORUNLARI

Döner sermaye işletmelerinin iyi yönetilemediği ve kaynak israfına yol açıldığı görülmüş olacak ki, yeniden yapılandırma süreci başlatılmıştır. Bu ekonomik birimlerin yeniden düzenlenmesine ihtiyaç duyulmasının bir çok nedeni vardır. Bu sorunlar döner sermaye işletmelerinin iyi yönetilmesine engel oldukları gibi kaynakların israf edilmesine de neden olmaktadır. Bu sorunlar sıralandığında;

- Döner sermayeli kuruluşların yöneticileri ve insan kaynaklarının, konusunda uzman olmayan kişilerden oluşması: Döner sermayelerin ürettikleri mal ve hizmetlerle ilgili faaliyet alanlarında uzman personele sahip olmasına karşılık, döner sermaye işletme yönetimi ve yönetime yardımcı olacak personel, konusunda uzman değildir. Örneğin tıp fakültelerinin ana hizmet alanı sağlık hizmeti sunmak olup, bu alanda yeterli derecede doktor, hemşire, teknisyen v.s bulunmasına rağmen döner sermaye işletmesinin yönetiminde en ağırlıklı yetkilere sahip başhekim ve yardımcıları idari ve mali bilgiden yoksundur. Diğer taraftan döner sermaye işletmesinde mali ve idari faaliyetleri yürüten personel de konusunda uzman olmayan ve yeterli mali ve idari eğitim almamış kişilerden oluşmaktadır. Bu durum bir işletmenin yönetilmesinde yöneticilerin uzman kişilerden oluşması gerçeğine aykırılık oluşturmaktadır.
- Döner sermayelerle ilgili mevzuatın kurumdan kuruma farklılık göstermesi ve dağınık bir yapıya sahip olması: Faaliyette olan döner sermayeli işletmelerin kuruluş ve faaliyetlerinin dayanağı olarak 25 kanun ya da kanun maddesi ile 2 KHK'de bu yönde düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin Sağlık Bakanlığına bağlı döner sermaye işletmeleri

209 Sayılı Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları ile Esenlendirme Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkındaki Kanuna göre faaliyette bulunurken, yine büyük oranda sağlık alanında faaliyet gösteren üniversiteler 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununun 58 nci maddesinde belirtilen düzenlemeye göre hareket etmektedirler. Halihazırda döner sermayeli işletmeler 1920’li yıllardan kalan, uygulama imkanı olmayan, kısmen yürürlükte olan, kısmen güncellenen bir çok ayrı yasal düzenleme ile yürütülmektedir. Bu durum uygulama birliğini, saydamlığı ve kıyaslanabilirliği engellemektedir (Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2010a:67). Mevzuatın kapsamlı ve çeşitli olması döner sermayelerin daha iyi yönetilmelerine engel olmaktadır.

- Döner sermayeli işletmelerin, bir işletme için yaşamsal öneme sahip muhasebe bilgilerinin, Maliye Bakanlığı tarafından tutulması ve döner sermaye işletmelerine yeterli mali bilgi raporlarını üretmez durumda olması: Maliye Bakanlığı 5018 sayılı kanun ile Özel Bütçe muhasebelerini ilgili idarelere bırakmasına rağmen döner sermayelerle ilgili böylesi tasarrufa izin verecek herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Muhasebenin döner sermayenin bağlı olduğu idareden farklı bir idareye bağlı personel tarafından tutulması bu işletmelerin istenilen zamanda daha verimli ve etkin bilgiye ulaşımını, dolayısıyla iyi yönetilmelerini engellemektedir.
- Döner sermayeli kuruluşlardan aynı hizmeti üretip pazarlayanlar arasında idari ve mali açıdan pozitif ya da negatif ayrımcılık olacak şekilde kurallar ya da uygulamalar görülmesi: Örneğin sağlık alanında faaliyet gösteren Sağlık Bakanlığına bağlı kuruluşlarla Üniversitelere bağlı kuruluşlar arasında son zamanlara kadar hazine katkı payları ödemeleri bakımından farklı uygulamalar yaşanmıştır. Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık kuruluşları gelirlerinin %1’ini, üniversite ve diğer idarelere bağlı döner sermayeler ise %15’ini hazine payı olarak ödemek zorunda kalmışlardır. Diğer taraftan bazı döner sermayeler bir kısım personelinin maaşlarını kendi bütçelerinden öderken diğerleri personel ücretlerinin tamamını genel ya da özel bütçeden ödeyebilmektedir. Bu durum aynı faaliyeti yapan kuruluşların karlılık ve verimliliklerini yakından etkilemektedir.
- Döner sermaye işletmelerinin ağırlıklı bir kısmı kamu kuruluşlarına hizmet üretiminde bulunduğu için alacakların tahsilindeki zorluk: Özellikle sağlık alanında faaliyet gösteren kuruluşlar Sosyal Güvenlik Kuruluşunun (SGK) keyfi uygulamaları neticesinde tahsilde bir takım zorluklar yaşamaktadırlar. Örneğin faturalandırılan tutarların SGK tarafından incelenmediği gerekçesiyle belirli bir yüzdesi ödenmeyerek

tutulabilmektedir. Diğer taraftan belediyelerin nakit yetersizliği nedeniyle ödemelerini yapamamaları ya da geç yapmaları alacakların tahsilini zorlaştırmaktadır.

- Döner sermayelerin ürettikleri mal ya da hizmetlerin fiyatlandırılmasındaki yanlışlık: Özellikle; üretilen hizmetin fiyatını işletme veya idare olarak kendisinin belirlemesine izin verilmeyen hastane işletmelerince; Tedavi Uygulama Tebliği ve Sağlık Uygulama Tebliğindeki bazı fiyatların düşük tespit edilmesi sonucunda fiyatların gerçek maliyetleri karşılayamadığı ifade edilmektedir (Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2010a:67).
- Döner sermayelerde uygulama birliğini ve iyi uygulamayı sağlayacak bir koordinasyon biriminin mevcut olmaması: Mevcut durumda döner sermayelerin koordinesi genel anlamda Maliye Bakanlığı, kendi birimlerini koordine etme bakımından ise Sağlık Bakanlığı, YÖK, Milli Eğitim Bakanlığı gibi kurumlar tarafından yapılmaktadır. Bu durum döner sermayelerin iyi yönetilmesine engel teşkil etmektedir. Belirtildiği şekilde bir koordinasyon biriminin oluşturulması halinde, bu birimin emredici olmaktan daha çok yol gösterici olması döner sermayelerin işletilmesinde daha profesyonel uygulamaların görülmesine yol açacaktır.

7- DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİNİ YENİDEN YAPILANDIRMA SÜRECİ

2001 ekonomik krizi sonrası Türkiye, Dünyadaki kamu mali yönetiminde yapılan reformlara kayıtsız kalmayarak kamu yönetiminde ve özellikle kamu mali yönetiminde yeniden yapılandırma hareketine hız vermiştir. Özellikle 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 2003 yılı sonunda yürürlüğe girmesiyle kamu mali yönetiminde yeniden yapılandırmaya önemli bir dayanak ve yol gösterici mevzuat oluşturulmuştur.

Konumuz açısından bakıldığında; 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete’de (R.G.) yayınlanan 5018 Sayılı yasanın geçici 11 nci maddesinin 1 nci fıkrasında döner sermaye işletmeleri için “Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulan döner sermaye işletmeleri ve fonların bütçeleri, ilgili idarelerin bütçeleri içinde yer alır.” Aynı maddenin 2 nci ve 3 ncü fıkralarında ise “Bu Kanun kapsamındaki kamu idarelerinde kurulmuş döner sermaye işletmeleri ile fonlar, 31.12.2007 tarihine kadar **tasfiye edilir**. Bu süre sonuna kadar döner sermaye işletmeleri ile fonların borç ve yükümlülüklerinin tasfiyesi için ilgili idarelerce gerekli tedbirler alınır. Bu süre sonunda varlıkları ve kadroları ilgili kamu idaresine devredilir. Döner sermaye işletmeleri ve fonların tasfiyesine ilişkin esas ve usuller,

Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir” hükmü getirilmek suretiyle tasfiyelerine karar verilmiştir. Ancak daha sonra söz konusu maddenin 1 nci fıkrası 24.7.2008 tarihli R.G.’de yayınlanan 5793 sayılı kanunun 38 nci maddesiyle mülga edilmiştir. Kanunun geçici 11 nci maddesinin 2 nci ve 3 ncü fıkraları ise 22.12.2005 tarihli R.G.’de yayınlanan 5436 yasanın 10 ncu maddesi ile “Bu Kanun kapsamında kamu idarelerinde kurulmuş döner sermaye işletmeleri 31.12.2010 tarihine kadar **yeniden yapılandırılır**. Döner sermaye işletmeleri yeniden yapılandırılincaya kadar bunların bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetimi Maliye Bakanlığınca yürürlüğe konulacak yönetmelikle belirlenir. Fonların muhasebesi de bu Kanunun öngördüğü muhasebe sistemine göre yürütülür.” hükmü ile döner sermaye işletmelerinin tasfiyesinden vazgeçilerek 2010 yılı sonuna kadar yeniden yapılandırılmalarına karar verilmiştir.

Yukarıda anılan yasa metni döner sermaye işletmelerinin yeniden yapılandırılmasının her ne kadar 2010 yılı sonuna kadar tamamlanması gerektiğini belirtse de bugün itibariyle döner sermayelerin yapılandırılmaları tamamlanmamış, hatta bu yönde önemli mesafe alındığı da söylenemeyecek bir durum mevcuttur. Ancak bu yönde Sağlık Bakanlığı, YÖK ve Maliye Bakanlığı nezdinde bir takım çalışmalar devam etmektedir.

Döner sermaye işletmelerinin yeniden yapılandırılması ile ilgili olarak bugüne kadar; 01.05.2007 tarihli R.G.’de yayınlanan Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, 12/05/2006 tarih ve 26166 sayılı R.G.’de Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurum ve Kuruluşlarında Görevli Personele Döner Sermaye Gelirlerinden Ek Ödeme Yapılmasına Dair Yönetmelik, 18.02.2011 tarih ve 28750 sayılı R.G.’de yayınlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik ve Döner Sermayeli İşletmeler Genel Tebliği (Sıra No:1) hazırlanarak 29.09.2010 tarihli R.G. ile yürürlüğe konulmuştur.

Diğer taraftan Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü’nde, döner sermayelerin yeniden yapılandırılması projesi kapsamında 9 kişiden oluşan çalışma grubu oluşturulmuştur. Bu projenin hedefleri ;

- Döner sermayeye konu kaynakların kontrol edilmesi, tahsisi, planlanması ve yönetimi için; ‘Döner Sermayeli İşletmeler Kanun Tasarısı’ hazırlanması,

- Mevcut ikincil mevzuatın revize edilmesi, Kanun Tasarısının gerektirdiği ikincil mevzuatın hazırlanması,
- Veriye dayalı karar verme süreçlerini destekleyen Yönetim Bilgi Sistemlerinin kurulması,
olarak belirlenmiştir (Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2010b:30).
Bu proje başarılı olması durumunda;
- Bazı döner sermayeli işletmelerin tasfiyesi,
- Bazı döner sermayeli işletmelerin bütçeye dahil edilmesi,
- Bazı döner sermayeli işletmelerin kamu şirketine dönüştürülmesi,
- Bu işletmelerin büyük bir kısmının döner sermaye olarak kalması,
- Döner sermaye bütçelerinin, Merkezi Yönetim Bütçesi ile ilişkilendirilmesi,
- Muhasebe sisteminin yenilenmesi,
- Döner sermayeli işletme ve muhasebe birimi kurma kriterleri belirlenmesi,
- Döner sermayeli işletmelerin yıllık çalışma programları ile bütçeleri arasında ilişki kurularak, kesin hesap ve faaliyet raporlarına ilişkin düzenlemelerin yapılması,
- Performans kriterlerinin oluşturulması,
- Mali raporlardan, işletmelerin verimliliği ve mali yapısına ilişkin standart rasyolar geliştirilmesi, öngörülmüştür (Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2010b:31-33).

Bu çalışma grubu, döner sermayelerin yeniden yapılandırılmasıyla ilgili olarak bir kanun tasarısı hazırlayarak, ilgili bütün kurum ve kuruluşlara göndermiştir.

Döner sermaye işletmelerinin yeniden yapılandırılması hususunda akademisyenler ve üniversiteler bir takım ön çalışmalar yaparak, çözüm önerileri geliştirmişlerdir. Anadolu Üniversitesinde Prof. Dr. Davut Aydın'ın başkanlığındaki Prof.Dr.U.Aydın, Doç.Dr. A.Yürük, Yrd.Doç.Dr. N.Okan'dan oluşan çalışma grubu; çalışma sonucunda, üniversite döner sermaye işletmelerinin Ticaret Kanununa tabi bir anonim ya da limited şirket olarak yapılanmasını önermişlerdir. Bu modelde şirket, rektörün temsil ettiği genel kurul, akademisyenler ve ilgili kamu kuruluşu dışından atanabilecek kişilerden oluşacak yönetim kurulu, şirketi yönetmek üzere CEO görevlendirilmesi, denetimin bağımsız dış denetim şirketlerince ve iç denetçiler tarafından yapılması, yapılacak kardan katkı payı dağıtımı, birbiri ardınca üç yıl zarar etme durumunda şirketin feshini içeren bir model önermişlerdir (Aydın, 2010:2-24).

Doç. Dr. H.Hakan Yılmaz ise Maliye Bakanlığının döner sermaye işletmelerine yönelik kanun tasarısını değerlendirirken; döner sermayelere bir sorun gibi yaklaşılmamasını, her bir kurum için düzenleyici etki analizi yapılması gerektiğini, tek bir kanuni düzenleme yerine döner sermayelere ilişkin çerçeve düzenlemenin sektör/kurum bazında ayrı olması veya tasarı taslağının bu ayrımı dikkate alan farklı bölümlerden oluşmasını, işletmelere ilişkin daha işlevsel bir yönetsel model getirilmesi, yönetim modeli ve sorumlulukların ayrıştırılması, işi hizmeti yapanla, yönetim sorumluluğunun ayrıştırılması ve geliştirilen modelin teşvik edici olmasını önermektedir (Yılmaz, 2010:2-25).

Dr. Sezai Atasever konu hakkında bir sistem önerisinden çok, oluşturulacak sistemin içinde neyin olup olmaması gerektiğine yönelik öneriler sunmaktadır. Öncelikle üniversitelere mahsus döner sermaye kanunu olmasını, YÖK'e bağlı olarak faaliyet gösteren vakıf üniversiteleri nasıl ki ihale yasası gibi zorlayıcı yasalara tabi değilse kamu üniversitelerinin de tabi olmamasını, döner sermaye işletmelerinden özellikle sağlıkla ilgili olanlarının fiyat belirleme aşamasında Sosyal Güvenlik Kurumu, Sağlık Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı gibi etkin rol almasını, katkı payı ödemelerinin performansa dayalı olmasını, bir takım finansal risklerine rağmen döner sermaye işletmelerinin borçlanmasına izin verilmesini, sundukları mal ve hizmetlerin bedelini faturalandırırken KDV'ye tabi olmalarını önermektedir (Atasever, 2010:2-18).

İ.Özdemir ise döner sermayelerin yeniden yapılandırılması konusunda yazdığı makalede (Özdemir, 2008:35); genel bütçeli idarelere bağlı döner sermayeli işletmelerden; Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okullardaki döner sermaye işletmelerinin kuruluş amacı olan eğitim hizmetine uygun faaliyet yürüten işletmeler olduğu için, bu işletmeler ve benzeri diğer kurumlara bağlı işletmelerin yozlaşan bazı yönleri ıslah edilerek hayatiyetlerinin devamı, Sağlık Bakanlığına bağlı hastanelerdeki ve buna benzer başka kurumlardaki, esas kamu hizmetini yararlanıcılarına ücreti mukabilinde sunan döner sermayeli işletmelerin, bağlı olduğu kurumdan ayrılarak kamu iktisadi teşekkülü benzeri bir yapıya kavuşturulması, özel bütçeli idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin ise; özel bütçeli idarelerin belli gelirlerin belli giderlere özgülendiği kurumlar olması dolayısıyla, aynı kurum içinde iki ayrı bütçe ve yönetim anlayışından vazgeçilerek özel bütçe içinde hayatiyetini sürdürmesini önermektedir.

7.1- Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Döner sermayeli işletmelerin yeniden yapılandırılması çerçevesinde Maliye Bakanlığınca 2007 yılı başından geçerli olmak üzere Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin çıkarılmış olması önemli bir gelişmedir. Bu yönetmeliğin özellikle,

5018 sayılı yasada döner sermaye işletmelerinin muhasebe, bütçe, iç kontrol süreçleriyle ilgili bir düzenleme yapılmamasından kaynaklanan açığı kapatacak düzenlemelere yer vermesi dikkate değerdir. 5018 sayılı kanun kamu mali yönetimi yetkililerini ve bunların yetki ve sorumluluklarını tarif etmiş, bu suretle yeni adem-i merkeziyetçi yapının çalışmasını düzenlemiştir. Bu anlamda 5018 sayılı kanun üst yönetici, harcama yetkilisi, mali hizmetler yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi, muhasebe yetkilisi ve iç denetçinin yetki, görev ve unvan tanımlamalarını yapmış, harcama sürecindeki aktörlerin belirlenmesi ve sorumluların tespiti konusunu açıklığa kavuşturmuştur. Bu yönetmelik ise bir yandan söz konusu sorumlulukların döner sermayeler için geçerliliğini teyit ederek yeniden tanımlarken, diğer yandan söz konusu unvan ve yetkiler için kanuna nispetle daha ayrıntılı izahlar getirmiştir (Yıldız, 2007:72).

Söz konusu yönetmelik döner sermayeli kuruluşlara, hesap verme sorumluluğu ve şeffaflıkla ilgili olarak 5018 sayılı yasa paralelinde uygulamalar önermektedir.

Bilanço usulünde defter tutan gerçek ve tüzel kişilere ait teşebbüs ve işletmelerin faaliyet ve sonuçlarının sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi, mali tablolar aracılığı ile ilgililere sunulan bilgilerin tutarlılık ve mukayese edilebilirlik niteliklerini koruyarak gerçek durumu yansıtmasının sağlanması ve işletmelerde denetimin kolaylaştırılması amacıyla 26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı mükerrer R.G'de 1 Sıra No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği yayınlanmıştır. Söz konusu tebliğle Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği karşılaştırıldığında aynı standartları esas aldıkları görülmektedir. Bu yönüyle; çıkarılan yönetmelikle piyasada ticari faaliyet gösteren işletmeler için uygulanan muhasebe usullerinin döner sermayeli işletmelere de uygulanmasının tasarlandığı anlaşılmaktadır. Bu durum, döner sermaye işletmelerinde de standartlara uygun bir muhasebe sisteminin uygulanmaya başlandığını göstermesi bakımından önemlidir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin bütün bu olumlu katkılarına karşılık, döner sermayelerin denetimini 5018 sayılı yasa paralelinde kurumların kendileri tarafından yapılacak iç denetim, Sayıştay tarafından yapılacak dış denetim şeklinde belirlemiş olması olumludur. Bununla birlikte; 5018 sayılı yasayla getirilen denetim felsefesine aykırı olarak döner sermayelerin Maliye Bakanlığı denetim elemanlarınca da denetleneceği gibi bir uygulamayı da düzenlemiş olması düşündürücüdür (Yıldız, 2007:72).

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği içerik olarak iyi düzenlenmiş olmakla birlikte tek başına iyi yönetişimi sağlaması mümkün değildir. Kurumsal yönetim ile muhasebe bilgi sistemi arasındaki ilişkiler üzerine yapılan ampirik çalışmalar;

kurumsal yönetim anlayışının başarılı bir şekilde yürütülebilmesi için muhasebe bilgi sistemine önem verilmesi gerektiğini ve bu ikisi arasında önemli derecede pozitif yönlü bir ilişki olduğunu göstermiştir (Dinç vd, 2009:181).

Bu açıdan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği değerlendirildiğinde, yukarıda da bahsedildiği üzere piyasadaki işletmeler için uygulanan muhasebe standartlarına uygun olduğu için, döner sermaye yönetimleri için istenilen finansal bilgileri içeren raporların üretilebilmesine elverişli olduğunu söylemek yanlış olmaz. Ancak döner sermayelerin sorunları kısmında da belirtildiği üzere döner sermayelerin finansal yönetiminin uzman kişilerden oluşmaması ve muhasebelerinin döner sermaye işletmesi yönetiminden bağımsız olan Maliye Bakanlığı elemanlarınca tutuluyor olması finansal bilgi raporlarının sağlıklı bir şekilde üretilip üretilmediği ve yöneticiler tarafından ne derece kullanıldığı yönünde ciddi şüpheler içermektedir.

Bu savın gerçeğe ne kadar yakın olduğu; üniversite döner sermaye işletmelerine, 2010 yılı ve öncesinden gelen, firmalara borç dar boğazı sonucu 11.11.2010 tarih ve 27756 sayılı R.G.'de yayınlanan 2010/987 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla Genel Bütçeden, bünyesinde Tıp Merkezi içeren 22 üniversiteye toplam 380.723.000.-TL. yardım yapılmasından anlaşılmaktadır. Eğer bu üniversitelerin döner sermaye muhasebe kayıtları gerçek bilgiyi üretebilse ve bunlar profesyonel yöneticiler elinde kullanılabilseydi bu sonuçlarla karşılaşabilmek mümkün olmazdı.

7.2- Döner Sermayeli İşletmeler Genel Tebliği

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünce döner sermayeli işletmelerin yeniden yapılandırılması çalışmalarının devam ettiği bir sırada birkaç önemli sonuç doğuracak hükümler içeren Döner Sermayeli İşletmeler Genel Tebliği (Sıra No:1) 29.09.2010 tarih ve 27714 sayılı R.G.'de yayımlanmıştır.

Bu genel tebliğ; döner sermayelerle ilgili olarak yeniden yapılandırma, bu yapılandırma işlemleri tamamlanana kadar bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılmasına yeni bir yaklaşım getirmek ve kamu yönetiminin bir parçası olarak genel yönetim kapsamında değerlendirilen döner sermaye işletmelerinin faaliyetleri sonucu oluşan mali bilgilere ilişkin istatistikler oluşturmayı hedeflemektedir.

Bu amaçla genel yönetim sektörü kapsamında bulunan döner sermayeli işletmelerin hesap planlarında da konsolide mali rapor, tablo ve istatistiklerin üretilmesine imkan verecek detayda ortak yardımcı hesapların kullanılması gerektiğinden Döner Sermayeli İşletmeler

Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde değişiklik yapıncaya kadar, bu tebliğ ile yeni hesapların açılmasına, defteri kebir düzeyinde açılmış bazı hesapların yardımcı hesap olarak açılması nedeniyle kullanılmamasına ve döner sermayeli işletme hesaplarının konsolidasyonuna yönelik ortak yardımcı hesapların belirlenmesine karar verilmiştir.

Bu tebliğde ayrıca, döner sermaye işletmelerinin de analitik bütçeye geçişi amaçlanmış, bu amaçla kurumsal, fonksiyonel ve ekonomik kodlamalar belirlenmiştir.

Diğer taraftan tebliğ, bütün bu işlemlerin 2012 yılı başından itibaren uygulanması zorunluluğunu getirmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü 2012 yılı başında bir yazı ile döner sermayeli işletmelerin bütçe, muhasebe, harcama, gelir ve taşınır işlemlerini kapsayan ve veriye dayalı karar verme süreçlerini destekleyen Döner Sermaye Mali Yönetim Sisteminin; bütçe, muhasebe ve muhasebe devir işlemlerine ilişkin modüllerini tamamlayarak, 02.01.2012 tarihi itibarıyla uygulamaya açmıştır.

Bu kapsamda, döner sermayeli işletmelerin bütçe, muhasebe ve devir işlemlerini yürütmek üzere hazırlanan Döner Sermaye Hesapları Uygulama Rehberi, Kullanım Kılavuzu, işletmelerin bütçelerini analitik sınıflandırmaya uygun olarak revize edilmesine ilişkin bilgiler Muhasebat Genel Müdürlüğüne yayınlanmaya başlanmıştır.

7.3- Sağlık Bakanlığı ve YÖK'ün Performansa Göre Ücret Çalışmaları

12.05.2006 tarih ve 26166 sayılı R.G.'de yayınlanan Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurum Ve Kuruluşlarında Görevli Personele Döner Sermaye Gelirlerinden Ek Ödeme Yapılmasına Dair Yönetmelik ve 18.02.2011 tarih ve 27850 sayılı R.G.'de yayınlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul Ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in yürürlüğe girmesiyle Sağlık Bakanlığı ve üniversitelerde döner sermaye katkı paylarının dağıtımı performans sistemine göre yapılmaya başlamıştır.

07.03.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5471 sayılı kanunla değiştirilmeden önce 09.01.1961 tarih ve 10702 sayılı R.G.'de yayınlanan 209 sayılı yasanın 5 nci maddesinde geçen döner sermaye katkı payı ödeme usul ve esaslarına bakıldığında "...Personelin katkısıyla elde edilen döner sermaye gelirlerinden; o birimde görevli yardımcı hizmetler ve yardımcı sağlık hizmetleri sınıfına dahil personele bunların bir yılda alacakları aylık (ek gösterge dahil), yan ödeme ve her türlü tazminat (makam ve temsil tazminatı hariç) tutarının % 80'ini, diğer personele ise % 100'ünü aşmamak üzere ek ödeme yapılabilir. Ancak

uygulanacak oranlar; a) Vardiyalı çalışma istemi uygulanan hastanelerde normal günlük çalışma saatleri dışında ikinci vardiyada yürütülen hizmetler kapsamında fiilen çalışılan günler için % 30`una, b) Yoğun bakım, doğumhane, yeni doğan, süt çocuğu, yanık, diyaliz, ameliyathane ve acil serviste çalışan sağlık personeline (tabipler hariç, anestezi uzmanı ve asistanları dahil) % 50`sine,c) Muayenehane açmayan hastane başhekimlerine % 200`üne kadar fazlasıyla tespit edilebilir... Sağlık Bakanlığı talep ve hizmet özelliklerini dikkate alarak eğitim hastaneleri ve en az yüz yatağa sahip hastanelerde şef, şef yardımcısı ve uzmanlar tarafından acil vakalar hariç olmak ve saat 16.00`dan önce olmamak üzere mesai saatleri dışında özel sağlık hizmetleri verebilir. Bu hizmetlerden elde edilen ücretler döner sermayeye gelir kaydedilir. Personelin katkısıyla elde edilen döner sermaye gelirlerinden, o birimde görevli personele yapılacak ek ödeme toplamı, (ilgili birimin cari yıldaki) döner sermaye gelirinin % 50`sini aşamaz.” hükmü bulunmaktadır.

209 sayılı yasanın önce 5471 sayılı yasa ve daha sonra 6111 sayılı yasa ile değişik 5 nci maddesinde ek ödeme esas ve usulü “... Personelin katkısıyla elde edilen döner sermaye gelirlerinden personele bir ayda yapılacak ek ödemenin tutarı, ilgili personelin bir ayda alacağı aylık (ek gösterge dâhil), yan ödeme ve her türlü tazminat (makam, temsil ve görev tazminatı ile yabancı dil tazminatı hariç) toplamının; klinik şefleri ve şef yardımcıları ile uzman tabip kadrosuna atanan profesör ve doçentlerde yüzde 800`ünü, uzman tabip ve tıpta uzmanlık mevzuatında belirtilen dallarda bu mevzuat hükümlerine göre uzman olanlar ile uzman dış tabiplerinde yüzde 700`ünü, pratisyen tabip ve dış tabiplerinde yüzde 500`ünü, idari sağlık müdür yardımcısı, hastane müdürü ve eczacılarda yüzde 250`sini, başhemşirelerde yüzde 200`ünü, diğer personelde ise yüzde 150`sini geçemez. İşin ve hizmetin özelliği dikkate alınarak yoğun bakım, doğumhane, yeni doğan, süt çocuğu, yanık, diyaliz, ameliyathane, enfeksiyon, özel bakım gerektiren ruh sağlığı, organ ve doku nakli, acil servis ve benzeri sağlık hizmetlerinde çalışan personel için yüzde 150 oranı, yüzde 200 olarak uygulanır...” şeklinde düzenlenmiştir.

Sağlık Bakanlığında uygulanan döner sermaye ek ödemeleriyle ilgili olarak yayınlanmış olan yönetmeliğe bakıldığında; çalışanlara görev yaptığı birim performansı esas alınarak mesai içi çalışma, mesai dışı çalışma, bilimsel çalışma, eğitim çalışmaları ayrı ayrı değerlendirilerek ek ödeme dağıtıldığı görülmektedir. Performans esaslı döner sermaye ek ödemelerinde eskisinden farklı olarak fiili çalışma esas alınmıştır. Gayrisafi hasılatın öncelikle Hazine payı, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu payı ve Sağlık Bakanlığı merkez payı ayrıldıktan sonra kalan miktarın kurumlarda(hastaneler) asgari %50’si,

kuruluşlarda(sağlık ocağı gibi daha küçük birimler) ise %35'i kurum ve kuruluşların ihtiyaçlarının karşılanması ve vadesi gelen borçların ödenmesi için ayrılır. Kalan kısım personele ek ödeme olarak dağıtılabilir.

Üniversitelere bağlı döner sermaye işletmeleri ve bunlardan yapılacak döner sermaye ek ödemelerine ilişkin olarak 2547 sayılı yasanın 58 nci maddesinin 21.01.2010 tarih 5947 sayılı kanunla değiştirilmeden önceki haline göre öğretim elemanlarının katkısıyla toplanan döner sermaye gayrisafı hasılatının en az % 35'i o kuruluş veya birimin araç, gereç, araştırma ve diğer ihtiyaçlarına ayrılacağı, ilgili birimde görevli öğretim elemanları ve 657 sayılı yasaya tabi personel arasında katkıları da dikkate alınmak suretiyle paylaşılacağı, öğretim elemanlarına döner sermayeden bir ayda ayrılacak payın tutarı, bunların bir ayda alacakları aylık (ek gösterge dahil), yan ödeme, ödenek (geliştirme ödeneği hariç) ve her türlü tazminat (makam, temsil ve görev tazminatı hariç) toplamının iki katını, 657 sayılı Kanuna tabi personel için ise % 100'ünü geçemeyeceği ve öğretim üyelerine saat 14.00'den sonra döner sermayeye yaptıkları doğrudan gelir getirici katkılarından dolayı ilave olarak on katına kadar pay verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

2547 sayılı kanunun 5947 sayılı kanunla değiştirilmesi sonrasında döner sermaye ek ödemeleri döner sermayeli birimde fiilen çalışan kişinin hangi birimde çalıştığı, çalışmanın mesai içi ya da mesai dışı olup olmadığı, çalışanın katkısının olup olmadığına göre değişmektedir. Döner sermaye ek ödemeleri tıp ve dış hekimliği fakülteleri ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinde görevli öğretim üyesi ve öğretim görevlileri ve asistanlar için %300-800 arasında, diğer öğretim elemanları ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personele ise %150-250 arasında uygulanabilmektedir. Diğer birimlerde ise %15-30 arasında değişen oranlarda o birim için harcanması gereken tutarlar ile hazine payı ve bilimsel araştırmalar için en az %5 ayrıldıktan sonra kalan tutar öğretim elemanları arasında katkıları oranında paylaşılabilir.

Yukarıda bahsi geçen 2547 sayılı kanunun 58 nci maddesine göre dağıtımı yapılacak ek ödemelerle ilgili olarak çıkarılan yönetmelik incelendiğinde ek ödemelerin; döner sermayeli işletmelerde aktif çalışan personelin mesai içi ve mesai dışı çalışmaları ile eğitim öğretim faaliyetleri ve bilimsel araştırma faaliyetleri dikkate alınarak yapılmasını yani performansa göre ek ödemeyi esas aldığı anlaşılmaktadır.

7.4- Döner Sermayeli İşletmeler Kanun Tasarısı

Tasarının kanunlaşması durumunda dağınık döner sermaye mevzuatı birleştirilmiş olacaktır. Kanun tasarısına bakıldığında döner sermayeli işletmelerin yönetim şeklinde çok büyük çapta bir değişime gitmekten ziyade dağınık durumdaki mevzuatı birleştirerek bir mevzuat disiplini oluşturulmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte özellikle tasarının “Temel İlkeler” başlıklı 4 ncü maddesinde, “Yönetim Kurulu, Teşkili ve Görevleri” başlıklı 6 ncı maddesi ve “İşletme Yönetimi ve İşletme Yöneticisi” başlıklı 7 nci maddesinde döner sermayeler için yeni ve disipline edici bir takım ilkeler getirilmeye çalışılmıştır. Örneğin 4 ncü maddede işletmelerin mali borçlanma yapamayacakları, giderlerini kendi gelirleriyle yapacakları, idare bütçelerinden bunlar için harcama yapılamayacağı, faaliyet alanının idarenin görev ve yetki alanıyla sınırlı olduğu, 6 ncı maddesinde yönetim kurulu oluşturulmasının zorunlu hale getirilmesi ve yönetim kurulu üyelerinin en az ikisinin idari ve mali eğitim veren fakültelerden mezun kişilerden seçilmesi ve 7 nci maddesinde ise işletme yöneticisinin kaynakları etkili, ekonomik ve verimli kullanması gerektiği yönünde ilkeler getirilmiştir.

Tasarıda döner sermayeler üzerinde Maliye Bakanlığının, merkezi baskısını hissettirmek istediği anlaşılmaktadır. Özellikle muhasebe hizmetlerinin bu bakanlık görevlilerince yerine getirilmeye devam etmesine yönelik hüküm, personele yapılacak ek ödemelerin üst limitlerinin belirlenmesinde, işletmelerin kullanacağı bilişim sisteminin yönetimi ve işletmelerin denetimini yapmaya Maliye Bakanlığının yetkili olması bu kanıyı güçlendirmektedir.

8- GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Döner sermayeli işletmelerle ilgili olarak yapılması planlanan reformların başarısı için, bu işletmelerin kamu kuruluşu olduğu realitesi yanında, aynı zamanda özel kesim işletmeleri gibi mal ve hizmet üreterek pazarlayan bir işletme niteliğine sahip olduğu gerçeğini de gözden uzak tutmamak gerekmektedir.

Döner sermayeli işletmelerin kamusal tarafı gereği; diğer kamu kurumlarından farklı olmaksızın, idarecilerinin mali ve idari sorumluluk ve hesap verme fonksiyonlarını icra edeceği bir gerçektir. Bu anlamda, yukarıda bahsedilen kanun tasarısı ve çıkarılan muhasebe yönetmeliğiyle getirilen kurallar, 5018 sayılı yasada diğer kamu kurumları için getirilen mali ve idari sorumluluk, hesap verebilirlik ve şeffaflık gibi kavramlara benzer uygulamaları

içermektedir. Bu yönüyle; yapılan mevzuat değişiklikleri, döner sermayeli işletmelerin mali ve idari disipline ulaşacağını haber vermektedir.

Bunun yanında; döner sermayeli işletmelerle ilgili olarak muhasebe yönetmeliğinde yapılan değişiklikler ve kanun tasarısı Maliye Bakanlığının bu idareler üzerinde baskısını sürdürmek istediğine ilişkin bir takım hükümleri de içermektedir. Bu durum; Maliye Bakanlığının 5018 sayılı kanunla getirilen kamu mali yönetimi anlayışının tersine eski tahakkümcü anlayışını sürdürmek istediğini göstermektedir.

Döner sermayeli işletmeler; kamusal tarafının iyileştirilmesi için yapılması gerekli reformlardan ziyade, özel kesim işletmelerine benzeyen yanlarından dolayı bir takım reformlara muhtaçtır. Bunun nedeni, bir işletmenin ilk amacının, kuruluş gayesi gereği işletmenin sürekliliğini sağlamak olduğu gerçeğidir. Kaldı ki; işletmenin, sürekliliğini sağlayabilmesi kamu kuruluşu olarak şekli görevlerini yapabilmesi açısından da önemlidir.

O halde döner sermayeler, bir işletme olarak devamlılığını nasıl sağlayabilir? Bunu sağlamak için, döner sermayelerle ilgili nasıl bir reforma ihtiyaç vardır? Döner sermayelerin işletme olarak varlıklarını sürdürebilmeleri için üç noktaya dikkat etmeleri gerekmektedir. Birinci olarak sermaye yapıları ve varlıklarını korumak için bir takım önlemler almalıdırlar. İkincisi yönetim yapısı, idare ve çalışanlarının mesleki yeterlik ve yeteneklerinin bu işletmelerin devamlılığını sağlamaya yönelik önlemleri içermesi gerekir. Üçüncüsü ise muhasebe ve finansal bilgilerin yeterli düzeyde, zamanında üretilerek idareciler tarafından değerlendirilmesi ve yeterli düzeyde önlemler alınması zorunluluğudur.

Döner sermayeler, sermaye yapılarını ve varlıklarını nasıl korurlar? Döner sermayelerin finansal anlamda mal ve hizmet üretilip pazarlayan işletmeler oldukları bir gerçektir. Bu işletmelerin sermaye yapılarını koruyabilmeleri için, vadeli olarak mal ya da hizmet satın almaları sonucu ağır borç yapısının işletmenin sürdürülebilirliğini etkilememesi ve ürettikleri mal ya da hizmetleri ise her türlü maliyet dahil edildiğinde ürünün maliyetinin üzerinde satmaları yeterli olacaktır. Döner sermayelerin maliyet kalemlerinin; mal ve hizmeti üretebilmek için ödenen ara mal ve sermaye malları bedelleri, personele yapılan katkı payları, hazine payı ve araştırma geliştirme payı ya da bir takım kuruluşlara ayrılması gerekli paylardan oluştuğu görülür.

Diğer maliyetler ihmal edilecek düzeyde olduğundan, döner sermayelerin sürdürülebilirliğini sağlamak için üzerinde önemle durulması gereken en önemli maliyet unsurları ara mal ve sermaye malları bedelleri ile personele yapılan katkı payı ödemeleridir.

Döner sermayelerin, finansal ağırlığı olan büyük bir kısmı, ürettikleri mal ya da hizmetin satış bedellerini kendileri belirleyememektedir. Daha doğrusu fiyatlarını yönetim kurulları vasıtasıyla kendileri belirlese de özellikle sağlık alanında pazarladıkları mal ya da hizmetlerin fiyatları Sosyal Güvenlik Kurumu gibi kuruluşlar tarafından belirlenmektedir. O halde, bu iki maliyet unsuru öyle belirlenmeli ki, döner sermaye ürettiği mal ya da hizmetten zarar etmesin, dolayısıyla sermaye ve varlıklarını koruyabilsin.

Bu konuda döner sermayelerle ilgili mevzuata bakıldığında ara mal ve sermaye malları alımı için gayrisafi hasıladan ayrılan pay sınırlıdır. Örneğin üniversite hastaneleri için gayrisafi hasılatın %35'i (yönetim kurulu kararıyla bu oran %51,25'e kadar çıkarılabilmektedir) bu malların satın alınması için harcanabilmektedir. Burada şöyle bir soru akla gelmektedir: Döner sermayeli işletmenin üretilip sattığı mal ya da hizmetin üretim maliyeti gayrisafi hasıladan ayrılan bu oranda mali kaynakla karşılanamaması halinde, döner sermaye işletmesi sermaye yapısını nasıl koruyacaktır. Hemen, satış fiyatını maliyet yapısına göre belirlesin şeklinde bir soru akla gelebilir. Ancak, yukarıda da ifade edildiği üzere döner sermayelerin ağırlıklı çoğunluğunun satış fiyatları kendileri tarafından belirlenememektedir.

%35 ya da yükseltilebileceği maksimum oran olan %51,25 oranı hangi verilere dayanarak belirlendi, döner sermayelerin bu oranda ayıracakları finansal değerlerle sürdürülebilirliklerini sağlamalarının söz konusu olduğu nasıl tespit edilmiştir, anlamak güçtür. Kaldı ki, bu oran tıp ve diş hekimliği alanında faaliyet gösteren döner sermayelerle ilgilidir. Diğer alanlarla ilgili olarak belirlenen oran %15'lere kadar düşmektedir.

Diğer taraftan; üniversitelere bağlı olanlar dışındaki döner sermaye işletmelerince ödenecek katkı payı, hazine payı ve diğer ödemelerin gayrisafi hasıla üzerinden hesaplanıyor olması üzerinde düşünülmesi gerekli bir başka noktadır. Özellikle; döner sermayelerin Sosyal Güvenlik Kurumundan ya da diğer kamu kurumlarından tahsil edemedikleri satış bedellerinin olması ihtimalinin yüksekliği, üretilen mal ya da hizmetin maliyet yapısını daha da fazlaştırmakta ve ara mal ya da sermaye malı için harcanan miktarın borçla alınması olasılığını güçlendirmektedir.

Döner sermayeli işletmelerin sürdürülebilirliklerini sağlamak için önemli unsurlardan biri de, yönetim ve idari yapısının güçlenmesi ve çalışanlarının mesleki bilgi, yeterlik ve yeteneklerinin uygun düzeyde olması gerekliliğidir. Döner sermayeli işletmelerimizin idari yapısı ve çalışanlarının bilgi ve yetenek ve yeterlilik düzeyleri, bir işletmede bulunması gereken minimum düzeylerin bile altındadır. Yukarıda da bahsedildiği üzere, finansal raporları analiz etmek için yeterli bilgi ve beceriden yoksun, ilgili alanda eğitim görmemiş

döner sermaye işletmesi yöneticilerinin varlığı, bu sonucun meydana gelmesine sebebiyet vermektedir. Bu nedenle, döner sermayelerde görev yapacak yönetici ve çalışanların alanıyla ilgili yeterli düzeyde eğitim ve tecrübeye sahip olması gerekmektedir. Döner sermaye işletmeleri ölçeğinde özel kesim işletmelerinin yönetim yapısına bakıldığında; alanında başarılı CEO'lara, genel müdür ve muhasebe yöneticilerine sahip olduğu görülmektedir.

Son olarak işletmeyle ilgili mali bilgileri üretecek muhasebe sistemi ile bu sistemin ürettiği bilgilerin zamanında analizinin yapılarak, gerekli önlemlerin alınması da döner sermayeli işletmelerin devamlılığının sağlanmasında önemlidir. Bu konuda iki açmaz vardır. Bunlardan birincisi yukarıda da değinildiği üzere, muhasebeden üretilen bilgileri zamanında analiz edip, gerekli önlemleri alacak mesleki bilgi kapasitesine sahip idarecilerin döner sermaye işletmelerinde olmamasıdır. İkincisi ise, döner sermaye işletmelerinin kendi muhasebe bilgilerini kendilerinin üretememesi, Maliye Bakanlığı tarafından görevlendirilen saymanlık personeli tarafından üretiliyor olmasıdır.

KAYNAKLAR

- Alagöz, Ahmet(1982), *Kamu Döner Sermaye İşletmeleri*, DSİ Matbaası, Ankara.
- Arın, Tülay,-Kesmez, Necdet,-Gören, İhsan(2000), *Parlamento ve Sayıştay Denetimi, Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması*, Tesev Yayını, İstanbul.
- Atasever, Sezai(2010), “Döner Sermayelerin Yeniden Yapılandırılması Çalışması/6-8.08.2010 tarihlerinde Anadolu Üniversitesi Ev sahipliğinde Düzenlenen Döner Sermayeli İşletmelerin Yeniden Yapılandırılması Çalıştayı”
https://portal.muhasabat.gov.tr/mgmportal/faces/faaliyet?_afLoop=6693226494568830&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=o3gylh6f_4 (29.01.2012).
- Aydın, Davut,(2010), “Döner Sermaye İşletmelerinin Yeniden Yapılandırılması Tek Ortaklı Şirket (CEO) Modeli”,
www.uhbd.org/PDF/eskisehir/26_27_Eskisehir_Davut_Aydin.pdf,
(25.12.2011)
- Bayramoğlu, Sonay,(2003), “OECD ve Kamu Yönetimi”, *Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi*, Sayı:14 (Nisan-Mayıs), s. 68-74.
<http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFA79D6F5E6C1B43FF35F2AAE4F54DAF9B> (28.06.2011).
- Demircan, Esra,(2006), “Küreselleşme Sürecinde Yeni Devlet Anlayışının Bütçe Politikalarına Yansıması:Türkiye Örneği”, Nihat Falay, Mehmet Şahin, Ahmet Kesik(Ed.), *Kamu Maliyesine Yeni Bakış (Teori ve Uygulama)*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Dinç, Engin,-Abdioğlu, Hasan, (2009), “İşletmelerde Kurumsal Yönetim Anlayışı ve Muhasebe Bilgi Sistemi İlişkisi: İMKB 100 Şirketleri Üzerine Ampirik Bir Arastırma”, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 12, Sayı 21.
- DPT,(2000), “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, DPT, Ankara.
- Güner, Asuman, (2006), “Döner Sermaye İşletmelerinin Yeniden Yapılandırılması”, Kamu Hesaplarına Uzman Bakış”, http://www.demud.org.tr/7_asuman_guner.pdf,
(25.05.2011).
- <http://www.hazine.org.tr/ekonomi/ubuyume.php> (28.06.2011)

Hazine Müsteşarlığı, (2009),” Kamu İşletmeleri Raporu”

<http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/Raporlar/Kamu%20Sermayeli%20Kurulu%c5%9f%20ve%20%c4%b0%c5%9fletmeler%20Raporlar%c4%b1/2009YILIKAMUISLETMELERIRAPORU.pdf> (21.07.2011).

Maliye Bakanlığı,(2010), “Yıllık Ekonomik Rapor”

<http://www.sgb.gov.tr/ESAD/Yaynlar%20Yeni/Raporlar/Y%C4%B1llık%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202010.PDF> (25.01.2012).

Muhasebat Genel Müdürlüğü,2010a), “Döner Sermayelerin Yeniden Yapılandırılması

Çalışması/Döner Sermayeli İşletmeler Konsolide Analiz Raporu”,

https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/faces/faaliyet?_afLoop=6681243255503413&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=14pjtt6chi_83 (12.06.2011)

https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/faces/khbDetay?birimDizini=D%C3%B6ner+Sermayeler&_afLoop=5141585701967550&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=121phk2k5d_307 2009 Yılı Döner Sermayeler Mali İstatistikleri” (12.06.2011).

Muhasebat Genel Müdürlüğü,2010b), “Döner Sermayelerin Yeniden Yapılandırılması

Çalışması/Bakanlık Toplantı Salonunda Döner Sermayeli İşletmelerin Yeniden Yapılandırılması Süreci ile İlgili Bilgilendirme Toplantısı Sunusu”,

https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/faces/faaliyet?_afLoop=6693226494568830&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=o3gylh6f_4 (29.01.2012)

Özdemir, İlyas,(2008), “Genel ve Özel Bütçeli İdarelerdeki Döner Sermayeli İşletmelerin Yeniden Yapılandırılması”, Mali Kılavuz, Sayı:41.

Yılmaz, H.Hakkı,(2010), “Döner Sermayelerin Yeniden Yapılandırılması Çalışması/19-21 Mart Çalışmayı”

https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/faces/faaliyet?_afLoop=6693226494568830&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=o3gylh6f_4 (29.01.2012).

Yıldız, Mustafa S., (2007), “Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin Getirdikleri”, Mali Kılavuz, Sayı:37.